

# LA FUNCIÓN DE LOS AGENTES CULTURALES NUEVOS ESCENARIOS PARA LA REFLEXIÓN

Alfons Martinell Sempere

---

## 1 Políticas culturales y agentes sociales

El proceso de democratización de las instituciones españolas ha provocado un cierto estado de opinión muy generalizado depositando en la "clase política", y sus organizaciones (partidos políticos), toda la acción política posible en una sociedad democrática. Esta posición ha incidido como un elemento desencadenante de ciertos procesos de desmovilización o falta de participación que han provocado ciertas repercusiones negativas en el desarrollo de diferentes políticas sociales.

La polisemia y diferentes sentidos que conlleva para los latinos la palabra política, donde se incorporan conceptos muy diferentes y a veces incompatibles, provoca un cierto alejamiento del papel social de la política en la vida democrática. Los anglosajones disponen de dos términos: *politics* entendido como los procedimientos de lucha por el poder con algunos aspectos negativos de la confrontación ideológica y, por otro lado, el concepto *policy* en el sentido de la acción del gobierno y sus programas de intervención.

En una sociedad democrática avanzada hemos de aceptar, que es posible y deseable, la concepción de políticas desde los diferentes agentes o actores de la comunidad, dentro del legítimo derecho a la participación social. No es patrimonio de los partidos políticos, ni de las administraciones públicas el diseño y aplicación de una política. La administración pública, en sus diferentes niveles, se diferencia de los otros agentes por su obligatoriedad de preocuparse por el interés general, por su legitimidad democrática cuando

su poder procede de la voluntad popular, en contra de otras políticas que pueden desarrollar otros agentes sociales. Pero la posibilidad de propuesta y constitución de los referentes para la incorporación de diferentes temas en las agendas políticas corresponde al conjunto de la sociedad.

Una rápida lectura al concepto de política se puede entender como un conjunto de intervenciones realizadas por el Estado como por otras instituciones civiles y grupos organizados de la comunidad (García Canclini, 1987), para orientar, desarrollar y dar respuesta a las necesidades de la población. Una política es una intervención que pretende incidir en algún tipo de cambio o transformación social.

Las políticas son un conjunto de decisiones que se pueden tomar desde diferentes instancias sociales para la consecución de unos objetivos, orientados o fundamentados en el desarrollo de alguna finalidad social o valor mayoritariamente aceptado aunque no forzosamente resultado de ésta.

Las políticas públicas tienen unas características muy diferentes de las políticas que puedan generar otros agentes de la intervención social. Esta diferencia se fundamenta en la responsabilidad de dar respuesta a asuntos globales de la sociedad, y por la obligatoriedad o exigencia social de unas competencias en temas comunes a la sociedad a la que han de servir. Pero es necesario recalcar la importancia de la acción política de los diferentes agentes dentro del juego democrático.

Para Maccio (1983:22) la política es la transposición de la finalidad global a las diferencias específicas de cada sector y a los diferentes niveles coherentes de gestión (estatal, regional, local, etc.). La política decide y determina la orientación de cada uno de estos niveles de acuerdo con su acción para conseguir las finalidades.

Estas reflexiones nos aproximan a la aceptación que las políticas adquieren formas diversas de acuerdo con algunas variables del propio sector (en este caso cultura) así como por sus antecedentes históricos, estructura constitucional, realidad territorial, mentalidades dominantes, etc.

Existe una gran coincidencia en considerar que las políticas culturales reclaman una diversificación de instancias (en contraposición a la política cultural única, sinónimo de autoritarismo) que desde diferentes niveles de legitimación deciden participar en el sector cultural. Veamos algunas definiciones:

"Conjunto de acciones dirigidas por los actores o agentes internos o externos de las instituciones públicas" (Bassand, 1992).

"Conjunto de prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos" (Meny;Thoenig, 1992).

"Conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios" (García Canclini, 1987).

Pluralidad de instancias y agentes como elemento característico de las políticas públicas pero más concretamente de las políticas culturales.

Este factor adquiere más vigencia en el momento actual por los antecedentes más próximos en algunos países donde el exceso de intervencionismo del Estado ha ahogado el tejido social de la cultura o le ha creado una excesiva dependencia. O por otro lado, cuando se defienden posiciones llamadas "neo liberales" que mantienen un abandono de las funciones del Estado en cultura. Como nos recuerda Victoria Camps:

"Nos encontramos, de nuevo, ante una de las contradicciones atávicas del liberalismo que trata de imponerse a cualquier precio: la tendencia a disminuir el tamaño del Estado en lo que se refiere a políticas sociales convive tranquilamente con un intervencionismo en ámbitos que debieran ser privados y libres".

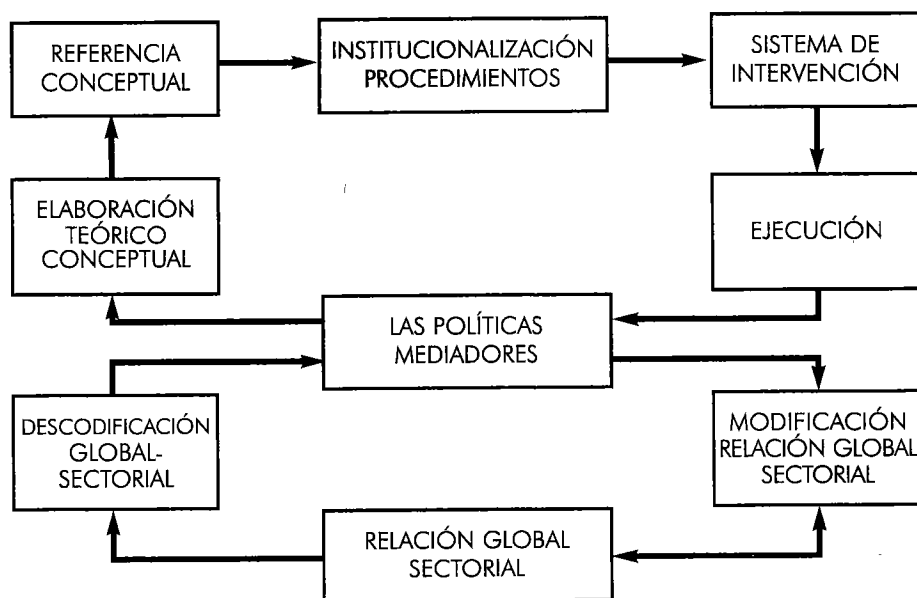
La década de los noventa nos ha demostrado las límites de una y otra posición por sus riesgos democráticos. Ni toda la cultura ha de funcionar con lógica de mercado, ya que una gran mayoría de sus realizaciones y funciones no es fácilmente mercantilizado. Ni el mercado se ha convertido en agente único de los valores simbólicos y de las identidades culturales que *per se* se opone a la necesidad uniformadora del mercado.

Es necesario que la cultura, como otra actividad social, entre en las lógi-

cas de relació con los elementos globales de la sociedad intentando crear las condiciones y justificaciones que permitan fundamentar el papel que juega en el conjunto de la sociedad.

Otras concepciones más tecnocráticas las definen como "una política se presenta en forma de un programa de acción de una o más autoridades públicas o gobiernos" (Thoenig, 1985:6) que se contraponen a las posiciones que consideran a las políticas como un fenómeno fruto de una génesis social y como un proceso de mediación social. Como dice Muller (1990:24) "el objeto de cada política pública es asumir los desajustes que pueden intervenir entre un sector y la sociedad en general".

Desde esta lectura existe una relación entre los aspectos, problemas y las situaciones globales de la sociedad y los sectoriales de un campo concreto. El contenido de una política, fruto de una necesidad o problemática, no se encuentra aislada de otras situaciones más amplias, como podemos observar en el cuadro siguiente:



Cuadro nº 1: adaptado de Muller (1990).

Muller (1990) entiende la política pública como un proceso de mediación social entre los desajustes que se puedan dar entre un sector determinado y otro; entre un sector y la sociedad global.

Por esta razón no se puede aislar el análisis de las políticas en el campo de la cultura de las relaciones con otros aspectos y políticas generales de la sociedad. Aspecto que hemos observado de forma muy habitual entre los profesionales de la cultura por su poca capacidad de estudio y análisis de los aspectos globales de las políticas públicas. Con poca capacidad de interlocución con otras políticas y de entrar en procesos de aportar referentes a estas dinámicas de codificación y descodificación que permitan situar las políticas culturales en un panorama más amplio.

Las políticas sectoriales del campo cultura se modifican, transforman y evolucionan de forma dinámica en la relación, directa o indirecta, con otros sectores. La relación de prioridad, importancia o dependencia entre los aspectos globales y los aspectos sectoriales permite que un sector determinado evolucione o no.

En este sentido unas políticas públicas actúan de mediadoras recibiendo una influencia de esta relación global sectorial, a la que puede modificar. La modificación / descodificación toma unas características más amplias en la medida que permite la acción o reconoce que una política (mediadora) puede actuar modificando este proceso.

En la medida que la relación global-sectorial se establece de forma normalizada y legitimada, por unos derechos reconocidos y el desarrollo de una legislación, se dan las condiciones para el desarrollo de unas políticas que puedan incidir como elementos mediadores de la acción sobre la comunidad y los ciudadanos.

En esta línea de reflexión más progresista de las políticas sociales se contraponen a las concepciones del Estado liberal donde las políticas se limitan al establecimiento de unas legislaciones y a la aplicación de un control por medio de los tribunales de justicia.

Para Horber-Papazian (1990) las políticas públicas son un conjunto de decisiones de los diferentes actores institucionales orientadas a una problemática o a una población concreta. Entiende que los problemas de la sociedad sólo se pueden resolver por medio del esfuerzo colectivo y unos procesos que se inscriben en lo que Crozier (1987) entiende como "moral de la complejidad". Donde las decisiones no se puedan tomar únicamente a partir de referentes normativos, fijos e inalterables, sino de un proceso de reflexión a la búsqueda de la opción más adecuada en cada contexto. En este planteamiento de aceptar las políticas culturales como políticas de complejidad requerirá una gran capacidad de relación entre los diferentes subsistemas sociales, y encontrar soluciones *ad hoc* fruto de procesos de negociación y articulación muy amplios.

"El pensamiento sobre la complejidad debe considerarse un método para comprender la diversidad. (...) No que no existan reglas, sino que las reglas son creadas, y cambiadas, en un proceso constante de acciones deliberadas e interacciones únicas" (Castells: 1997).

Los problemas y situaciones que han de dar respuesta las políticas sociales encargadas a la cultura se inscriben en esta aceptación de que la política ha de dar una respuesta a problemas concretos.

En este contexto de relación entre lo sectorial (cultura) y lo global (conjunto de otras políticas) de una sociedad, adquieren gran importancia el papel de los agentes-actores culturales en sus diferentes formas y estructuras.

De la capacidad de elaboración y presencia social de los agentes dependerá las modificaciones en la relación entre la cultura y otras políticas públicas y privadas.

En esta línea Muller (1990) nos plantea dos grandes funciones de los agentes sociales que persigan la capacidad de participar en los procesos de mediación entre lo global de una sociedad y las políticas sectoriales.

Por un lado la dimensión intelectual, entendida como la aportación de conocimiento y visión que construya un referente sobre la percepción de un

problema, una necesidad o un contexto determinado, aportando soluciones o formas de actuar sobre el tema.

Y, por otro lado, la dimensión de poder, entendida como la capacidad de liderazgo, aproximación e influencia en los centros de toma de decisiones. Y la capacidad de presión y creación de estados de opinión de su importancia social.

Los agentes actúan en estas dos dimensiones de forma legítima y participativa, pero reclama una posición mucho más clara de sus intencionalidades sociales a través de la capacidad intelectual de aportar soluciones e ideas para un mayor rigor en la toma de decisiones. En este planteamiento es necesario incorporar un nivel más desarrollado y estructurado de los agentes culturales, adoptando un discurso más amplio que permita defender sus posiciones en relación a los problemas globales de su sociedad. Pero también requerirá una mayor estructuración de sus niveles de interlocución evolucionando a formas sociales más organizadas capaces de ejercer procesos de liderazgo y creación de estados de opinión entre la población.

En esta línea de análisis podemos afirmar que el sector cultural presenta un panorama poco estructurado, quizás por sus propias características, y que ha dedicado pocos esfuerzos a confeccionar el referente que permita defender su papel social. Funcionando, aun, desde posiciones un poco arcaicas más cercanas a dinámicas muy localistas que de acuerdo con las realidades de la sociedad contemporánea.

Estas reflexiones nos permiten fundamentar el importante papel de los agentes culturales como actores activos de las políticas culturales para desarrollar funciones de mediación y entrar en la lógica de influencia para considerar la cultura como un punto importante de la agenda política global.

La madurez y desarrollo de las políticas culturales y sus agentes, en un contexto determinado, se puede medir por el grado de participación activa en este nuevo campo de relaciones y mediaciones. Tomando consciencia de su función y, sobretudo, de un cambio significativo de mentalidad para influir en los procesos de toma de consciencia. Se trata de pasar de una estrategia

de pasividad y espera de la acción de Estado, al análisis del recurso disponible y a la creación de estados de opinión para la generación de nuevas políticas y nuevos consensos.

En esta línea entendemos que los agentes culturales han de estar capacitados para asumir las consecuencias de la participación social en una sociedad compleja. Pero fundamentalmente asumir su rol con la responsabilidad en la influencia y en la toma de decisiones políticas. En este sentido los agentes culturales han de aportar una actitud responsable, o co-responsable, de las propuestas que promocionan. Como nos recuerda Dewey (1989):

"Ser intelectualmente responsable quiere decir considerar las consecuencias de un paso proyectado; significa tener la voluntad de adoptar esas consecuencias cuando se desprendan de cualquier posición asumida previamente".

Algunos de estos elementos no están presentes en muchos desarrollos de las políticas culturales que no disponen de un nivel técnico adecuado por falta de elaboración. Algunos autores hablan de los recursos necesarios para aplicar una política en un sentido amplio. Además de los recursos financieros es necesario:

"Recursos de tipo normativo, entendidos como la capacidad restringida, y a veces muy monopólica, de producción y cambio de normas de carácter vinculante.

Recursos políticos, entre los que es necesario incluir los de carácter simbólico-ideológico, los de capacidad de elaboración programática y los de agregación y movilización social.

Recursos cognitivos, definidos en la doble cara de capacidad técnica y operativa, y del grado de información que se dispone" (Gomà - Subirats, 1993:20).

Recursos que muchas veces no se encuentran en los postulados de las políticas culturales debido a la poca tradición de justificación técnica que se dispone y a la falta de una tipología generalizada de las necesidades culturales de la población.



Existe un sentimiento muy generalizado que la cultura ya se justifica socialmente por sí misma, y por esta razón no disponemos de estudios profundos sobre el impacto del sector cultural en relación con otros sectores.

Cuando reflexionamos sobre los recursos cognitivos de las políticas culturales evidenciamos la pobreza de datos estadísticos, investigación y conocimiento de la situación real del sector cultural. Pocos países disponen de información fiable sobre el porcentaje del PIB que aporta la cultura directa o indirectamente. Los valores añadidos de los servicios y del patrimonio cultural a la industria del turismo y el ocio. El volumen del empleo de este sector y sus características. Sin olvidar las plusvalías sociales en función de sus elementos simbólicos como la identidad la cohesión social, la democracia, etc...

En este nivel observamos la fragilidad de las políticas culturales y de sus agentes que evidencian la necesidad de una nueva generación de políticas culturales centrada en un mayor rigor y justificación de sus propuestas.

Por otro lado Horber - Papazian (1990) presenta los siguientes elementos técnicos a considerar para el buen desarrollo y aplicación de una política:

Elementos organizativos :

- Agentes de gestión de las competencias.
- Calificaciones profesionales y su adaptación a los destinatarios de la política.
- Organización territorial, competencias y responsabilidades.
- Papel del sector público, asociativo y privado.

Recursos financieros:

- Tratamiento presupuestario.
- Porcentajes de aportaciones de la financiación, etc.

Instrumentos y procedimientos administrativos:

- Estructuras administrativas.
- Descentralización.
- Aparato de gestión.

Una primera reflexión sobre estas aportaciones nos evidencia la poca ela-

boración de muchas de las políticas culturales, fruto de nuestros antecedentes históricos próximos como de la necesidad de realizar una rápida adaptación a los cambios sociales desde posiciones de desventaja que otros países han realizado más lentamente.

La voluntariedad de la acción representa un elemento fundamental para la configuración de una política, pero es necesario una reflexión más amplia para conseguir una efectividad necesaria.

Incorporando algunas de las aportaciones citadas, y después de realizar un análisis de la realidad de las políticas culturales en nuestras instituciones, hemos de manifestar que la aplicación de una política, por parte de cualquier agente, requiere unas condiciones mínimas. Éstas no se encuentran espontáneamente sino son un elemento a desarrollar y potenciar como fundamento para realizaciones posteriores.

En este escenario consideramos conveniente un aumento de la competencia de los agentes culturales para incidir en el diseño de las políticas culturales más elaboradas que presenten la globalidad de sus efectos y se abandone las posiciones paternalistas de las decisiones en cultura. Esta evolución ha de permitir una evolución de las denominadas políticas de "activismo", como respuesta primaria e inmediata a algunas demandas puntuales, a unas políticas de "opción" que se concreta en proyectos con las relaciones de complejidad entre la cultura y otros sectores sociales.

Para este cambio de perspectiva será necesario crear condiciones de implantación de unas políticas culturales a partir de la realidad del conjunto de actores sociales y la situación del contexto de referencia. Elaboración de políticas centradas en las potencialidades reales, o el desarrollo de nuevas pero con una gran dosis de adecuación y realismo. Esta posición es consecuencia de los excesivos triunfalismos o declaraciones de intenciones que rodean un gran número de programas políticos en el campo de la cultura, sin una mínima concreción de sus planes de ejecución.

A este fin el desarrollo de las políticas culturales requiere procesos de análisis y valoración más consistentes que permitan el diseño y planificación con buenas decisiones adecuadas a la realidad. Integrando diferentes perspectivas proponemos los siguientes elementos:

**A) Estudio del grado de POSIBILIDAD de desarrollo de una política en un marco territorial determinado.**

- Posibilidad de gestión.
  - . De las instituciones, asociaciones, entidades promotoras.
  - . De la problemática, necesidad o contenido de la política.
  - . De las relaciones entre los agentes que han de intervenir.
- Posibilidad de estructuración de una administración.
  - . A nivel público.
  - . A nivel territorial.
  - . A nivel de los otros agentes.
- Posibilidad de dinamización de los recursos comunitarios y la participación social.
- Posibilidad de implantación en un contexto determinado.

**B) Estudio del grado de DISPONIBILIDAD de los recursos convenientes para la implementación de una política.**

- Disponibilidad de competencia técnica, científica y tecnológica.
- Disponibilidad de mano de obra especializada (capacidad de trabajo).
- Disponibilidad de recursos humanos capacitados y profesionalizados.
- Disponibilidad de recursos materiales e infraestructurales.
- Disponibilidad de recursos económicos.

**C) Estudio del grado de CONOCIMIENTO que disponemos sobre el tema o el campo de actuación.**

- Nivel de investigación del campo a intervenir para aportar un mínimo de base conceptual.
- Nivel de información y documentación disponible a nivel interno y externo.
- Estructuración de unos conocimientos capaces de constituir unos contenidos para unas formaciones específicas y su correspondiente acreditación social.

Cuadro nº 2

En resumen, una mayor información sobre el contexto que envuelve los procesos de elaboración y toma de decisiones, y una mayor capacidad de interlocución real con otras políticas. Estrategia necesaria para encontrar nuevas prácticas de integración de las políticas culturales en el conjunto de la acción pública.

En esta línea podemos afirmar que el desarrollo de las políticas culturales necesita un aumento considerable de reflexiones sobre el papel de los diferentes agentes. Pero también observamos las confusiones existentes entre las finalidades y políticas en los diferentes agentes de la intervención social y las dificultades para encontrar nuevos acoplamientos a este contexto.

Las políticas de activismo y crecimiento generalizado de estos últimos años evolucionan a unas políticas de gestión autónoma eficiente de los recursos. Para este fin será necesario un cambio de actitud en relación a las posibles políticas culturales y, sobretodo, una gran dosis de creatividad y competitividad de todos sus diferentes agentes.

En estos nuevos escenarios de las políticas culturales tendremos que asumir algunos de los cambios que comportarán la necesidad de un nuevo "método intelectual" que nos presenta Crozier (1987:212):

"(...) Transformar el Estado megalómano que hemos creado en un Estado modesto, más inteligente, buscando ponerse al servicio de la sociedad, no a mandarla, donde su función será ante todo ayudar a todos los sistemas sociales que la componen a encontrar mejores regulaciones, y a ponerse en cabeza de una cruzada para invertir en calidad".

## **2 Agentes sociales**

En su sentido amplio, entendemos por agentes aquellos actores que intervienen o pueden intervenir, en sentido positivo o negativo, en la articulación de las políticas sociales y culturales. Los agentes son una variable dinámica del territorio que van cambiando y evolucionando según el eje espacio

-tiempo-contexto y representan un factor determinante de la consolidación de la intervención social y una garantía democrática.

Una política cultural no puede ponerse en marcha, o no existe realmente, si no es a través de unos agentes o actores concretos, que entrarán en contacto y asumirán responsabilidades en relación a los objetivos que la propia política les proponga. En algunos casos existe un agente único promotor pero en el mismo momento que actúa genera un proceso de extensión a otros que asumen un papel más o menos activo.

Los agentes culturales son mediadores que realizan la construcción del referencial e intelectual de una política, es decir, la creación de las representaciones conceptuales que determinan la percepción del problema, necesidad o interés y que aportan, de alguna manera, propuestas y soluciones apropiadas. M. Bassand los denomina como "portadores del murmullo cotidiano" a los que tener en cuenta en las políticas culturales.

La función de los agentes culturales, de acuerdo con sus finalidades, adquieren un protagonismo que podría resumirse en las siguientes funciones:

a) Los agentes culturales analizan e interpretan la realidad de la propia sociedad, aportando su perspectiva. Dan respuesta a sus problemáticas, demandas o necesidades, y auto-organizan servicios para conseguir sus finalidades.

b) Los agentes culturales posibilitan y canalizan la participación y la incorporación de grupos e individuos a la acción para su comunidad, facilitando un proceso desde la acción pública y social.

c) Los agentes culturales son aglutinadores y creadores de estados de opinión sobre temas de su preocupación, sobre la creación de las condiciones necesarias para difundir sus opciones, con la finalidad de que se tenga en cuenta un determinado tema.

d) Los agentes culturales pueden ayudar a estructurar y a construir las demandas de carácter social, cultural y educativo que concentran situaciones individuales o grupales, y puedan trasladarse de forma colectiva a las organizaciones y al aparato de la administración del Estado.

e) Los agentes culturales son una plataforma para fomentar la auto-or-

ganización de servicios y la asunción de responsabilidades públicas por sistemas de delegación en la prestación de servicios o por iniciativa propia.

f) Los agentes culturales ejercen una función prospectiva al descubrir y evidenciar nuevas necesidades o problemáticas de la sociedad y despertar una preocupación en los estamentos oficiales por estos temas.

g) También, los agentes culturales son una plataforma de organización de la iniciativa privada y lucrativa, a partir del establecimiento de organizaciones propias.

En este sentido la posición que los agentes ocupan en el sistema de elaboración y toma de decisiones es muy importante, ya que son los que formulan el "cuadro conceptual" en el que se desarrollarán las elaboraciones, negociaciones, conflictos y ejecución de una política.

"La importancia y la complejidad de las funciones ejercidas por los mediadores en los procesos de elaboración y de puesta en marcha de una política pública, puesto que son ellos los que combinan las dos dimensiones fundamentales que se vuelven a encontrar siempre:

-La dimensión intelectual, es decir, los procesos de construcción de una visión del mundo que va a determinar la percepción de los actores intervenientes en el sistema de decisión.

-La dimensión de poder, es decir, los procesos por los que se va a instaurar una nueva jerarquía entre los actores, uno de los grupos presentes, dejando aceptar su liderazgo en el sistema y su lugar central en los procesos políticos". Muller (1990).

Si relacionamos las condiciones de desarrollo social y cultural y el papel de los agentes, podríamos observar el grado de competitividad que un marco territorial dispone.

Al iniciar la reflexión sobre las relaciones entre los diferentes agentes de las políticas culturales, hemos de identificar, en primer lugar, los grandes grupos de agentes culturales que pueden operar en un territorio. Es importante en las políticas culturales realizar un correcto reconocimiento de cuáles son los agentes que operan en un territorio como paso previo a otras consideraciones.

A pesar de su obviedad hemos observado, en muchas realidades territoriales, la ausencia de mecanismos de información y conocimiento mutuo de los propios agentes que operan en el mismo. Este hecho nos evidencia que en muchos casos un agente social opera, decide y planifica su acción o proyecto sin conocimiento real de los otros agentes. Por esta razón es necesario avanzar en una ordenación de los agentes que ayude en el proceso de su identificación

Los agentes se pueden clasificar en tres grandes grupos que, por sus amplias características, se pueden subdividir en otros. Para la presentación de sus funciones nos basaremos en la siguiente clasificación de acuerdo con la realidad española:

AGENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	ESTADO COMUNIDADES AUTÓNOMAS DIPUTACIONES COMARCAS AYUNTAMIENTOS
AGENTES DE LAS INSTITUCIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO TERCER SECTOR	FUNDACIONES ASOCIACIONES ORG. NO GUBERNAMENTALES ORGANIZACIONES JUVENILES AGRUPACIONES VARIAS
AGENTES DE LAS INSTITUCIONES PRIVADAS	EMPRESAS ASOCIACIONES PRIVADAS PROFESIONALES ARTISTAS INDUSTRIA SERVICIOS

La finalidad de la administración pública se fundamenta en el interés general y en el desarrollo de unas políticas y opciones concretas.

Las instituciones sin ánimo de lucro se centran en la consecución de sus finalidades propias de su grupo asociativo, que pueden ser, también, de interés público.

Las instituciones privadas se basan en conseguir el lucro o el mantenimiento de su potencial. Se reconoce, no obstante, que la empresa tiene también una orientación o filosofía, que se manifiesta en su trayectoria, y a través de los encargos que acepta.

Estos tres grandes agentes crean el tejido social donde se implantan una gran cantidad de organizaciones, relaciones, conexiones, redes, etc. que configuran un potencial significativo de una sociedad determinada y de su territorio.

	ADMINISTRACIÓN	ASOCIACIONISMO	PRIVADO
ADMINISTRACIÓN			
ASOCIACIONISMO			
PRIVADO			

Cuadro nº 4

En todo lo indicado hasta el momento, se observan unas características generales que podrían definir a los diferentes agentes que, por otra parte, no constituyen ninguna lista cerrada, sino abierta a más aportaciones y modificaciones. Ello nos puede ayudar a identificar que las estructuras y modelos organizativos estarán muy influidos por las especificidades de cada uno de estos agentes. Estos agentes representan un sector de la sociedad a partir de sus características específicas, como podemos observar en el siguiente cuadro:



ADMINISTRACIÓN	ASOCIACIONISMO	PRIVADO
Un territorio administrativo	Un espacio territorial amplio	Un ámbito de acción sin límite territorial
Un marco legal	Una voluntad	Un interés
Unas competencias ineludibles	Una organización propia y participativa	Una organización centrada en la rentabilidad
Un servicio público	Un campo de acción	Un producto o servicio retribuido
Una representación temporal	Unos valores asociativos	Una adecuación al mercado
Una relación administrador - administrado	Una relación asociación - asociado	Una relación empresa - cliente
Un modelo de gestión público muy controlado socialmente	Un modelo de gestión delegado y participativo	Un modelo de gestión privada y reservada
Lógica pública	Lógica pública / privada	Lógica privada

Cuadro nº 5

Los agentes culturales son los actores que actúan en los escenarios que las políticas democráticas crean. Es importante una reflexión profunda de cómo han actuado en el marco territorial local y las consecuencias de una falta de apoyo a su consolidación.

El gran crecimiento observado no se corresponde en un marco legislativo moderno y adecuado a la realidad actual. Muchas de estas entidades aun se encuentran estructuradas sobre legislaciones restrictivas y poco adecuadas a la participación en la tarea pública que los nuevos escenarios reclaman.

Existe un fraccionamiento e individualismo, en muchas de estas organizaciones, que dificultan la forma madura de crear estructuras de regulación e interlocución con los centros de decisión de las políticas sociales.

El desarrollo cultural y socio económico no se podrá realizar sino coincide con una estructuración de los agentes en el conjunto de la dinámica territorial.

Los agentes representan un importante activo de desarrollo de una realidad territorial. Su interacción y complementariedad representa un elemento indispensable para el aprovechamiento de las potencialidades de su contexto.

En el cuadro 4 presentamos las relaciones que mantienen, o no, los diferentes agentes culturales. La realidad de un territorio es un sistema con más o menos equilibrio o estabilidad donde los diferentes actores intervienen en la situación en la que desean jugar un papel determinado. Para que esto ocurra es necesario el fomento de las relaciones entre los agentes para permitir el desarrollo de redes de interacción social más o menos estables. Del análisis de estas interacciones nos permite conocer con más detalle este conjunto de lazos y contactos así como valorar su potencial de desarrollo.

El diseño de una política cultural reclama conocer los diferentes agentes implicados a partir de las acciones e implicaciones que tienen en un sector determinado, como actor social afectado por la acción a desarrollar. Estos datos nos permiten situar las propuestas en un campo más amplio y adaptar la acción a las diferentes percepciones o significados de cada agente cultural, estudiando las repercusiones deseadas, o no previstas, y entrar en procesos de negociación y regulación permanentes.

En estas dinámicas se van a descubrir nuevos campos de acción conjunta, considerando sus oposiciones y conflictos como un campo de complejidad y, sobretudo, de diversidad.

### **3 Agentes culturales, públicos y consumidores**

La realidad de la acción cultural, en todas sus dimensiones, nos obliga a matizar algunos aspectos de la perspectiva que hemos presentado en relación a los agentes culturales. No todos los grupos de individuos o grupos que participan en la vida cultural de un contexto determinado se pueden agrupar bajo los conceptos utilizados alrededor de los agentes culturales. La diversidad de actividades, formas, soportes y productos, por los que las realidades

artísticas se comunican y articulan con los individuos, nos obliga a una diferenciación de los grupos sociales o destinatarios de la acción cultural.

Coob y Elder (1972) cuando plantean la relación entre políticas públicas y grupos con capacidad de conflicto o consenso, diferencian entre actores y públicos que nos permiten una primera diferenciación incorporando un conjunto más amplio de población a la que va dirigida una política.

Desde esta perspectiva nos parece conveniente incorporar un tercer grupo; los consumidores sin pretender una participación social, y la mayoría de las veces desde posiciones individuales, son destinatarios claros de la realidad artística con capacidad de promover procesos de aceptación y rechazo de formas expresivas.

**AGENTES**

Se movilizan social y políticamente por medio de formas de participación y de organización.

**PÚBLICOS**

Espectadores o asistentes que concurren a manifestaciones culturales y artísticas.

**CONSUMIDORES**

Personas que adquieren, usan y consumen productos culturales y artísticos.

Cuadro n° 6

De la misma manera que planteábamos formas diferentes de los agentes también se pueden considerar diferentes formas o tipologías de los públicos. Desde los más interesados o especializados en actividades específicas de la cultura al público en general al que potencialmente va dirigida una política cultural.

En estas diferenciaciones empezamos a observar nuevos procesos generadores de situaciones mixtas o compartidas. Nos referimos, por ejemplo, a las asociaciones de espectadores, amigos de los museos, etc. que desde posiciones de agrupar a un público fiel y permanente se pueden convertir en verdaderos actores o agentes culturales en relación a un servicio o equipamiento.

Si lo analizamos desde la perspectiva del consumidor no existen muchas experiencias que contemplen la defensa del consumidor de productos culturales a partir de una protección como la tienen en otros productos o sectores. En esta línea proponemos una reflexión y una nueva visión de las relaciones entre el hecho cultural y los individuos que ha de adquirir más importancia en la medida que aumente la sensibilidad y su importancia en el mercado. Por ejemplo, la creación de asociaciones de consumidores en el sector cultural, aunque no existen, forma parte de una cierta reclamación de los ciudadanos ante la impunidad de unos productos de la industria de la cultura y el ocio que muchas veces entran en serias contradicciones con los valores y los derechos fundamentales.

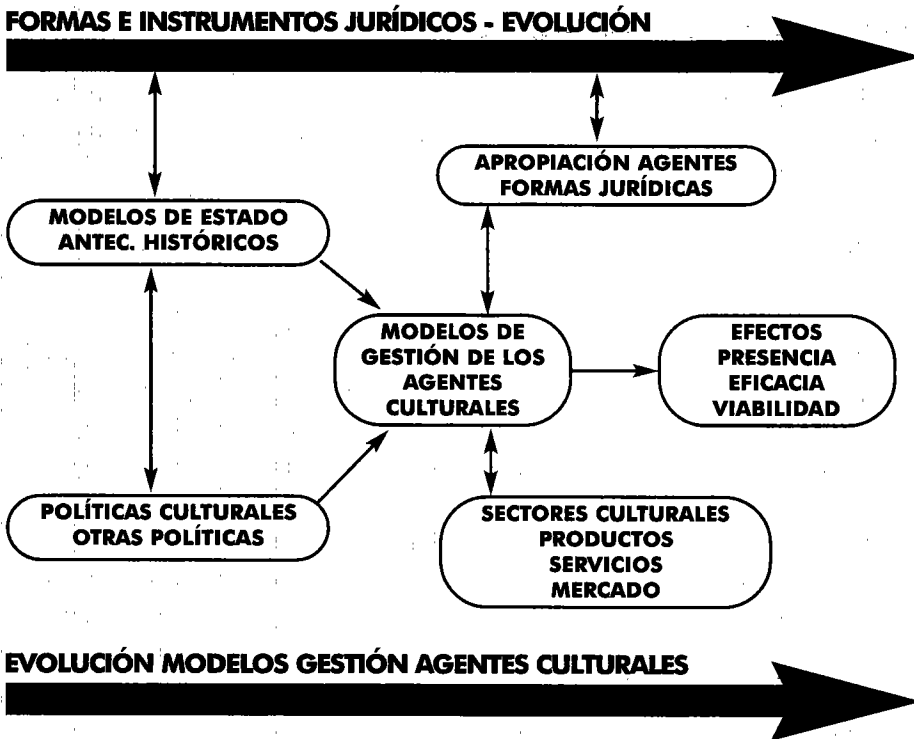
Sin agotar las posibilidades de formas y tipologías creemos interesante introducir nuevos enfoques a las lecturas clásicas de los agentes, públicos y consumidores que se tengan en cuenta en la gestión y el desarrollo de las políticas culturales. Quizás desde esta perspectiva podremos aportar algunos elementos para una mayor normalización del sector cultural.

#### **4 Agentes culturales y modelos de gestión**

Muchas veces entendemos por políticas culturales el conjunto de marcos

teóricos y reflexiones sociológicas y artísticas, que fundamentan el conjunto de sus opciones, olvidando los modelos de gestión como factores determinantes de su desarrollo e implementación. En el marco de las formulaciones expresadas sobre políticas culturales, entendidas como el conjunto de intervenciones que realizan los diferentes agentes sociales de un contexto determinado, es necesario incorporar los modelos de gestión y las funciones de los agentes culturales.

La concreción de las funciones de los agentes culturales se puede observar en los diferentes modelos de gestión que se configuran a partir de su protagonismo; otorgado o adquirido, y del marco legislativo de referencia. Tratar sobre la gestión de políticas culturales requiere incorporar la perspectiva de los modelos de gestión que adquieren sus actores.



*Cuadro nº 7*

La evolución de los modelos de gestión de los agentes culturales es un complejo proceso condicionado por el conjunto de elementos que presentamos en el cuadro 6. En primer lugar se ha de considerar el conjunto de formas jurídicas que un Estado pone a disposición de sus actores sociales, influenciado por sus antecedentes históricos y el modelo de Estado que persigue. Las políticas culturales, al menos en España, no han generado una influencia en el poder legislativo para poner a disposición de los agentes legislaciones especializadas o adecuadas a los fines de la cultura.

En este marco los modelos de gestión de los agentes se construyen sobre sus posibilidades reales, pero también a partir de la apropiación de formas jurídicas y organizativas existentes, y a veces poco adecuadas a los modelos de gestión que la cultura requiere. Éstas varían según el sector cultural y la realidad del mercado.

Del grado de adecuación al contexto y el aprovechamiento de las oportunidades del marco legislativo se construye un referente de competitividad de los agentes culturales.

Estos modelos de gestión presentan diferentes lecturas que se pueden analizar a partir de los siguientes aspectos:

1) Las políticas culturales, por su novedad y características, no poseen unos modelos de gestión propios que las identifiquen de otras actividades de la vida social. Otros sectores de la vida social como la sanidad, el sistema educativo, etc. han configurado unos modelos reconocibles, consolidados y regulados que permiten una percepción de su funcionamiento. Por su importancia económica y social han sido estudiados y descritos con gran profusión de documentos e investigaciones. Este aspecto se puede considerar como una desventaja para la gestión cultural pero también nos sugiere una reflexión sobre si el sector cultural ha de aspirar a modelos especializados como los ejemplos que hemos presentado. Pero es evidente que la falta de definición en este aspecto puede situar a los profesionales de la cultura en una cierta desventaja. Por otro lado consideramos interesante la libertad y falta de modelo de gestión excesivamente regulado, para una mayor adecuación

a las finalidades de la cultura.

2) Desde una perspectiva general consideramos que en el sector cultural los modelos de gestión se relacionan muy directamente con la tipología de los agentes culturales. Los agentes representan una variable dinámica de su contexto que van evolucionando y adaptándose en el eje espacio - tiempo-territorio.

Una política cultural no puede implementarse si no es a través de unos agentes que se pueden organizar de acuerdo con las posibilidades normativas y legislativas de un país.

Realizando una amplia lectura podemos afirmar que actúan tres grandes agentes: administración pública, instituciones sin ánimo de lucro y asociativas, y el sector privado. Cada uno de estos agentes se subdivide en diferentes formas y niveles. Desde una perspectiva general podríamos considerar una relación directa entre la tipología de los agentes y los modelos de gestión, de esta manera podemos considerar que existen:

- Un conjunto de modelos de gestión en la administración pública.
- Un conjunto de modelos de gestión en el campo del tercer sector sin ánimo de lucro.
- Un conjunto de modelos de gestión en el sector privado y la industria.

Pero estas consideraciones no se corresponden del todo con la realidad, ya que en los diferentes agentes pueden existir diferentes modelos de gestión. La evolución de estos modelos y la variedad de posibilidades jurídicas ofrece un campo de desarrollo de las políticas más amplio y completo.

3) Los modelos de gestión de las diferentes tipologías de agentes están muy condicionados por algunos de los siguientes aspectos:

- Desarrollo y diversificación legislativa y normativa a nivel general y específico en el sector cultural.
- Modelos de intervención de los diferentes estamentos del Estado: desarrollo del estado del bienestar y consolidaciones de las aportaciones públicas de la cultura.
- Antecedentes históricos de las políticas culturales y sus actores en un contexto determinado. Tradición de formas organizativas y asunción histórica

de funciones de los agentes sociales.

- Realidad territorial y sus relaciones con la dinámica cultural.

- Situación socio-económica de su contexto: renta, crecimiento, desempleo, demografía, etc.

- Nivel de participación y protagonismo de los agentes en el mapa cultural del territorio a partir de las dinámicas actuales y sus antecedentes históricos.

- Realidad del mercado cultural: situación actual de la oferta y la demanda en diferentes sectores culturales.

4) Aparte de las consideraciones políticas, que pueden influir en determinar el agente más idóneo para gestionar un objetivo u otro de una política cultural, se ha de considerar también una relación entre el contenido del proyecto (teatro, música, festival, etc...) con el modelo de gestión más idóneo para un buen desarrollo de sus finalidades. A esta reflexión hemos de añadir nuestros antecedentes más próximos sobre el papel de centralismo y protagonismo que las administraciones democráticas han adquirido los últimos años. También podemos realizar una lectura más prospectiva que la realidad actual nos presenta.

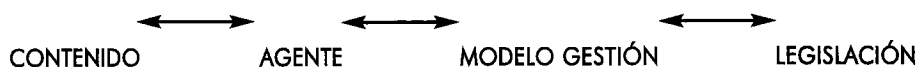
A nivel general podemos aportar algunas reflexiones en este sentido:

- Ciertos productos culturales (libro, disco, etc.): quizás es más conveniente que se realice su gestión desde modelos industriales.

- La gestión de la participación, promoción, etc.: quizás es más conveniente que se realice desde el asociacionismo.

- La gestión del patrimonio, cultura documental, etc.: se ve más conveniente una gestión desde las estructuras de la administración.

5) La relación entre:



es uno de los aspectos que el gestor cultural ha de tener en cuenta en el diseño de políticas y en la gestión de un proyecto. Quizás en las especificidades de una política se encuentran las proporciones, creatividad e innovación que se pueda introducir en esta relación y su forma de desarrollarla. Acep-



tando los condicionantes de su contexto y aportando nuevas relaciones en estas variables que inciden notablemente en el resultado del proyecto.

6) Sería conveniente evitar posiciones dogmáticas, aunque es necesario el debate y la confrontación, en relación a este tema. Si analizamos nuestros antecedentes históricos podemos observar cómo a lo largo de los últimos años, en este sentido, ha existido una evolución muy significativa. Temas considerados que sólo se podían gestionar desde modelos públicos en este momento están en manos del asociacionismo o el sector privado, como situaciones totalmente inversas.

En las aportaciones de algunos autores sobre el protagonismo del Estado, sin olvidar el grado de certeza de sus críticas, se observa un cierto nivel de demagogia. Los diferentes agentes se necesitan y se encuentran en un tejido interdependiente y condicionante. Las políticas culturales públicas de futuro habrán de posicionarse sobre el papel que quieren adquirir en su contexto y asumir las consecuencias de estas posiciones.

7) El gestor cultural, en su perspectiva profesional, ha de contemplar la posibilidad de ejercitar su función desde organizaciones culturales que se corresponden con modelos diferentes. Y han de adquirir la capacidad para detectar los aspectos esenciales de cada posible modelo y aplicar los instrumentos adecuados a cada uno de ellos. La adaptabilidad, a las especificidades de cada modelo, desde sus características personales y profesionales, es una de las capacidades más significativas para los nuevos gestores del futuro.

8) A nivel del desarrollo de las políticas culturales territoriales, y desde una perspectiva global, coinciden en un contexto determinado diferentes modelos de gestión. Estos se complementan, entran en tensión o conflicto y muchas veces compiten. La gestión cultural ha de entender estos procesos como factores positivos que se han de potenciar y facilitar su desarrollo e integración.

9) Las elecciones de modelos de gestión para políticas o proyectos culturales en concreto no es únicamente una opción ideológica, aunque impor-

tante, sino el resultado de un proceso de decisión más complejo donde se introduzcan elementos más operativos, funcionales y eficientes. Un buen trabajo técnico ha de permitir elaborar las bases para una decisión oportuna e inteligente que permita el desarrollo de los fines propuestos. En este apartado se evidencia la falta de investigaciones, adecuadas a las tomas de decisiones sobre modelos de gestión en la cultura, que permitiría una mayor competitividad del sector y presentarse con más solvencia en el conjunto de la vida social.

En este sentido proponemos reflexionar a los gestores culturales sobre diferentes cuestiones como:

- ¿Cuáles son las características más específicas de cada modelo de gestión?
- ¿Qué elementos inciden con más importancia? Legislación, legitimidad, tradición, etc.
- ¿En qué ámbitos culturales se desarrolla mejor, o peor, cada agente?
- ¿En qué se diferencia un modelo de gestión de los otros?

A estas preguntas, que no tienen una respuesta general, tendremos que contestarlas sin reglas fijas y a partir de unos procesos amplios de libertad e incertidumbre.

El papel de los agentes culturales, los modelos de gestión más adecuados, el sector más idóneo para un agente determinado, las competencias de lo público y lo privado, etc., éstas son las respuestas que la gestión de las políticas culturales han de dar a su contexto.

Quizás en ello está su atractivo.

A.M.S.

Profesor Titular de la Cátedra Unesco: Políticas Culturales y Cooperación  
de la Universidad de Girona,

Presidente de la Fundación INTERARTS. Observatorio de Políticas Culturales de Barcelona.

## BIBLIOGRAFÍA

- BASSAND, M. *Cultura y regiones de Europa*. Oikos-Tau. Barcelona. 1992.
- CASTELLS, M. *La era de la información. Vol.1 La sociedad red*. Alianza. Madrid. 1997.
- CROZIER, M. *No se cambia la sociedad por Decreto*. INAP. Alcalá de Henares. 1984.
- COOB R.; ELDER C.D. *Participation in American Politics. The dynamics of agenda building*. Allynand Bacon. Boston. 1972.
- CROZIER, M. *État modeste, État moderne*. Fayard. París. 1987.
- DEWEY, J. *Cómo pensamos*. Paidós. Barcelona. 1989.
- GARCÍA CANCLINI, N. *Políticas culturales en América Latina*. Grijalbo. México D.F. 1987.
- GOMÀ, R.; SUBIRATS, J. *L'elaboració pluralista de les polítiques locals, el paper de les ONG*. Revista del Cifa, nº 12, setembre, p.19-23. 1993.
- HORBER-PAPAZIAN, K. *Evaluation des politiques publiques en Suisse*. PPU Romandes. Lausanne. 1990.
- LINDBLOM, C.E. *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*. M.A.P. Madrid. 1991
- MACCIO, C. *Animation de groupes*. Chronique social F. Lyon. 1983.
- MENY, I ; THOENIG J.C. *Las políticas públicas*. Ariel. Barcelona. 1992.
- MULLER, P. *Les politiques publiques*. PUF. París. 1990.
- O.C.D.E. *La administración al servicio del Público*. M.A.P. Madrid. 1987.
- PAPADOPOULOS, Y.M. *Complexité sociale et politiques publiques*. Montchrestien. París. 1995.
- THOENIG, J.C. *L'analyse des politiques publiques*, en GRAWITZ, M.; LECA, J. *Traité de sciences politiques*. PUF. París. 1985.