



CONSEJO DE EUROPA

política cultural en las ciudades



MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

Libros de bolsillo de la
Revista de Educación



La edición en castellano de esta obra ha sido preparada por el Equipo de Estudios del Gabinete de Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica compuesto por:

Gonzalo Junoy, Director
Germán Gómez Orfanel
Enrique Guerrero
Pedro de Blas
Inmaculada Martín-Caro
María Luisa Robles

**política cultural
en las
ciudades**

política cultural en las ciudades

**INFORME SOBRE EL ESTUDIO
EXPERIMENTAL DEL DESARROLLO
CULTURAL DE ALGUNAS CIUDADES
EUROPEAS DEL CONSEJO DE EUROPA**

por

STEPHEN MENNELL



LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

CONSEJO DE EUROPA
MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA
(SECRETARIA GENERAL TECNICA)

© Título original: *Politique culturelle dans les villes*
Conseil de l'Europe. 1976

Edición en castellano, con la autorización del Consejo de Europa,
realizada por el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación
y Ciencia.

Edita: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Imprime: IMNASA - Menorca, 47 - Madrid-9.

Depósito Legal M. 1.092-1978. I.S.B.N. 84-369-0548-2.

Impreso en España.

INDICE

<i>Prefacio</i>	9
1. <i>Introducción</i>	11
El proyecto de las catorce ciudades	13
Algunas ambigüedades de la política cultural ...	17
«Necesidades» culturales	24
Animación sociocultural	27
Plan del libro	28
2. <i>Vida cultural y ocio en las ciudades</i>	31
Reuniones organizadas	32
Utilización de los principales servicios cultura- les	37-53
Observaciones generales sobre la participación cultural	64
La utilización del ocio	70
Conclusiones	73
3. <i>Política cultural municipal: planificación y parti- cipación</i>	77
Decisiones culturales sin política cultural	79
Obstáculos administrativos a la política cultural.	88
Democracia cultural como objetivo de la política cultural	95
Elaboración de un presupuesto-programa: la po- lítica cultural concebida como proceso evolu- tivo	98
Interés y participación	110
4. <i>Análisis financiero de la política cultural</i>	119
Problemas planteados por la utilización de las cuentas municipales	121

Algunas comparaciones entre ciudades	127
Presupuesto y toma de decisión	137
Serie cronológica	139
Conclusiones	151
5. <i>Innovaciones y experiencias</i>	155
La influencia y el cometido de las bibliotecas.	158
«Desanimación» por las comisiones	165
Las casas de jóvenes: un problema	174
Anney Action Culturelle	180
Animación y descentralización en Bolonia	191
Conclusiones	196
6. <i>Conclusión</i>	199
Los dilemas de la política cultural	199
<i>Anexo I: Las ciudades participantes</i>	209
<i>Anexo II: Miembros de los equipos de investigadores</i>	219
<i>Bibliografía</i>	225

PREFACIO

Uno de los mayores atractivos del proyecto de las catorce ciudades para los investigadores y los funcionarios que han participado en él es no solamente el haber aprendido mucho de sus colegas de otros países, sino el haber trabado al mismo tiempo fuertes amistades a lo ancho de Europa. Aunque este informe (con la excepción del capítulo 4) sólo a su autor compromete, los estudios que lo han hecho posible han sido realizados por numerosas personas. Creo que sería injusto si no citara más que algunos nombres; en el Anexo II figuran los nombres de los miembros de los equipos de investigación. Varios de ellos han pasado muchas horas traduciendo para mí documentos redactados en lenguas llamadas «secundarias».

Puesto que yo no me incorporé al proyecto hasta relativamente tarde, reconozco una deuda particular para con Jacques Coenen-Huther, que, a finales de 1973 y principios de 1974, en colaboración con Doeke Eisma y Henke Kloosterhof, introdujo en nuestros trabajos un mayor grado de coordinación y comenzó a reflexionar sobre la forma que había de adoptar el informe final. Jacques Coenen-Huther nunca perteneció a ningún equipo de investigación, pero ha estado empeñado en el proyecto desde el principio y su pensamiento ha dejado sus huellas en muchos lugares de esta obra.

Estoy muy agradecido también a Josette Coenen-Huther, que ha aceptado amablemente revisar esta traducción francesa *dedicando una atención especial a los términos técnicos*.

El Capítulo 4 se inspira en un excelente documento presentado por Lena Sundh en la reunión consagrada al proyecto de Stavanger, en octubre de 1974. Sobre esta base, Fred Lewes, colega mío de Exeter, ha desarrollado el documento incluyendo en él datos financieros de todas

las ciudades. Finalmente, los tres hemos trabajado este capítulo durante varios días.

Agustín Girard, director del proyecto, así como Jean Raty y otros miembros del Departamento de desarrollo cultural del Consejo de Europa, me han ayudado y aconsejado en la preparación de esta obra. Igualmente muchos amigos y colegas de Exeter: Gertrud Fischer y Roberto Bruni me han ayudado a leer los informes redactados en lenguas escandinavas y en italiano. El Profesor Duncan Mitchell, James Simpson y David Steel han leído el primer bosquejo del informe, enteramente o en parte. He pasado tantas horas hablando del proyecto con Fred Lewes, que hace ya tiempo que perdí la cuenta. Aún más largamente quizá lo he discutido con Bárbara, mi mujer, que no sólo leyó y criticó el manuscrito durante su redacción, sino que también lo pasó a máquina. Sue Ridler ha dactilografiado el texto definitivo.

Quiero manifestarles aquí todo mi agradecimiento.

Stephen Mennell
Exeter, octubre de 1975

1. INTRODUCCION

En el transcurso de las últimas décadas, ha aparecido con frecuencia en las sociedades industrializadas la preocupación por la «calidad de vida». En la mayoría de los países europeos, los poderes públicos —en sus niveles nacional, regional o local— han manifestado tal preocupación fomentando y animando con actividad creciente las artes, los esparcimientos y, en general, la creación de equipos culturales y servicios colectivos.

Las ciudades, grandes o pequeñas, tienen aquí un papel particular que desempeñar. Naturalmente, siempre han sido polos de la vida cultural en Europa, como centros de las artes, la arquitectura, los teatros, las bibliotecas y el saber. Mas, hoy en día, están en condiciones de constituir puntos vitales de una manera diferente. Se ha reaccionado contra una administración demasiado centralizada, exigiendo que las decisiones sean tomadas, en la medida de lo posible, a un nivel más cercano a la población directamente afectada, y reclamando una descentralización tanto en lo cultural y recreativo como en otros terrenos. Sin embargo, cuando se lleva demasiado lejos tal descentralización, puede conducir ni más ni menos que al caos. La necesidad de lograr un equilibrio entre la sensibilidad ante las exigencias locales y cierta dosis de coordinación a un nivel más elevado sugiere la idea de «focos de toma de decisiones descentralizadas», como dice H. T. Bourdillon.

A *grosso modo*, hay en todos los países un umbral por debajo del cual, desde el punto de vista administrativo, las decisiones importantes que conciernen a los poderes públicos y, en particular, que implican gastos públicos, no pueden ser delegadas. Igualmente, y también a *grosso modo*, hay un umbral más allá del cual, demográfica y sociológicamente, el individuo no puede desempeñar un papel consciente y real en la toma de decisiones (Bourdillon, 1974).

Es difícil precisar sin más, a qué nivel se sitúa este «foco» ideal. En primer lugar, las estructuras de los poderes locales varían considerablemente de un país a otro. Después, el nivel ideal de toma de decisiones sobre, por ejemplo, la construcción y localización de una piscina, no es necesariamente el mismo que el adecuado para la creación de grandes bibliotecas o teatros de ópera. Está claro, sin embargo, que en la mayoría de los países la municipalidad es un «centro» administrativo esencial para las decisiones relativas a un amplísimo abanico de servicios culturales y recreativos. La progresiva expansión de las responsabilidades municipales constituye un reconocimiento de este hecho. Las ciudades ya no se limitan a los consabidos museos municipales, bibliotecas y (en algunos países) escuelas; han ido extendiendo sus competencias al sostenimiento de teatros, centros artísticos, equipos deportivos y recreativos, centros colectivos polivalentes, servicios de educación de adultos o de educación permanente, etc. Los detalles cambian con los países. En Alemania es tradición que las ciudades ayuden a los teatros y las óperas, mientras en Gran Bretaña sólo es corriente a partir de la Segunda Guerra mundial. Sin embargo, por todas partes se va haciendo evidente este ensanchamiento del campo de la actividad municipal. Se puede observar también que en este ámbito cultural y recreativo, las municipalidades de numerosos países gozan de mayor libertad de iniciativa que en campos utilitarios como la salud pública y el urbanismo, donde su acción se ve circunscrita por la ley. Ello significa que disponen de gran libertad en lo que toca a la naturaleza y la extensión de su acción.

Mas, ¿cómo utilizar esta libertad relativa? Hombres políticos y gestores, acostumbrados a diseñar «políticas de vivienda», «políticas de transporte», etc., han tenido que hacer frente a numerosos problemas cuando han tratado de planificar una «política cultural» municipal. Las discusiones que han tenido lugar en el plano internacional, al final de los años sesenta, han puesto de manifiesto la insatisfacción generalizada que las ciudades europeas ex-

perimentaban en lo que atañe a la falta de coherencia de sus respectivas políticas culturales y políticas en materia de ocio. Era normal la intervención *ad hoc* en respuesta a los acontecimientos: aquí se hace cargo de un museo, allí ofrece un local, un poco por doquier subvenciona asociaciones locales. Generalmente se aspiraba a medidas más coherentes y planificadas, así como a una información capaz de ilustrar las decisiones relativas al reparto de los recursos energéticos y pecuniarios entre los diferentes tipos de actividades culturales y recreativas, con el fin de ofrecer a la población un máximo de satisfacción. ¿Es posible determinar racionalmente si es más acertado dedicar fondos a una nueva piscina que a conciertos sinfónicos? ¿Debe el consejo municipal administrar por sí mismo los establecimientos culturales, tales como los teatros, o es preferible que los sostenga indirectamente animando a fundaciones o asociaciones locales a que lo hagan ellas y subvencionándolas? ¿Es preferible en una ciudad crear una gran biblioteca o una gran piscina a disponer de varias pequeñas repartidas en barrios diferentes? ¿Cuáles son los establecimientos más útiles: los muy especializados en cada actividad o los que son flexibles y polivalentes, pero no corresponden quizá al ideal para tal o cual tipo de actividad particular? ¿En qué medida debe un consejo municipal incitar a los ciudadanos a una participación activa en vez de limitarse a responder a los deseos expresados espontáneamente? Y, en todo caso, ¿qué categorías se aprovechan realmente de las políticas existentes y cuáles son las que saldrían ganando con su cambio? Tales son algunos de los inextricables problemas que se ofrecen a quienquiera que trate de definir una política cultural local.

El Proyecto de las catorce ciudades

A partir de 1971, cierto número de ciudades conscientes de esas dificultades han sido comprometidas conjuntamente en un estudio sistemático de su política cultural y

recreativa auspiciado por el Consejo de Europa. Finalmente han sido catorce las ciudades de trece países que han participado en este «estudio experimental del desarrollo cultural de las ciudades europeas». Son: Akureyri en Islandia, Annecy en Francia, Apeldoorn en Holanda, Bolonia en Italia, Esbjerg en Dinamarca, Exeter en el Reino Unido, Krems en Austria, La Chaux-de-Fonds en Suiza, Lüneburg en la República Federal de Alemania, Orebro en Suecia, Stavanger en Noruega, Tampere en Finlandia, Turnhout y Namur en Bélgica. Las ciudades y algunas características principales de los trabajos realizados en cada una de ellas son descritas brevemente en el Anexo I¹.

Este libro da cuenta de algunos de los resultados de ese «Proyecto de las catorce ciudades». Pretende ser no solamente un estudio sociológico de la vida y de la política cultural de las catorce ciudades participantes, sino también un instrumento útil, sugeridor de numerosas cuestiones esenciales, para la formulación de una política cultural en cualquier otra ciudad (hasta es posible que sugiera algunas respuestas). Si resulta ser útil en la práctica, ello se deberá en gran medida a la manera inhabitual en que el proyecto ha sido concebido. La investigación ha sido efectuada en cada ciudad por un equipo de especialistas en ciencias sociales (sociólogos y economistas especialmente) trabajando, sin embargo, en estrecha unión con grupos de hombres políticos y de funcionarios responsables de los asuntos culturales. Esta colaboración ha sido valiosa para ambos. Los sociólogos han tenido que reflexionar sobre problemas prácticos y han tomado progresivamente conciencia de que gran parte de la información que recogen habitualmente tiene poco interés práctico, porque concierne con frecuencia a procesos sociales fundamentales que no son susceptibles de cambios a corto plazo o a nivel local. Los administradores, por su parte, han compren-

¹ Si este informe no concede igual espacio a todas las ciudades, ello se debe a importantes diferencias en los medios financieros y en el personal investigador de que disponían. También se debe al retraso de ciertas ciudades respecto al calendario previsto inicialmente.

dido que los problemas conceptuales (tales como el carácter problemático del concepto «necesidades culturales» que más tarde veremos), que quizás habían hasta entonces rechazado con impaciencia, pueden tener un interés práctico considerable para la elaboración de las políticas.

El proyecto sobreentendía igualmente una colaboración internacional y las ciudades de los diferentes países han podido, durante una serie de reuniones, sacar provecho de sus respectivas experiencias. Los miembros de los equipos de investigación se han reunido anualmente en Estrasburgo. Además, los investigadores se han encontrado con los representantes políticos y administrativos de las ciudades en La Chaux-de-Fonds en 1971, en Apeldoorn en 1973 y en Stavanger en 1974.

Los programas de trabajo de las diferentes ciudades no han sido idénticos y rigurosamente comparables. El objetivo del Consejo de Europa ha consistido más bien en ayudar a los municipios en la puesta en práctica de políticas culturales sistemáticas apoyando *experimentos piloto de desarrollo cultural a nivel local* (Lefèbvre y Duvalnel, 1971: 1).

Sin embargo, se pidió a las ciudades que se inspirasen, para sus reflexiones y actividades, en una *Guide d'Action* que había sido preparada por Alain Lefèbvre y Blaise Duvalnel. Las interpretaciones de este documento han resultado ser muy diversas. Las estructuras administrativas y otras condiciones locales variaban tanto que se ha descubierto, por ejemplo, que los métodos uniformes propuestos para el análisis de los presupuestos municipales y de las pertenencias a asociaciones eran prácticamente inaplicables fuera del marco francés en el que habían sido concebidos². El esfuerzo más serio para llegar a una comparabilidad rigurosa de los datos ha sido llevado a cabo en

² Al principio de la realización del Proyecto de las catorce ciudades, el *Manuel du système statistique d'analyse fonctionnelle et économique des comptes locaux européens normalisés (CLEN)* (Consejo de Europa, 1973) no estaba disponible aún. De todos modos habría sido necesario contar con recursos suplementarios para refundir las cuentas de las ciudades de manera conveniente.

las cinco ciudades donde la investigación estaba financiada por el Secretariado de la Cooperación cultural nórdica y era coordinada por el Profesor Harald Swedner de la Universidad de Lund (Akureyri, Esbjerg, Orebro, Stavanger y Tampere). Incluso en este caso existían considerables obstáculos opuestos a una comparabilidad estricta. Sin embargo, se puede observar que el buscar a toda costa la comparabilidad en este género de investigación internacional es arriesgarse a no conseguir sino un acervo de datos de importancia secundaria, y que el tipo de examen cualitativo de las diversas experiencias a que este libro tiende, presenta a fin de cuentas mayor interés. Quizá no sea inútil poner de manifiesto en este punto que ninguna investigación puede determinar «científicamente» cuál es «la mejor política» ya se trate del ámbito cultural ya de cualquier otro. Nunca nadie logró —y verosíblemente nadie logrará jamás— traducir verdaderamente a la práctica la aritmética «de los dolores y los gozos». En resumidas cuentas, lo que constituye una buena o excelente política, el quién determina los objetivos a alcanzar y su orden de prioridad, son cuestiones que dependen de la apreciación «política» de cada individuo. La investigación puede, sin embargo, desempeñar un papel esencial para iluminar y orientar el debate político. Puede poner al descubierto una apreciación errónea de las realidades en la cual se apoyan los objetivos declarados de la política cultural: lo cual puede conducir a su modificación o a un cambio en su orden de prioridad. Puede, por ejemplo, revelar que los que se benefician efectivamente de una política dada no son exactamente los que se creía. Puede igualmente poner de manifiesto obstáculos, no sospechados hasta entonces, para la realización de las políticas existentes y contribuir a mostrar qué puede y qué no puede realizar una política municipal. Puede poner en evidencia las consecuencias imprevistas de las políticas y, eventualmente, hacer posible un análisis «pros-contras» de las diferentes alternativas. Incluso si todos los hombres de buena voluntad persiguieran lo que Bentham llama «la mayor felicidad del

mayor número», gran parte del debate político tendría por tema la diversidad de las ideas que unos y otros se hacen de ese objetivo abstracto.

En la medida en que la investigación puede reducir el nivel de nuestra ignorancia y de nuestra incertidumbre en lo tocante al estado de cosas actual y a los efectos probables de tal o cual acción, puede arrojar luz sobre el debate político y tal vez reducir las áreas de desacuerdo. No obstante, no se puede evitar la interacción de los hechos y los juicios de valor, como ha reconocido de hecho plenamente el Consejo de la cooperación cultural del Consejo de Europa al poner en marcha el Proyecto de las catorce ciudades.

Algunas ambigüedades de la política cultural

La política cultural del Consejo de Europa tenía inicialmente por objeto el preservar y revalorar el patrimonio cultural europeo. Como ha atestiguado el Año europeo del patrimonio arquitectónico en 1975, este objetivo no ha sido abandonado. Pero a partir de 1964, el Consejo de cooperación cultural (CCC) se ha propuesto un objetivo mucho más amplio: examinar los medios de permitir al individuo «beneficiarse en todo momento y a lo largo de toda su vida de mayores posibilidades de desarrollo cultural y de plenitud personal». Por esta razón se ha elaborado el programa de «desarrollo cultural» del CCC, que constituye una política mucho más activista.

La meta buscada debería consistir en crear en el seno de las colectividades de los diferentes Estados, mecanismos que permitan no sólo responder a las aspiraciones de enriquecimiento cultural, analizar e investigar la demanda pública, evaluar los programas de desarrollo cultural a medida que son puestos en ejecución, sino también revelar al público en general los medios de realizar una vida cultural más intensa y más satisfactoria (Consejo de Europa, 1974).

En otras palabras, el objetivo era alcanzar, además de las pequeñas minorías que desde siempre han apreciado las actividades «intelectuales» como la música clásica, el teatro y las bellas artes, a la población en su totalidad. El CCC ha reconocido que ello implica el dar al término «cultura» un sentido mucho más amplio, a saber, no solamente la práctica y la apreciación de las artes, sino la plena utilización del tiempo libre para la realización personal, lo cual implica a su vez que las autoridades nacionales y locales han de intervenir activamente para mejorar esta faceta de la calidad de vida. En la medida en que una expresión es capaz de resumirla, esta política era descrita como una política de «democracia cultural»³. Mas este concepto de «democracia cultural» plantea numerosas dificultades.

¿Acaso no es *toda* «política cultural» un ataque a la libertad individual? Lord Goodman, antiguo presidente del Consejo de las artes (*Arts Council*) de Gran Bretaña, no bromeaba del todo cuando incluída en los derechos del hombre el de librarse de la cultura. Incluso si englobamos en la cultura actividades recreativas más numerosas, no por eso esquivamos la dificultad. En efecto, el ocio es esencialmente «tiempo libre», que el individuo utilizará a su gusto, y es cosa clara que toda política oficial en este terreno, por muy bien intencionada que sea, implica un asalto a la libertad individual. Jacques Coenen expone muy claramente el dilema.

Así, el Estado se enfrenta con un valor reconocido como tal por la inmensa mayoría: *la vida privada* con todos los derechos adyacentes y especialmente «el derecho a la pereza», el derecho a la pasividad, el derecho a la no-cultura, a la no-participación, etc.

Por otra parte, los miembros de la clase política, los funcionarios con responsabilidades, los representantes de los grupos de presión, las autoridades morales, difícilmente aceptarán que el ocio como tal —el ocio de no hacer

³ Finn Jor y James Simpson preparan otros dos informes sobre trabajos análogos efectuados bajo los auspicios del Consejo de Europa.

nada— llegue a ser un valor en sí, cualquiera que sea el modo en que tal ocio sea empleado.

De ahí, una situación extraordinariamente confusa: los poderes públicos no saben hasta dónde pueden o quieren llegar. Aspiraciones contradictorias a la libertad y a la educación de los adultos, al *far niente* y al ocio activo, etc. En una palabra, un dirigismo que no querría ser dirigista (Coenen, 1970: 29).

Sin embargo, la abstención de todo dirigismo no está exenta de peligro. El grupo de expertos que ha asistido al Coloquio de Arc-et-Senans en 1972 ha concluido que era a la vez necesario y posible «no limitarse sin más a la democratización de la cultura heredada o selecta y promover una diversidad de expresiones culturales fundada en un pluralismo social». (Fundación europea de la cultura, 1973: 179).

Como apunta J. A. Simpson (1974:15):

La oposición al dirigismo puede nacer de un deseo apasionado de libertad e igualdad. Pero también puede encubrir la indolencia y el descuido, o lo que es peor, la aceptación más o menos cínica por los privilegiados de la cultura de la idea de que su posición es, por la naturaleza de las cosas, una posición de minorías a la cual la mayoría de sus conciudadanos es absolutamente incapaz de acceder y a la cual, de todos modos, éstos no aspiran. Una expresión como «el reconocimiento del pluralismo cultural» puede servir, so capa de ciencia social, para disimular el abandono de amplias porciones de la población a un modo de vida que, en su fuero interno uno sabe que es menos satisfactorio que el propio —una especie de neologismo científico para lo que antes se expresaba de una manera más brutal: «Es todo lo que quieren y todo lo que pueden».

El CCC, por su parte, ha preconizado la adopción por las autoridades de una política cultural intervencionista rigurosa. Ha hecho saber, además, que considera la experiencia activa preferible a la pasividad y la participación en los asuntos de la colectividad más valiosa que las preocu-

paciones estrictamente familiares y personales. Luego, en cambio, rechazaría la acusación de dirigismo arguyendo que una «política de democracia cultural» sólo intenta ofrecer al individuo más amplias posibilidades de elección en materia de cultura⁴. Todo el mundo tiene derecho a la pasividad si la prefiere, pero cuanto más interesantes y variadas sean las oportunidades, menos inclinación habrá, al menos eso se espera, a elegir tal camino.

Los equipos investigadores del Proyecto de las catorce ciudades no han podido esquivar enteramente estos difíciles problemas de valores. Tratándose de estudiar el «desarrollo cultural» en las ciudades, más pronto o más tarde tenían que definir qué entendían por «cultura». Pero los problemas que acabamos de evocar impregnan hasta las diferentes significaciones del término. Estudiando el final del siglo dieciocho y el principio del diecinueve, Raymond Williams muestra cómo esta sola y misma palabra abarca toda una serie de significaciones que se han yuxtapuesto unas a otras como estratos sedimentarios.

Antes de esta época (cultura) había significado primeramente «cuidados dados al crecimiento natural», después, por analogía, al proceso de formación del hombre. Mas este último sentido, que implicaba generalmente la cultura *de* alguna cosa, ha cedido el sitio en el siglo dieciocho y principios del diecinueve al de *cultura* como cosa existente por sí misma. Según esta última acepción, la cultura ha sido: primeramente, «un estado general o un hábito del espíritu», cercano a la idea de perfección humana; en segundo lugar, «el estado general de desarrollo intelectual en el conjunto de una sociedad»; en tercer lugar, «el conjunto de las artes»; en cuarto lugar, en una época más tardía del siglo diecinueve, «todo un modo de vida, mate-

⁴ Se puede admitir en «economía del bienestar» que, dejando igual todo lo demás, un mayor número de posibilidades de opción pueden acrecentar o mantener el bienestar individual, pero no disminuirlo. Por desgracia, nuevas posibilidades culturales implican generalmente aumento de los gastos públicos y, por lo tanto, incremento de impuestos, de manera que no se cumple la condición «dejando igual todo lo demás». Ver Little, 1957: 38 ss., 283.

rial, intelectual y espiritual». Por otra parte, la palabra ha llegado, como sabemos, a suscitar frecuentemente hostilidad o malestar (Williams, 1961: 16).

En el presente estudio, podemos limitarnos a dos acepciones amplias de la palabra «cultura». La primera acepción es la de actividades intelectuales. Aquí, la cultura implica un aprendizaje; dicho de otro modo, para tomar gusto a estas actividades hace falta una clave —clave adquirida en gran parte por medio de la educación en un ambiente social favorable y que falta a mucha gente. Se ha estimado, por ejemplo, que solamente un 2 por 100 de la población de Europa asiste al espectáculo y que estos 2 por 100 proceden en gran medida de grupos instruidos y relativamente acomodados. Lisa y llanamente, hay considerables obstáculos prácticos para una apreciación más extendida de la cultura «intelectual» (o «tradicional» o «selecta»). Por tanto, una política cultural que se limitase esencialmente a satisfacer necesidades culturales de ese orden, tendería a beneficiar únicamente a una minoría relativamente privilegiada.

En segundo lugar, «cultura» puede entenderse como el conjunto del modo de vida de una sociedad o de un grupo social. Es el sentido que antropólogos y sociólogos dan habitualmente a este término y, como Williams hace notar, ha aparecido algo tardíamente, en el transcurso del siglo diecinueve. Ya que este término abarca aquí todas las creencias y actividades, no puede existir, en esta acepción de la palabra, ningún grupo social sin «cultura». Cada sociedad comprende las innumerables subculturas de las múltiples categorías y grupos sociales. En comparación con toda otra cultura, las diversas subculturas, dentro de una cultura dada, tienen suficientes elementos comunes para poder ser reagrupadas en un mismo conjunto; comparadas entre sí, sin embargo, tienen bastantes rasgos distintivos para poder ser distinguidas unas de otras⁵. Na-

⁵ Esta frase se inspira en el excelente análisis de Coenen (1970: 20-24); deja subsistir sin embargo ciertos problemas teóricos, especial-

da ilustra mejor estas variaciones que el empleo que las gentes hacen de su ocio. Es importante comprender que la cultura, en el sentido estricto de actividades intelectuales, «es, realmente, la subcultura de una categoría que, en algún sentido, es o ha sido socialmente dominante; es —en otras palabras— una subcultura selecta...» (Coenen, 1970: 22). El término «selecta» no va aquí asociado a ningún juicio de valor, pero no hay que atribuir a esta subcultura el monopolio de la calidad.

Como Kjolv Egeland, presidente del Consejo de Asuntos culturales de Stavanger, ha explicado de manera vivaz durante la reunión de Apeldoorn, muchas otras subculturas son ricas en valores reales:

A la luz implacable de los datos reunidos, hemos descubierto entonces que la realidad generalmente considerada como evidente no existía. Siempre se había pensado que no había más que una cultura, de la cual nosotros éramos los profetas, y que por tanto habíamos de predicar, llevar, comunicar y traducir la buena palabra a los «paganos», que la ignoraban. Ahora nos percatamos de que de eso, nada. Aquellos que suponíamos extraños a la cultura, privados de cultura, poseen una cultura, aunque diferente y con frecuencia no reconocida. A medida que avanzaban nuestros trabajos, íbamos sintiendo poco a poco una impresión sin duda comparable a la de misioneros que se dieran cuenta de que los buenos indígenas tenían ya, para bien o para mal, su propia religión. ¿Qué conclusión sacar? (Egeland, 1974 : 6).

Para definir la extensión del proyecto de investigación, no se ha considerado ni la concepción estricta «intelectual» de la cultura, ni la concepción lata «antropológica» de la cultura. Se ha entendido más bien por «cultura» «todas las actividades intelectuales, artísticas, sociales, prácticas o físicas que hacen posible una buena utilización del tiempo libre» (Lefèbvre y Duvanel, 1971 : 2). Tal vez sería más apropiado decir «actividades que hacen posible una buena

mente la dificultad de marcar fronteras entre subculturas. Para una discusión más detallada, ver Menell, 1974: 21-36, 45-51.

utilización de la *vida*», pues sus beneficios no se limitan solamente a la parte de la existencia que transcurre trabajando o durmiendo. La utilización del ocio constituye, sin embargo, una precondition indispensable de tales actividades. Centrada en los ocios, la definición de Lebèvre se sitúa entre los dos extremos: «intelectual» y «antropológico».

Sin embargo, la definición no aporta gran cosa a la solución del dilema esencial de la política cultural; las palabras «buena utilización» suscitan una interrogación. ¿Todas las actividades recreativas han de ser igualmente sostenidas por los responsables políticos?; ¿debe el bingo ser tan sostenido como los conciertos sinfónicos? ¿O más aún, puesto que los que juegan al bingo son más numerosos que los que van al concierto? Es claro que no: en la práctica, quienes tienen que tomar decisiones estiman siempre, explícitamente o implícitamente, que ciertas actividades son más dignas de interés que otras.

¿Es posible fundamentar objetivamente tales preferencias? Sociólogos como Shils (1959) y Wilensky (1964) han tratado de hacer una distinción entre «cultura selecta» y «cultura de masas», fundándose en las diferencias de duración de los productos culturales y en las normas según las cuales son valorados. Las obras maestras del pasado —las grandes óperas, sinfonías, pinturas, esculturas, dramas, poemas y novelas— han recibido la aprobación de generaciones sucesivas. Han sido concebidas por y para una sociedad selecta, según una tradición estética o literaria que se perpetúa mientras sigue evolucionando.

La cultura de masas, por el contrario, tiende a la standardización, pues intenta ser agradable al gusto medio de un público no diferenciado. La cultura de masa es moldeada por los gustos comunes. La cultura selecta resulta de las normas críticas de grupos autónomos productores de cultura (Wilensky, 1964 : 176).

La mayoría de la cultura de masas contemporánea —canciones populares, novelas de violencia y sexo, revistas, emisiones televisivas, por ejemplo— es, se suele decir, de

naturaleza muy efímera. Quizá sea cierto, pero eso no justifica que no haya que apoyar la producción actual. En efecto, no hay que olvidar que las mejores obras de la «cultura selecta» han sido seleccionadas en el transcurso de los años entre un abanico inicialmente más amplio de obras efímeras; de la misma manera, de entre las obras efímeras actuales serán elegidas las mejores y más duraderas. No se puede prejuzgar qué será más duradero. Tal vez sea afortunado el que las políticas culturales municipales no sean nunca producto de meras cogitaciones sobre esos problemas ideológicos y sociológicos. Los consejos municipales nunca se encuentran ante una *tabla rasa*.

Sus políticas culturales han de tener en cuenta la herencia del pasado: museos, salas de conciertos, locales públicos y otros pertrechos. Además, deben reaccionar ante circunstancias imprevistas —un teatro amenazado de demolición, una orquesta al borde de la quiebra, etc.

Las decisiones de los poderes públicos dependen con mayor frecuencia de simples factores económicos que de una estimación prudente de lo que «hace posible una buena utilización del tiempo libre». El *bingo* no llega a ser objeto de política de los poderes públicos, porque el sector comercial lo atiende con creces (y se aprovecha bien). Del mismo modo, el cine está habitualmente abandonado al sector comercial (aunque en Stavanger hay cines pertenecientes a los poderes públicos). Pero los poderes públicos se ocupan siempre de las artes de espectáculo, pues orquestas, teatros y óperas raramente pueden equilibrar sus presupuestos sin subvenciones oficiales (ver Baumol y Bowen, 1966).

«Necesidades» culturales

Enfrentados con estos problemas complejos, los hombres políticos y los responsables de la elaboración de las políticas culturales han tratado con frecuencia de eludirlos diciendo: «Tenemos que definir las necesidades culturales

de la población y satisfacerlas» (ver Matalon, 1965). Eso es refugiarse tras una fórmula retórica falsamente sencilla y, en último análisis, completamente desprovista de sentido. Las necesidades no son cosas que se pueda, sin más, contabilizar o identificar. Como nota Blaise Duvanel (1972b : 2).

El concepto de necesidad, en el terreno cultural como fuera de él, es mucho más relativo y fluido de lo que habitualmente se supone. Sería peligroso considerarlo como elemento fundamental que, una vez captado, acabaría con toda dificultad.

En efecto, la gente no tiene «necesidades culturales» innatas y fijas, anteriores a la educación y a la vida en sociedad. Sus demandas culturales —lo que quieren en materia de servicios culturales— están dialécticamente ligadas a las posibilidades que les son ofrecidas en este terreno. En otros términos, los gustos de los individuos en una época determinada dependen en gran medida de sus experiencias pasadas y presentes⁶. Las aspiraciones culturales de los miembros de una colectividad local se ven fuertemente influenciadas por el conjunto de las instalaciones y servicios culturales ofrecidos no solamente por los poderes públicos, sino también por el sector comercial y las asociaciones así como por las instituciones no lucrativas. Naturalmente, la gente puede darse cuenta, en la época de las comunicaciones de masas y de la movilidad creciente, de la insuficiencia de las instalaciones culturales de una ciudad gracias a la información propor-

⁶ Los sociólogos recordarán que en *The Structure of Social Action* (1937), Talcott Parsons veía una de las debilidades esenciales de la teoría económica clásica en el hecho de tomar las necesidades por datos «al azar», fijarse en las actividades por medio de las cuales los individuos satisfacen sus necesidades descuidando el estudio de cómo esas necesidades son moldeadas por sus actividades (o su experiencia). Es Durkheim quien ha planteado claramente la cuestión de saber «qué tipos de sociedad crean, qué tipos particulares de necesidades en sus miembros». Se puede ver en los esfuerzos tendentes a resolver los problemas de política cultural satisfaciendo «necesidades» químicas una repetición del error de la economía clásica.

cionada por los *mass media* y a lo que ven en otras ciudades.

Se deduce de ello que no es muy útil tratar de hacer una encuesta sobre la demanda o la necesidad «latente» de una forma de actividad cultural de la que la gente nunca ha oído hablar; era imposible, antes de la Segunda Guerra Mundial, medir la popularidad potencial de la televisión.

Además, las encuestas que intentan determinar las «necesidades» de los individuos preguntándoles sobre sus intereses reales o potenciales tienen poco o ningún valor para estimar la demanda, incluso tratándose de actividades corrientes.

Las respuestas a preguntas como «¿desearía usted una nueva piscina?» o «¿desearía usted más conciertos sinfónicos?» no sirven prácticamente de ayuda a quienes han de tomar decisiones sobre la manera de distribuir los fondos entre piscinas y conciertos con el fin de satisfacer al público al máximo (o sobre la oportunidad de no gastarlos en absoluto y reducir así los impuestos locales). Y estas respuestas ni siquiera permiten prever exactamente si los individuos que las han pronunciado irán o no efectivamente a la piscina o al concierto.

Este punto será tratado más detenidamente en capítulos ulteriores. En este momento, conviene hacer notar que conceptos como «necesidad insatisfecha» y «demanda potencial» son conceptos muy vagos que brindan, por eso mismo, inmensas posibilidades demagógicas. Por una parte, los oponentes a toda innovación en lo cultural pueden alegar las actividades y gustos efectivos de la población para mostrar que no hay «necesidad» alguna de cambio. Por otra parte, los abogados de la innovación pueden pretender descubrir, en esos mismos gustos y actividades, «necesidades latentes» incontestables. Ninguna de las dos tesis corre gran peligro de verse desmentida por los hechos.

Finalmente, la mejor manera de saber si existe «necesidad»

dad» o «demanda» de un servicio cultural es crear tal servicio y ver si se acude a él. Es evidente que ello no siempre es posible. Las instalaciones culturales y recreativas importantes son en general demasiado costosas para ser construidas sólo a título de experimento; el proceso, por lo demás, puede resultar irreversible. Afortunadamente, una ciudad puede aprovechar, muchas veces, la experiencia de otras ciudades. Pero la lógica de la aproximación experimental sigue válida y es en este sentido como la animación sociocultural encuentra su sitio en el Proyecto de las catorce ciudades.

Animación sociocultural

La animación ha sido el tema de un proyecto diferente del Consejo de Europa, estrechamente relacionado con el Proyecto de las catorce ciudades. J. A. Simpson, director del proyecto sobre la animación, ha escrito (1972 : 1):

La animación sociocultural significa liberación cultural —emancipación indispensable para que las masas de los países europeos puedan participar en una democracia cultural auténtica.

Los animadores, cuyas actividades adoptan formas múltiples, tienen la misión de alentar y desarrollar esta participación. Las compañías de teatro pueden hacer representaciones en las calles y en las fábricas. Los bibliotecarios pueden atraer a la gente haciendo de sus bibliotecas centros de vida social. Los clubs de jóvenes pueden decidir abrir sus puertas a personas de toda edad y transformarse en centros culturales para todos. El aviso de Edgar Faure «primero hay que crear la necesidad de la cultura» sirve de guía a todos los animadores. Presentando al público nuevas formas de experiencia, intentan darle la posibilidad de reconocer y expresar «necesidades» de las que hasta entonces no tenían conciencia. Por supuesto, si se quiere que los esfuerzos de los animadores produzcan

efectos duraderos, hay que asociarlos, de manera permanente, a las políticas culturales locales⁷.

La animación tiene, pues, una doble significación. Es un proceso que tiende a fomentar la participación activa en la vida social y cultural, o sea, una realización de la «democracia cultural» a que tiende el CCC. La animación constituye igualmente una aproximación conscientemente experimental a la formulación de una política cultural y una voluntad de aprender por tanteo. Muchos municipios participantes en el Proyecto de las catorce ciudades han aportado innovaciones a su política cultural, cuyos resultados han podido ser controlados por equipos de investigación. Indicaciones como esta son especialmente interesantes, pues las reacciones del público ante las nuevas iniciativas contribuyen a mostrar si las presuntas «demanda potencial» y «necesidades insatisfechas» existen realmente. Revelan también cuáles son las características del comportamiento cultural de los individuos susceptibles de cambiar a corto plazo y cuáles las que se deberá aceptar como invariables o modificables a largo plazo solamente.

Plan del libro

Estos temas son estudiados en diversos capítulos. El Capítulo 2 trata del comportamiento actual de la población de las catorce ciudades en cuestión de cultura y ocio, y de lo que las autoridades locales deben saber acerca del contexto social en que están llamadas a definir su política cultural. El Capítulo 3 examina las políticas municipales de las diferentes ciudades, y, en particular, el proceso de toma de decisión, así como la posibilidad de evitar las políticas dispersas y las reacciones *ad hoc* para orientarse hacia una política cultural racional y planificada.

⁷ Se pueden encontrar otras consideraciones sobre el cometido del animador en el informe de M. Hicter (1974) relativo al Simposium de Bruselas sobre la deontología, el estatuto y la formación de los animadores.

El dinero es el *leitmotiv* de todas las decisiones públicas. Desafortunadamente, la presentación de las cuentas municipales no permite sino raramente responder satisfactoriamente a cuestiones tan sencillas como las de la proporción del presupuesto realmente afectada a la cultura, la evolución del gasto en materia cultural, el costo real por habitantes de tal o tal actividad, y así sucesivamente. El Capítulo 4, que presenta algunas comparaciones financieras entre algunas ciudades participantes, examina igualmente el interés de un análisis de las cuentas culturales en calidad de contribución a una toma de decisión racional.

Finalmente, el Capítulo 5 pasa revista a ciertas innovaciones y experimentos intentados en las ciudades. En cada caso, los equipos investigadores han podido observar la situación antes de la innovación y tomar nota de sus resultados, pudiendo así valorar el éxito de una política que puede aportar informaciones preciosas para otras ciudades.

2. VIDA CULTURAL Y OCIO EN LAS CIUDADES

Si una política cultural municipal pretende ser algo más que una visión quimérica del futuro, ha de estar bien arraigada en el presente y poseer un buen conocimiento de las posibilidades culturales y recreativas ofrecidas actualmente a los ciudadanos, así como del uso que éstos hacen de ellas. Si esta política ha de constituir un plan práctico para mejorar la vida de la ciudad, conviene saber, por un lado, cuáles son las instalaciones existentes y las manifestaciones organizadas y, por otro, quién utiliza esas instalaciones, quién va a las manifestaciones y quién no. Con otras palabras, es bueno estar informado sobre el conjunto de la *oferta* y de la *demanda* respecto a los diversos tipos de actividades culturales y recreativas.

Por esta razón, la mayoría de las catorce ciudades han pedido a sus equipos investigadores que se informen sobre la utilización del tiempo libre, sobre las actividades de las asociaciones y sobre la composición del público de las diferentes clases de manifestaciones. Mas, quienquiera que pida esta clase de encuesta debe conocer los límites de su utilidad. La mayoría de las encuestas sociológicas convencionales en las que se suele preguntar sobre las actividades, los intereses, los deseos de los encuestados y se clasifica las respuestas según la edad, el sexo, la renta, la profesión y la instrucción son de naturaleza esencialmente «diagnóstica».

Dan una descripción general del estado de cosas actual y a menudo están interesadas por atestiguar una necesidad de nuevas medidas particulares o de un cambio político. Ya hemos evocado la dificultad de deducir la existencia de tal o cual «necesidad cultural» y este punto será tratado más detenidamente en el Capítulo 3. Pero también importa comprender que la investigación «diagnóstica» no es, empleando los términos de V. S. Heiskanen (1969), ni «pre-

visional», ni «evaluativa», ni «terapéutica». La investigación «previsional» trata de proyectar ciertas tendencias en el futuro. La investigación «evaluativa» estudia los efectos reales y la eficacia de una política determinada. La investigación terapéutica, finalmente, enfoca dificultades particulares cuyas causas trata de descubrir. La investigación «diagnóstica» no hace nada de todo eso: ni predice el porvenir, ni estudia los resultados de las políticas, ni explica cómo se ha llegado a la situación actual. Tampoco indica directamente si y cómo se puede resolver los problemas. Se limita a ofrecer a los tomadores de decisión informaciones de base serias.

No todas las encuestas realizadas en las catorce ciudades han sido investigaciones «diagnósticas» puras y simples¹. No obstante han sido relativamente raros los casos en que sus resultados han contradicho inopinadamente lo que habrían podido hacer esperar los estudios anteriores sobre los intereses culturales, las actividades del ocio y las asociaciones. Aunque este capítulo está casi exclusivamente ilustrado por resultados obtenidos en las ciudades participantes, recordemos que no hay razón alguna para suponer que difieran considerablemente de los de otros estudios similares ya publicados.

Reuniones organizadas

Es fácil que un consejo municipal sobrevalore su propia contribución a la vida cultural y recreativa de la ciudad. Hay muchos agentes, además de los de la municipalidad—sociedades comerciales, organismos de fines no lucrativos, asociaciones benévolas, clubs y grupos diversos—que se esfuerzan por sacar ciudadanos fuera de sus hogares y proponerles los medios más variados de ocupar su tiempo libre.

Lo que distingue a la municipalidad es que tiene el deber

¹ Jacques Coenen-Huther (1974b) se funda en estas distinciones en su examen del estado de la investigación en las catorce ciudades.

de cuidar el bienestar del conjunto de la población. Es, pues, útil, si se quiere tratar de evaluar todas las posibilidades culturales y recreativas que una ciudad ofrece, situar correctamente las políticas y servicios municipales en su contexto.

Las cinco ciudades nórdicas han realizado esta tarea de una manera muy sistemática, especialmente Stavanger y Tampere por sus encuestas sobre las «reuniones organizadas», que se cuentan efectivamente entre las investigaciones más originales del Proyecto de las catorce ciudades. La expresión «reuniones organizadas» abarca las más diversas manifestaciones —conciertos, sesiones de cine, teatro, servicios religiosos, conferencias y diálogos, danza, bailes y partidas de bingo, reuniones de grupos y clubs—. El inventario de todo esto ha encontrado numerosas dificultades.

La asamblea de un club constituye evidentemente una sola reunión. En cambio, se podría contar ciertos centros importantes de vida cultural, como los restaurantes y las galerías de arte que ven pasar numerosos grupos de personas durante horas, como varias reuniones. Tales problemas han de ser resueltos por decisiones más o menos arbitrarias. Se necesitaba principalmente, para tener en cuenta una reunión, que estuviera más o menos abierta al público; ciertos lugares como los teatros o los cines pueden estar abiertos a todos, mientras otros no aceptan más que a los miembros del club o grupo que organiza las sesiones. Las reuniones estrictamente privadas han sido excluidas. Las cifras obtenidas representaban, por lo tanto, dentro de lo posible, todas las actividades recreativas organizadas en las ciudades, con la excepción de los actos privados, sedentarios, solitarios, o centradas en la vivienda, como las visitas entre amigos, la lectura o la televisión.

Se han empleado varios métodos para numerar estas reuniones organizadas. Se han examinado todos los anuncios aparecidos en la prensa local en períodos de hasta un año, aunque representaciones como las obras de teatro y los conciertos podían, naturalmente, ser identificados

más fácilmente gracias a los programas. En Stavanger, especialmente, se ha creado una amplísima red de información dentro de numerosas asociaciones locales. Gracias a las encuestas llevadas a cabo en el conjunto de la población se han descubierto numerosas reuniones. Las cifras totales alcanzadas en cada una de las ciudades son casi astronómicas. En Tampere (ciudad de 165.000 habitantes), una 45.000 manifestaciones de toda clase han sido anunciadas entre el 1 de julio de 1972 y el 30 de junio de 1973 (Paldan e.a., 1974). En Stavanger (83.000 habitantes), este número ha sido estimado en unas 20.000 (Rosenlud, 1973). Sin embargo, es evidente que no se dan a conocer todas las manifestaciones por medio de anuncios, las más importantes reciben probablemente más publicidad que las demás, y las concentraciones públicas formales más que las reuniones informales organizadas por los miembros de un club. En Stavanger, se ha calculado que el número «real» de las reuniones alcanza 100.000 anualmente.

El Cuadro 1 da unas informaciones sobre la importancia relativa de los diferentes tipos de reuniones organizadas en Tampere. Muestra la importancia del sector comercial en la vida de la ciudad. La cifra relativa a los restaurantes ha sido obtenida multiplicando el número de restaurantes por el número de tardes abiertas durante el año; la solución no es la ideal, pero pone en evidencia la importancia de los restaurantes, cafés o tabernas en la vida social². Además, sumadas todas las manifestaciones organizadas por las asociaciones, clubs, sociedades, iglesias y agrupaciones, se repara en que no ocupan sino el segundo lugar tras los restaurantes. Más aún, por haberse fundado el equipo de Tampere más que el de Stavanger en los anuncios aparecidos en la prensa, puede que haya subestimado la importancia del sector «benévolo» en comparación con

² Este punto ha sido esclarecido gracias a unos estudios realizados en Annecy por Dumazedier y Suffert (1962) y Dumazedier y Ripert (1966: 225-78).

el sector comercial. Los datos de Stavanger (Cuadro 2) revelan el predominio del sector benévolo en esta ciudad. Evidentemente es poco satisfactorio el dar a una obra teatral representada ante varios centenares de personas el mismo peso que a la breve reunión de una docena de miembros de un club. Los datos de Stavanger eran sufi-

Cuadro 1
Reuniones organizadas en Tampere

	Número de reuniones anunciadas en 1972-1973	% del total
Tardes de restaurantes	18.000	40
Cine	6.240	14
Sesiones de bingo	5.200	12
Reuniones y servicios religiosos	4.000 a,b	9
Reuniones de partidos políticos	2.885 a	6
Organizaciones caritativas y humanitarias	2.624 a	
Veladas de baile	1.700	4
Representaciones teatrales profesionales	1.014	2,3
Diversiones, sociedades de juegos y atracciones	830 a	1,9
Sociedades culturales (sentido estricto)	588 a	1,3
Exposiciones artísticas (número de días)	1.080	2,4
Conciertos de orquestas municipales	45	0,1
Otros conciertos	220	0,5
Otros filmes y obras de teatro.	137	0,3

a. Manifestaciones organizadas por asociaciones, sociedades, etc.

b. Esta cifra infravalora considerablemente el número de manifestaciones religiosas, pues no tiene en cuenta los servicios y reuniones organizados por la Iglesia Estatal. Se estima que son 800 por semana.

cientemente completos para permitir evaluar las reuniones según su duración y asistencia; los resultados aparecen en la columna de la derecha del Cuadro 2. Ello tiene por efecto —quizá sorprendentemente— el incrementar la importancia del sector benévolo.

Cuadro 2
Reuniones organizadas en Stavanger

	Porcentaje del número de reuniones	Porcentaje de amplitud (duración y asistencia)
Teatro	1	3
Música	5	4
Arte y exposiciones	3	8
Filmes	1	3
Asociaciones	17	39
Asociaciones políticas	1	1
Educación de adultos	22	14
Religión	29	17
Deporte	21	11
	100	100

Una investigación semejante pone en perspectiva las actividades culturales de los poderes públicos. Los consejos municipales prestan su atención sobre todo a los servicios que ellos mismos administran o subvencionan. Estos comprenden con frecuencia los teatros, las orquestas, las galerías de arte y los museos que, en la mayoría de las ciudades, sólo contribuyen probablemente en ínfima medida al total de las reuniones organizadas. Pero es inevitable que los consejos municipales se aficionen sobre todo a estudiar la utilización que el público hace de esas grandes instituciones culturales y este terreno es, de he-

cho, mucho más fácil de estudiar que el conjunto de las reuniones que tienen lugar en una ciudad y cuya cuantificación requiere métodos difíciles y bastante complicados.

Utilización de los principales servicios culturales

Es relativamente fácil y poco costoso obtener información sobre las gentes que frecuentan manifestaciones culturales distribuyendo cuestionarios al público de los teatros y conciertos, a los visitantes de exposiciones y museos, a las personas que acuden a clases nocturnas, etc. La distribución y la recogida de los cuestionarios exigen, por supuesto, una organización meticulosa y el porcentaje de respuestas puede variar considerablemente. En Annecy, se pidió al público de cuatro manifestaciones culturales —una conferencia religiosa, un concierto, una obra de teatro y una sesión de cineclub— que rellenaran un cuestionario; la proporción de respuestas varió del 88,8 por 100 para la conferencia religiosa al 23,8 por 100 para la sesión de cine (Fricker *e.a.*, 1973). En definitiva, parece ser que cuanto más escaso es el público, más alta tiende a ser la proporción de cuestionarios rellenados. El número de respuestas depende también de la disposición del lugar de reunión y de la naturaleza de la manifestación; la atmósfera de una conferencia es más favorable que la de una sesión de cine. Además no es aconsejable presentar un cuestionario demasiado largo. Si es necesario un esfuerzo particular para rellenar un largo cuestionario, puede revelarse necesario algún estimulante. Hace algunos años, se ha llevado a cabo una fructífera encuesta en una sala de exposiciones de Utrecht entre visitantes escogidos al azar, reembolsando la entrada a los que rellenaban el formulario. Pero los equipos investigadores de varias de las catorce ciudades han estudiado la composición del público de diversas instituciones culturales sin haber tenido que recurrir a medios tan caros.

Teatros

Diversas publicaciones nos han enseñado ya mucho sobre la composición de los públicos del teatro en los países occidentales. Swedner (1969), por ejemplo, ha comparado los datos de Dinamarca, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Noruega, Suecia y Estados Unidos. Ha observado que los que van al teatro son esencialmente una pequeña minoría. Por ejemplo, en Estocolmo en 1965-1966, la mitad de las entradas han sido compradas por apenas un décimo de la población que va regularmente al teatro. Las categorías de renta elevada y alto nivel de instrucción iban al teatro mucho más frecuentemente que las demás. Los trabajadores manuales constituían generalmente entre el 1 y el 10 por 100 del público. (Representan entre el 40 y el 50 por 100 de la población global en la mayoría de los países europeos.) Además, en las categorías sociales inferiores, la frecuentación de teatros bajaba considerablemente con la edad, mientras que los miembros de las categorías sociales más instruidas y más acomodadas continúan yendo regularmente al teatro hasta la edad de la jubilación y después. Finalmente, los miembros de las categorías sociales que asisten raramente a espectáculos tendían a preferir las producciones más ligeras como las comedias, farsas y comedias musicales.

Los estudios efectuados en varias de las ciudades sobre el público de los teatros apenas revelaron diferencias respecto al cuadro general descrito por Swedner. En Exeter y en Annecy, el público se ha revelado sorprendentemente joven. En el Teatro Northcott de Exeter, el 25 por 100 de los espectadores tenían menos de 21 años, y el 40 por 100 menos de 26 (Lewes y Mennell, 1976). Igualmente, durante una representación de *Soldats* de Carlos Revers, por el *Théâtre Eclaté* en la *Maison des jeunes et de la culture* de Novel en Annecy, cerca del 70 por 100 de los espectadores tenían menos de 30 años. La situación era semejante para las sesiones de cineclub. Según los investigadores de Annecy: «El examen de la edad de los públicos

no hace sino confirmar y precisar la impresión que se puede recibir de la asistencia al espectáculo» (Fricker *e.a.*, 1973 : 5). Y aunque el público del Teatro Orpheus de Apeldoorn no esté tan dominado por los jóvenes, también allí los grupos de edad más elevada (51 y más años) están poco representados habida cuenta del lugar que ocupan en la población de la ciudad (Eisma y Nefs, 1974).

Annecy y Apeldoorn han obtenido datos sobre el nivel de instrucción de los espectadores de teatro; estos datos confirman naturalmente que el teatro atrae principalmente a las personas más instruidas. En las representaciones de *Soldats* (o en el Cineclub) una persona de cada cinco había asistido solamente al *Lycée*, mientras una de cada tres había ido a la universidad. En Apeldoorn, sólo el 7,4 por 100 del público del Orpheus había recibido únicamente enseñanza primaria, siendo el 36 por 100 del total de la población de la ciudad.

Como suele ocurrir, la distribución según la profesión da el mismo género de indicaciones que la distribución según el nivel de estudios. En Exeter, los cuadros y los miembros de las clases medias constituían el 42 por 100 del público. Venían después los estudiantes y niños (30 por 100), las amas de casa (15 por 100) y los jubilados (9,6 por 100). Si admitimos que gran parte de las amas de casa y de los niños iban acompañados de sus maridos y padres, el porcentaje de trabajadores manuales resulta francamente mínimo. También en Apeldoorn, cuatro quintos del público masculino pertenecían a las clases medias y en ellas colocaban a sus maridos una proporción correspondiente de mujeres casadas. En Annecy, los trabajadores manuales constituían el 14 por 100 del público masculino en el teatro y el 13 por 100 en el cine. Sin embargo, contemplando los datos recogidos, el equipo de Annecy observa:

La relación que liga el estatuto socioprofesional a la práctica cultural no parece tan estrecha como la que se puede observar entre el nivel de instrucción y las conductas culturales. En efecto, no son los estratos sociocul-

turales más elevados como las profesiones liberales y los cuadros superiores los más sobrerrepresentados en nuestros públicos. Las profesiones liberales y los cuadros superiores corresponden a un 10 por 100 de la población activa de Annecy y la proporción en que aparecen en los públicos sondeados es apenas superior. La categoría socio-profesional más sobrerrepresentada con mucho en nuestros diferentes públicos es la de los enseñantes, entre los que contamos maestros primarios y profesores de enseñanza media (Fricker *e.a.*, 1973 : 11).

Por supuesto que siempre es posible que el resultado esté falseado; puede que los trabajadores manuales, las personas menos instruidas y eventualmente las personas de edad rellenen menos fácilmente los cuestionarios que los miembros de las clases medias, de los grupos más instruidos y los más jóvenes. Sin embargo, los hechos observados en las ciudades participantes en el proyecto o aportados por publicaciones se confirman unos a otros hasta el punto de que se puede considerar despreciable el riesgo de distorsión.

Sólo Tampere se ha apartado sensiblemente del esquema general. Posee dos grandes teatros, cada uno dotado de una sala pequeña y otra grande, y las cifras de asistencia muestran que la mayoría de las representaciones llenan la sala.

También trabaja en uno de estos teatros una compañía de ópera. Existe además un grupo experimental itinerante (el Teatro Ahaa), un afamado teatro al aire libre que representa en verano, un festival de verano de arte dramático y siete compañías de aficionados. La gran popularidad del teatro, puesta de manifiesto por las estadísticas de las entradas, ha sido confirmada por un sondeo sobre una muestra representativa del total de la población de Tampere, que ha mostrado que una proporción excepcionalmente elevada de la población (60 por 100) había ido al teatro durante el año precedente (Paldan *e.a.*, 1974 : 30). Bolonia que, como Tampere, se enorgullece de su política activa en favor del arte dramático, ha calculado que en

1971 sus teatros habían vendido 766 entradas por 1.000 habitantes, mientras que la media para el resto de Italia es de 261 por 1.000 (Bergonzini, 1974)³. Pero como muestra el Cuadro 3, esta cifra sólo es la mitad de la de Tampere (y es levemente inferior a la de Stavanger, ciudad menos importante).

Cuadro 3

Número de entradas de teatro por habitante y año, en cuatro ciudades

Bolonia	Örebro	Stavanger	Tampere
0,77	0,66	1,00	1,60

La explicación de los resultados de Tampere podrían ser una tradición de interés para el teatro fuertemente arraigada en la población. Uno de los dos grandes teatros de la ciudad, el Teatro de los trabajadores, fue creado por el movimiento obrero a principios de siglo y no se encuentra en Tampere el desinterés o la antipatía por el teatro tan corriente en otras partes entre los trabajadores manuales. Aunque también aquí los obreros están infrarepresentados, en una medida estadísticamente significativa, su porcentaje es mucho más alto entre los espectadores de Tampere que entre los de otras ciudades (ver Cuadro 4).

¿Pueden los demás teatros esperar imitar los de Tampere? Probablemente no de repente. Se necesita tiempo para crear un público. Pero los estudios sobre la asistencia pueden brindar a los administradores de los teatros muchas indicaciones de utilidad práctica inmediata. Un buen ejemplo es el estudio de Apeldoorn. Este estudio ha mostrado que un tercio del público del Orpheus desearía

³ La cifra, para el resto de Italia, engloba zonas rurales, así como otras grandes ciudades.

que fuese abierta durante el entreacto la galería de arte Van Reekum (que está en el mismo edificio), que el 16 por 100 del público no encontraba satisfactoria la acústica, que muchos estaban descontentos con el servicio de la cafetería y que el 7 por 100 se quejaba de que el teatro estaba mal servido por los transportes comunes. *Notable coincidencia:* el 7 por 100 del público se sirve del autobús para ir al teatro. Otras preguntas útiles fueron hechas a los espectadores: cómo habían tenido conocimiento del programa de teatro (las principales fuentes de información eran el prospecto anual y el bimensual local de espectáculos), si estaban satisfechos de los diferentes medios de

Cuadro 4

Composición social del público de los Teatros en Tampere

	N	% del conjunto de la muestra ^a	% de los espectadores
Cuadros superiores y profesiones liberales	37	6	10
Cuadros medios, pequeños comerciantes, etc.	94	15	17
Empleados administrativos	54	9	11
Empleados de los servicios (por ej., restaurantes, tiendas)	83	14	11
Otros servicios (por ejemplo, enfermeras)	24	4	4
Trabajadores manuales	142	23	18
Amas de casa	63	10	11
Estudiantes	77	13	14
Jubilados	36	6	4
Total	610	100	100

^a Los datos del censo demuestran que la muestra es muy representativa del conjunto de la población de la ciudad.

pago (abonos de temporada, carnets y simples entradas). Los investigadores de Apeldoorn han podido hacer, gracias a su encuesta, muchas sugerencias de orden práctico. Aunque no pudieron obtener información directa alguna sobre las personas que no van al teatro, la encuesta les ha permitido conocer los grupos infrarepresentados. Comprenden, en el caso de Apeldoorn, los menos de 25 años, los más de 65 años, los menos instruidos, los miembros de la Iglesia holandesa reformada, los residentes en regiones rurales y en el sur y el centro de la ciudad. Así pues, se propuso vender más entradas corrientes, ya que, difíciles de obtener a causa del gran número de abonos y carnets, eran las más solicitadas por los jóvenes y los espectadores ocasionales. Comedias musicales, operetas, y espectáculos de cabaret más numerosos podrían igualmente atraer estos grupos. También podrían contribuir a aumentar el número de los espectadores una descentralización de las producciones dramáticas de la ciudad, así como una cooperación más íntima con otras instituciones culturales como la Universidad popular. La encuesta ha sugerido igualmente que sería bien recibido un semanario cultural sobre las manifestaciones organizadas en las ciudades vecinas de Deventer, Zutphen y Arnhem, así como la validez recíproca de abonos y carnets en los diferentes teatros de esas ciudades. El equipo investigador ha propuesto también organizar una guardería en el Orpheus, ocuparse de su acústica, abrir a título experimental la galería Van Reekum durante el entreacto y tomar medidas energéticas para reducir la espera en el bar.

Conciertos y actividades musicales

El esquema de la participación en las actividades musicales es, desde todos los puntos de vista, más complejo que el de la asistencia a los teatros. La composición de un auditorio de concierto varía por supuesto según el tipo de música. En Bolonia, se ha observado que el público de

dos recitales de piano era netamente más joven que el de las óperas y obras de teatro, mientras que hombres y mujeres contaban igual número. En efecto, en los conciertos, más de un tercio de los asistentes tenía menos de 25 años y el 71 por 100 menos de 40. La proporción de los menos de 40 era exactamente la misma en el concierto dado en Annecy por el Conjunto de instrumentos de viento de Chambéry. En Annecy, el público del concierto era en realidad ligeramente más viejo que el de la obra de teatro y los films, que atrajeron un muy alto porcentaje de jóvenes veinteañeros, pero no por eso dejaba de ser muy joven. En Bolonia, los más de 40 eran aún menos numerosos en dos conciertos de jazz por Stan Kenton y Max Roach, pero no había tantos de menos de 25 como en los conciertos clásicos, el 45 por 100 del público estaba entre los 25 y los 40 años. Los dos conciertos de jazz formaban parte de las cuatro manifestaciones examinadas en Bolonia, donde los hombres estaban en neta mayoría. Ninguna ciudad ha entregado datos sobre el público de los conciertos pop, pero es probable que es aún más joven.

La asistencia a los conciertos clásicos tiende a adoptar las características de la mayoría de los públicos de teatro desde el punto de vista del nivel de estudios y de la profesión. En conjunto, los que están aprendiendo a tocar un instrumento entran en un esquema idéntico. Una encuesta sobre la Escuela de música de Apeldoorn (Eisma y Kloosterhof, 1972b) muestra que los alumnos son principalmente niños y jóvenes (90 por 100 de menos de 21 años), procedentes de barrios habitados por las categorías socio-económicas superiores. Como la enseñanza de la música en las escuelas primarias de Apeldoorn depende esencialmente de los gustos personales de los profesores y sólo la mitad de los estudiantes de secundaria recibe una educación musical, no es nada sorprendente que sean sobre todo los hijos de familias de clase acomodada quienes aprenden a tocar un instrumento y a leer música. Pero, en lo que concierne a la práctica de la música, la generalización es peligrosa. En donde las bandas son populares

(en Stavanger, por ejemplo, donde «toda escuela que se respete» tiene una), el estudio de un instrumento es mucho más frecuente. Las corales también constituyen una excepción frecuente. Depende mucho de las tradiciones locales. Los barrios menos acomodados de Apeldoorn tienen sus corales y sus armonías, mientras que en Akureyri, por el contrario, la proporción de personas acomodadas en los coros de hombres es mayor que en la mayoría de los demás tipos de asociación.

Galerías de arte

Muchas ciudades poseían estadísticas globales sobre las entradas a museos y galerías de arte, pero sólo Bolonia ha obtenido informaciones detalladas sobre los visitantes de una exposición de arte. Se interrogó a 600 visitantes de una exposición de obras de Silvestre Lega, gran artista bolonés del siglo diecinueve (Grandi y Gualandi, 1974a). Esta exposición ha atraído un público muy joven (el 58 por 100 de las personas tenían menos de 40 años), lo cual está reflejado en la tabla sobre las profesiones (Cuadro 5). Impresiona el débil porcentaje de trabajadores manuales; y más aún la preponderancia de enseñantes, como en los conciertos, obras de teatro y films en Annecy. Los enseñantes constituían, junto con los estudiantes, más de la mitad de los 600 visitantes interrogados. Menos de una persona de cada ocho no había podido beneficiarse de una enseñanza media superior o superior. Dos tercios del público había asistido por razones específicamente culturales o educativas, los demás habían entrado porque tenían tiempo que perder o eran turistas de paseo.

Se preguntó también a los visitantes de la exposición Lega si habían visto otras galerías y exposiciones —las colecciones permanentes de la Pinacoteca y de la Galería de arte moderno, la exposición Guercino de 1968 y la exposición *Tra Rivolta e Rivoluzione*, en 1972-1973—. Se observó que eran menos de la mitad de los visitantes de la

Cuadro 5

Profesión de los visitantes de la exposición de Lega, Bolonia

	%
Obreros	2,0
Artesanos	1,7
Empleados	13,5
Hombres de negocios, cuadros y profesiones liberales	12,0
Amas de casa	6,5
Jubilados	6,6
Estudiantes	28,7
Enseñantes	18,0
Otros	11,0
	100,0

exposición Lega los que frecuentaban regularmente las galerías de arte, pero los que así hacían, conocían las colecciones permanentes (a nadie puede sorprender) y un buen número de ellos había visitado la exposición Guercino. Es interesante, sin embargo, observar la neta diferencia entre los que habían visto esas exposiciones y los que habían visitado *Tra Rivolta e Rivoluzione*. Esta tenía una fuerte coloración política «tendente a instituir una aproximación interdisciplinar confrontando las experiencias de la nueva vanguardia italiana con la vanguardia internacional en todos los terrenos artísticos» (ver *Ente Bolognese Manifestazioni Artistiche*, 1972) y tuvo un público mucho más amplio.

Educación de los adultos

El Consejo de Europa se esfuerza desde hace muchos años por promover el ideal de la educación «permanente» o «continua». Pero, ¿es realista esperar que el hombre de la calle acabará por aceptar como cosa natural y agradable el instruirse durante toda su vida? Los hechos observados

en las ciudades participantes sugieren aquí diferencias sorprendentes. En los países escandinavos, la educación popular es una tradición bien arraigada. En Örebro, según los organizadores de clases para adultos, participaba entonces en estas clases el 24 por 100 de la población. Esta cifra puede estar ligeramente sobreestimada, pero su orden de magnitud ha sido confirmada por una encuesta sobre muestra que indica que el 18 por 100 de la población acudía a esas clases. En Esbjerg igualmente alrededor del 18 por 100 de los habitantes estaba inscrito en clases para adultos en el momento del sondeo, y el 30 por 100 lo había estado en algún momento. El Cuadro 2 muestra que en Stavanger, las clases para adultos representaban en duración y asistencia el 14 por 100 de las reuniones organizadas. En Tampere, estas cifras son muy inferiores —6 por 100 de participantes en el momento del estudio y 29 por 100 anteriormente—, pero incluso aquí, sobrepasan netamente las de todas las demás ciudades del proyecto. En comparación con la mayoría de los demás países europeos, las cifras de las ciudades suecas y danesas son sencillamente asombrosas; se podría incluso ponerlas en duda si no hubiesen sido confirmadas por métodos de investigación independientes.

Estudios realizados sobre instituciones de educación de adultos en Apeldoorn y Krems las han considerado como muy prósperas. No obstante, comparadas con las de Esbjerg y Örebro, no atraen sino pequeñas minorías.

En Krems, se ha visto que los habitantes que frecuentan regularmente la *Volkshochschule* no representan más que el 2,3 por 100 de la población y el 1,2 por 100 en lo que concierne a un Centro de enseñanza católica (Fürstenberg, 1973-1974). La *Volksuniversiteit*, Universidad popular de Apeldoorn, es una institución en rápida expansión que no atrae empero más que a una pequeña parte de la población. En 1972, sus alumnos representaban menos del 1 por 100 de los adultos de la ciudad (Eisma y Kloosterhof, 1972a : 35). La mayoría de ellos pertenecía a las categorías profesionales media y superior (92 por 100 hom-

bres) y a los estratos más instruidos. Como un gran número de las clases para adultos tienen un carácter profesional, los participantes cambian con relativa frecuencia. «De una manera general, la actitud de las personas en cuestión es más bien utilitarista: la Universidad popular de Apeldoorn es un instrumento útil para los individuos que desean aumentar sus conocimientos, pero en cuanto las posibilidades de la escuela se agotan, el alumno deja de acudir. Es difícil ver ahí el ideal de la «educación permanente».

El Centro de expresión creativa *Doekom* de Apeldoorn es una institución de tipo bastante diferente, que ofrece clases de pintura, cerámica, tejido, arte dramático, mimo y yoga y cuyos métodos de enseñanza son flexibles (Kuyt y Horsten, 1974). Pero su clientela se parece bastante a la de la Universidad popular.

Dos tercios de los adultos tenían menos de 40 años (a comparar con el 51 por 100 de la Universidad popular) y los individuos de 25 a 39 años estaban particularmente sobrerrepresentados en comparación con la población de Apeldoorn en su conjunto. Mientras las mujeres constituían los dos tercios de las matrículas de la Universidad popular, representan el 80 por 100 de los adultos en el Centro *Doekom*. Los alumnos de las dos instituciones proceden de los mismos estratos socioprofesionales e incluyen pocos trabajadores manuales. Sin embargo, se ha observado que en las clases destinadas a los jubilados hay más personas pertenecientes a categorías profesionales inferiores. Pese al carácter no profesional de las clases del Centro *Doekom*, el deseo de aprender era el motivo esencial, aunque buen número de participantes, en particular las amas de casa y otras personas sin actividad profesional, mencionaran «las relaciones con los demás», «la relajación» y «el deseo de romper la rutina».

A pesar de la orientación más recreativa que profesional del Centro *Doekom*, los participantes en sus cursos cambian también con relativa frecuencia; el 60 por 100 de los

interrogados se habían matriculado ese año por primera vez.

El Centro *Doekom* es un organismo polivalente. Además de los cursos habituales para adultos, forma instructores que más tarde trabajarán como animadores, muchas veces en grupos que no vendrían de buena gana al centro mismo. Tiene también clases para niños y adolescentes. Estos últimos, muy poco numerosos, son objeto de esta descripción:

De once adolescentes, cinco venían al Centro *Doekom* por primera vez, tres no encontraban los horarios a su gusto, cuatro no apreciaban demasiado los locales, todos estaban contentos con el material, la orientación y el modo de enseñar, cuatro estimaban demasiado elevado el precio del curso, dos encontraban malo el ambiente, nueve venían al Centro para estar ocupados, cuatro por no saber qué hacer y tres porque sus padres los habían enviado.

Centros culturales polivalentes

La idea de reunir una extensa gama de servicios culturales y recreativos bajo un mismo techo, para atraer personas de gustos diversos a un mismo lugar, es relativamente reciente. Uno de los más antiguos centros de este tipo en todas las ciudades participantes es el Club 44 en La Chaux-de-Fonds, institución privada que lleva más de veinticinco años funcionando sin subvenciones de los poderes públicos. En 1972, contaba con unos 1.800 miembros. Es un ejemplo interesante de institución cultural creada y mantenida por sus beneficiarios directos y no por el conjunto de la colectividad. Los locales, que pertenecen a una fundación, constan de un salón de conferencias y proyecciones, una galería de arte, salas de lectura y de coloquios, un bar y un restaurante. No es un club cerrado, todo el mundo puede adherirse y las cotizaciones no son altas.

No obstante, como indican los autores de un informe preliminar sobre La Chaux-de-Fonds (Augsburger *e.a.*, 1972): «Para muchos la imagen del Club es la de una ins-

titución «burguesa», reservada a cierta categoría socio-económica». Sus dirigentes, reconociendo este hecho, han tratado de ensanchar el círculo de los miembros, pero no se hacen ilusiones sobre la posibilidad de reclutar más que un número relativamente limitado. No obstante, observan, «si hay 'élite' que sea una élite cultural».

Las dos *Maisons des jeunes et de la cultura* (MJC) de Annecy proponen actividades mucho más diversificadas. En Francia un buen número de las antiguas *Maisons des jeunes* han sido transformadas en *Maisons pour tous* y ofrecen múltiples posibilidades también a los adultos. La de Marquisats, fundada en 1944 por miembros de la Resistencia, es una de las más importantes de Francia, pero la de Novel es quizá la más característica de las MJC en general: ha sido objeto de un estudio de Catherine Dombre (1974). Su creación se debe a una iniciativa local y ha sido abierta en 1965 para prestar sus servicios en el barrio de Novel, nueva zona de habitación en rápida expansión constituida por el Estado francés en ZUP (*zone à urbaniser en priorité*). La Casa de los jóvenes y de la cultura, situada en el corazón de Novel, es adyacente al centro comercial. Está dirigida por una asociación en cogestión: asociación ampliamente sostenida por el consejo municipal, que participa en la gestión. Las instalaciones constan de una biblioteca, salones de deporte y un gimnasio, locales para las actividades artísticas, talleres y una *sala polyvalente* para obras de teatro, películas y conferencias. Las actividades propuestas a los jóvenes comprenden el alpinismo, el esquí, el tenis, el judo, el teatro, la danza, el yoga, la guitarra, la pintura, la cerámica, la fotografía, el inglés, la dactilografía; los adultos pueden asistir a conciertos, obras de teatro, sesiones cinematográficas, conferencias; pueden visitar exposiciones, etc.

Pese a todo eso, los datos relativos a sus miembros siguen siendo conformes al esquema habitual. El grupo de edad de los 25 a los 40 años es especialmente activo. Los participantes poseen generalmente una instrucción superior a la media y los enseñantes, estudiantes y amas de

casa son las categorías socioprofesionales dominantes (Cuadro 6).

Cuadro 6

Profesiones de los miembros activos de la «Maison des jeunes et de la culture de Novel»

	%
Trabajadores manuales	6,6
Empleados	14,0
Enseñantes, funcionarios, etc.	20,6
Hombres de negocios, profesiones liberales, etc.	8,0
Estudiantes, amas de casa	47,3
Otros	3,5
	100,0

Bibliotecas

Las bibliotecas ocupan un lugar privilegiado entre las principales instituciones culturales a cargo casi siempre de las municipalidades. Todas las instituciones de que hemos hablado hasta aquí proponen recreaciones *organizadas* fuera del hogar, mientras que la lectura es el pasatiempo sedentario y solitario *por excelencia*. Además como indica Josette Coenen-Huther (1975a : 78):

«La lectura es probablemente la actividad de ocio más prestigiosa. Sentimiento frecuente de 'culpabilidad' cuando no se practica, deseo confesado de tener más tiempo que consagrarle cuando se practica, numerosos casos de preferencias...; ninguna otra actividad de ocio aguanta la comparación desde el punto de vista de todos esos aspectos juntos.»

En Islandia, país conocido por el lugar que preeminente la literatura ocupa en la vida, el 60 por 100 de las personas interrogadas en Akureyri afirmaba haber leído diez o más libros durante el año anterior. En otras partes, existe a menudo un desfase entre el prestigio y la prác-

tica de la lectura. En La Chaux-de-Fonds, cerca del 80 por 100 de las personas interrogadas sabían dónde se encuentra la biblioteca municipal, pero sólo el 9 por 100 de ellas retiraban libros regularmente. Claro está, que las bibliotecas no son los únicos lugares en que se puede encontrar libros, pero se ha observado en La Chaux-de-Fonds que las categorías sociales que más libros poseen son también las que más asiduamente recurren a los servicios de la biblioteca pública.

Los grupos sociales a que pertenecen los lectores, son muy semejantes en Apeldoorn (Eisma y Kloosterhof, 1971) y en Bolonia (Grandi y Gualandi, 1974b). Los dos estudios revelan la fuerte proporción de niños y jóvenes entre el público de las bibliotecas y, como era de esperar, el débil porcentaje de miembros de la clase obrera. En Bolonia, en 1971, se analizó la distribución de los préstamos según la profesión de los lectores, en diez bibliotecas de barrio (Cuadro 7) y resultó un predominio claro de niños y estudiantes. En Apeldoorn, el 34 por 100 de los niños de menos de 14 años tenían un carnet de miembro, contra el 17 por 100 de los adolescentes y el 8 por 100 de los adultos. Los adolescentes profesionalmente activos estaban muy poco representados. Tres cuartos de los padres de niños y adolescentes abonados a la biblioteca, no lo estaban.

Cuadro 7

Préstamos en diez bibliotecas de barrio de Bolonia, según la profesión de los lectores

	%
Niños de menos de 14 años	13,13
Estudiantes	33,58
Obreros	7,85
Artesanos	3,28
Empleados	13,91
Cuadros, profesiones liberales	7,04
Amas de casa y otros	21,21
	100,00

Este hecho, como por otra parte el de que el 80 por 100 de los adolescentes tomaban libros para fines principal o exclusivamente escolares, indica que la influencia de la escuela en la afición a la biblioteca es mayor que la del hogar.

En Apeldoorn, el porcentaje de abonados era mayor en los barrios más ricos y más recientes, y los lectores eran más numerosos en las zonas urbanas que en las rurales. El 82 por 100 de los lectores adultos habían realizado estudios secundarios o superiores, siendo el 64 por 100 en el total de la población. La mayoría de los niños y adolescentes inscritos desde hace menos de un año en la biblioteca pertenecían a categorías socioeconómicas inferiores y, es de suponer que por falta de estímulo por parte de sus padres, frecuentaban bastante poco la biblioteca.

Asociaciones

Las asociaciones, círculos y sociedades se proponen innumerables metas y abundan en todas las ciudades en las cuales cumplen un papel extraordinariamente importante para la vida social y cultural. En cierto sentido, sin embargo, no representan más que la «parte visible del iceberg».

«Numerosos son los aspectos de la vida social de la colectividad que no resultan visibles desde el exterior. Estas actividades sociales no aparentes van de la visita relámpago para tomarse un café a las reuniones semiorganizadas de clubs de bridge o de costura y a las veladas de fin de semana, a las que no se puede ir sin invitación... La mayor parte de las actividades sociales son más bien informales o semiinformales: se visita a parientes o amigos o se les recibe en casa. La gente tiene naturalmente tendencia a reunirse según sus afinidades, según la identidad o la analogía de su profesión, según sus similitudes de edad o de opiniones políticas, en una palabra, se reúnen aquellos que tiene algo en común, algo que decirse» (Frid-jónsdóttir, 1975).

Algunos de estos grupos de personas con disposiciones comunes, cristalizan en verdaderas asociaciones. Toda ciudad posee sus círculos musicales, dramáticos, artísticos, religiosos, políticos, deportivos y cinematográficos, así como innumerables asociaciones de propósitos caritativos, humanitarios, educativos y recreativos. Su doble función de agentes de promoción y de participación culturales distingue esas asociaciones de los organismos del sector público y del sector comercial. Con otras palabras, sus reuniones y actividades constituyen una parte importante de las posibilidades socioculturales ofrecidas a la población en su conjunto y el hecho mismo de organizarlas implica un alto grado de compromiso por parte de los miembros activos de esas asociaciones. Hasta las asociaciones que uno no calificaría normalmente de culturales o recreativas —sindicatos y partidos políticos, por ejemplo— absorben gran parte del tiempo libre de sus miembros más activos.

Lo que las principales instituciones descritas anteriormente —como los teatros, las bibliotecas y las galerías de arte— pueden ofrecer a su clientela está bien claro. Las asociaciones son, por el contrario, tan numerosas y diversas que hasta la naturaleza de sus actividades requiere un estudio sistemático. Ya es difícil trazar la lista exhaustiva de las asociaciones de una ciudad, aunque sólo sea por razón del hecho de que la frontera entre agrupaciones informales y agrupaciones organizadas formalmente es a menudo difícil de dibujar. La mayor parte de los consejos municipales poseen la lista de las organizaciones locales, pero la experiencia de los equipos investigadores del Proyecto de las catorce ciudades revela que nunca son exactas. La más larga de ellas —de dos a tres mil nombres— es la de Tampere. En Finlandia, las asociaciones inscritas gozan de ciertos privilegios, como el de recoger fondos por medio de tómbolas. En Francia, también muchas asociaciones están inscritas en el registro según la ley de 1901 que las coloca en situación privilegiada para solicitar subvenciones cerca de los poderes locales. Además en Francia, como en otros países, se crean asociaciones en régimen

de cogestión, para fines específicos, con la aprobación o por iniciativa de los poderes locales. Así es como asociaciones de éstas administran las dos *Maisons des jeunes et de la culture* así como la AAC en Annecy y la *Maison de la culture* de Rennes. Incluso faltando estos acuerdos formales, si las autoridades locales tienen por política otorgar generosas subvenciones a casi todos los tipos de organizaciones, como es el caso de Örebro, es probable que dispongan de listas de asociaciones bastante largas.

Pero es lícito dudar de que sea posible confeccionar en algún sitio una lista verdaderamente completa y exacta. La ciudad de Exeter disponía de tres listas, hechas por tres motivos diferentes, que apenas coincidían. Lo mismo sucedía en Stavanger (Rosenlud, 1973). Han sido necesario meses para condensar y corregir las listas divergentes. Encuestas y anuncios aparecidos en los periódicos han revelado la existencia de numerosas organizaciones «nuevas» (realmente nuevas o que acababan de ser descubiertas) que había que añadir a la lista. Al final, la lista de Stavanger (82.000 habitantes) contaba con 1.100 asociaciones y la de Esbjerg (68.000 habitantes), con 600. Akureyri, ciudad de menos de 12.000 habitantes, contaba con 120.

El equipo investigador de La Chaux-de-Fonds (43.000 habitantes) contó 238 asociaciones en el dominio estricto de la cultura y diversiones. Una vez identificadas, las asociaciones pueden ser estudiadas de diferentes maneras. Generalmente, los dirigentes pueden aportar informaciones sobre los principales objetivos y actividades; se puede interrogar al presidente, al secretario o a otros miembros del comité o pedirles que rellenen el cuestionario enviado por correo. Pero, a menudo, los dirigentes no pueden dar información precisa sobre, por ejemplo, el grado de instrucción y la profesión de los miembros de la asociación, ni sobre su nivel real de participación. Para saber exactamente quien forma parte de las asociaciones y por qué, probablemente hay que dirigirse directamente a los afiliados; en la práctica, el mejor medio es realizar un sondeo sobre una muestra representativa de la población de la

ciudad. En La Chaux-de-Fonds, una encuesta sobre las ocupaciones del ocio de 492 habitantes constituyentes de una muestra al azar, reveló que 336 de ellos pertenecían a una o varias asociaciones de diversos tipos. Tras la eliminación de aquellos que sólo sobre el papel eran miembros, es decir, de aquellos que se contentaban con pagar su cuota, quedaban 269 miembros «reales». El informe sobre las asociaciones de La Chaux-de-Fonds (Josette Coenen-Huther, 1974a) se funda a la vez en conversaciones con esos 269 miembros y en cuestionarios y otros documentos facilitados por los dirigentes. Es uno de los análisis más completos de la vida de las asociaciones en las catorce ciudades. Examinaremos bastante detenidamente sus resultados, dado que concuerdan con los de las otras ciudades del proyecto así como con los publicados en otros sitios.

Las asociaciones a que pertenecían los 269 miembros activos representan *grosso modo* cuatro «sectores» de participación; partidos políticos, sindicatos y asociaciones profesionales, sociedades de ayuda mutua y beneficencia y sector de la cultura y diversiones. Este último era con mucho el más importante. Efectivamente, el 90 por 100 de esos 269 miembros de una o varias asociaciones de La Chaux-de-Fonds pertenecía a una asociación cultural o de diversión.

Las 200 asociaciones del sector de la cultura y de las diversiones que rellenaron el cuestionario (enviado por correo) se repartían en cinco categorías según sus objetivos principales (Cuadro 8). Desde el punto de vista de su tamaño, cerca de los tres cuartos de ellas contaban con menos de 100 miembros; siete solamente tenían más de 500: tres en las categorías de los contactos sociales, dos clubs deportivos, un grupo de «descanso» y una sociedad educativa. Las asociaciones de práctica de un arte y las asociaciones creativas tenían once corales, cinco bandas, tres grupos de acordeonistas, dos orquestas, siete grupos de teatro y tres agrupaciones de audiovisual (cine, fotografía, etc.). Ninguna de ellas contaba con más de 100 miembros y cerca de los tres cuartos tenían menos de 50. Pre-

dominaban netamente las asociaciones cuyo objetivo principal era el de proporcionar contactos sociales.

Cuadro 8

*Categoría de asociaciones culturales y recreativas
en La Chaux-de-Fonds*

Objetivo principal de la asociación	Número
Proporcionar contactos sociales (por ejemplo: peñas y «sociedades de contemporáneos»)	70
Deportes	55
Práctica de un arte	31
Descanso y diversión (grupos de excursionistas, sociedades de coleccionistas, por ejemplo)	26
Educación y estética (por ejemplo, conferencias, exposiciones, visitas a museos)	18
	200

La mayoría tiene por supuesto metas conscientes y todas, tengan o no la intención deliberada, proporcionan una red de relaciones sociales. Pero podemos distinguir las asociaciones cuyo objetivo principal es «expresivo» de las que tienen fines «instrumentales». Las asociaciones de orientación «expresiva» son aquellas cuyas principales actividades son fines en sí: es el caso de las corales, los clubs deportivos, las peñas, las asociaciones militares, donde la gente se encuentra sencillamente para charlar y tomarse una copa juntos. Las asociaciones de orientación «instrumental» son aquellas cuyas actividades principales son medios al servicio de una meta concreta, como la defensa de los intereses de los miembros o la programación de una causa cualquiera; son los sindicatos, los partidos políticos, los grupos de presión, así como la mayoría de las organizaciones religiosas. Naturalmente, la distinción puede ser delicada⁴. Las asociaciones «de orientación

⁴ Como varias otras distinciones derivadas de los trabajos de Talcott Parsons (1951), puede ser algo difícil utilizar éstas sistemáticamente en la investigación empírica.

expresiva», como las peñas, tienen a menudo objetivos secundarios, como la recogida de fondos para actividades de beneficencia, objetivos estos «instrumentales» por naturaleza. En sentido inverso, para los miembros y sobre todo para los dirigentes de las asociaciones «instrumentales», la organización puede llegar a ser un fin en sí. En su obra clásica, Robert Michels (1911) veía en este proceso de desplazamiento de objetivos una componente de lo que él llamaba la «ley de hierro de la oligarquía».

La distinción entre asociaciones «expresivas» y asociaciones «instrumentales» es útil para examinar la progresión de los diferentes tipos. Rugholm y Detlefsen (1974) han señalado que en Esbjerg se ha creado, durante los diez o quince últimos años, de seis a siete veces más círculos puramente recreativos que asociaciones de tipo «instrumental»⁵. Análogos resultados han sido advertidos en Örebro y Akureyri, donde las sociedades «instrumentales» parecían reunirse menos frecuentemente, y donde las actividades de «diversión pasiva» se iban haciendo más populares (Fridjónsdóttir, 1975).

Considerando las sociedades culturales y recreativas de La Chaux-de-Fonds, se observa una evolución paralela. El Cuadro 9 muestra las diferentes categorías de asociaciones según la fecha de su fundación. Entre los grupos recientemente creados, tiende a disminuir la proporción de asociaciones de práctica de un arte y de asociaciones culturalmente creadoras. Por el contrario, la proporción de las agrupaciones cuya principal razón de ser es la creación de relaciones tiene tendencia a crecer; cerca de la mitad de estas últimas ha sido creada después de 1940.

⁵ La misma tendencia ha sido mencionada en estudios anteriores en los Estados Unidos, por ejemplo (Rose, 1962). Pero hay que ser prudente antes de deducir que se trata de una tendencia general de la sociedad moderna; se ha observado en Esbjerg que las organizaciones «expresivas» tienen una vida más corta que las organizaciones «instrumentales», de manera que este rápido relevo aumenta la proporción de asociaciones recientes.

Cuadro 9

Fecha de fundación de las asociaciones de La Chaux-de-Fonds por categorías

	Contactos sociales	Deportes	Artes	Descanso	Educación	Total
	%	%	%	%	%	
Antes de 1900	14	33	36	6	11	(36)
1900-1940	23	39	39	15	4	(48)
1940-1972	46	21	10	13	10	(116)
	(70)	(55)	(31)	(26)	(18)	200

Esto llama la atención sobre el grado de compromiso de los miembros de asociaciones incluso meramente recreativas y nos lleva a considerar los problemas que se plantean a los diferentes tipos de asociaciones. Algunas sólo piden a sus miembros una adhesión «sectorial». Un individuo, por ejemplo, se afilia a un club deportivo de fines bien definidos —practicar un deporte— y normalmente los demás aspectos de su vida no se ven modificados por ello. Otros grupos implican un grado de compromiso mucho mayor, no necesariamente en términos de tiempo, sino en términos de adhesión a ciertos valores, que tienden a impregnar todos los aspectos de la vida⁶.

⁶ Josette Coenen-Huther concuerda con Kellerhals (1974) en su descripción de los dos tipos como *modelo de mediación* y *modelo de fidelidad*. La distinción de Kellerhals se inspira en consideraciones sobre los tipos ideales de sociedades «urbanas» y «populares» definidas respectivamente por Wirth (1938) y Redfield (1962) y éstos últimos se fundan a su vez en la dicotomía de Tönnies, *Gemeinschaft-Gesellschaft*, y en otras tentativas hechas en el siglo diecinueve para conceptualizar la diferencia entre sociedades preindustriales e industriales. Sin em-

Hay naturalmente una gradación continua entre estas dos tendencias, pero las sociedades de práctica de un arte y las asociaciones creadoras exigen generalmente una adhesión mayor —a una tradición cultural y a la creatividad como valor— que los clubs deportivos. La diferencia ha sido puesta en evidencia en el curso de coloquios y encuentros con los dirigentes de sociedades deportivas y artísticas, al abordar los problemas que se les plantean. Los clubs deportivos de La Chaux-de-Fonds no tenían problemas de reclutamiento y ponían el acento sobre sus problemas técnicos y financieros, como la dificultad de encontrar locales apropiados y el precio de locales e instalaciones.

Aunque los grupos creativos y de prácticas de un arte también tengan sus problemas meramente materiales, el reclutamiento era su mayor preocupación. El conservar sus efectivos era para ellas el constante objeto de sus desvelos y muchas de ellas habían modificado sus actividades para atraer más adhesiones. Era frecuente el sentimiento de que estaban algo pasadas de moda en una época de ocio pasivo, de televisión y solaz por medio, de contactos sociales de naturaleza meramente expresiva. Una vez más, observaciones análogas fueron hechas en Örebro y Akureyri.

En La Chaux-de-Fonds, las 269 personas que eran miembros «reales» de por lo menos una asociación, es decir, que no se contentaban con tener una tarjeta de miembro, representaban el 55 por 100 de las 492 personas interrogadas. Se puede calcular estadísticamente los márgenes de error probables para una muestra de unas 500 personas; según estas cifras, podemos establecer, con un nivel de probabilidad del 95 por 100, que entre el 50 y el 60 por 100 de los adultos de La Chaux-de-Fonds pertenece, por lo menos, a una asociación y que el 40 a 50 por 100 de ellos no

bargo, en las sociedades modernas persisten muchas características llamadas preindustriales y rurales y coexisten con las características industriales y urbanas.

pertenecen a ninguna. Estas cifras apenas difieren de los resultados de encuestas publicadas en varios países occidentales⁷.

Cerca de los dos tercios de los 269 miembros «reales» forman parte de más de una asociación y un quinto de ellos de cuatro o más (Cuadro 10). Esta proporción es mayor que en Tampere donde solamente 1 por 100 de las personas encuestadas afirmó ser miembro de más de una asociación (Paldan *e.a.*, 1974 : 40). En La Chaux-de-Fonds, veintinueve personas, el 6 por 100 aproximadamente de la muestra, pertenecían a un partido político, una proporción probablemente bastante corriente en la mayoría de los países occidentales. (La proporción era del 5 por 100 en Tampere.) Lo mismo se puede decir del porcentaje —30 por 100— de los que formaban parte de un sindicato o de una asociación profesional. En La Chaux-de-Fonds, las mayores proporciones de inscritos a partidos políticos o a sindicatos se daban entre aquellos que pertenecían al mayor número de asociaciones. Efectivamente, la mayoría de ellos pertenecía a cuatro asociaciones o más. Tampere difiere en este punto; haciendo abstracción de los pertenecientes a un sindicato, el porcentaje de la muestra que forma parte de, por lo menos, una asociación cae del 55 por 100 (como en La Chaux-de-Fonds) a poco más del 25 por 100. Estos hechos tienden a confirmar las observaciones del equipo de Tampere, no solamente sobre la importancia del movimiento sindical en esta ciudad, sino también sobre la relativa segregación de la vida obrera que allí se manifiesta. Las asociaciones culturales y recreativas de la ciudad finlandesa no son tan predominantes como las de la ciudad suiza, donde, ya lo hemos notado, el

⁷ Se encontrará información sobre los miembros de las asociaciones en los Estados Unidos en los datos presentados por Scott (1957), Babchuk y Booth (1969), Goldhammer (1967), Hausknecht (1962), Glaser y Sills (1966). Para Europa, ver los estudios de Reitgrotski (1956), Jolles (1972), del *Centraal Bureau voor de Statistiek* (1965) y de Kellerhals (1974).

95 por 100 de los afiliados a, por lo menos, una asociación, pertenece a una organización de ese tipo.

Cuadro 10

Estado de la pertenencia a las asociaciones en La Chaux-de-Fonds

Miembros de	Número	% de 269	% de 492
Una asociación	79	29	16
Dos asociaciones	77	29	16
Tres asociaciones	56	21	11
Cuatro o más asociaciones	57	21	12
Total	269	100	100

La encuesta de La Chaux-de-Fonds muestra que el número de asociaciones de las que una persona es miembro tiende a aumentar con la edad y la duración de la residencia en la ciudad. Las personas de más de 50 años son más numerosas en asociaciones de tipo «expresivo», que cuentan con relativamente pocos miembros de menos de 30 años. En compensación, las tres cuartas partes de los miembros de las asociaciones «instrumentales» tienen menos de 50 años. Los hombres se inclinan más que las mujeres a formar parte de asociaciones —los dos tercios de los 269 miembros de al menos una asociación eran hombres—. Además, las asociaciones «expresivas», cuyo principal objetivo es la promoción de relaciones sociales, son casi exclusivamente dominio de los hombres; 92 por 100 de los miembros de sexo masculino. Los miembros de las asociaciones «instrumentales» estaban mucho mejor repartidos; 42 por 100 de mujeres, contra solamente un tercio del total de los 269 miembros. En Esbjerg también,

se ha comprobado que los hombres monopolizan las asociaciones «expresivas».

La pertenencia a asociaciones es una característica de la clase media. Las personas que sólo habían asistido a la escuela obligatoria constituían alrededor de un tercio de la muestra de La Chaux-de-Fonds y solamente un cuarto de los miembros de asociaciones. Como suele suceder, esto se refleja en las categorías profesionales. La pertenencia a las asociaciones aumenta con el nivel socioprofesional, pero grupos como el de pequeños comerciantes, funcionarios y cuadros medios y los enseñantes están más representados que las profesiones de la cumbre de la escala social. Los trabajadores manuales, los pequeños empleados y las personas que sólo fueron a la escuela obligatoria tienden a ser los menos representados en las asociaciones de tipo «instrumental» y a dirigirse preferentemente hacia las agrupaciones «expresivas» de contactos sociales.

Las mismas tendencias aparecen aún más netamente cuando se considera aquellos que no son meros miembros activos, sino que tienen un papel dirigente en las asociaciones: presidentes, secretarios, tesoreros y otros responsables. Los hombres, que constituyen el 48 por 100 de las personas interrogadas y el 67 por 100 de los miembros activos, representan el 77 por 100 de los dirigentes. Mientras —acabamos de indicarlo— los miembros de la clase media inferior están en neta mayoría entre los miembros de asociaciones, los dirigentes son generalmente de condición superior. Los responsables se encuentran a menudo entre los que están inscritos en varias asociaciones. Además, cuanto mayor es el número de asociaciones a que se pertenece, mayor es la posibilidad de ocupar puestos de mando en varias de ellas. Así, la pertenencia a asociaciones y la toma de responsabilidad en las asociaciones tienen claramente efecto acumulativo, como muestra el Cuadro 11.

Cuadro 11

Relaciones entre el número de dirigentes y el de los puestos de dirección teniendo en cuenta el cuadro 10

Pertenencia a	Miembros responsables	Puestos de responsabilidad
Una asociación	17	17
Dos asociaciones	26	27
Tres asociaciones	23	27
Cuatro asociaciones	35	60
Totales	101	131

Observaciones generales sobre la participación cultural

Un tema obsesivo a lo largo del análisis de los usuarios de los principales servicios culturales y de los miembros de las asociaciones: siempre son los miembros de los grupos más instruidos y de las categorías socioprofesionales superiores los que más participan en la vida cultural. No solamente los habituales del teatro, de los conciertos, de las clases nocturnas, los miembros activos de las asociaciones, etc., pertenecen de toda evidencia a las mismas clases sociales, sino que son *en cierta medida* las mismas personas. En Apeldoorn, por ejemplo, se ha observado «ciertas afinidades» por no decir una superposición pura y simple de los públicos que se interesan por diversas actividades socioculturales. Entre los estudiantes de la Universidad popular de Apeldoorn, un número particularmente elevado de las personas interrogadas estaban abonados a la biblioteca pública (51 por 100); el 5 por 100 recibía lecciones de música en el momento de la encuesta, el 2 por 100 estaba inscrito en el Centro *Doekom* y la mayoría iba al teatro; el 44 por 100 de ellas eran miembros acti-

vos o practicantes de una organización religiosa o ideológica, cerca del 20 por 100 eran activos en el terreno político y el 50 por 100 eran miembros de asociaciones: clubs deportivos, sindicatos, agrupaciones femeninas y otras. Todas estas cifras son desproporcionadas respecto a lo que era de esperar de la población en su conjunto. Del mismo modo, Cathrine Dombre (1974 : 71, 79) ha observado que los miembros activos de la *Maison de la jeunesse et de la cultura* de Novel eran más aficionados que el resto de la población a leer libros, a ser abonados de una biblioteca, a asistir al teatro o al cine. Una tendencia paralela ha sido observada dentro de las asociaciones: las personas provenientes de la clase media tienen mayor tendencia a ser miembros, y a ser miembros de varias. Además, cuanto mayor es el número de asociaciones en que están inscritos, tanto mayor es la posibilidad de que ocupen un puesto de responsabilidad en una o en varias de ellas.

No obstante, es peligroso generalizar demasiado. Se puede descubrir un efecto acumulativo en el terreno de la participación cultural, pero no hay que exagerarlo. De hecho, el grado de coincidencia entre habituales de los teatros, conciertos, bibliotecas, etc., es muy débil. Y, aunque ciertas personas tengan un papel dirigente en varias asociaciones, no es así para la mayor parte. En los dos casos, nos encontramos con una serie compleja de círculos sociales que se entrecortan, pero nunca coinciden exactamente. Existen efectivamente públicos distintos para cada tipo de actividad cultural o recreativa. Varios de ellos presentan perfiles sociales bastante análogos, pero sería completamente falso decir que cada uno de ellos se compone de las «mismas personas». Lo que es mucho más importante es que *cada uno de esos públicos* constituye una minoría de la población. *En las sociedades modernas, toda actividad cultural y toda ocupación del ocio es el campo de interés de una minoría.* En el capítulo siguiente estudiaremos el problema que ello plantea en lo que toca a la política cultural.

Hay que hablar más bien de los «perfiles sociales» de

los públicos que afirmar que la clase media domina la vida cultural. La verdad no es que todos los miembros de la clase media van al teatro, leen libros, cantan en los coros y dan clases de cerámica, mientras que *ningún* miembro de la clase obrera hace nada de eso. Como ha hecho notar el equipo de Annecy en su estudio sobre los públicos, existe una minoría no despreciable de trabajadores manuales poco instruidos que asisten a manifestaciones culturales y numerosos hechos muestran que una gran proporción de la clase media y de personas instruidas es apática en materia cultural. No es sorprendente. El juego de las fuerzas sociales en las sociedades modernas es tan complejo que hace improbable todo determinismo socio-cultural rígido. El comportamiento cultural, como todo otro comportamiento social, es cosa de probabilidades, no de certezas; pero la probabilidad estadística de aprender ciertos tipos de comportamiento es más alta en ciertos estratos de la sociedad que en otros⁸. A este respecto, es muy significativo el que la mayoría de la gente que va a manifestaciones culturales vaya acompañada. A las cuatro manifestaciones estudiadas en Annecy, por ejemplo, relativamente pocas eran las personas que habían ido solas (Cuadro 12). La proporción más alta era del 25 por 100 para la conferencia religiosa, pero solamente una persona de cada diez fue sola a ver la obra de teatro. Al teatro Orpheus de Apeldoorn igualmente, el 43,2 por 100 de los espectadores habían venido con su cónyuge o novio(a), el 21,6 por 100 con su cónyuge y uno o varios amigos, el 8,9 por 100 con condiscípulos de clase o de facultad, el 5,2 por 100 solamente había venido solo al teatro. Y, como ya hemos hecho notar, todas las asociaciones son, quiéranlo o no, marañas de relaciones sociales.

Este fuerte porcentaje de participación cultural en equi-

⁸ Ver Mennell (1974: 30-36) para un examen del problema del determinismo en sociología y de un modelo estocástico de repartición de rasgos subculturales. Este ha sido aplicado por el autor al estudio de la delincuencia, pero lo mismo podría aplicarse a las actividades culturales y recreativas.

po hace que sea por lo menos plausible la existencia de «leaders culturales», similares a los «leaders de opinión» que tan importante cometido tienen en numerosos aspectos de la vida social, influenciando las actividades, los esquemas de consumo, la moda, etc.⁹ Ciertos aficionados al teatro, a los conciertos, ciertas personas que participan activamente en tal o cual asociación llevan probablemente consigo a sus amigos y les comunican su entusiasmo. Los contactos con tales «leaders» hacen probablemente mucho por acercar a la vida cultural esa minoría de personas poco instruidas pertenecientes a los grupos socioeconómicos inferiores que participan, no obstante, en manifestaciones culturales y en la vida asociativa.

Cuadro 12

*Público de cuatro manifestaciones en Annecy:
porcentaje de personas solas y acompañadas*

Han venido	Confe- rencia religiosa	Concierto	Teatro	Films
Solos	24,8	20,8	10,6	15,3
Con otra persona	40,6	33,3	29,3	57,9
Con varias personas	30,1	37,5	56,9	30,5
No responden	4,5	8,3	3,3	2,3
Total	100 N=133	100 N=24	100 N=123	100 N=131

Sin embargo, la proporción de «leaders culturales», y, por tanto, las posibilidades de encontrar uno y recibir su in-

⁹ La teoría de los «leaders» de opinión y la idea conexas de «corriente de comunicación a dos niveles» tienen su origen en el trabajo de precursor efectuado por P. F. Lazarsfeld y sus colegas. Ver Lazarsfeld *e.a.* (1944) y Katz y Lazarsfeld (1955).

fluencia, es verosímilmente mucho más reducida en los medios obreros que en la clase media. Esta desventaja es tanto más seria cuanto que hay buenas razones para suponer que en materia de información, los obreros dependen de los contactos personales más que los miembros de las clases medias. Así, la mayoría de los visitantes de la exposición Lega de Bolonia —miembros en su gran mayoría de la clase media— han mencionado diarios y revistas cuando se les ha preguntado cómo habían tenido conocimiento del acontecimiento; solamente el 14 por 100 de ellos han citado como fuente principal de información conversaciones con otras personas. (Era el caso de solamente el 11 por 100 de los espectadores de teatro de Apeldoorn). En cambio, en su estudio sobre los trabajadores de Turnhout, D'Olieslager (1970)¹⁰ ha observado que, para los obreros no especializados, las fuentes de información informales eran las más importantes y que buen número de ellos ignoraban la existencia del nuevo Centro cultural pese a una intensa campaña publicitaria de la prensa y otros medios de información. Esta influencia de los contactos personales pone de relieve la función de los animadores para suscitar intereses culturales en la clase obrera. Pero, como observa el equipo de Annecy, en ausencia de tales iniciativas:

«Es muy probable que estos mecanismos informales de la participación cultural agraven más que compensen las separaciones más formales inducidas por la escuela» (Fricke *e.a.*, 1973 : 15).

Cada actividad cultural y recreativa tiene su «público» de participantes y, por decirlo así, su «no-público» de no-participantes. Los públicos, como los «no-públicos» deben ser considerados como círculos diferentes que no se recortan sino parcialmente. Blaise Duvanel (1972b : 4) ha notado que:

Es tentador hablar del «no-público» como si se tratase de una entidad homogénea. De hecho es indispensable

¹⁰ Se puede hallar en D'Olieslager (1973) y en Claeys y Pals-Ghoos (1972) extractos en francés y en inglés del estudio de D'Olieslager.

distinguir no-públicos específicos para cada actividad. La existencia de una categoría residual, especie de no-público absoluto, parece problemática —o remite a una situación de marginalidad social fuera de la cual apenas significa nada.

Este punto está ilustrado por la lista de las categorías de personas relativamente privadas de cultura, identificadas por el equipo de Apeldoorn. Los hechos acumulados en sus estudios sobre las diferentes instituciones culturales de que hemos hablado le han llevado a distinguir catorce categorías distintas, todas las cuales merecen un examen más hondo: los jubilados, los obreros agrícolas, los aldeanos, los habitantes de los nuevos barrios residenciales, los jóvenes parados (15 a 18 años), los hombres cerca de la jubilación (grupo de edad de 60 a 65 años), las mujeres casadas, las personas solteras que viven solas (30 a 65 años), los obreros jóvenes, los inválidos, las mujeres casadas que trabajan, las mujeres solteras que trabajan, los obreros no especializados y los adultos en paro. Algunos miembros de esos grupos participaban naturalmente en ciertos aspectos de la vida cultural, pero en general estaban infrarrepresentados en comparación con los demás sectores de la población. Sin embargo, no todas las categorías «actualmente desfavorecidas» estaban infrarrepresentadas, o igualmente infrarrepresentadas en todos los campos de actividad, lo mismo que es evidente que esas catorce categorías tampoco se componen de individuos socialmente similares con problemas idénticos y como un solo «no-público» homogéneo. Cada una de esas categorías tienen su estilo de vida y sus gustos particulares y obstáculos diversos se oponen a su participación más amplia en la vida cultural. Todas ellas merecen un examen más hondo, ya sea por sondeos sobre muestras estratificadas, ya por observación participante. Se impone una advertencia suplementaria. Hasta ahora hemos hablado casi exclusivamente de los «ocios formales» u *orgazinados*, pero éstos no son del gusto de todo el mundo. Se ha dicho que la participación cultural era esencialmente una prerrogativa de la clase

media. Puede que sea un truismo, una conclusión inevitable si se toma por paradigma de «participación cultural» las actividades que agradan principalmente a la clase media. Para saber cómo emplea la gente generalmente su ocio y cómo enfoca las actividades «culturales», no hay que contentarse con hacer deducciones a propósito de personas que no encontraremos *ni* en los auditorios *ni* en las asociaciones, sino que hay que hacer también encuestas sobre el conjunto de la población.

La utilización del ocio

La semana de trabajo es actualmente para la mayoría de la gente mucho más corta que antes y el trabajo no es ya para ellos la preocupación esencial.

En Lüneburg, un sondeo sobre el 2 por 100 de la población ha puesto de relieve la importancia del tiempo libre para el hombre. Mientras el 47 por 100 de las personas interrogadas han declarado soñar a menudo con su tiempo libre durante su trabajo, solamente el 25 por 100 ha afirmado pensar en su trabajo durante su tiempo libre.

«Para la mayoría de los asalariados... el centro de interés ya no está en su ambiente de trabajo, sino en la vida familiar y privada. Son principalmente quienes tienen actividades intelectuales los que se identifican con su trabajo» (Prosenc, 1976).

A pesar de toda la atención dedicada a la participación en reuniones organizadas, la mayoría de la gente —lo han mostrado varias encuestas— pasan en el hogar lo mejor de su tiempo libre. Así, el 10 por 100 solamente de las personas interrogadas en un sondeo de una muestra representativa de cerca de 700 habitantes de Tampere, ha declarado pasar fuera de casa la mayor parte del tiempo libre semanal de que dispone. Se pasa más tiempo fuera de casa en los fines de semana, pero el hogar sigue siendo el marco más habitual del tiempo libre. La proporción mayor de tiempo libre pasado en casa es la de las catego-

rías socioeconómicas inferior y superior, las categorías intermedias son las que pasan más tiempo fuera. Esta observación concuerda con el hecho de que la clase media es la más representada en los públicos de las manifestaciones culturales en Annecy y en los miembros activos de asociaciones en La Chaux-de-Fonds.

Aunque la mayoría del tiempo de ocio, sobre todo durante la semana, transcurra en casa, una parte muy importante transcurre también fuera. Y no se trata entonces necesariamente de actividades organizadas; pueden ser a menudo individuales o familiares. En Finlandia, los pasatiempos de aire libre como la pesca, el remo y el camping son muy populares (el 18 por 100 de las personas encuestadas los mencionan). Los paseos en coche son igualmente muy populares en todas partes, como lo son actividades tan vagas y mal definidas como «ir de paseo» o sencillamente «salir». El 45 por 100 de los interrogados en Tampere y el 33 por 100 en La Chaux-de-Fonds ha citado ésta última entre sus ocupaciones del tiempo libre.

Es importante recordar que la mayoría de la gente pasa la mayor parte de su tiempo libre en casa. Que esto sirva para corregir, si es necesario, la falsa impresión que hemos podido crear al subrayar en este capítulo las actividades culturales de participación. También hay que recordar el predominio de la utilización pasiva del ocio. Todos los estudios efectuados en los países occidentales muestran que la televisión ocupa una porción considerable del tiempo pasado en casa. Pese a todo su potencial de educación subconsciente, la «pequeña pantalla» es generalmente considerada como el ejemplo por excelencia de la pasividad. En efecto, se ha podido observar que la mayoría de los individuos son muy poco selectivos en cuanto a las emisiones que miran. El ir al teatro exige naturalmente una decisión mucho más activa que el enchufar la televisión, y una vez en marcha seguirá muy a menudo marchando hasta el fin. No todas las actividades que se desarrollan en el hogar son, por supuesto, tan pasivas. Aunque leer y escuchar discos sean actividades sedentarias, ne-

cesitan una selectividad más consciente que el mirar la televisión. La lectura, como pasatiempo, viene quizá inmediatamente después de la televisión, pero, como informan los equipos de Akureyri, de Annecy, de Krems, de La Chaux-de-Fonds, de Tampere y otros sitios, se lee mucho más diarios y revistas que libros. Otros pasatiempos domésticos muy populares, como la jardinería, el cuidado del coche, los trabajos manuales y el «bricolage» en casa no son actividades pasivas y pueden incluso ser consideradas como creativas, aunque no impliquen contacto social alguno fuera de la familia. No hay, pues, que imaginar que todo el tiempo libre pasado en casa lo es pasivamente; después de todo, muchísimas actividades organizadas fuera de casa, el bingo, por ejemplo, apenas pueden ser calificadas como activas y no son, por cierto, creativas. (En Tampere hay unas cinco mil sesiones de bingo al año).

Por muchas de sus características, el bingo se conecta con la experiencia profesional de gran parte de los que juegan; exige concentración, ejecución de ciertos gestos muy precisos, transcurre bajo vigilancia de un tercero y permite pausas para beber (Parker, 1971 : 73).

Una razón sencilla de la popularidad de los pasatiempos no «apremiantes» (como la televisión y el bingo), resulta de un tema que se repite sin cesar en las conversaciones con habitantes de La Chaux-de-Fonds (Josette Coenen-Huther, 1974b). Este tema es el cansancio, ya sea el cansancio físico del trabajador manual, ya el cansancio mental de los que tienen graves responsabilidades. Aunque en nuestros días las horas de trabajo son generalmente más cortas que antes, es posible que al menos algunos trabajos sean tan apremiantes que los individuos que los practican sean menos capaces de gozar de su tiempo libre.

Y, sin embargo, los ratos de ocio relativamente inorganizados que se pasan en casa o en el bar de al lado no han de ser necesariamente tomados por patológicos. En efecto, tal como han observado estudios bien conocidos, como los de Hoggart (1957) y Young y Wilmott (1957), se trata a menudo de una parte integrante del modo de vida

tradicional, especialmente en los barrios obreros de las ciudades. Se ha observado en Krems, donde el 70 por 100 de la población nunca había ido a una manifestación cultural, que la gama de las actividades que entran en la rúbrica «folklore» era considerada como un aspecto importante de la vida, sobre todo en los medios rurales y obreros.

Ciertas facetas tradicionales del modo de vida, como la puritana «Casa de la cultura de las misiones», en la Noruega rural, de la que habla Egeland (1974), eran francamente hostiles a una participación en la mayor parte de las actividades que calificaríamos actualmente de culturales. Esta hostilidad o, en todo caso, esta indiferencia, persiste algunas veces, como hizo notar a D'Olieslager un obrero de Turnhout: «Para mí no hay cultura. Yo veo la televisión y luego tengo mis palomas». Algunos, sin embargo, tenían conciencia de la existencia de una gama más vasta de posibilidades culturales, quizá precisamente, al menos en parte, a causa del empleo relativamente no selectivo que hacen de la televisión, y varios se lamentaban de no apreciar la música, el teatro, etc.

«Ahora se aprende todo eso en la escuela, pero hace treinta años las cosas no eran así.»

«Se dice que los obreros no se interesan suficientemente. Pero nosotros no comprendimos nunca a qué se debía el que no tuviéramos bastante dinero para ir. No tenemos la posibilidad de participar en la cultura porque nos faltan los medios necesarios. Y, sin embargo, la cultura existe para hacer a la gente más sensible y para enseñarle a apreciar la belleza de algunas cosas.»

Conclusiones

Nos hemos servido en este capítulo de la experiencia de varias de las catorce ciudades que participan en el Estudio del desarrollo cultural de las ciudades llevado a cabo bajo la égida del Consejo de Europa, para dar una idea del marco social en el que toda política cultural local debe ser

aplicada. Toda ciudad deseosa de formular una política tal haría bien en fundarla sobre un conocimiento robusto de la situación cultural de la localidad y nosotros hemos sugerido algunos de los métodos que permiten adquirirlo. La gama de las actividades culturales y recreativas de toda ciudad es muy extensa, y para determinar nuevas posibilidades que ofrecer, los poderes públicos encontrarían útil comenzar por confeccionar la lista de las que ya existen. También es bueno saber quiénes son los que utilizan los servicios disponibles y es relativamente sencillo el estudiar la composición de los «públicos» de las manifestaciones e instalaciones culturales principales —aficionados al teatro o a los conciertos, usuarios de la biblioteca, etc.—. Dado que una parte tan grande de la vida cultural y recreativa de los países occidentales se desarrolla en el marco polivalente de las asociaciones, el estudio de sus actividades y de las conversaciones con sus miembros y sus dirigentes pueden enseñarnos mucho. Encuestas sobre la población en general nos recuerdan, no obstante, que la participación en las actividades culturales y recreativas organizadas no es la única manera de emplear el ocio; la mayoría de la gente, repetimos, pasa la mayor parte de su tiempo libre en casa y dedicada a actividades individuales y familiares.

De esas encuestas se sigue una imagen bastante consistente: una fuerte proporción de los participantes en manifestaciones culturales formalmente organizadas se compone de individuos con una instrucción superior a la media y con profesiones del medio y del tope de la escala social. Incluso cuando el nivel de participación es excepcionalmente alto para todas las categorías sociales —caso, por ejemplo, de la educación de adultos en Escandinavia y de la asistencia al teatro en Tampere— la desviación que persiste entre los estratos inferiores y los superiores, puede conducir a una visión pesimista de la situación, según la cual las desigualdades culturales se perpetúan, en lugar de a una visión optimista, que cree en una mejora de la situación.

Este esquema uniforme debería, sin embargo, advertir a los consejos municipales que es poco útil, para elaborar una política cultural, partir de cero comenzando por un estudio general con el fin de demostrar la existencia de diferencias culturales en la ciudad. Es un hecho universalmente conocido, lo que, por otra parte, no ayuda necesariamente a definir los medios de mejorar las cosas. Para elaborar una política cultural, puede ser útil orientar las encuestas hacia el examen de los obstáculos locales, y quizá más prosaicos, para una participación mayor: insuficiencia de los transportes públicos, organización de la publicidad y de la venta de entradas, selección de las obras presentadas en el teatro de la ciudad, etc.

Lo que no se puede negar es que si el objeto de una política es el estimular ocios más activos, más creativos, que exigen más participación, el campo de acción es ancho. Mas, ¿cómo debe una autoridad local poner manos a la obra en esta tarea? Hasta ahora, los consejos municipales han mostrado a menudo tendencias a responder sobre todo a las solicitudes de subvenciones de las asociaciones locales. Sin embargo, como hemos hecho observar en este capítulo, cada asociación tomada por separado no es el reflejo más que de una minoría ínfima y todas las asociaciones juntas no representan probablemente más de la mitad de la población, ya que los estudios revelan que aproximadamente el 50 por 100 de la gente no pertenece a ninguna asociación. Si una autoridad local se limita a ayudar a los grupos que se lo piden, da su apoyo a esa parte de la población que ya tiene organización y medios de expresión y corre el riesgo de reforzar y agrandar las desigualdades culturales. La ayuda a las asociaciones locales debe, por supuesto, seguir siendo un punto importante de toda política, pero un consejo municipal debe ser capaz, con un conocimiento más completo de la vida recreativa de la ciudad, de realizar una política cultural más racional y más equilibrada.

3. POLITICA CULTURAL MUNICIPAL: PLANIFICACION Y PARTICIPACION

Las artes siempre tuvieron necesidad de mecenas. Antiguamente, la Iglesia, los príncipes, los burgueses ilustrados, consagraban sus fortunas a ayudar a artistas, arquitectos, músicos, teatros y óperas. Durante un corto período, en ciertos países, en tiempos del industrialismo triunfal del siglo diecinueve, las artes del espectáculo han sobrevivido de manera precaria sobre una base comercial, en medio de un clima general de abandono. Las orquestas profesionales, teatros y óperas estaban confinados geográficamente a las ciudades más importantes; llegaban a una minoría social más restringida aún que en nuestros días y, juzgados según las normas artísticas actuales, parecen haber dejado mucho que desear. No dejaron por eso de sobrevivir. Este período nos parece hoy una aberración histórica, pues, actualmente, las artes son actividades menos rentables que nunca. Las óperas, teatros y orquestas de todos los países de Europa occidental tienen habitualmente déficits enormes. Y bien pocos son los poetas, pintores, escultores y compositores que viven de su arte. Por esta razón, gobiernos y poderes locales se han visto cada vez más obligados a asumir el papel de los antiguos mecenas privados, so pena de asistir a la debilitación y la muerte de la creación cultural. Además, hoy en día, tienen que ocuparse también del ocio. Se les pide que procuren más numerosas actividades de ocio y que hagan disfrutar de ellas a mayores sectores de la población.

Como ha hecho observar Maurice Payot, alcalde de La Chaux-de-Fonds, en la Conferencia de Stavanger (1974), el necenazgo implica siempre e inevitablemente una elección, una preferencia por una u otra actividad recreativa. Cualquiera que haya sido la inmensidad de su fortuna, ningún mecenas dispuso jamás de recursos financieros a la altura de las posibilidades que tenía de gastarlos. Lo

extraordinario es siempre relativo y más tarde o más temprano siempre hay que elegir. Para el mecenas privado, la opción era relativamente fácil: podía satisfacer sus propios gustos. Gastaba su dinero para su propio placer y no tenía que rendir cuentas a nadie. Los nuevos mecenas oficiales no tienen esa suerte. Son representantes de la colectividad y gastan los fondos públicos para la satisfacción de todos. También tienen que elegir, pero no pueden basarse en sus propios humores y preferencias personales; son responsables de sus actos y han de justificarlos.

A medida que aumentan las actividades de los poderes locales en materia de cultura y ocio, se acumulan las elecciones y se hacen más necesarias las decisiones coherentes entre sí, las decisiones ligadas entre sí por un principio director subyacente y por el sentimiento de una meta que alcanzar. En una palabra, es evidente la necesidad de una política cultural coherente. Pero la mayoría de las ciudades no parecen haberlo comprendido hasta hace pocos años. Con la excepción de Bolonia y Annecy, donde el comienzo de una verdadera política cultural se sitúa en 1945, en las circunstancias particulares de la liberación, en las catorce ciudades participantes en el proyecto del Consejo de Europa, sólo en los años sesenta se comenzó a implantar algo que se parecía a una política de conjunto. Esto no significa, sin embargo, que esas ciudades no hayan hecho nada hasta entonces; un buen número de ellas podían presentar importantes realizaciones. Pero sus actividades no procedían de una lógica global. En Tampere, por ejemplo, no había ningún programa de política cultural integrada (Elorenta, 1975). Y, en 1972, se ha escrito que «hasta ahora no ha habido en La Chaux-de-Fonds política cultural sistemática propiamente dicha, ni siquiera una concepción general de la cultura y el ocio» (Augsburger e.a., 1972). El secretario municipal de Exeter ha dado quizá la descripción más explícita y más franca de la situación:

«Actualmente, el consejo municipal no tiene política cultural definida o confesada; en el terreno de la cultura y del ocio tiende a intervenir sobre una base *ad hoc*, sin

parecer preocuparse o darse cuenta de los objetivos a que subtienden tales decisiones» (Bennett, 1972).

Decisiones culturales sin política cultural

No porque una ciudad no tenga política cultural consciente hay que imaginar que no realice opciones de gran alcance para su vida cultural. Las decisiones pueden ser reacciones puntuales a los acontecimientos y no inspirarse en principios definidos, pero son decisiones. Pueden adquirir de hecho una cierta lógica interna, insertándose en un esquema latente en función de presupuestos inconscientes o subconscientes de los tomadores de decisión o en función de la secuencia de acontecimientos que suscitaron la decisión.

En Exeter, los miembros del equipo investigador (que eran precisamente consejeros municipales) tenían acceso a los legajos municipales y pudieron reconstituir la evolución de algunas políticas. Resumimos aquí este historial para mostrar cómo se toman decisiones sin una política cultural. Mas también esclarece ciertos problemas generales que se plantean a toda ciudad tenga o no política cultural declarada. Pese a la diversidad de los contextos administrativos en los diferentes países, hay buenas razones para creer que el género de decisiones que Exeter ha tenido que tomar se repite en la mayoría de las ciudades¹.

El teatro profesional en Exeter.—Hasta 1962, las compañías profesionales se presentaban en Exeter en el Teatro Real (900 plazas), del siglo diecinueve. Era administrado por una sociedad comercial, pero no era rentable. Se entablaron negociaciones para la creación de una fundación que tomaría en manos el teatro, con derecho entonces a recibir una ayuda de la municipalidad. Pero fracasaron y el consejo municipal dio su consentimiento para la demo-

¹ En los estudios de casos siguientes, sobre la toma de decisión en Exeter, han sido omitidos numerosos detalles complejos en los resúmenes. Los lectores a quienes interese la relación completa de esos episodios pueden dirigirse a Lewes y Mennell, 1976.

lición del teatro y la construcción —en ese solar privilegiado en el centro de la ciudad— de un edificio para las oficinas de una compañía de seguros. El problema fue tratado ante todo desde el punto de vista financiero y urbanístico, sin examen detallado de sus implicaciones culturales. Durante cinco años, Exeter se ha visto privado de teatro y si hoy cuenta con uno, no se lo debe mucho a la municipalidad. El actual Teatro Northcott ha sido construido en un solar ofrecido por la Universidad de Exeter con el apoyo financiero de un millonario local y de la Fundación Gulbenkian. Ha abierto sus puertas en 1967, y comparado con otros teatros de provincia, ha tenido un gran éxito gracias a un programa equilibrado de comedias ligeras, melodramas, vaudevilles, comedias musicales y obras serias y clásicas. Pero, incluso antes de su inauguración en 1967, había sido muy criticado por su distancia del centro de la ciudad (1,5 Km.), su reducido aforo (la mitad que el Teatro Real) y (por anticipado) por sus tendencias demasiado intelectuales. El consejo municipal no tuvo nada que hacer hasta poco antes de la inauguración del teatro, cuando se le pidió su apoyo financiero para garantizar el funcionamiento del teatro. Su decisión fue favorable por los pelos, y, aunque la subvención no sea muy grande, todos los años se oye al renovar la las mismas críticas durante los debates del consejo municipal.

El teatro de aficionados y el centro artístico que nunca nació.—A lo largo de más de diez años, varios grupos han sugerido de vez en cuando la creación de un centro artístico en Exeter. En 1966, la «Sociedad cívica de Exeter» tomó una iniciativa que puso en marcha la tentativa más sistemática de evaluación de las necesidades de un centro artístico y que acabó, seis años después, en la apertura del Teatro Barnfield, destinado a acoger compañías de aficionados. Esta complejísima secuencia de acontecimientos incluía consultas con numerosos grupos culturales locales; ilustra bien el carácter sinuoso y aleatorio del proceso de toma de decisión en materia cultural en Exeter. Aquí sólo podemos contar lo esencial.

La «Sociedad cívica» se ocupa principalmente de la conservación de los monumentos históricos; en 1966 estaba buscando una ocupación para el Higher Market, edificio de buena calidad, pero sin destino. El asunto no cuajó, pero el alcalde de Exeter convocó entonces una reunión de los grupos recreativos, culturales y artísticos de la ciudad. Como hizo notar, hasta entonces buen número de ellos ignoraban hasta la existencia de los demás. Resultó que había una gran penuria de salas para ensayar, salas de música, estudios de artes, etc. Pero esta primera iniciativa se atascó en un atolladero de comisiones.

Hacia la misma época, se pidió al consejo municipal la compra del antiguo asilo de Wynards, de carácter histórico. Por ser tratado este asunto por un servicio administrativo diferente, los funcionarios municipales, durante más de un año, no relacionaron este edificio y la demanda de un centro artístico. No pensaron en ello hasta 1967, tras el fracaso de la iniciativa de la «Sociedad cívica», cuando la sociedad musical Devon les pidió ayuda para encontrar locales. Le animaron a convocar una asamblea de varios otros grupos artísticos para discutir sobre la utilización de Wynards. La Asociación de las artes del Sudoeste, órgano regional del Consejo nacional de las artes, se mostró muy favorable al proyecto y manifestó su deseo de establecer su cuartel general en Wynards.

Wynards no era apto para las actividades de las compañías de teatro aficionado, que no fueron consultadas al principio. Ocurrió entonces algo capital e imprevisible. A principios de 1968, por causa de un cambio de política en el terreno de la defensa nacional, Barnfield Hall, cuartel general de la defensa civil de Exeter, quedó disponible. Situado cerca de Wynards, podía perfectamente ser transformado en teatro, de modo que los funcionarios municipales animaron a la sociedad musical Devon a elaborar un programa más ambicioso con vistas a la utilización de los dos edificios como centro artístico. Precisaron, sin embargo, que este centro debía ser financiera y administrativamente independiente. Aunque los miembros elegidos del

consejo municipal no habían sido consultados directamente, los funcionarios permanentes presumieron —seguramente a causa de la falta de entusiasmo por el Teatro Northcott— que los consejeros no sancionarían de buen grado el pago de subvenciones regulares a un centro artístico. En julio de 1968, la *Little Theatre Company*, la más importante y rica compañía de teatro aficionado, estableció contacto con los funcionarios municipales, independientemente de todas las demás organizaciones interesadas, para solicitar el alquiler de Barnfield Hall. Esta proposición era financiera y administrativamente interesante para los funcionarios. Pero, una vez más, fue una mera coincidencia lo que inclinó la balanza a su favor: la decisión del colegio St-Luke de no prestar más, a partir de 1970, a las compañías de aficionados su sala de teatro que necesitaba para la enseñanza. Ello significaba que la municipalidad debía actuar rápidamente si quería que las compañías de teatro aficionado de Exeter tuviesen un escenario donde actuar. El Consejo decidió transformar el Barnfield Hall en un teatro moderno y prestarlo a la *Little Theatre Company* para uso suyo y de otras compañías dramáticas. Los trabajos se retrasaron, principalmente a causa de las restricciones presupuestarias del Estado, durante una de las numerosas crisis económicas que conoció la Gran Bretaña, pero por fin el *Barnfield Theatre* abrió sus puertas en 1972. Como el alquiler no cubría los gastos del empréstito contraído para los trabajos de acondicionamiento, la municipalidad decidió entonces conceder a las compañías de teatro aficionado un subsidio sustancial y continuo, pero un tanto disfrazado. No obstante, la ayuda al *Barnfield Theatre* fue tan onerosa que el consejo municipal no creyó poder financiar también la transformación del asilo Wynards para los grupos no dramáticos, y empleó el edificio para alojar organismos benévolos de servicio social. Los grupos culturales no dramáticos ni siquiera participan en la gestión del *Barnfield Theatre*. Se les reservó un pequeño edificio adyacente, pero cuando la reorganización de los poderes locales, en

1974, el nuevo consejo municipal de Exeter, que al parecer ignoraba las intenciones de su predecesor, lo vendió a una compañía de seguros. En resumidas cuentas, los grupos de creación artística que fueron origen del proyecto de centro artístico no sacaron provecho de su iniciativa y Exeter sigue sin centro artístico.

La crisis de la orquesta sinfónica de Bournemouth en 1971.—La orquesta sinfónica de Bournemouth (BSO) daba con regularidad conciertos en Exeter desde los años cincuenta y recibía una subvención anual del consejo municipal. En 1971, su existencia se vio amenazada cuando la municipalidad de Bournemouth hizo saber que no podía seguir contribuyendo desproporcionadamente al mantenimiento de lo que había llegado a ser una orquesta regional y no ya municipal.

Exeter no tenía, y sigue sin tener, política oficial en cuestiones musicales y, como hemos dicho anteriormente, siempre ha habido en el consejo municipal una minoría hostil a todo gasto para fines culturales. Sin embargo, era necesaria una reacción rápida a la crisis de la BSO. Alan Bennett, entonces secretario municipal de Exeter, ejerció un papel de primer orden en la solución de la crisis. Redactó los estatutos del nuevo Comité de los conciertos del Sur y el Oeste (*South and West Concerts Board*), que había de obtener fondos de todos los poderes locales de la región, y fue su secretario honorario. Todo ello a título personal y no como secretario municipal. Bien sostenido por el Consejo (nacional) de las artes, el comité de conciertos funcionaba ya cuando el señor Bennett se dirigió a la comisión de las artes y diversiones del consejo municipal para pedirle su apoyo financiero. Por fortuna, ésta decidió conceder su apoyo al comité y hoy el número de conciertos, antesalas rebosantes, aumenta de año en año en Exeter.

Los campos de deporte.—Contrariamente a la demanda de teatros y salas de música, el aumento de la demanda de campos de deporte puede ser controlado bastante fácilmente por medio de las demandas de utilización de los

terrenos existentes. El departamento de urbanismo de la municipalidad de Exeter reexaminaba regularmente la cuestión del equipamiento en campos de deporte. En 1972, indicaba que la ciudad poseía más o menos una hectárea de campos de deporte por mil habitantes, lo cual rebasaba la media nacional y correspondía a las normas recomendadas por el Consejo nacional de deportes.

Sin embargo, la fundación, en 1966, de la Federación de los futbolistas domingueros de Exeter (*Exeter Sunday Soccer League*) había acrecentado considerablemente la demanda de terrenos. La utilización demasiado intensiva de los terrenos, varios días seguidos por ejemplo, podía estropearlos fácilmente, y la municipalidad se vio obligada a reducir el número de campos ofrecidos a la Federación de los futbolistas domingueros que, por su parte, había tenido que limitar el número de los equipos socios. El funcionario municipal responsable del urbanismo declaró que si se quería satisfacer todas las demandas, habría que comprar por lo menos 16 hectáreas de nuevos terrenos para deporte.

Pero, ¿debía la municipalidad satisfacer íntegramente esta demanda galopante? Con frecuencia se elevan voces, en el consejo municipal, contra los gastos en favor de las minorías de aficionados a teatros y conciertos, pero raramente se oyen esas críticas contra los campos de deporte. Sin embargo, todos los jugadores de la Federación de los futbolistas domingueros reunidos, son probablemente menos numerosos que los auditores de un solo concierto de la BSO. Y el número de los espectadores tampoco es muy alto. Además, los cálculos demuestran que los terrenos de deporte cuestan, por habitante, a la municipalidad más caro que cualquier otro servicio: dieciocho veces más por persona que la subvención al teatro Northcott por entrada (Lewes y Mennell, 1975). A pesar de todo, el consejo municipal decidió satisfacer íntegramente la demanda de terrenos de deporte comprando terrenos por sumas muy elevadas.

El proyecto de piscina y de centro deportivo.—Exeter no posee más que una piscina pública y ninguna sala de deporte para la colectividad; según las normas del Consejo nacional de los deportes, la ciudad acusa ahí un doble fallo. Una encuesta efectuada en 1971 entre familias ha mostrado que había una demanda mayor por una nueva piscina que por ningún otro servicio cultural o recreativo. La larga serie de discusiones entre los diferentes departamentos administrativos del consejo municipal y de consultas con las asociaciones deportivas locales, comenzadas en 1967, desembocaron en la elaboración de un ambicioso programa orientado a construir una gran piscina y un centro polivalente de deporte en salas. El Consejo de los deportes no escatimó sus pareceres y ofreció una modesta participación en los gastos. El contrato de construcción iba a ser firmado a principios de 1974, pero ocurrieron dos cosas: la crisis económica mundial aconsejó una vez más al gobierno limitar los gastos del sector público, y el nuevo consejo municipal, elegido cuando la reorganización de los poderes locales, se encontró con una mayoría más hacia la izquierda. Esta se asustó ante la escalada del coste del programa y se inclinó, más que sus predecesores, a favorecer la vivienda antes que las diversiones. Exeter no posee aún sala de deportes y sigue con una piscina insuficiente.

Conclusiones de los estudios de casos.—Aunque Exeter no haya tenido política cultural oficial durante el período estudiado, los episodios evocados están suficientemente estructurados para que podamos extraer ciertos temas.

El dinero ha representado, es natural, un papel determinante en la toma de decisiones por la municipalidad. El grado de polémica engendrado no siempre ha sido directamente proporcional a las sumas en cuestión: las subvenciones anuales a los grupos culturales locales, aunque insignificantes, siempre han provocado discusiones. El presidente de la Comisión de las artes y diversiones hizo observar un día que la ayuda al Teatro Northcott representaba

aproximadamente el precio de un ticket de bingo por año a cada matrimonio de la ciudad.

La municipalidad ha sido, sin embargo, particularmente prudente cuando el compromiso financiero era alto, pero mal definido, como en los casos del Teatro Real, del Centro artístico y del Centro deportivo. También ha dudado mucho en cuanto a asumir una responsabilidad directa en la gestión de empresas nuevas como el teatro o el Centro artístico. Este temor no se ha manifestado en el caso de la piscina y del centro deportivo, pues estas instalaciones son administradas tradicionalmente en Gran Bretaña por los poderes locales, las asociaciones locales han tenido más oportunidades de convencer al consejo nacional de satisfacer sus demandas cuando han obrado con determinación y se han mostrado dispuestas a aportar por sí mismas una contribución financiera como en el caso de la *Little Theatre Company*.

Los responsables administrativos no aprobaban la política de contragolpe de la municipalidad, que aparentemente no tenía en cuenta objetivos de conjunto. Sin embargo, se han ido formando, consciente o inconscientemente, juicios sobre la «necesidad» o la demanda de los diferentes tipos de instalaciones. Tres principios explícitos parecen haber sido invocados generalmente. Primero: cuando se han visto amenazadas las instalaciones existentes, la municipalidad ha tomado generalmente medidas para evitar su desaparición o garantizar su sustitución —como en el caso del Teatro Barnfield que sustituyó al de St-Luke. Este principio no ha sido observado para el Teatro Real y la ciudad sigue lamentándolo. Segundo: a menudo la municipalidad ha solicitado —y a veces ha seguido— el consejo de órganos nacionales, sobre todo cuando definían normas concretas de instalación (como las que el Consejo de los deportes estableció para los terrenos de juego, las piscinas y otras instalaciones deportivas). Tercero: La municipalidad ha consultado generalmente las asociaciones locales competentes en cada campo. Pero ello no la ha ayudado a comparar la urgencia y la importancia relativa de las

instalaciones destinadas a los diferentes grupos y parece haber adoptado actitudes muy diferentes para con los diversos sectores de la política en cuestión de ocio. Este es uno de los argumentos más convincentes en favor de la formulación de una política global para el conjunto del campo de la cultura y el ocio. No obstante, los estudios de casos de Exeter ponen también de relieve algunas de las dificultades que la elaboración de una política semejante comporta.

Quizá lo que más impresiona en los cinco estudios de casos es el papel que han representado unos acontecimientos fuera del control de la municipalidad o por encima de su capacidad de prever el desenlace de los diversos episodios. Se puede mencionar entre los principales factores de imprevisibilidad, la política del gobierno central y el control financiero que ejerce, los cambios en la política local y, finalmente, la casualidad. Un cambio en la política nacional, que no tenía relación alguna con la cuestión cultural, ha dejado disponible el «Barnfield Hall», tras de lo cual restricciones presupuestarias retardaron su inauguración como teatro y, finalmente, una nueva crisis económica llevó al abandono del proyecto de centro deportivo. Cambios en el equilibrio de las fuerzas políticas dentro de la municipalidad han contribuido a fijar el destino del centro deportivo y de la piscina. En cuanto a las casualidades, los estudios de Exeter ofrecen numerosos ejemplos: la preocupación de la «Sociedad cívica» por preservar el Higher Market; la disponibilidad del asilo Wynard; el desarrollo de las clases dramáticas en el Colegio St-Luke que le hizo reservarse la utilización de su teatro; la crisis de la BSO, nacida en Bournemouth y a la cual debía Exeter dar una respuesta; la creación de la Federación de los futbolistas domingueros, y así sucesivamente.

Estos acontecimientos imprevistos y a menudo imprevisibles hacen resaltar un principio general que los especialistas de economía social conocen bien tras los trabajos de Kenneth Arrow (1951): los acontecimientos exteriores e imprevistos determinan frecuentemente el orden en que

las alternativas se presentan a los tomadores de decisión. La línea de conducta seguida en definitiva puede ser muy diferente de la que se habría adoptado de haberse ofrecido al mismo tiempo todas las posibilidades de elección. El curso de los acontecimientos conduce muchas veces a una revisión sutil y semiconsciente de los objetivos. La larga serie de consultas que tenía por objetivo inicial la creación de un centro artístico polivalente, a ido a parar en fin de cuentas, al establecimiento de un teatro como medida provisional, tras lo cual el objetivo mayor ha quedado lisa y llanamente olvidado.

Horace Walpone ha acuñado la palabra *serendipity* para designar «la facultad de hacer descubrimientos afortunados e inesperados por casualidad». Se podría entonces utilizar este término para describir la manera en que las decisiones en cuestiones de cultura y ocio han sido tomadas en Exeter en el pasado; pero pueden variar las opiniones sobre si los resultados han sido siempre afortunados o no. Lindblom (1959) ha hablado más prosaicamente del «sistema D» de los tomadores de decisión. Mas, si bien es cierto que una política cultural global bien pensada y ampliamente aceptada habría contribuido seguramente a reducir el caos aparente de la toma de decisiones en cuestiones culturales en Exeter, no se puede pretender, sin embargo, que el papel del azar pueda ser totalmente eliminado. Como muchos otros han observado, hay límites y obstáculos para la planificación cultural.

Obstáculos administrativos a la política cultural

Los poderes de las autoridades locales están definidos en todos los países en leyes nacionales, y son raros los sectores de la política en que esas autoridades pueden actuar con entera libertad. Su grado de autonomía es muy variable: en Suiza, el sistema cantonal permite una gran libertad a La Chaux-de-Fonds, mientras que en Gran Bretaña el gobierno central vigila de cerca las actividades de

los poderes locales, principalmente por medio del control. Francia e Italia son también países relativamente centralizados. Bolonia concibe la política cultural en una perspectiva muy amplia, estima particularmente pesada la influencia del gobierno central sobre la educación (Ghezzi, 1972 : 6-7) y atiende por sí misma un programa de educación preescolar para compensar a la vez la insuficiencia de los locales escolares y la del contenido de la enseñanza oficial que le parece inadaptada. Por el contrario, Exeter y Turnhout han subrayado, en informes anteriores (Bennett, 1972: Claeys y Pals-Ghoos, 1972) el valor de las iniciativas y de las directivas del gobierno central en cuestiones culturales.

Los países de Europa occidental conceden generalmente a los poderes locales una autonomía mucho mayor en el terreno cultural que en la mayoría de los demás sectores. Los servicios que la ley exige a los poderes locales en este terreno son bastante pocos. Las modalidades varían naturalmente de un país a otro, pero en Tampere, por ejemplo, las bibliotecas y la educación de adultos son los dos únicos servicios culturales importantes prescritos. Lo mismo ocurría en Exeter hasta 1974, fecha ésta en que la responsabilidad de las bibliotecas y de la educación de adultos ha sido confiada al consejo del condado. En Örebro, ningún servicio cultural constituye una obligación legal para las autoridades locales.

Teniendo en cuenta la amplísima autonomía de que gozan en el terreno cultural, era de esperar que las autoridades locales aprovecharían la ocasión de mostrarse capaces de iniciativa. En la práctica no siempre ocurre así. Cuando una ciudad está obligada por la ley a atender a toda una gama de servicios costosos como la vivienda, los servicios sociales y los sanitarios, ocurre que concentra sus esfuerzos en esos servicios obligatorios de primordial importancia y descuida las actividades discrecionales. Además, los servicios obligatorios están en general bien definidos y los funcionarios municipales tienen mucha experiencia de su gestión. Por el contrario, como hace observar A. H. Marshall (1974 : 18) a propósito de Inglaterra:

Toda actividad discrecional que no puede ser definida con precisión, que no dependa por entero del control de la municipalidad y que implica contactos diversos con el exterior presenta dificultades para los poderes locales ingleses.

Se puede considerar que las actividades culturales son relativamente secundarias en relación con preocupaciones «mayores», como la vivienda y la red de alcantarillado, por ejemplo. De hecho, el abanico de las actividades no culturales administradas por una municipalidad puede tener incidencias complejas en su política cultural. Bolonia, ya lo hemos visto, desearía administrar sus propias escuelas en el marco de una política cultural ampliamente pensada. Pero en Exeter, donde el presupuesto de la educación representaba hasta 1974 más de la mitad de los gastos municipales, se trataban como sectores distintos la educación de un lado y la cultura y el ocio de otro. Efectivamente, lo mismo que en el siglo diecinueve la legislación industrial británica reglamentaba en primer lugar las condiciones de trabajo de las mujeres y los niños solamente, presumiendo que los hombres obraban libremente, también ha hecho mucho Exeter por los niños, pero parece haber conservado algo de la vieja concepción según la cual los adultos deben arreglárselas por sí mismos y correr con los gastos de su propia cultura. La abundancia de compartimentos es un obstáculo muy frecuente para la formulación de una política municipal en materia de cultura. La responsabilidad de los servicios culturales y recreativos se reparte casi siempre, en el seno de una administración municipal, entre varias comisiones, departamentos y funcionarios. En una encuesta sobre 89 municipios de Europa, Imbert (1970: 31-34) ha observado que los cuatro quintos de ellos habían designado para ocuparse de los asuntos culturales un alcalde adjunto a pleno empleo, o una comisión especializada o, lo más corriente, las dos cosas. Muchas ciudades, especialmente las más grandes, tenían además departamentos administrativos especializados en asuntos culturales. Un examen cuidadoso de la organización administra-

tiva en algunas de las catorce ciudades estudiadas muestra, sin embargo, que las cifras citadas por Imbert dan una imagen engañosa de la coordinación en materia de política cultural. Los sistemas de gobierno local y los títulos oficiales varían, por supuesto, de un país a otro y sería fastidioso entrar en detalles para cada ciudad. No obstante, se puede discernir algunos grandes rasgos comunes. Annecy, Apeldoorn, Bolonia y Tampere estaban dotadas de un alcalde adjunto responsable de los asuntos culturales. Esbjerg, Exeter, Örebro, Stavanger y Turnhout tenían una comisión de asuntos culturales. Pero su responsabilidad nunca se extendía al conjunto de lo que aquí entendemos por política cultural. Los deportes y las actividades de juventud eran, en general administradas por separado, lo mismo que la educación de adultos en varios casos. He aquí varios ejemplos: en Annecy, el alcalde adjunto para asuntos culturales es uno de los seis alcaldes adjuntos, otros dos están encargados de los deportes y de las actividades de juventud. En Tampere, el alcalde adjunto para los asuntos sociales es responsable de los deportes y de las actividades de juventud, así como de diversos servicios sociales. El alcalde adjunto para la educación y asuntos culturales se ocupa de las bibliotecas, de los museos, de la música y de las galerías de arte, pero se ha encargado también de las escuelas y (es curioso) de la salud pública. En Stavanger, como en Tampere, existe un sistema de comisiones muy fragmentado. Bajo la égida del alcalde adjunto para los asuntos sociales (encargado de las escuelas, de los servicios sociales, de los servicios de sanidad, así como de la mayor parte de los asuntos culturales), se encuentra una comisión de bibliotecas, una comisión de educación de adultos, una comisión de la juventud, una comisión encargada de la adquisición de obras de arte, una comisión de la escultura, una comisión de manifestaciones culturales en los jardines públicos y una comisión cultural encargada del resto de las actividades. Algunas de esas comisiones tienen pocas responsabilidades y se reúnen raramente. Los otros dos alcaldes adjuntos de

Stavanger tienen también su parte de tarea. El alcalde adjunto para los asuntos técnicos es responsable de la comisión de deportes y de la de jardines públicos, mientras que los cines municipales, administrados como empresas comerciales, dependen enteramente del alcalde adjunto para la hacienda. Örebro y Exeter tienen, en comparación, estructuras relativamente compactas. En Örebro, hay sencillamente una oficina de la cultura y una oficina del ocio, ésta última responsable de las actividades de juventud y de los deportes. En Exeter, las decisiones importantes en materia de cultura y ocio eran tomadas, hasta 1970, por las comisiones más inesperadas. Las piscinas, los terrenos de juego y los deportes en general, dependía de la comisión de los bienes (*Estates Committee*), cuyo título evoca ante todo la gestión inmobiliaria. La decisión de transformar Barnfield Hall en teatro ha sido tomada por la comisión de la planificación y del desarrollo industrial, y rebotada después a la comisión de las bibliotecas y museos. En 1970, una sola comisión, la de las artes y el ocio, se encargó de todas las actividades con la excepción de las actividades de juventud y de la educación de adultos que siguieron siendo competencia de la comisión de educación. Desde la reorganización de 1974, ha sido creada una comisión unificada del ocio, pero la responsabilidad de las bibliotecas, de la juventud y de la educación incumbe ahora al Consejo del condado. Resulta de todo esto que allí donde no se reconoce claramente el terreno cultural como un todo y cuando la distribución de responsabilidades es más efecto de factores históricos y de relaciones de poder que de una organización racional, es difícil desarrollar una política cultural coherente. Pero no hay que imaginarse que el solo hecho de poner los asuntos culturales bajo una misma dirección unificada va a hacer posible, en un abrir y cerrar de ojos, una política cultural global y racional. Nunca se puede partir de cero. Como hace observar Jacques Coenen (1970 : 25):

«Hay que contar con un conjunto de 'medios' existentes, herencia de un período anterior. Estos 'medios' en forma

de instalaciones, organizaciones, personal, disposiciones legales y reglamentarias, no son sino parcialmente (y a veces en modo alguno) adaptables a corto plazo. Esto tiene como consecuencia que la jerarquía metas-medios se invierte a menudo y que —al actuar los medios como factor autónomo— son las metas las que se subordinan a los medios y no al contrario.»

El caso del asilo de Wynard en Exeter es un excelente ejemplo. El objetivo real de los funcionarios municipales era el saber cómo utilizar el edificio existente. El que fuera empleado para fines culturales generales o para servicios sociales era una cuestión realmente secundaria. Por el contrario, se trasluce aquí la complejidad de los lazos existentes entre las políticas practicadas en este terreno cuando se admite que el hallar una manera útil de conservar un valioso monumento del siglo catorce constituye en sí mismo un objetivo cultural válido. Pero los peores obstáculos administrativos a una política cultural racional son quizá los que proceden de métodos presupuestarios caducos, cuya supresión implicaría una transformación radical del conjunto de la administración municipal y no solamente en el terreno cultural. Tenemos que volver una vez más a Exeter porque el secretario municipal (Bennett, 1972) ha hecho en su informe una franca autocrítica de los métodos presupuestarios. Numerosas decisiones, dice, han sido tomadas sobre una base *ad hoc*, sin tratar de relacionarlas entre sí o con objetivos más vastos. El documento más concreto sometido al consejo municipal llevaba por título «Programa de inversiones». Se trataba de una simple lista de los proyectos a acometer en un período de cinco años. Este programa preveía la mejora de diversos servicios por medio de inversiones en nuevas construcciones y otras instalaciones permanentes. El programa de inversiones era revisado todos los años y cuando se preparaba el presupuesto, la municipalidad aprobaba algunos proyectos que, teniendo en cuenta los recursos disponibles, habían de ser lanzados durante el ejercicio siguiente. No había relación evidente entre los objetivos y las priori-

dades de la municipalidad, que no estaban especificadas. La elección de los proyectos a ejecutar tampoco estaba, en general, fundada en un análisis sistemático y un estado de los diferentes tipos de instalaciones existentes.

Además, en el programa de inversiones no figuraba ningún gasto «corriente» —por ejemplo, el crédito anual destinado a la adquisición de obras para la biblioteca—. Todos estos gastos estaban inscritos en detalle en un «presupuesto por artículos» diferentes, magma informe que apenas permitía conocer la suma total de los compromisos de la municipalidad en uno u otro terreno particular.

Es cierto que las atribuciones de créditos pretendían generalmente mejorar los servicios culturales y recreativos o de todos modos prevenir su deterioro. Pero a falta de objetivos bien definidos, un sistema semejante tiende a mantener en su estado los servicios y el equilibrio entre ellos más que a favorecer las innovaciones. Ahora bien, el sistema presupuestario de Exeter es el que utilizan tradicionalmente los poderes locales y el gobierno central en Gran Bretaña y en la mayoría de los demás países. Sus defectos, si no sus modalidades, se dan en muchas otras ciudades de Europa. Algunas, como Rennes (ver Verpraet y Lefèbvre, 1972), han adoptado presupuestos más racionales en los que, por lo menos, se puede establecer una relación entre los gastos de inversión y los gastos de funcionamiento en un sector determinado.

Sin embargo, son raros los casos en que las cuentas municipales son llevadas de manera que faciliten una toma de decisión racional. Generalmente están concebidas para que faciliten el control financiero más que la elaboración de una política. Por eso se presentan en forma de presupuestos de «créditos» en los cuales los capítulos de gastos están clasificados según los *medios* por los cuales tales gastos son hechos y no según los objetivos a los cuales son destinados. Su presentación está determinada por la comisión o departamento que hace el gasto y por los motivos del mismo: sueldos, salarios, edificios, instalaciones, etc. Estudiaremos este problema más detenida-

mente en el capítulo 4. Por el momento, basta con hacer notar que muchas de las municipalidades participantes en el Proyecto de las catorce ciudades, estaban descontentas de la organización de sus administraciones y experimentaban la necesidad de un objetivo global en materia de política cultural.

La democracia cultural como objetivo de la política cultural

Cuando se sumaron al proyecto, todas las ciudades fueron invitadas a definir los objetivos generales de su propia política cultural. No sorprende que la mayoría de ellas hayan aprobado de alguna manera el objetivo de «democracia cultural» preconizado desde hace años por el Consejo de Europa. He aquí varios ejemplos:

La política cultural de la ciudad debería tener por objetivo el dar a cada individuo, independientemente de su medio social, posibilidades iguales de participar en cualquier tipo de actividad cultural (Stavanger-Swedner *et coll.*, 1972 : 5).

Por otra parte, el municipio trata de introducir a cada uno, cualquiera que sea su clase social, en la vida y las manifestaciones culturales. Eso es la verdadera democratización: la cultura para todos (Turnhout-Claeys y Pals-Ghoos, 1972 : 7).

La política cultural local debe tener por objetivo principal el desarrollo de la persona humana cualquiera que sea su formación y su situación económica y sociocultural. Por desarrollo de la persona entendemos el aprovechamiento desde la infancia de todas las facultades físicas, afectivas, intelectuales y espirituales. Entonces la formación cultural, además de procurar la adquisición del indispensable capital de conocimientos, debe apuntar muy especialmente a desarrollar el sentido crítico, a suscitar la creatividad y el deseo de aprender, condiciones necesarias de una verdadera educación permanente (La Chaux-de-Fonds-Augsburger *et coll.*, 1972 : 8).

El cometido de la comisión de la cultura será apoyar todas las iniciativas culturales espontáneas y creativas, facilitar su realización y crear en un ambiente democrático «la cultura para todos» (Krems - Kühnel, 1972 : 12).

Por desgracia, si es posible esta aparente unanimidad, es porque es difícil no aprobar estas generalidades bien intencionadas, pero vagas. Semejante retórica apenas representa nada en la orientación de una toma de decisión detallada, en la elección entre varias líneas de conducta, inevitable a causa de la falta de recursos. Como ya hicimos observar en la introducción, los conceptos de «democracia cultural» o de «democratización de la cultura» son profundamente ambiguos como guías de la política. Si una de las facetas de la «democracia cultural» es el estimular una *participación* creciente, ¿significa ello simplemente o bien que más personas tomarán parte en las *decisiones* que más personas irán a más manifestaciones culturales, relativas a la política cultural? Si otra faceta es el favorecer una utilización más *activa* y *creativa* del ocio, ¿es dar muestras de actividad el asistir a un concierto o una obra teatral, o bien lo que deseamos es ver aumentar el número de personas que tocan un instrumento o suben al escenario?

Si una tercera faceta es el deseo de una mayor *igualdad*, ¿significa eso sencillamente el facilitar a los grupos actualmente desfavorecidos el acceso a las actividades culturales reservadas hoy en día sobre todo a cierta sociedad selecta reduciendo los precios de las entradas de teatro o de concierto, y a largo plazo, dándoles una formación que les permita apreciar esas actividades? ¿O significa que hay que tratar todos los modos de vida, actitudes, subculturas y contraculturas como si tuviesen el mismo valor? Coenen (1970 : 38) resume bien estos dilemas cuando pregunta si los poderes locales deseosos de realizar una política cultural activa deben estimular la música pop favoreciendo los conciertos pop, por ejemplo. Si lo que realmente se aprecia es una participación activa en la creación cultural, no hay razón alguna para hacerlo. Sin

embargo, si la población en general se viese asociada a la decisión, sin duda sostendría decididamente la idea. Y es bien claro que el asistir a un concierto de música clásica es una forma de participación ni más ni menos activa que el asistir a un concierto pop. Si una autoridad local decide subvencionar un concierto de música clásica de preferencia a uno de música pop, al menos tendrá que darse cuenta de que ha elegido fundándose en ciertos valores. (Quizá se pensará que esa clase de opciones no es por fortuna muy frecuente, al ser la música pop comercialmente rentable, mientras la música clásica no lo es. Sin embargo, *Annecy Action Culturelle* ha hecho venir a Annecy conocidos grupos pop que, normalmente, no habrían actuando en una ciudad tan pequeña.)

En resumidas cuentas, la dificultad procede del hecho de que si se adopta un objetivo tan vasto como el de «democracia cultural» como «fin» de una política cultural, la gama de los «medios» que permiten alcanzarlo se extiende entonces hasta el infinito. Si, por el contrario, los fines de una política son definidos de una manera demasiado precisa, puede que entonces no haya más que una sola manera de alcanzarlos y que los decisores no puedan escoger entre varios medios. Ya lo hemos visto, el viejo método de gestión financiera por «presupuesto y créditos» ha impuesto a menudo a la autoridad local objetivos como «administrar la biblioteca municipal, el museo, la piscina (o cualquier otra cosa) más o menos como anteriormente». No es, pues, sorprendente que estos últimos años numerosas autoridades locales, intentando navegar entre el Escila de las nobles generalidades y el Caribdis de los «presupuestos de créditos» apremiantes, se hayan sentido atraídos por el PPBS (planificación, programación, sistemas presupuestarios) y otros nuevos métodos análogos de administración.

Elaboración de un presupuesto-programa: La política cultural concebida como un proceso evolutivo

La diferencia entre los fines y los medios de una política es, por supuesto, relativa; ciertos medios pueden ser entendidos como los fines de medios más específicos, y ciertos fines como los medios para alcanzar fines más amplios. Lo que es necesario es una concepción de la política en la cual unas medidas específicas estén conectadas con unos objetivos progresivamente más generales, por medio de cadenas enteras de «medios» y «fines».

Eso es lo que se trata de lograr con el establecimiento de presupuestos-programas identificando amplios campos y conectándolos por objetivos más específicos con actividades municipales particulares. Un presupuesto-programa se orienta hacia las «salidas» y no hacia las «entradas», en el sentido de subrayar los fines u objetivos a alcanzar y no los medios de realizar los gastos. En un presupuesto-programa, los gastos son clasificados en función de programas asimilados lo más posible a los objetivos, cualquiera que sea la comisión interesada o la manera de financiar los gastos.

La preparación de un presupuesto-programa comporta, en principio, tres etapas. La etapa de la *planificación* implica la elección de los objetivos finales y el estudio de los diversos medios de alcanzarlos. Para esta etapa, se suele preconizar técnicas sofisticadas como el *cash-flow* actualizado y el análisis costes-beneficios, pero hay que considerar estos métodos sobre todo como medios de aclarar el debate democrático, principalmente en el terreno cultural en el que tantos factores hay difícilmente cuantificables. En la etapa siguiente, la de *programación*, se busca las medidas específicas que hagan lograr los objetivos convenidos. La tabla 13 (inspirada en Lefèbvre y Duvalnet, 1972 : 24) ilustra esta idea. Eso no puede constituir, naturalmente, sino un fragmento del conjunto del programa de política cultural. La «meta final» que es el dar a conocer el teatro a nuevos estratos de la población no sería

más que un aspecto de un objetivo más vasto consistente en promover la «democracia cultural» y habría programas paralelos para todos los demás sectores de actividades municipales: museos, música, deportes, etc. En la etapa final, la de la elaboración del *presupuesto*, la cadena encuentra su prolongación hacia la derecha en forma de asientos precisos de gastos municipales.

Cuadro 13

Esquema de un programa político para el teatro

Objetivo final	Objetivos intermedios	Medios de acción
Dar a conocer el teatro a nuevos estratos de la población.	Promover el desarrollo del teatro aficionado.	→ Conceder subvenciones a las sociedades de teatro aficionado. → Crear un pequeño teatro polivalente.
	Reducir los obstáculos financieros a la asistencia a los teatros.	→ Reducir los precios. → Modificar el horario de las representaciones. → Fomentar los abonos colectivos.
	Desarrollar la instrucción cultural en las escuelas.	→ Subvencionar las visitas de compañías dramáticas a las escuelas. → Suscitar el interés de los enseñantes. → Crear instalaciones culturales y deportivas integradas en las escuelas.
	Acercar el teatro a la población.	→ Estimular los experimentos de teatro itinerante y el «teatro al aire libre».

Apeldoorn y Exeter han tratado, cada una a su manera, de poner en ejecución fórmulas de elaboración de presupuestos-programas. Apeldoorn califica su método evolutivo de «planificación democrática integrada». Como ha explicado el burgomaestre de la ciudad, es «democrática» en el sentido de que tratamos de hacer participar en ella activamente el mayor número posible de habitantes; «integrada» porque nos esforzamos por tomar en consideración todos los departamentos de la administración local y sus interrelaciones, y también de sincronizar en lo posible todos los episodios de la vida de la colectividad en sus diferentes facetas (Dijckmeester, 1974 : 11).

De igual manera, en Exeter, en 1971, los funcionarios municipales han comenzado a preconizar lo que ellos llamaban un «plan de conjunto». Habían reconocido las graves lagunas del «programa de inversiones» como documento de política:

El «programa de inversiones», si bien representaba el principal documento de orientación de la municipalidad, era inadecuado y sin valor como documento oficial, pues no era sino una simple lista de proyectos de construcción financiados por un determinado medio, presentada y aprobada sin ir acompañada de una relación precisa de los objetivos municipales o colectivos y de las razones de que las partidas aprobadas fueran consideradas prioritarias para la realización de dichos objetivos (Consejo municipal de Exeter, 1972 : 1).

En cambio, el objeto del «plan de conjunto» era «servir de marco a las decisiones y dejar así a los concejales elegir teniendo en cuenta objetivos debidamente precisados y aceptados» (Bennett, 1972 : 8). Para ello, la municipalidad había pensado en reemplazar el «programa de inversiones» en su calidad de documento de orientación por una serie de programas bien definidos, de los cuales el más interesante para nuestro estudio debía titularse «programa del tiempo libre». Cada programa debía ser mucho más que una simple lista de proyectos de construcción. Ofrecería un panorama general de toda una serie

de servicios municipales, incluidos los proyectos de inversiones y los gastos de funcionamiento. Para permitir a los consejeros municipales definir un orden de prioridad para los diversos proyectos, el «plan de conjunto» debía ofrecerles muchas más informaciones que las que jamás habían tenido para la discusión de los elementos del «programa de inversiones» a realizar al año siguiente. Estas informaciones debían comprender, por primera vez, un análisis de los servicios existentes y de su probable desarrollo en un período de cinco años, así como una relación minuciosa de los objetivos (casi nunca precisados hasta entonces) que los servicios en cuestión y los nuevos proyectos considerados debían permitir alcanzar. ¿Qué tipo de información exactamente necesitan los consejeros para tomar ese tipo de decisión racional en materia de cultura y ocio? Un especialista de las técnicas PPBS (Hatry, 1972) hace varias sugerencias y especialmente las siguientes: número de actividades de tiempo libre disponibles; superficie de los terrenos de juego de diferentes clases por cada mil habitantes, teniendo en cuenta eventualmente las normas propuestas por las instancias nacionales; para las actividades de interior, número de pies cuadrados o número de plazas por habitante, para cada tipo de actividad; coeficiente de asistencia en relación con la capacidad, como medida de popularidad; longitud de las colas, duración de la espera, clientes no servidos, como índices de aglomeración, etc. La lista podría alargarse hasta el infinito: por ejemplo, podría ser útil conocer el coste por usuario de cada tipo de instalación. Pero las sugerencias de Hatry bastan para mostrar el interés que presentan para los decisores las indagaciones del género de las que han sido examinadas en el capítulo 1: estudio de las reuniones organizadas en una ciudad, inventario de las instalaciones existentes (ya sean creadas por la municipalidad, ya por asociaciones benévolas o por empresas comerciales) y encuestas sobre los usuarios. Los estudios llevados a cabo por el equipo de Apeldoorn corresponden tanto más a las sugerencias de

Hatry cuanto que han sido hechos en la perspectiva de una «planificación democrática integrada».

Pero Hatry sugiere otros dos tipos de datos útiles para las decisiones en este terreno, que aunque esenciales, son por propia confesión mucho más difícilmente cuantificables. Estos datos son los siguientes:

— El número de personas que no pueden o no desean beneficiarse de las posibilidades existentes en materia de utilización del tiempo libre, pero que lo harían si tuviesen los medios para ello (clasificadas según el motivo de la no utilización).

— El número de personas que utilizarían tales posibilidades si existiesen.

— Una cierta evaluación de la aceptación global, de la adecuación y de las posibilidades de medios de emplear el ocio, fundándose eventualmente en un sondeo de opinión (Hatry, 1972 : 210).

Muchas autoridades locales han tratado, de vez en cuando, de sondear la opinión para aportar un complemento a los datos meramente cuantitativos sobre el número de usuarios, superficies, número de plazas por habitante, etc.

En 1971, la municipalidad de Exeter envió por correo un cuestionario muy sencillo a todas las familias de la ciudad. Sólo contenía tres preguntas, una de ellas: «¿Qué servicios o instalaciones desearía su familia ver creados o mejorados por el consejo municipal?» Esta encuesta no pretendía dar un análisis profundo de la opinión pública, pero ha proporcionado algunos resultados interesantes. El deseo más frecuentemente expresado se refería al número de piscinas, de instalaciones deportivas y de terrenos de juego, y estas respuestas contribuyeron a que se atribuyera una alta prioridad al proyecto de piscina y de centro deportivo².

² El índice de respuesta variaba considerablemente según los barrios, siendo de un nivel especialmente bajo en los barrios obreros. Se ha observado en ciertos barrios una insistencia sospechosa en tal o cual demanda. Un número especialmente alto de habitantes de Exwick Ward, nueva zona residencial, ha pedido más terrenos de juego para los niños. El autor de este documento sabía perfectamente, como

Exeter también efectuó una encuesta a domicilio sobre la creación de las asociaciones comunitarias de que hablaremos en el capítulo 5. Las preguntas eran las siguientes:

— ¿Cuáles son sus actividades actuales de tiempo libre?
— ¿En qué nuevas actividades desearía usted participar en el futuro?

— Si se creara nuevas formas de ocupación del ocio, ¿estaría usted dispuesto a ofrecer su colaboración? En caso de respuesta afirmativa, ¿cómo?

En Apeldoorn, se ha hecho del *Inspraak* un elemento más importante y permanente del proceso de planificación. Se trata de un diálogo periódico entre las autoridades y el público. Dijckmeester (1974) distingue tres fases principales en este proceso. La primera intenta definir los objetivos más generales —el público y los administradores se preguntan: «¿Qué clase de ciudad queremos?»—. En la segunda fase, la pregunta directriz es: «¿Cómo hemos de proceder?» y se formula objetivos más precisos (correspondientes a los «objetivos intermedios» de la tabla 13). En la tercera fase, hay que elaborar métodos y medios específicos, conciliarlos y planificar los gastos para cierto número de años.

El *Inspraak* fue introducido en la política de urbanismo entre 1972 y 1974 —Apeldoorn experimenta una expansión muy rápida—. A principios de 1972 se elaboró un voluminoso informe sobre la forma futura de la ciudad y se distribuyó a todas las familias un resumen de 36 páginas redactado en estilo periodístico. Contenía un formulario destinado a los comentarios y hubo un 3,5 por 100 de respuestas (este porcentaje, ínfimo si nos atenemos a las normas de las encuestas sociológicas, es característico de las operaciones del tipo *Inspraak*). Hubo además respuestas diversas procedentes de grupos o asociaciones organizadas, algunas de una calidad excepcional. La muni-

consejero municipal que era del barrio, que se había llevado a cabo una campaña local para persuadir a la gente de mencionar esa instalación.

cipalidad pudo entonces utilizar estos datos durante la segunda y la tercera fase. La experiencia piloto se reveló lo bastante fructífera para ser extendida al terreno cultural en 1974-1975. Se publicó un proyecto de memorandum, y después se mandó a un gran número de grupos y organizaciones un resumen de 19 páginas con cuestiones a discutir. Los títulos de los capítulos darán una idea de su alcance:

1. Nivel de vida y calidad de vida;
2. Actividad personal, desarrollo de la personalidad y participación;
3. El hombre como ser social;
4. Libertad de opción;
5. Sociedad multiforme;
6. Cambios en la sociedad;
7. Arte y artistas;
8. Cometido de las autoridades;
9. Cometidos de la iniciativa privada;
10. Participación en la acción municipal;
11. Investigación sociológica;
12. Regionalización;
13. Objetivos, subobjetivos y prioridades;
14. Los sectores separados.

Es posible emplear procedimientos como el *Inspraak*, principalmente dando a los ciudadanos la impresión de que se cuenta con sus opiniones y que la administración municipal les consulta a cada etapa de la elaboración de una política.

Es importante, sin embargo, mirar con mucha prudencia los resultados de esos sondeos de opinión por simples cuestionarios. Por ejemplo, sería un error fatal el creer que revelan las «necesidades» culturales fundamentales de la población. Un grupo de administradores de Exeter ha escrito que ellos esperaban que las encuestas a domicilio servirían de base a un «análisis científico de las necesidades... que proporcionaría datos en los que podría

fundarse útilmente una futura política en el marco del programa de las actividades de tiempo libre». Era mirar demasiado alto, no sólo porque las encuestas adolecían de muchas imperfecciones³, sino también porque no habían medido las graves dificultades teóricas y prácticas inherentes al concepto de «necesidad».

Las respuestas verbales a preguntas como «¿en qué nuevas actividades desearía usted participar en el futuro?» o también «¿cuáles son sus actividades actuales de tiempo libre?» no informan sobre la voluntad real de participación. Se sabe lo difícil que es prever cómo se han de traducir en el comportamiento las actitudes expresadas verbalmente⁴. No es, pues, extraño, que en Exeter, muchos de los que se habían declarado dispuestos a participar en la organización de varias actividades hayan escurrido el bulto en el momento oportuno, y que muchas personas que habían expresado su interés por tal o cual actividad, las hayan ignorado después. Y sobre todo si encuestador o cuestionario influyen las personas interrogadas haciéndoles sugerencias capaces de interesarles, ello equivale prácticamente a ofrecerles artículos gratuitos. Probablemente la gente dará su asentimiento a una multitud de sugerencias si no se les precisa que les va a costar tiempo, dinero o energía.

En el fondo, la cuestión es idéntica a la de las «comparaciones interpersonales de utilidad» de los trabajos teóricos sobre la economía del bienestar. Haría falta, según Hatry, «una cierta evaluación de la aceptación global», pero para ser más precisos, lo que realmente hace falta, es hacerse una idea del valor *relativo* que los diferentes individuos atribuyen a sus diversas actividades. Para ello, la simple enumeración de gustos e intereses expresados verbalmente sirve de poco. En resumidas cuentas, es ilusorio imaginar que una política cultural pueda fundarse en

³ Se puede encontrar una relación más completa y una crítica de estas encuestas en Lewes y Mennell, 1976.

⁴ Ver Dollard, por ejemplo (1949). Aunque escrito hace más de veinticinco años, este artículo trata varias cuestiones todavía hoy demasiado abandonadas.

algún proceso simple consistente en identificar «necesidades culturales» fijas y lanzarse después decididamente hacia adelante como el Christian de Bunyan hacia la Ciudad celeste.

Efectivamente, es un error el tratar de fundar una política cultural sobre un solo criterio. Para decidir racionalmente, casi siempre son necesarias abundantes informaciones de tipos diferentes, pero es difícil traducirlas todas a términos comparables. Generalmente es imposible tomar el conjunto de los datos sobre las instalaciones existentes, los sondeos de opinión, los índices de asistencia y de participación y transformarlos con la varita mágica en unidades de medida comunes para alimentar un análisis completo «costes-beneficios». Y si ello fuese posible, el esfuerzo no valdría la pena, pues es cosa de los representantes elegidos el hacer balance de las diferentes consideraciones y formular los juicios de valor esenciales. Josette Coenen-Huther señala que en La Chaux-de-Fonds las bandas están abundantemente subvencionadas, aunque sus miembros sean relativamente pocos: también hay que tener en cuenta que sus conciertos llenan a menudo la sala. Por el contrario, todo el mundo sabe que ciertas representaciones del *Théâtre populaire romand* no reúnen mucha gente, pero su originalidad y su papel en la *animación* cultural deben ser tenidos en cuenta cuando se fija el importe de la subvención concedida al teatro por la ciudad.

... Lo que está bien claro es que la aplicación rígida de un único criterio no puede conducir a una política equilibrada... Criterios meramente cuantitativos como el número de miembros, el número de espectadores, etc., no pueden bastar para fundar opciones de política cultural (Josette Coenen-Huther, 1974b : 80-81).

No hay conjunto de datos que pueda reducir una decisión política a un simple cálculo. Y el fijar prioridades en materia cultural es una decisión esencialmente política, no necesariamente en el sentido de «política de partido», sino porque pone en juego juicios de valor irreductibles. La

información fáctica se limita a añadir una garantía suplementaria de que las consecuencias de las decisiones reflejarán exactamente las intenciones y los juicios de valor de quienes hacen la política.

Las prioridades de la política cultural local han de ser definidas en dos niveles. En el primero, se trata de determinar la prioridad relativa de la cultura y del ocio en relación con otros sectores de la acción municipal como la vivienda y los servicios sociales. Los barrios desesperadamente privados de alma y los conjuntos de rascacielos o torres que hay en muchos países incitan a pensar que es erróneo el concebir en este nivel las decisiones en los términos de una alternativa. En el segundo nivel, las prioridades han de ser definidas dentro del sector cultural y recreativo mismo. Como ya hemos hecho observar, la extrema diversidad de los intereses culturales y recreativos de la gente, el hecho de que en este terreno «todos los intereses son intereses minoritarios» es una fuente capital de dificultades. Las opciones podrán ser tan dolorosas y tan contestables, que los «elegidos» preferirán *no* pensar demasiado en ellas. De hecho, esto puede contribuir a explicar el desenlace del experimento de Exeter de presupuestar dos programas. Este experimento se ha visto rebasado por la reorganización de los poderes locales de 1973-1974, pero ha durado lo suficiente para mostrar que varias comisiones y ciertos administradores estaban escasamente dispuestos a someterse a la nueva exigencia de una definición explícita de sus prioridades. El viejo método de los «presupuestos de crédito» o «por artículos» que permite caminar sin dirección precisa, puede ser mucho más cómodo que la elaboración de un presupuesto-programa. Un eminente crítico americano del PPBS ha sostenido incluso que los nuevos métodos eran verdaderas fuentes de conflictos. «Es mucho más fácil entenderse sobre una sencilla suma o sustracción que comparar el valor de un programa con el de todos los demás». «La concordia se produce mucho más fácilmente cuando los puntos en litigio pueden ser tratados como diferencias en dólares que

cuando como diferencias fundamentales en política» (Wil-davsky, 1964 : 135). Además, como el método exige la discusión de principios generales, el establecimiento de presupuestos-programas puede conducir a favorecer la centralización de las decisiones, lo cual es quizás todo lo contrario de lo que muchas ciudades desearían.

La Chaux-de-Fonds, mientras trataba de dar una razón de ser a su política cultural, percibió plenamente desde el principio del estudio las dificultades e incluso las contradicciones internas de la planificación cultural.

En el actual estado de cosas, la verdadera vía cultural de la ciudad es inconciliable con cualquier plan o incluso con una tentativa, por liberal que sea, de planificación. Todos los ciudadanos —individuos y grupos— quieren ser libres y ven en toda directiva una limitación de su libertad individual (Augsburger *et coll.*, 1972 : 3).

Se puede responder a esto que:

...En lo que respecta a la masa de los individuos que no ejercen un papel más importante en la definición de sus condiciones de ocio que en la de sus condiciones de trabajo, no se trata de elegir entre la organización y la no organización de su tiempo libre, sino entre los diversos agentes que lo organizarán con mayor o menor fuerza persuasiva e inspirándose en móviles variados. Hoy en día, parece que nos contentamos con que una especie de «mano invisible» conduzca la ordenación de los servicios recreativos y hasta las ideas sobre el modo en que debe ser empleado el tiempo libre, lo cual produce, en este terreno, resultados comparables a los de la doctrina del «dejar hacer» en el sector industrial. El progreso social no nace espontáneamente. Hay que establecer prioridades y proseguir las realizaciones con un esfuerzo constante (Parker, 1971 : 138-9).

Pero es cierto que un plan a largo plazo puede llegar a ser tiránico, como muestra el experimento de Tampere. En esta ciudad, el «plan a largo plazo» ocupa el centro mismo de la política municipal. No existe plan cultural propiamente dicho, pero el plan general a largo plazo engloba

el sector cultural al mismo tiempo que todos los demás. Los diversos departamentos y comisiones están invitados a definir sus objetivos así como los diferentes medios para lograrlos. El servicio central de hacienda funde entonces esos programas en un solo plan global. Las proposiciones de cada comisión pueden quedar modificadas en esta ocasión y algunos créditos no ser concedidos jamás.

El plan a largo plazo actual no menciona sino muy vagamente el lugar de Tampere como centro cultural, pero contiene proposiciones precisas como la de agrandar la orquesta municipal y construir una sala de conciertos a principios de los años 80. Según Eloranta (1975 : 16-17) la diferencia procede de que:

Los principales funcionarios municipales creen en el plan a largo plazo como en la Biblia. No es posible apartarse de él aunque la situación haya cambiado. Debe ser seguido al pie de la letra.

De manera parecida, en Stavanger y Esbjerg, aunque no existe plan a largo plazo idéntico al de Tampere, las comisiones de hacienda⁵ vigilan de cerca los gastos de las demás comisiones. En Örebro, en compensación, una vez que la comisión de hacienda y la municipalidad han fijado el importe del presupuesto anual de la Oficina de la cultura, ésta última queda libre para distribuir sus créditos entre los diferentes sectores para los que fueron solicitados. Esta flexibilidad ofrece naturalmente grandes ventajas. Los estudios del caso de Exeter muestran que muchas veces es necesario reaccionar rápidamente ante acontecimientos imprevistos (como la crisis de la *Bournemouth Symphony Orchestra*), lo cual no es posible con un sistema de planificación demasiado rígido. En Apeldoorn son muy conscientes del problema. «En una sociedad que evoluciona tan rápidamente como la nuestra, dice Dijckmees-

⁵ Lena Sundh (1974) traduce los diferentes términos nórdicos por «comité ejecutivo». En Inglaterra, el término de *policy committee* se ha puesto de moda recientemente, pero yo he preferido emplear la apelación más antigua de *finance committee* que expresa bien el cometido efectivo de esos órganos, ya tengan preeminencia oficial sobre las demás comisiones, ya sean sencillamente «primero entre iguales».

ter, no se puede tratar de actuar hacia un objetivo final». En una planificación a largo plazo, hay que contentarse con indicar la orientación general y elaborar planes más concretos a medida que se acerca el final del período en cuestión. El «plan» ha de ser revisado constantemente. La planificación debe ser una acción dinámica, flexible y, por lo tanto, continua.

Los métodos de programación racional como el PPBS representan cierto interés para la administración municipal. Pero son aplicables sobre todo en los campos de acción claramente definidos donde es posible emplear criterios cuantitativos. En los asuntos culturales, se necesita en menor grado de técnicas de gestión sofisticadas que de un cuadro detallado de la complejidad del terreno, de una línea de acción coherente y de una orientación general, así como de organizaciones administrativas ágiles capaces de responder a la evolución de los gustos públicos.

Interés y participación

En su preocupación por responder a los anhelos del público y por evitar toda sospecha de *dirigismo*, o solamente por tradición, muchas ciudades han renunciado a administrar directamente por sí mismas la mayoría de las instalaciones culturales. Grandes instituciones como las bibliotecas públicas suelen ser administradas directamente por el municipio, pero es corriente la tendencia a proceder de manera indirecta ofreciendo un apoyo a organismos privados o benéficos.

En Exeter y Tampere, por ejemplo, son asociaciones o sociedades las que administran los teatros. La municipalidad está representada en el consejo de dirección, pero no intenta influenciar la política artística del teatro. Tampere ofrece un notable ejemplo de abnegación cívica haciéndose cargo de por lo menos la mitad del coste de los teatros. Además de conceder subvenciones, muchas ciudades europeas practican una política sistemática de cooperación

con asociaciones culturales locales, incluso tomando a veces la iniciativa de formarlas confiándoles la gestión de instalaciones creadas por la municipalidad (ver Imbert, 1970 : 30-31). Entre las ciudades participantes en el proyecto, Namur tiene la política expresa de actuar por medio de las iniciativas de las asociaciones culturales y de evitar en lo posible la gestión directa (Abitbol, 1972 : 6). La Chaux-de-Fonds ha buscado deliberadamente un camino medio entre los males del *dirigismo* y los del dejar hacer, entre una orientación cultural oficial por una parte y el recurso a un sostén privado en decadencia o al libre juego de las fuerzas del mercado por otra. La ciudad ha calificado su política de «prudente» —ni preconcebida ni anárquica, sino atenta a responder a quienes, deseosos de promover o desarrollar actividades culturales, están dispuestos a hacer un esfuerzo en tal sentido— (Augsburger *et coll.*, 1972 : 3).

Se podría describir la política de la ciudad con tres palabras: *complementaria*, *estimulante* y *pluralista*. La municipalidad quiere estimular las iniciativas culturales privadas, no suplantadas. Las recomendaciones de la Comisión consultiva encargada del estudio de los problemas del teatro en La Chaux-de-Fonds permiten comprender lo que una política pluralista significa en la práctica (La Chaux-de-Fonds, 1968). Creada por la municipalidad en 1965, la comisión ha consultado todos los grupos locales interesados por el arte dramático y estudiado la composición de los públicos de teatro. Ha llegado a la conclusión de que la municipalidad debía ayudar al *Théâtre populaire romand*, hasta entonces itinerante, a establecerse en La Chaux-de-Fonds. Pero estimó igualmente que la actividad teatral de la ciudad justificaba y necesitaba la presencia de *varios* teatros bien equipados, porque existían no solamente compañías diversas —germanófonas y francófonas, de aficionados y profesionales, intelectuales y no, de vanguardia y tradicionales—, sino también públicos diferentes. La comisión ha observado que, como los públicos no provenían solamente de un grupo social restringido, su composición

variaba considerablemente en función del lugar de la representación, de la compañía, de la obra y del productor del espectáculo. Así, al mismo tiempo que subvencionaba generosamente el TPR como su principal compañía profesional, la municipalidad ha ayudado igualmente a varios otros organismos y ha procurado asegurar un pluralismo teatral en la ciudad. En La Chaux-de-Fonds, «no hay iniciativa disuadida ni ayuda rehusada sobre la base de una visión ideológica» (Payot, 1974).

Esta política es recomendable en muchos aspectos. Ya hemos apuntado en este capítulo que había que recibir con prudencia las señales meramente verbales de interés por una actividad determinada consignadas en cuestionarios. En compensación, el grado real de interés sentido por los miembros activos de las asociaciones ya se ha manifestado en su comportamiento. La Chaux-de-Fonds no es la única ciudad en deducir que es bueno ayudar a toda la gama de las asociaciones culturales y recreativas. Örebro también las sostiene, independientemente de sus opiniones políticas y sus creencias religiosas. A las que se ocupan de jóvenes de 7 a 24 años, concede subvenciones según un baremo fundado en el número de miembros, número de reuniones y coste de los locales. Si un grupo de asociaciones de un mismo tipo forma una federación local, ésta puede obtener una ayuda del municipio para contratar un organizador o un monitor. Las asociaciones para adultos son subvencionadas de manera menos formal y más arbitraria, pero siempre generosa.

Annecy no sostiene, en principio, las organizaciones de actividad política o religiosa (exceptuando los movimientos juveniles como los scouts, guías y lobatos). Aparte de estas organizaciones y de las manifestaciones de los comités deportivos de empresas locales, son escasas, según Pierre Jacquier (1975), las actividades culturales o recreativas organizadas por asociaciones *no* subvencionadas por la municipalidad. Se pueden distinguir dos clases de asociaciones *subvencionadas*. Hay en primer lugar las tres *asociaciones en régimen de cogestión* que dirigen las dos

MJC y *Annecy Action Culturelle*. Están ligadas a la ciudad por un convenio que les atribuye locales construidos por la municipalidad, les garantiza libertad de acción y fija su régimen financiero. El alcalde es miembro de oficio de sus comités de dirección que, sin embargo, no cuentan con más de dos o tres representantes municipales entre sus 30 a 45 miembros. Luego están las asociaciones registradas según la ley francesa de 1901 que presentan todos los años una solicitud de subvención que justifican mediante la presentación de un balance, un informe de actividades, un proyecto de presupuesto y una descripción de sus proyectos futuros. Se les anima a mantener precios bajos para atraer al público, de manera que funcionan con déficits sustanciales. La subvención concedida al cineclub, por ejemplo, ha llegado a rebasar los ingresos; y, cosa interesante, la municipalidad ha continuado aumentando su subvención año tras año a pesar de que el cineclub ha atacado violentamente al consejo municipal y *Annecy Action Culturelle* con motivo de controversias que serán examinadas en el capítulo 4.

Sin embargo, los fondos de la municipalidad de Annecy no son inagotables. La Asociación de amigos del arte lírico ofrecía todos los años óperas representadas por compañías profesionales, pero su déficit alcanzó tal cota, que la municipalidad no pudo aguantar más. En la última representación, su participación se elevaba a ¡más de 100 francos por espectador! Ahora, la asociación lleva sus miembros a representaciones que tienen lugar en Ginebra, Turín, Milán, Bayreuth y Salzburgo. De igual modo, los gastos de funcionamiento de las asociaciones que dispensan una enseñanza artística como el Conservatorio de música y la Escuela de bellas artes y emplean por ello un personal a tiempo pleno, han aumentado en tales proporciones, que la ciudad ha tenido que asumirlos directamente (el Conservatorio de Namur ha pasado a estar a cargo del municipio por razones análogas). Las MJC de Annecy son igualmente onerosas. Su sistema de cogestión se explica por el hecho de que la ciudad estimaba que era erróneo,

por principio, municipalizar instalaciones polivalentes de ese tipo. La Chaux-de-Fonds, juzgando que su Centro de jóvenes, *Serre 12*, debía ser aún más independiente, ha rechazado la cogestión en favor de la autonomía.

El que un consejo municipal se resista a tomar directamente a su cargo las actividades de una asociación, incluso si es por razones financieras, es comprensible. Esas actividades representan, en efecto, una forma de participación en la autogestión de la vida cultural y recreativa, generalmente considerada como buena en sí. Se estima a menudo, desde Alexis de Tocqueville, que las asociaciones benévolas son una «escuela de democracia». El individuo aprende la tolerancia en los debates dentro de las innumerables asociaciones que proliferan en las sociedades occidentales, y adquiere el espíritu de iniciativa y el sentido de la organización —atributos esenciales de la democracia— incluso si las actividades propias de las asociaciones de que se trata no tienen coloración política alguna. Argumento no despreciable, aunque quizás habrá que matizarlo a la luz del estudio sobre las asociaciones de La Chaux-de-Fonds (Josette Coenen-Huther, 1974e) que no ha revelado en los dirigentes de asociaciones culturales y recreativas tendencia alguna a participar activamente también en la vida política. El estudio de La Chaux-de-Fonds pone de manifiesto, sin embargo, una objeción más consistente a que los poderes locales presten oído demasiado exclusivamente a la voz de las asociaciones culturales: recuérdese que de 40 a 50 por 100 de los habitantes no pertenecían a asociación, ya sea cultural o social o profesional o política, y que esta observación parece estar de acuerdo con las de muchas otras ciudades y países. La consecuencia es evidente: la autoridad local que hace de las asociaciones los principales interlocutores de su política cultural, no colabora con más del 60 por 100 de la población. Y, como hemos visto en el capítulo 2, algunas categorías sociales —la clase media, los individuos de media edad y los hombres especialmente— están a menudo sobrerrepresentados entre los miembros y dirigentes de las asociaciones. Los

deseos de los grupos que saben hacerse oír no reflejan necesariamente los de la mitad de la población no organizada y silenciosa. Hay que estar atento también a otro punto importante:

«Privilegiar ciertas asociaciones —o más generalmente, privilegiar las asociaciones— es lo mismo que privilegiar ciertas formas de vida cultural. Es privilegiar la parte de la vida cultural que se expresa por acontecimientos colectivos: reuniones, manifestaciones, espectáculos, etc. Es una opción que (el poder local) tiene derecho a hacer y —además de los criterios de orden meramente cultural— no faltan argumentos de orden económico y social que la justifiquen. Pero bueno es estar consciente de ello» (Joesette Coenen-Huther, 1974e : 81).

De hecho, las asociaciones deben tener necesariamente un cometido esencial en toda política cultural. Si un autoridad local decide perseguir un objetivo de democracia cultural y estimular más gente a participar en una vida cultural activa y creativa, hará bien en asegurarse la colaboración de las asociaciones culturales locales (si están dispuestas a colaborar).

Varias ciudades han intentado hacerlo. Apeldoorn, Turnhout, Namur y Annecy han creado consejos culturales consultivos, en cuyo seno los representantes de las instituciones y asociaciones culturales locales se sientan junto a los consejeros municipales y los funcionarios, y aconsejan a la municipalidad sobre los problemas de la vida cultural y recreativa. De hecho, consejos de este tipo eran ya bastante comunes en las ciudades europeas en el momento de la encuesta de Imbert (1970 : 33-34). Pero en cierto sentido, representan una reacción moderada al principio de la democracia de participación, en boga desde los acontecimientos de 1968. Todas esas instituciones encubren un conflicto no resuelto entre la idea de democracia de participación y la, más moderada, de democracia representativa. En efecto, ¿en qué medida representan esos dirigentes de asociaciones y directores de instituciones, designados para manifestar su opinión, al conjunto de la

población? Los consejeros municipales elegidos por los habitantes, ¿no están más indicados para representarlos en general? Pero por otro lado, esos órganos consultivos tienen la ventaja de facilitar una comunicación en dos direcciones, no sólo permitiendo a las asociaciones hacerse oír mejor dentro del consejo municipal, sino también haciendo de ellas colaboradoras en el terreno de la política cultural local.

Un estudio de van der Ven-Baeten y Vergnes-Penninckx (1975) del Consejo cultural de Turnhout muestra lo difícil que es hacer realmente eficaz un órgano como éste. El Consejo cultural está compuesto por representantes de asociaciones y de instituciones culturales locales y su tarea esencial consiste en coordinar los esfuerzos de esas organizaciones. Que represente o no el conjunto de la población, eso depende de las organizaciones que se interesan por el público no organizado. El Consejo cultural es un simple órgano consultivo; todas las decisiones relativas a la política cultural son de la incumbencia del regidor de los asuntos culturales y de la comisión cultural del consejo municipal. Como el Consejo cultural no tiene responsabilidades ejecutivas, sus opiniones no tienen siempre en cuenta de manera realista las posibilidades financieras que deben estar entre las principales preocupaciones de las autoridades municipales. En la práctica, como escriben van der Ven-Baeten y Vergnes-Penninckx, es notorio que las autoridades locales casi nunca piden la opinión del Consejo cultural. Salvo algunas excepciones, las proposiciones han sido formuladas por el Consejo cultural por propia iniciativa. Las reacciones de las autoridades ante los pareceres del Consejo cultural han sido muy variadas.

Cuando estos pareceres concernían a cuestiones meramente prácticas, han sido aceptados en general, y las proposiciones puestas en práctica, a veces tras mucha insistencia. Pero cuando los pareceres o proposiciones se referían a ciertos aspectos de la política cultural propiamente dicha, la actitud de las autoridades ha sido mucho menos positiva.

Cuando la creación, en 1972, de un nuevo Centro cultural polivalente en Turnhout, fue constituida una comisión administrativa, compuesta por un número igual de consejeros municipales y de representantes del Consejo cultural. En principio, también éste tenía solamente un estatuto consultivo, pero, en la práctica, se aseguró una independencia considerable en cuanto concierne en particular a las actividades del programa del Centro, interviniendo muy poco el regidor. Las relaciones entre la comisión administrativa y las autoridades locales han sido excelentes; en realidad, son las relaciones entre la comisión administrativa y el Consejo cultural las que han ocasionado más problemas, pues el conjunto de los miembros del Consejo tiene muy poco peso en el funcionamiento del Centro. La lección que hay que aprender parece ser que órganos como los consejos culturales son más eficaces cuando tienen responsabilidades directas bien precisas⁶.

En Annecy, responsabilidades bien precisas eran, al principio, las de *Annecy Action Culturelle*. Es una asociación en régimen de cogestión establecida en 1971 con el enérgico apoyo de las autoridades municipales y constituida por la agrupación de asociaciones locales de muy diversos tipos. Pero ha adquirido muy rápidamente su autonomía propia, a la vez frente al consejo municipal y frente a las asociaciones que la componen. Tiene sus locales, sus animadores a tiempo pleno y organiza numerosas manifestaciones en la ciudad⁷. Representa una especie de delegación funcional de una parte importante de la política cultural local.

En Bolonia es donde la política cultural tomó la salida más fulgurante. La ciudad ha sido dividida en dieciocho barrios, cada uno de los cuales posee de ahora en adelante su propio consejo local (en el cual los partidos políticos están representados en la misma proporción que en

⁶ Es lo que parece igualmente resultar con evidencia de la historia del Consejo cultural de la aglomeración de Namur (ver capítulo 5).

⁷ El *Office social et culturel* de Rennes ha sido instituido de la misma manera en 1966. En Verpraet (1973) se puede encontrar un compendio de algunas de sus actividades.

el consejo municipal) y que actualmente administran numerosos servicios y organizan diversas actividades. El primer centro de vocación administrativa, sanitaria, social y cultural funciona ahora en un barrio. Catorce barrios poseen hoy sus bibliotecas que sirven también de centros culturales. Todos los grupos, asociaciones o individuos interesados por una actividad, son animados a inscribirse y a participar en su organización; cada barrio tiene sus *animadores* a tiempo pleno. Todas esas instituciones destinadas a promover una vida cultural local activa —consejos consultivos, *animación* organizada y descentralización geográfica— son, en diversos grados, deliberadamente experimentales. Su éxito relativo será estudiado en el capítulo 5, al mismo tiempo que varias otras innovaciones.

4. ANALISIS FINANCIERO DE LA POLITICA CULTURAL

Por F. M. M. Lewes, Lena Sundh y S. J. Menell¹

En nuestros días la participación pública en la vida cultural trae a primer plano el problema de la financiación. Como todos los demás, los servicios e instalaciones culturales y recreativos cuestan dinero, y la limitación de los créditos constituye sin duda el mayor obstáculo a la actividad de una ciudad en el terreno cultural. Como no se puede hacer todo al mismo tiempo, se impone la necesidad de realizar opciones. Por cierto, que las consideraciones financieras no son las únicas que haya que atender, pero para hacer opciones racionales es importante conocer los costes y beneficios relativos de las diferentes medidas posibles. Los poderes locales tienen que resolver constantemente problemas como éstos: ¿obtendrán los ciudadanos más provecho de una gran instalación o de varias instalaciones de menor importancia? ¿Es más urgente la necesidad de nuevos locales o de un mayor número de organizadores? O también, ¿cómo emplear óptimamente las instalaciones existentes? En casos como éstos, para planificar el porvenir, es esencial un análisis financiero.

Una condición previa a esta planificación es un profundo conocimiento de la situación presente. ¿Cuál es, *actualmente*, la extensión de la participación del municipio en la vida cultural? ¿Cuáles son las lagunas de los servicios ofrecidos? ¿Se derrocha dinero en actividades que ya no son necesarias y ya no se justifican? Cosa curiosa, puede ser más difícil procurarse este tipo de informaciones que prever el costo de los proyectos. Las cuentas de una colectividad local raramente están presentadas de manera

¹ Queremos manifestar nuestra gratitud a Jean Verpraet, director del *Office social et culturel* de Rennes, y a Per-Ivar Wiklund del *Kulturnämnd*, Örebro, por la ayuda que nos han prestado en la redacción de este capítulo.

que den una idea clara e inmediata de lo que hace o intenta hacer en el terreno cultural o cualquier otro terreno.

El presupuesto municipal está concebido, por una parte, como un medio de establecer los gastos del año que viene para determinar el nivel de los impuestos y otros ingresos necesarios, y, por otra parte, como un medio de autorizar los gastos a realizar durante el período considerado. Es, en general, un documento administrativo más que político. La discusión anual del presupuesto no es satisfactoria generalmente porque, como ha dicho Jean Verpraet (1973b : 3): el orden en que los artículos son examinados está determinado por la manera en que los contables presentan las estimaciones más que por la discusión de hipótesis y por consideraciones más amplias, que harían de este examen una cuestión de política más que una simple operación administrativa.

En efecto, no es cosa fácil generalmente el conocer, valiéndose de un presupuesto municipal, la política seguida en materia de teatro, música, bibliotecas, deportes, etc. Gastos generales como calefacción, iluminación y limpieza se encuentran mezclados con las sumas consagradas a la compra de obras de arte o a la remuneración de los músicos de una orquesta. Mientras este paso no se haya aclarado, no será difícil conocer las incidencias reales del esquema actual de los gastos sobre la vida cultural de la ciudad. Sin embargo, un análisis detallado permite descubrir el secreto de estas cuentas y hallar una respuesta útil a numerosas cuestiones interesantes. ¿Cuánto cuestan de hecho los diferentes tipos de servicios culturales y recreativos? ¿Cuál es la proporción de los impuestos locales destinada a la cultura? ¿Cuál es la parte del impuesto que revierte al contribuyente cuando éste va al teatro, a la biblioteca o a la piscina? ¿Son ciertos grupos más favorecidos que otros?

No es, pues, extraño que en casi todas las ciudades, los equipos investigadores hayan concentrado su atención en el análisis de las cuentas municipales. Han topado con muchas dificultades, pero éstas son reveladoras por sí

mismas, pues muchas de ellas reflejan las diferentes concepciones que las ciudades tienen de la vida cultural y recreativa y del cometido de la municipalidad en ese terreno.

Problemas planteados por la utilización de las cuentas municipales

En ninguna de las ciudades participantes en el proyecto, ni probablemente en ninguna otra ciudad de Europa, contienen las cuentas municipales una rúbrica «gastos culturales» que abarque el conjunto del terreno cultural en el sentido en que nosotros lo entendemos en esta obra. Si tal rúbrica existe, no contiene más que una pequeña parte —sin duda la ayuda concedida a la música, al teatro y a las artes— de lo que aquí está incluido en el sector cultural. Hay que hurgar en esas cuentas para encontrar los numerosos gastos efectuados por los poderes locales para actividades, servicios y subvenciones en materia de ocios.

Este punto ha sido señalado en su estudio sobre las cuentas culturales de Rennes por Verpraet y Lefèbvre (1972) que han trabajado sobre la base de las notas de autorización de gastos y han descubierto muchas veces desembolsos para fines culturales bajo cantidad de rúbricas inesperadas. Este análisis a nivel microscópico no es realizable en la mayoría de las otras ciudades, que, sin embargo, tienen problemas análogos. En Stavanger, por ejemplo, hasta 1972 la mayoría de los gastos culturales entraban en un capítulo intitulado «Actividades y asuntos culturales diversos». Después figuraron bajo la rúbrica «Iglesia y cultura». Puesto que ninguna de las dos soluciones era satisfactoria, los investigadores han estimado que había que pasar a una cuenta cultural ampliada los artículos y subcapítulos pertenecientes a otras grandes divisiones presupuestarias (Hamre, 1974). Este proceso de reclasificación, ya difícil de hacer en una misma ciudad, plantea

también problemas cuando se trata de hacer comparaciones entre ciudades. Las definiciones de «gastos culturales» empleadas por las municipalidades, sin dejar de tener un fondo común, varían en los detalles con las ciudades y se ven sin duda alguna influenciadas por la forma inicial de las cuentas.

La ausencia de una demarcación neta entre los gastos culturales y educativos por una parte, y los gastos culturales y sociales por la otra, provoca un problema particular de definición. Las escuelas están dotadas a menudo de instalaciones deportivas y otros equipos culturales cuyo coste no puede ser identificado en su contabilidad. Los gastos de la enseñanza artística, musical y la educación de adultos, pueden integrarse en los gastos globales de educación o bien, si tales enseñanzas son dispensadas en establecimientos distintos, ser objeto de cuentas separadas. Así, en Annecy, la enseñanza musical es dispensada únicamente por el Conservatorio de la ciudad, mientras en Exeter lo es por todas las escuelas. Y es bien posible que se trate diferentemente la salida al teatro de los alumnos de una escuela y la venida a la escuela de una compañía de actores. También los gastos correspondientes a los servicios para personas mayores pueden plantear problemas. Bolonia considera una faceta importante de su política cultural el hecho de impedir que las personas de edad se vean abandonadas, reducidas a la soledad, confinadas en una casa o arrancadas de su medio natural, de sus costumbres, de sus afectos (Danesi y Ghezzi, 1975 : 430). Pero los créditos para los ocios de las personas de edad, ¿deben figurar bajo la rúbrica «gastos sociales» o «gastos culturales»?

Cuando se estudia los aspectos financieros de la vida cultural, hay que elegir entre utilizar los presupuestos y utilizar las cuentas. Los presupuestos contienen proposiciones para el ejercicio siguiente: representan lo que la ciudad espera realizar, pero no coinciden necesariamente con lo que de hecho realiza. Las cuentas muestran los gastos realmente efectuados en los años precedentes,

pero no se puede establecerlas definitivamente hasta después de clausurado un ejercicio financiero, y, a veces, mucho después. Las cuentas dan una imagen más precisa, pero necesariamente un poco pasada; los presupuestos, informaciones más recientes, pero menos exactas. En el caso que nos ocupa, la mayoría de los equipos investigadores han preferido la precisión a la contemporaneidad, algunos, sin embargo, han echado mano de los presupuestos. El cuadro 14 indica qué ciudades han escogido los presupuestos y cuáles las cuentas; indica también el año más reciente del que hay cifras, año que no es el mismo en todas las ciudades. Hay que hacer una elección más importante entre el estudio de los gastos brutos y el de los netos. Los gastos brutos —sumas totales desembolsadas para cada partida, sin tener en cuenta recursos compensadores como los taquillajes, las subvenciones estatales, etc.— dan una indicación de la participación global de la municipalidad en la vida cultural. En cuanto a los gastos netos —es decir, los gastos brutos menos esas diferentes formas de ingresos— hacen ver la carga económica real de los gastos culturales sobre el erario de una ciudad. Como a menudo ocurre, las prácticas contables diferentes hacen difíciles las comparaciones entre ciudades. En Stavanger, por ejemplo, la municipalidad es propietaria de los cines, y las cuentas municipales muestran todos los gastos y rentas correspondientes; pero en otras ciudades, las cuentas no reproducen más que los beneficios o las pérdidas netas de las empresas comerciales de la municipalidad. Pero hay un problema más general: que no siempre es posible determinar los gastos netos correspondientes a los servicios e instalaciones considerados individualmente. En Gran Bretaña, por ejemplo, el *rate support grant* abonado por el Estado a las colectividades locales, se aplica a todos los servicios que dependen de esas autoridades, de manera que es difícil atribuirlo a tal o tal capítulo de gastos en particular. Esta es la razón de que demos con frecuencia en este capítulo cifras brutas.

Las subvenciones gubernamentales pueden estar también disimuladas de una manera mucho más sutil. El teatro de Örebro ofrece un ejemplo contundente. La municipalidad es propietaria del teatro que ella misma administra; las cuentas de la ciudad contienen, aparentemente, sus costes globales: revelan una subvención municipal para el teatro, pero no una subvención gubernamental disfrazada. Ello se debe a que la compañía establecida en el mismo edificio que el teatro, forma parte del teatro nacional *Riksteatern* empleado por el Estado, y aunque la Oficina de la cultura de Örebro «compra» representaciones a la compañía, los gastos son inferiores a lo que paga el gobierno. De hecho, se ha estimado que el *Riksteatern* no cubre más del 20 por 100 de sus gastos. Se encuentra otra forma de subvención gubernamental semioculta en Francia, donde el gobierno central paga a menudo la mitad de los gastos de inversión de las nuevas instalaciones culturales, de manera que sólo aparecen en las cuentas anuales de la ciudad las cargas de la deuda correspondiente a la mitad de los gastos de inversión que incumbe a la municipalidad.

Pero ciertas subvenciones del gobierno central o regional no aparecen en absoluto en las cuentas municipales. Muchas veces se pagan directamente a organismos independientes, como los teatros o las orquesta, a las que la ciudad abona también una contribución distinta. En Stavanger, por ejemplo, la orquesta sinfónica es un organismo independiente subvencionado por el Estado, la región y la ciudad, mientras que en Örebro, la municipalidad mantiene su propia orquesta de cámara a tiempo pleno, a la cual se suman músicos a tiempo parcial para formar una orquesta sinfónica. Cuando se examina las cuentas de las dos ciudades, se observa que Örebro gasta para su orquesta más que Stavanger. Sin embargo, el presupuesto total de la orquesta de Stavanger es con mucho el más importante. Esto prueba el hecho capital de que las cuentas municipales nos informan sobre la participación de las autoridades locales en la vida cultural, pero no sobre la vida cultural misma.

Además, la manera de administrar una actividad cultural puede influir considerablemente en cuanto aparece en las cuentas. Muchas variantes son posibles, pero se pueden señalar a este respecto tres métodos municipales:

- a) Subvenciones destinadas a ayudar a organizaciones.
- b) Arriendo a las organizaciones de un bien que ellas mismas administrarán.
- c) Control y administración directa por la ciudad, de una instalación de la que es propietaria o arrendataria.

Cada una de estas fórmulas puede presentar dificultades para un análisis financiero.

En el caso de una subvención concedida a una organización independiente, los costes bruto y neto para la ciudad serán idénticos, pero las cuentas municipales no revelarán al análisis hasta qué punto dependen las organizaciones subvencionadas de la ayuda municipal. Cuando la ciudad arrienda locales a una organización, el alquiler puede comportar un elemento de subvención. Este es el caso del *Barnfield Theatre* de Exeter cuyo alquiler es inferior a las cargas de la deuda contraída para su transformación y no corresponde en modo alguno al precio de mercado. Es probable que las subvenciones de este tipo no serán inmediatamente identificadas y que incluso un examen cuidadoso de las cuentas no podrá ponerlas en evidencia. Finalmente, cuando una ciudad administra directamente una instalación, recurrirá a la práctica del débito interno (*internal debiting*). No se trata de otra cosa que de un simple artificio contable destinado a representar el coste real de las instalaciones. Si un departamento municipal entrega algo a otro departamento, este último tiene que pagar, en el papel, al primero.

Las cuentas de una comisión de bibliotecas pueden indicar, por ejemplo, qué paga un alquiler a la comisión de bienes.

Para un análisis financiero, el problema consiste en saber si una ciudad sigue un esquema constante de débito

interno y, en caso afirmativo, si los débitos representan efectivamente costes económicos reales. La dificultad que esta práctica ocasiona para establecer comparaciones entre ciudades, es evidente: las ciudades emplean fórmulas diferentes y, a veces, no se preocupan lo más mínimo de practicar el débito interno.

Las más de las veces es empleado para representar el coste anual de las inversiones, lo cual plantea un último problema para el análisis de los gastos culturales. En principio, los poderes locales podrían financiar las inversiones correspondientes a instalaciones culturales por medio de un ahorro en los ingresos corrientes, pero esta práctica es casi desconocida en nuestros días. Las inversiones de un importe considerable son, en general, financiadas por el empréstito, cuyos intereses y reembolso («Servicio de la deuda») constituyen gran parte de los gastos consagrados a muchas instalaciones culturales. La inversión misma varía mucho de un año a otro y no ha sido tomada en consideración por la inmensa mayoría de los equipos investigadores.

Sin embargo, no se podía dejar en el olvido las cargas del servicio de la deuda correspondiente a inversiones pasadas, y la diversidad de las prácticas contables creaba aquí dificultades. El sistema francés, tal como se aplica en Annecy, es el más claro: se contrae un empréstito para un proyecto determinado, al cual quedan ligados intereses y reembolsos hasta que el empréstito esté amortizado. En Exeter y Örebro, por el contrario, los empréstitos contraídos para una instalación cultural entran en la deuda global de la municipalidad, que incluye los empréstitos contraídos en el transcurso de muchísimos años y con tipos de interés diferentes. Entonces, el servicio financiero calcula un tipo de interés común para la deuda global e imputa a cada servicio e instalación una parte apropiada de las cargas. Tampere, Stavanger y La Chaux-de-Fonds emplean un tercer sistema. En estas ciudades también la deuda municipal forma un todo, pero las cargas no se reparten entre los diferentes servicios. Por eso, los equipos investiga-

dores han tenido que aplicarse a la difícil tarea consistente en repartir los costes ellos mismos.

Todas estas dificultades en la interpretación de las cuentas municipales han de ser solventadas si se quiere que los responsables puedan hacerse una idea clara de la participación de su ciudad en la vida cultural y de la rentabilidad de sus gastos actuales. Además, como ya hemos señalado, cada una de estas dificultades representa un obstáculo formidable cuando se quiere establecer comparaciones entre ciudades.

Algunas comparaciones entre ciudades

Comparar los gastos culturales de ciudades muy diferentes, pertenecientes a países diferentes, es casi del dominio de lo imposible. No sólo hay que tener en cuenta todas las dificultades ya mencionadas, sino también utilizar índices de cambio que, probablemente, sólo tienen una lejana relación con el poder adquisitivo de las diferentes monedas en el terreno cultural. A pesar de todo, no se puede evitar la tentación de establecer algunas comparaciones entre las ciudades participantes. El cuadro 14 indica los gastos culturales brutos y netos de cada una de las ciudades, en cifras absolutas y por habitante. Los importes están expresados en coronas suecas al cambio medio de 1972. Aquí hay que evitar el peligro de interpretar este tipo de información como una especie de baremo cultural. Hay que recordar que, a pesar de tener la mejor voluntad del mundo, ha sido imposible delimitar el campo «cultural» exactamente de la misma manera en todas las ciudades; que prácticas contables como el débito interno varían de una ciudad a otra y se reflejan en las cifras; y sobre todo que la organización de la vida cultural y el ámbito de las responsabilidades municipales cambian considerablemente según los países. El cuadro 14 nos informa sobre la contabilidad cultural y *no sobre la vida cultural* de las ciudades. Sin embargo, con todas esas reservas, las dife-

Cuadro 14

Gastos culturales (en coronas suecas al cambio medio de 1972)

	Totales			Población	Gastos brutos por habitante (coronas suecas)	Gastos netos por habitante (coronas suecas)
	Gastos brutos en coronas suecas	Ingresos en miles de coronas suecas	Gastos netos en miles de coronas suecas			
Akureyri (Cuenta 1973)	2.850	695	2.155	11.484	248	188
Annecy (Cuenta 1972)	13.743	1.321	12.422	60.000	212	191
Apeldoorn (Presupuesto 1972)	14.874	935	13.939	127.955	116	110
Bolonia (Presupuesto 1974)	175.687	24.912	150.775	493.070	357	306
Esbjerg (Cuenta 1972)	15.880	3.300	12.580	77.123	206	163
Exeter (Presupuesto 1973-74)	8.698	841	7.857	95.729	91	82
Krems (Presupuesto 1975-neto)	—	—	1.814	24.000	—	76
La Chaux-de-Fonds	—	—	—	—	—	—

Lüneburg (Presupuesto 1974)	12.683	2.815	9.868	65.000	195	152
Namur (Cuenta 1972-neto)	—	—	3.905	57.645	—	70
Örebro (Cuenta 1972)	52.550	8.710	43.840	115.919	453	378
Stavanger (Cuenta 1972)	15.410	4.370	11.040	83.215	187	134
Tampere (Cuenta 1972)	21.780	3.900	17.880	165.008	132	108
Turnhout (Cuenta 1972)	4.444	1.617	2.827	38.382	116	74

Cambios utilizados

	<u>Coronas suecas</u>		<u>Coronas suecas</u>
100 marcos finlandeses oro	115,17	100 coronas danesas	68,73
100 coronas noruegas	72,43	100 coronas islandesas	5,483
100 florines holandeses	148,56	100 francos belgas	10,85
100 marcos alemanes	149,43	1 libra esterlina	11,91
100 liras italianas	0,82	100 francos franceses	94,62
100 chelines austríacos	20,76	100 francos suizos	124,91

rencias puestas de manifiesto son muy importantes y deben reflejar, en cierta medida, el grado de participación de la municipalidad.

El cuadro 15 indica el porcentaje de los gastos asignados en cada ciudad a algunos de los principales tipos de instalaciones culturales. Ciertos servicios como las bibliotecas suelen estar íntegramente a cargo de la municipalidad, mientras que otros como los teatros, son o bien subvencionados o bien administrados directamente por la ciudad, por lo tanto, el modo de administración tenderá a influir en la comparación. Pero se puede observar que los créditos concedidos a los deportes, a los jardines públicos y a los espacios verdes parecen ser los más constantes para todas las ciudades. A veces es difícil distinguir los gastos que se refieren a los deportes de los que van a los jardines públicos, pues las instalaciones deportivas están situadas frecuentemente en los parques. Pero el deporte absorbe, en general, un poco más del 20 por 100 del presupuesto cultural y recreativo, y los jardines públicos un poco menos del 20 por 100.

Aparte de estos datos, resaltan netamente algunas cifras en primer lugar, la fuerte proporción de los créditos asignados a las bibliotecas en Esbjerg y Exeter. En ambos casos, el porcentaje correspondiente al teatro y a la música es débil. (Pero no obstante, hay que recordar que si Esbjerg no tiene teatro, Exeter que tiene uno de fama nacional, no le consagra más que pequeñas sumas, y que una generosa subvención estatal compensa los importantes desembolsos que Esbjerg se permite para sus bibliotecas.) En contraste con estas cifras, Apeldoorn, La Chaux-de-Fonds, Lüneburg y Tampere consagran alrededor de la quinta parte de su presupuesto al teatro y a la música. Annecy, Örebro y Stavanger consagran, cada una, una fuerte proporción de sus recursos a los jóvenes, a las personas de edad y a las actividades «diversas». Las dos columnas de la derecha representan lo que se podría llamar las formas no tradicionales de la ayuda cultural. En Annecy, por ejemplo, se encuentra en la rúbrica «otros gastos» los dedica-

Cuadro 15

gastos correspondientes a las diversas categorías de actividad-porcentajes

(Gastos brutos, salvo indicación contraria)

	Bibliotecas y lectura	Museos	Teatro	Música	Deporte	Jardines y espacios verdes	Jovenes y personas de edad	Diversos
Akureyri ^a	15	5	2	11	33	19	8	7
Anney	9	10	6	11	22	17	11	16
Apeldoorn	9	3		23	19	34	7	5
Bolonia	3	2		2	2	3	79	9
Esbjerg	32	14	2	1	22	13	10	5
Exeter	41	18	3	1	22	13	—	2
Krems ^a	16	23	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
La Chau-de-Fonds	12	12	7	13	22	19	2	13
Lüneburg	8	7	18	7	16	16	3	17
Namur ^a	4	—	2	8	24	40	13 ^b	23
Örebro	11	1	4	7	27	15	18	17
Stavanger	14	3	5	6	28	19	7	18
Tampere	16	5	13	11	14	19	12	10
Turnhout	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	19	7	n. d.	n. d.

^a Gastos netos.^b Igualmente incluidos en los otros porcentajes.

n. d.: No disponible.

dos al turismo, los congresos, las fiestas, recepciones, relaciones públicas, hermanamientos..., la información en el *Bulletin* municipal y las iluminaciones de Navidad y Año Nuevo (Jacquier, 1975). De hecho, aunque haya que interpretar estos datos con prudencia, se puede identificar prácticamente tres clases de ciudades: las que consagran una parte relativamente alta de sus gastos a las bibliotecas, las que se esfuerzan en el campo del arte dramático y de la música, y las que concentran su esfuerzo en la cultura no tradicional. Los gastos correspondientes a los museos no parecen formar parte de este esquema, como se habría podido dar por descontado sin duda, ya que la existencia de los museos se debe a menudo a un capricho de la historia.

El cuadro 16 revela tres cosas. Primera, la actividad cultural ocupa un personal muy numeroso, situándose el porcentaje del presupuesto cultural correspondiente a sueldos y salarios entre el 29 y el 54 por 100. Segunda, el servicio de la deuda para las importantes inversiones necesarias representa también un alto porcentaje. La presencia en esta columna de una cifra más elevada puede revelar la existencia de instalaciones más antiguas. Jacquier lo hace notar a propósito de la biblioteca de Annecy, y en el otro extremo de la escala, en Turnhout, Van der Ven-Baeten (1975b) menciona los gastos de inversión correspondientes al nuevo Centro cultural que aún estaba en construcción en el período a que las cuentas se refieren.

Tercera, las ayudas, contribuciones, subsidios y subvenciones de los organismos constituyen la cifra que más varía. Aquí percibimos muy claramente la medida en que las ciudades recurren a los organismos privados para promover la vida cultural. El porcentaje excepcionalmente alto de las ayudas y subvenciones a Apeldoorn y Esbjerg se explica fácilmente: en Apeldoorn la biblioteca es administrada por una fundación a la que contribuyen el Estado y la municipalidad. En Esbjerg, la ciudad no administra más que la mitad de los créditos relativos al deporte. La otra mitad corre a cargo de las asociaciones deportivas,

Cuadro 16

Gastos culturales por tipos de gastos, en porcentajes

	Sueldos y salarios	Alquileres	Servicio de la deuda	Ayudas y subvenciones	Varios
Akureyri	n. d.	n. d.	n. d.	14	n. d.
Anncy	41	15	6	17	21
Apeldoorn	n. d.	n. d.	20	41	39
Bolonia	58	8	10	12	12
Esbjerg	31	6	9	32	22
Exeter	40	—	13	4	43
Krems	32	—	11	14	43
La Chaux-de-Fonds	38	3	19	23	17
Lüneburg	52	20	n. d.	17	n. d.
Namur	43	—	22	8	28
Örebro	35	11	16	14	24
Stavanger	45	5	11	21	18
Tampere	29	—	—	23	48
Turnhout	59	—	18	7	16

n. d.: No disponible.

(Las cifras son redondeadas y su suma no siempre da 100).

muchas de las cuales sostienen terrenos de deporte. También se entregan importantes subvenciones a los organismos de educación de adultos y de juventud, que realizan servicios que en muchas otras ciudades pueden incumbir directamente a los poderes locales.

En Örebro, por el contrario, el teatro y la orquesta, que en otras ciudades suelen estar subvencionados, están a cargo de la municipalidad, lo cual tiene el efecto de reducir el porcentaje de las subvenciones.

El porcentaje excepcionalmente bajo de las subvenciones en Exeter es absolutamente deliberado, pues los consejeros municipales muestran tendencia a considerar que las asociaciones deben asegurar por sí mismas su equilibrio financiero. Aunque en La Chaux-de-Fons las subvenciones sean, proporcionalmente, cerca de cinco veces más elevadas que en Exeter, las dos ciudades concentran esencialmente sus esfuerzos en la música, el teatro y los museos. En Stavanger, que da relativamente poco a los museos, al teatro y a la música, los principales beneficiarios de las subvenciones son las organizaciones juveniles y la educación de adultos. Parece que cuando las ciudades mismas administran sus museos, éstos reciben una parte más importante del presupuesto cultural que cuando solamente son subvencionados.

La municipalidad administra el servicio de bibliotecas en casi todas las ciudades excepto en Apeldoorn, y desde 1974 en Exeter, donde ello incumbe al condado. Como muestra el cuadro 17, donde se observa que los gastos de bibliotecas varían considerablemente. No hay duda de que algunos países son tradicionalmente más generosos que otros en cuestión de bibliotecas, pero la variación observada puede deberse en parte al hecho de que en algunas ciudades las bibliotecas cumplen muchos otros servicios además del préstamo de libros.

Como ocurre con otras grandes instalaciones culturales, cuando una biblioteca de cierta importancia ha sido puesta en marcha, generalmente no se piensa en cerrarla y tampoco en reducir el servicio brindado. Existe y, por tanto,

tiene que ser financiada, aunque absorba una gran parte del presupuesto municipal.

Cuadro 17
Gastos de bibliotecas

	Gastos por habitante ^a	Porcen- taje del sector cultural	Ingresos de toda proce- dencia expres- ados en por- centaje de los gastos	Sueldos y salarios expres- ados en por- centaje de los gastos
	Coronas suecas	%	%	%
Akureyri (neto)	28,2	15	12	59
Anney	8,5	6	10	72
Apeldoorn	16,0	10	36	56
Bolonia	9,8	3	—	64
Esbjerg	96,1	41	34	47
Exeter	26,2	32	4	46
Krems (neto)	12,0	16	—	83
La Chaux-de-Fonds	14,7	12	1	75
Lüneburg	15,4	8	5	48
Namur (neto)	2,7	4	—	52
Örebro	51,1	11	12	47
Stavanger	26,4	14	21	47
Tampere	20,5	16	39	52

^a Gastos brutos salvo indicación contraria.

El cuadro 17 muestra también que la proporción de los gastos de bibliotecas cubierta por los ingresos es muy variable. En ciertas ciudades, las bibliotecas cobran derechos de inscripción, en otras no. Pero cuando los ingresos son altos, es que proceden en su mayoría de otras instancias, no de los usuarios. El porcentaje de los gastos consagrados a los salarios y sueldos dependerá en parte de la edad de los locales de la biblioteca, pues el servicio de la deuda correspondiente a una nueva biblioteca será, en

general, una carga considerable. Parece haber dos categorías de ciudades: aquellas donde los sueldos y salarios representan más o menos los tres cuartos del presupuesto de biblioteca (Annecy, Krems, La Chaux-de-Fonds) y aquellas donde no representan más que alrededor de la mitad. Los viejos locales enteramente amortizados como los de Annecy parecen ser la única explicación posible de tales diferencias.

Cuadro 18
Ingresos culturales

	Ingresos culturales por habitante	Ingresos expresados en porcentaje de los gastos	Ingresos del deporte expresado en porcentaje del total de los ingresos
	Coronas suecas	%	%
Akureyri	61	24	86
Annecy	22	10	65
Apeldoorn	7	6	14
Bolonia	51	14	5
Esbjerg	43	21	2
Exeter	9	10	40
La Chaux-de-Fonds	5	5	65
Lüneburg	12	4	45
Örebro	75	17	37
Stavanger	53	28	29
Tampere	24	18	32
Turnhout	42	36	8

El cuadro 18 indica el importe de los ingresos en relación con los gastos culturales globales de las ciudades. Algunas, desafortunadamente, no han suministrado más que los gastos netos y ninguna indicación sobre los ingresos. Estos últimos pueden proceder de dos fuentes principales: los usuarios y otras instancias. Dos observaciones

a propósito del cuadro 18. Primera, la proporción de los gastos compensada por los ingresos es débil y generalmente inferior al 20 por 100.

La cifra, tan elevada (28 por 100), mencionada por Stavanger, se explica por el hecho de que la ciudad posee dos cines no subvencionados.

Segunda, la proporción de los ingresos del deporte es, en la mayoría de los casos, superior a la de los gastos consagrados a ese sector. Los usuarios de instalaciones deportivas parecen pagar una proporción de los costes mayor que los usuarios de otros servicios. Ahora bien, no es así forzosamente. Cuando se dan subvenciones, no hay ingreso correspondiente, aunque los usuarios abonen su contribución al organismo subvencionado. Además, ciertas instalaciones, especialmente los jardines públicos, son siempre gratuitas. Sin embargo, cuando se dispone de datos, se observa que la contribución de los usuarios de bibliotecas, museos y parques en forma de derechos de entrada es pequeña, mientras que la de los usuarios de instalaciones deportivas puede ser elevada.

Presupuesto y toma de decisión

Las comparaciones internacionales ofrecen un interés claramente limitado en la toma de decisión: pueden ayudar a poner en tela de juicio las hipótesis tradicionales relativas al cometido de las autoridades locales en la vida cultural, pero son demasiado imprecisas para aportar directivas detalladas sobre la política a seguir. Pero hay otros métodos de análisis que pueden revelarse útiles. Como ha indicado Girard (1971), las comparaciones entre ciudades de un mismo país, donde las estructuras administrativas y los procedimientos contables son sin duda menos diferentes, pueden esclarecer más eficazmente la política cultural de una ciudad en particular, como lo pueden también los estudios sobre el incremento de los gastos culturales a lo largo de los años. Entre los otros modos

de análisis financiero que pueden ser útiles, se puede citar la comparación de las ayudas financieras otorgadas a diversos subgrupos de la población y a diferentes barrios de la ciudad, así como el estudio de las inversiones en el terreno cultural.

Comparaciones entre ciudades de un mismo país.—Annecy, Apeldoorn (Eisma y van Riel, 1975) y Örebro, han aportado datos comparativos de sus propios gastos culturales con los de otras ciudades del mismo país. El estudio de Örebro (Stahlberg y Wiklund, 1975) compara doce ciudades suecas para intentar saber si existe alguna diferencia sensible en sus voluntades de consagrar recursos a la cultura y a los esparcimientos, terrenos en que, en Suecia, las municipalidades no están obligadas por la ley a ejercer responsabilidades. Cuatro ciudades, Örebro entre ellas, contaban 100.000 a 120.000 habitantes, otras cuatro de 26.000 a 30.000, y las cuatro restantes de 11.000 a 13.000. Los resultados esenciales figuran en el cuadro 19. Aunque los principales capítulos de los presupuestos municipales están uniformizados en todo el país, se han planteado gran parte de los otros problemas de análisis citados antes. Por ejemplo, se ha observado que la extensión y la práctica del débito interno diferían de una ciudad a otra; las mayores recurrían a él con frecuencia, lo cual parecía explicar en gran parte una proporción media de gastos culturales ligeramente inferior a la de las ciudades medianas. En un estudio internacional, el porcentaje de los presupuestos brutos que las ciudades consagran a la cultura y los ocios, carece prácticamente de sentido, pues sus responsabilidades varían considerablemente en otros terrenos: ¿administran o no las escuelas, el servicio de aguas o la red de alcantarillado?². Pero dentro de un mismo país sus

² Sin embargo, Imbert (1970: 9) ha establecido estadísticas, extraídas de su encuesta sobre 89 ciudades europeas, que muestran la proporción de los gastos culturales (tomados en un sentido más estricto que aquí) en el conjunto del presupuesto. Estas estadísticas revelaban en general que el porcentaje de los gastos culturales aumentaba rápidamente con la dimensión de la ciudad hasta los 100.000 habitantes, para mantenerse desde aquí al mismo nivel.

responsabilidades pueden ser lo bastante uniformes como para permitir esta comparación, que se puede ver en la tercera columna del cuadro 19.

Stahlberg y Wiklund estiman, sin embargo, que el porcentaje del total de los ingresos fiscales incluidos los impuestos locales y las subvenciones del Estado que una ciudad gasta permite medir mejor la importancia relativa que concede a la cultura y al descanso.

Los estudios sobre los gastos de las ciudades de un mismo país son bastante numerosas, pero no en el sector cultural a causa de la falta de definiciones comunes. Tal vez habría que estimular esos estudios con la esperanza de suscitar una emulación en cuestión de gastos culturales. Pero habría que recordar que las ciudades no difieren solamente por su voluntad de dedicar recursos a la cultura, sino también por su aptitud para hacerlo y su necesidad de hacerlo. Su base de imposición y la composición profesional de su población pueden influir en su capacidad de gasto. Además, hay varios factores que pueden condicionar la necesidad de instalaciones culturales de una ciudad, por ejemplo, según esté en expansión rápida, represente un papel importante en la región, o se halle situada dentro de la órbita cultural de un centro más importante.

Serie cronológica

El presupuesto municipal, como hemos visto, está concebido más como medio de control financiero que como enunciado de principios directores. Mientras está sometido al consejo municipal, casi no hay posibilidad de modificarlo. Los gastos estarán condicionados en gran parte por la necesidad de mantener los servicios existentes y por decisiones anteriores. Ocurre así especialmente en el caso de las grandes instalaciones culturales. Incluso el nivel de las subvenciones, que teóricamente puede ser modificado rápidamente, sigue en la práctica un esquema fijado en función de lo precedente. En consecuencia, las grandes

Cuadro 19

Comparación entre doce ciudades suecas

	Gastos totales netos en millones de coronas suecas	Por habitante en coronas suecas	Porcentaje del presupuesto bruto	Indice 5,6=100	Porcentaje del conjunto de los ingresos fiscales	Indice 12,8=100
Norrköping	34,7	288	5,0	—	12,6	—
Vasteras	37,1	314	5,0	—	13,6	—
Örebro	42,1	357	6,3	—	12,9	—
Jonköping	28,3	262	5,6	—	12,9	—
Media para las ciudades de 100.000 a 120.000 habitantes		305	5,6	100	—	100
Kramfors	7,9	279	6,6	—	11,0	—
Köping	10,5	375	7,6	—	16,0	—
Harnosand	10,6	387	7,9	—	15,0	—
Sigtuna	6,7	249	5,9	—	11,2	—
Media para las ciudades de 26.000 a 30.000 habitantes		322	7,0	125	13,3	104
Smedjebacken	1,9	141	3,9	—	6,9	—
Markaryd	2,5	216	5,4	—	10,4	—
Degerfors	1,8	158	4,5	—	7,6	—
Askersund	1,7	159	4,5	—	7,3	—
Media para las ciudades de 11.000 a 13.000 habitantes		168	4,5	80	8,0	63

(Stahlberg y Wiklund, 1975.)

líneas del presupuesto no sufren modificaciones en general si no es lentamente y puede ser difícil el discernir en qué sentido evoluciona la política cultural. Por eso es útil estudiar las tendencias durante largos períodos.

El estudio de series cronológicas presupone cierta estabilidad de los sistemas contables. Ciudades como Exeter y Stavanger, donde esos sistemas han sufrido modificaciones, se enfrentan con enormes problemas. La modificación de los límites territoriales complica aún más las cosas. A pesar de todo, Stavanger, Esbjerg, Tampere y Örebro han logrado preparar series cronológicas cada cuatro años, desde principios de los años 50 hasta los años 70. Bolonia ha cubierto el período 1967-1974 sobre una base anual. Se ha tratado en cada caso de compensar el efecto del alza de los precios. Stavanger ha usado dos métodos (Hamre, 1974), uno con el «índice de los precios de consumo», el otro con el «índice de los salarios horarios en las industrias mineras y manufacturas». Con el primer método, los gastos, habida cuenta de la evolución de los precios, se han visto multiplicados por cuatro y medio en el transcurso del período de referencia, y solamente por tres con el segundo. Esto se explica bastante naturalmente por un aumento más rápido del índice de los salarios. La diferencia es considerable, y es posible que en un campo que emplee un personal tan numeroso, el ajuste según el índice de los salarios dé un resultado más representativo de los cambios «reales». Sin embargo, el índice de los precios ha sido aplicado a los datos de Stavanger para facilitar la comparación entre cuatro ciudades nórdicas, como muestra el cuadro 20. A falta de un índice fundado específicamente en «precios culturales», es verdaderamente imposible ser preciso. Se podrían necesitar índices diferentes, por ejemplo, para los teatros y las bibliotecas. Sería útil cierto tipo de índice en la preparación de un presupuesto para evaluar las subvenciones otorgadas a los organismos privados; el asunto merecería un examen ciudadano.

Cuadro 20

Gastos culturales netos por habitante
(coronas suecas, valor 1973)

	Esbjerg	Stavanger	Tampere	Örebro
1950	—	29,4	30,88	59,71
1954	25,45	36,9	56,43	77,62
1958	31,43	62,7	60,99	87,62
1962	43,17	54,7	71,93	134,02
1966	73,11	65,7	94,80	220,49
1970	155,09	90,0	116,91	389,36
1972	176,22	—	—	—
1974	—	133,0	128,14	460,11

El cuadro 20 revela un fuerte aumento de los gastos culturales netos por habitante en las cuatro ciudades nórdicas, en el transcurso de las dos últimas décadas, desde un poco más de cuatro veces en Tampere hasta cerca de ocho veces en Örebro, a precios constantes. Estos importantes aumentos, por lo menos en Örebro, no parecen haber sido en ningún momento fruto de una decisión deliberada de política general.

Sólo podemos suponer que el sistema de los impuestos locales en Suecia ha dado a Örebro una base de imposición tan sostenida, que los ingresos de la ciudad se han acrecentado sin recurrir a aumentos de impuestos políticamente inaceptables, o bien que el coste de servicios como la limpieza y el alcantarillado ha aumentado en menor proporción, liberando así recursos suplementarios que han podido ser dirigidos hacia los sectores facultativos o gastos culturales. Es lamentable que otras ciudades, además de las nórdicas, no hayan podido presentar datos comparables; en Exeter, por ejemplo, la renta procede de un impuesto territorial, que está lejos de poder asegurar a la ciudad una base de imposición sostenida, y si se hu-

biese dispuesto de series cronológicas de datos a precios constantes, el contraste con Örebro habría podido ser sorprendente. Las series cronológicas han aportado igualmente informaciones sobre el reparto de los gastos entre las actividades. Por ejemplo, aunque en Stavanger y Tampere los gastos culturales por habitante se han multiplicado por cuatro en términos reales entre 1950 y 1974, la distribución de los gastos entre grandes sectores apenas ha cambiado. El cuadro 21 muestra que la parte atribuida a los «jardines públicos», a la «cultura tradicional» y a los «diversos» (que comprende los deportes) se ha mantenido prácticamente sin cambio. Por el contrario, en la categoría «tradicional», los gastos correspondientes a ciertas instalaciones de primera importancia, que figuran en el cuadro 22, parecen haber sufrido algunos cambios.

Cuadro 21

*Distribución de los gastos culturales
(en porcentaje)*

	Stavanger		Tampere	
	1950 %	1974 %	1950 %	1974 %
Jardines públicos	24	25	26	21
Cultura «tradicional»	48	42	51	53
Diversos	28	33	23	26

En Tampere, la parte de los teatros parece haberse incrementado a costa de la orquesta sinfónica municipal, mientras que en Stavanger, las subvenciones concedidas a la orquesta han aumentado a costa de las otorgadas a la biblioteca. En ambos casos, nada indica que estos cambios se deban a una política deliberada más que a, por ejemplo, la preocupación por mantener ciertos servicios

Cuadro 22

Porcentaje de los gastos correspondientes a cuatro grandes instalaciones culturales en Stavanger y Tampere (1950-1974)

	Stavanger			Tampere		
	1950	1962	1974	1950	1962	1974
Biblioteca	57	46	46	45	50	45
Museos y artes	17	10	14	7	4	4
Teatro	21	34	26	15	19	27
Orquesta	5	10	14	33	27	24

cuyos costes aumentan más deprisa que los de los demás. En el caso de Bolonia, por el contrario, se han concebido los cambios de tendencia como un medio de controlar la aplicación de una política definida. El cuadro 23 muestra, por ejemplo, los efectos de una política deliberada consistente en orientar los recursos hacia las bibliotecas de barrio.

Existen buenas razones para estudiar de este modo las tendencias a largo plazo de los gastos municipales, al mismo tiempo para conocer los motivos de los cambios a lo largo de grandes períodos y como medio de controlar y, si ha lugar, de modificar las medidas tomadas.

Cuadro 23

Gastos de biblioteca en Bolonia, 1964-1974
(en millones de liras, valor 1973)

	1964	1969	1974
Biblioteca central	55,0	41,8	65,3
Bibliotecas de barrio	4,9	11,9	39,0

Subvenciones a los usuarios.—Es generalmente bastante fácil calcular el importe de la ayuda municipal por habitante para cada tipo de actividad cultural o recreativa. Pero el resultado obtenido es a menudo aproximado, pues un buen número de servicios tienen una amplia «zona de drenaje» y atraen usuarios que no residen en la ciudad misma. Los gastos de la ciudad para cada persona que utiliza efectivamente una instalación determinada, proporcionan estadísticas mucho más instructivas y precisas. Por desgracia, no se puede calcularlas sin obtener con facilidad informaciones sobre el número de usuarios. Las salas de teatro y de concierto cuentan, en general, con una estadística de entradas vendidas; los museos y las

galerías de arte pueden contar el número de visitantes, y las bibliotecas conocen habitualmente el número de libros prestados y el número de abonados. Claro es que es mucho más fácil conocer exactamente el grado de utilización de los jardines públicos y los espacios verdes. Un análisis de las subvenciones por usuario ha sido hecho en Exeter (Lewes y Mennell, 1976) y, en escala reducida, en la Chaux-

Cuadro 24

*Costes de algunas instalaciones por usuario
(Exeter, 1973-1974)*

	Ingresos por 100 usuarios	Coste neto para la ciudad, por 100 usuarios
	(en libras esterlinas)	(en libras esterlinas)
Biblioteca central	1	27
Bibliotecas anejas	1	10
Museo central	1	36
Teatro de aficionados	n. d.	10
Teatro profesional	n. d.	10
Orquesta regional	n. d.	17
Piscina	7	16
Terrenos de deporte	24	179

n. d.: No disponible.

de-Fonds (Palix, 1973). Los cuadros 24 y 25 ofrecen extractos de ellos. Algunas cifras como, por ejemplo, en Exeter, el elevado coste de los deportes para la colectividad, elevado en comparación con el de otros servicios, pueden sorprender y también ser útiles para la planificación de los servicios, así como para la discusión de las tarifas a aplicar a los usuarios. Pero hemos de subrayar que las cifras como tales no prueban nada. Es claro que no se

Cuadro 25

Coste de ciertas instalaciones por usuario en La Chaux-de-Fonds, 1971

	Ingresos por 100 usuarios (francos suizos)	Coste neto para la ciudad, por 100 usuarios (francos suizos)
Piscina		90
Pista de patinaje	81	245
Música-teatro — música	n. d.	487
— teatro	n. d.	1.264
Biblioteca municipal	162	419
Biblioteca infantil	—	176

n. d.: No disponible.

puede poner en ecuación el hecho de sacar un libro de la biblioteca, de asistir a una obra de teatro, de participar en un partido de fútbol, ni por lo que representan de aportación a la comunidad ni por la satisfacción que procuran al individuo. Sería absurdo, por lo tanto, el proponer que las subvenciones por usuario fuesen uniformizadas en todos los campos. De hecho, las cifras facilitan únicamente la prosecución racional de objetivos elegidos, no su definición. Se podría pensar, por ejemplo, que el hecho de que Exeter pague por cada usuario de campos de deporte una subvención dieciocho veces superior a la que paga por cada espectador del Teatro Northcott, justificaría que se entregue mayor ayuda al teatro. Advirtamos que poco después de la publicación de estas cifras en Exeter, el presidente de la comisión de esparcimientos de la ciudad, crítico, por cierto, del Teatro Northcott, declaraba que en el futuro, los deportistas tendrían que pagar una parte mayor de los costos de los terrenos de juego.

Mantenimiento por parte de los barrios.—La mayoría de los presupuestos se aplican a la totalidad de una ciudad,

incluso si se contabiliza por separado las instalaciones situadas en ciertos barrios. Sin embargo, en el caso de Namur, tres *comunas* distintas, con su propio presupuesto cada una, han tomado parte en el estudio, lo cual ha permitido comparar barrios que forman tres partes de una sola y misma zona urbana (cuadro 26). El hecho de que los gastos varíen de un barrio a otro, de una misma ciudad, se explica evidentemente por motivos de orden social, económico y físico.

Pero todos sabemos que, dejando aparte ciertas instalaciones que sirven a toda la ciudad, algunos barrios están en la mayoría de los casos relativamente colmados y otros están mal dotados. Rara vez facilita la contabilidad municipal el análisis de este problema, que seguramente merece ser estudiado siempre que sea posible. En Bolonia, la política de descentralización se dirigía precisamente a resolver esta dificultad, y la institución de consejos municipales de barrio con una contabilidad propia debía hacer posible en el futuro el control preciso del buen éxito

Cuadro 26

Gastos en tres comunas de Namur

	Namur	Jambres	St-Servais
Gastos culturales por habitante (francos belgas)	663	1.418	98
Porcentaje de las subvenciones	9	5	9
Porcentaje para:			
— Biblioteca	4	4	5
— Teatro	3	1	—
— Música	10	5	—
— Deporte	23	22	48
— Jardines públicos y espacios verdes	38	46	27
— Otros	23	23	21

de tal política. En Namur, el nivel de equipamiento de las tres *comunidades* difieren sensiblemente, y no se da razón alguna de ello.

Gastos de inversión.—La creación de la mayoría de los servicios e instalaciones culturales, comporta, en primer lugar, un gran esfuerzo de inversión, muchas veces financiada por medio de un empréstito cuyos intereses y reembolso figurarán durante varios años en el presupuesto, además de los gastos de mantenimiento y gestión. La decisión inicial de la inversión ha de ser tomada, por tanto, con prudencia. Por eso, se podía suponer que se habrían confeccionado técnicas para evaluar diferentes métodos de creación de servicios culturales, para comparar diversos proyectos y, de una manera general, facilitar esa fundamental toma de decisión. Pero parece que no es éste el caso. Como ha indicado el equipo de La Chaux-de-Fonds, ni siquiera se ha tratado la cuestión en la guía de procedimiento. De hecho, La Chaux-de-Fonds ha sido la única en estudiar debidamente el problema de las inversiones, y es evidente que la medida misma de su volumen, presenta ciertas dificultades prácticas. En La Chaux-de-Fonds, aparece en las cuentas el valor en capital de cierto número de instalaciones (Palix, 1973). En el cuadro 27 hay algunos ejemplos. Se puede ver que este valor se presenta en dos formas: la primera, utilizada oficialmente, es la de los contratos de seguro contra incendios para 1962, la segunda, tiene en cuenta todas las inversiones efectuadas y la amortización de la deuda y constituye, por tanto, un valor de balance.

Una evaluación global de los bienes, como en el primer caso, sólo ocasionalmente es posible, y a menudo da cifras sin relación aparente con la inversión inicial. Las dos columnas del cuadro 27 muestran hasta qué punto pueden divergir evaluaciones con diferentes bases, mientras que las cifras que representan inversiones suplementarias recientes, así como las fechas de las diferentes creaciones iniciales, revelan el carácter esporádico de los gastos de inversión. Los dos sistemas empleados en el cuadro 27

para estimar el valor de los recursos existentes, tienen inconvenientes para la toma de decisión sobre nuevas inversiones: el valor de seguro contra incendios es incompleto, pues omite el valor del terreno que representa a menudo una gran proporción de los gastos de primera instalación, y el valor de balance es imperfecto porque depende del sistema financiero. Los valores de balance disponibles reflejan la amplitud de las subvenciones exteriores, la edad del equipo y el índice de amortización. Varían según las ciudades y según las instalaciones de una misma ciudad. Y por esta razón, las cargas del capital que entran en el presupuesto de funcionamiento —intereses y amortizaciones—, aunque conocidas en el caso de cierto número de ciudades, no son ni mucho menos comparables, y las «cargas de la deuda» no suplen el conocimiento de los valores en capital.

Cuadro 27

*Valores en capital de instalaciones culturales
en La Chaux-de-Fonds*

Locales	Fecha	En miles de francos suizos		
		Valor seguro de incendio	Valor Balance	Inversiones 1962-1972
Biblioteca municipal	1876	353	264	91
Música-teatro	} 1954 } } 1966 }	678	—	1.650
Museo		522	256	—
Piscina y pista de patinaje (coste inicial: 3.078)	1954	286	134	811

Es posible que los gastos de inversión varíen considerablemente con los años. En la mayoría de los casos, las

cifras que se refieren a varios años consecutivos, serán más útiles que las relativas a un solo año. Revelarán igualmente si los gastos han reflejado la política cultural, los esfuerzos por mantener el empleo en período de crisis, la disponibilidad de fondos en período de prosperidad, o bien, si no han tenido causa discernible. Los gastos también pueden estar ligados con los beneficios, el grado de utilización supuesto, por ejemplo.

Pero los gastos nuevos de inversión no son los únicos que plantean problemas. Con el aumento del precio de los terrenos, los campos de deporte situados cerca del centro de la ciudad pueden alcanzar un valor tal que su venta permitiría doblar su superficie en los suburbios, o servir a financiar la construcción de una nueva piscina. Hoy en día, no disponemos de información alguna sobre decisiones de este tipo, lo cual es una grave laguna en nuestra información estadística.

Conclusiones

Los equipos investigadores han desplegado grandes esfuerzos para preparar los datos que han servido de base a la confección de los cuadros. Por eso, puede que sea decepcionante tener que admitir que no proporcionan tantas imágenes claras como se habría podido esperar, y, por supuesto, ninguna fórmula mágica.

Se pueden, sin embargo, extraer algunas conclusiones generales.

En primer lugar, el presupuesto tal como es presentado al consejo municipal, necesita ser sensiblemente retocado para que ofrezca el tipo de análisis necesario para la discusión de una política cultural, siendo necesarias también informaciones suplementarias. Es un trabajo que exige profundos conocimientos de los métodos contables de la municipalidad. Las comparaciones internacionales exigen realmente una clasificación mucho más rigurosa de las numerosas categorías de gastos. El sistema de las cuentas

locales normalizadas instituidas por el Consejo de Europa, es un paso en esa dirección³.

La mayoría de las ciudades participantes dedican alrededor del 40 por 100 de su presupuesto «cultural» a los deportes, jardines públicos y espacios verdes. De las restantes municipalidades, dos hacían un esfuerzo especial en favor de las bibliotecas, y las otras, sin dejar de favorecer en cierta medida la cultura «tradicional», se diferenciaban por la importancia de su papel en la creación de servicios para los jóvenes y las personas de edad y otras actividades menos tradicionales. En todos los casos, los gastos sobrepasaban con mucho los ingresos procedentes de los derechos pagados por los usuarios. Una de las principales diferencias en la política practicada, se refería al lugar ocupado por los organismos benévolos en la gestión de las instalaciones culturales, o a la medida en que esos organismos eran subvencionados. Cualesquiera que sean los méritos de las diferentes estrategias a nivel de principios, desde el punto de vista meramente financiero, actualmente no es posible decir si la gestión directa de las instalaciones es más beneficiosa que su gestión por medio de asociaciones.

Casi todas las ciudades tenían bibliotecas y podría ser al mismo tiempo posible y oportuno analizar más en detalle este campo de actividad relativamente homogéneo. De los métodos de análisis examinados, el de las largas series cronológicas y el estudio de los gastos por usuario, son quizá los más interesantes para la elaboración de una política cultural. El primer método es más fácilmente aplicable si las cuentas se presentan de una forma relativamente estable. Las cuentas de inversiones eran escasas y no

³ *Manuel du Système statistique d'analyse fonctionnelle et économique des comptes locaux européens normalisés (CLEN)*, Consejo de Europa, 1973.

Los autores de este capítulo y los equipos investigadores se han enterado demasiado tarde de la existencia de esta obra para poder utilizarla. Una normalización de este género no podría ser realizada más que por los servicios financieros de la ciudad o por una persona que dispusiera de mucho tiempo y de acceso libre a todas las cuentas.

parecían haber alcanzado el nivel en que los problemas planteados por la evaluación de los costes o de los beneficios les permiten ejercer un papel apreciable en la elección de los proyectos. Esta es la laguna que probablemente habría que rellenar en primer lugar.

5. INNOVACIONES Y EXPERIENCIAS

Las ciudades que han tomado parte en el proyecto del Consejo de Europa, entendían perfectamente el hecho de que una política cultural local nunca puede ser estática ni alcanzar un equilibrio perfecto. Es inevitable el innovar continuamente para responder a los acontecimientos. Lo que las ciudades esperaban del proyecto, es que les ayudase a escoger el mejor camino y a ver si las iniciativas tomadas producían los resultados esperados o contribuían sensiblemente a acrecentar la satisfacción del público. Como ya hemos dicho, el nivel de «satisfacción cultural» o las «necesidades culturales» no satisfechas, no son fácilmente descubribles ni mensurables por medios clásicos como los sondeos de opinión. El estudio de las reacciones efectivas de los individuos ante las innovaciones e iniciativas de la política cultural local es mucho más instructiva. Los numerosos elementos de información procedentes de los muchos estudios de este género realizados en diversos países y ciudades deberían permitir progresivamente sacar conclusiones sobre el tipo de medidas capaces de dar resultados en circunstancias determinadas. Aún no se dispone en esto de una experiencia suficiente, aunque es cierto que ésta va en aumento (ver Girard, 1972). El deseo de enriquecerla es una de las razones por las que el proyecto del Consejo de Europa se intitulaba «Estudio *experimental* del desarrollo cultural de ciudades europeas».

La idea inicial del proyecto era que cada ciudad hiciese un «experimento» —alguna nueva iniciativa en política cultural— cuyo desarrollo sería controlado por equipos de investigación. Estos últimos debían valorar, comparando las situaciones de la ciudad antes y después del «experimento», el éxito final de la innovación en función de los motivos que la habían inspirado. De este modo, se esperaba sacar enseñanzas para actuar en la política cultural —reajuste de los objetivos y métodos prácticos a la luz de los resultados reales— como se ha intentado en los

sistemas de elaboración de presupuestos-programas como el PPBS. Sin embargo, hay algunas razones prácticas que hacen que, en este terreno como en el de las ciencias sociales en general, raramente es fácil aplicar métodos experimentales exactamente conformes con los utilizados en física o en química. Por ejemplo, ciertos experimentos que presentarían un gran interés implican grandes inversiones como la creación de nuevas instalaciones deportivas o de centros culturales, de modo que no pueden ser llevados a cabo solamente para fines de investigación. Se puede uno encontrar obligado a aceptar una gran pérdida financiera o una reorganización administrativa, y los resultados del «experimento» pueden ser irreversibles después de terminada la investigación. Finalmente, ciertas innovaciones necesitan un período de gestación demasiado largo: por ejemplo, si se decidiera llevar grandes compañías de teatro o de ballet u orquestas a una ciudad donde no se presentan normalmente, se observaría que muchas de esas agrupaciones artísticas están contratadas ya para varios años.

Esas son algunas de las razones de que sean pocas las ciudades participantes que han llevado a cabo experimentos exclusivamente para los fines del proyecto. Pero eso no es lo esencial. Toda innovación en política, incluso realizada por razones enteramente diferentes y no necesariamente con objetivo experimental, puede ser estudiada como si de un experimento se tratara. Es lo que han hecho la mayoría de las ciudades, dedicándose los equipos de investigación a observar los hechos a medida que se producían. Ni siquiera es necesario disponer de informaciones procedentes de una encuesta social tradicional sobre la «situación inicial» de la ciudad antes de la innovación. Con este propósito, y si se las trata con circunspección, se puede recoger indicaciones válidas procedentes de otras fuentes, tales como expedientes, documentos y estadísticas confeccionadas con fines administrativos más que científicos¹. Lo mismo se puede decir a propósito de las infor-

¹ Soy consciente, por supuesto, de las críticas manifestadas, en el transcurso de estos últimos años, por los fenomenologistas y los

maciones sobre los motivos e intenciones que al principio inspiraron una innovación. Pero en este caso, es especialmente importante disponer de un documento probatorio sobre los motivos *iniciales*, pues la «retroacción» puede haberse producido ya en la mente de los decisores: si una política no ha respondido a sus primeras intenciones, pueden estar inclinados a revisar su recuerdo de aquellas intenciones.

Para valorar una innovación como si se tratase de un experimento, no es necesario que se haya inspirado en razones tan explícitas o generales como la *animación sociocultural* o la promoción de la democracia cultural. A menudo ocurren profundos cambios por motivos menos importantes. Un ejemplo de ello es la creación del Teatro Barnfield en Exeter. La decisión de instituir este pequeño teatro ha sido tomada (ver capítulo 3) tras una larga serie de consultas con diversos grupos de artes de creación sobre la posibilidad de instituir un centro artístico. Pero a la postre, esta decisión ha sido tomada como medida de urgencia para ahorrar a las principales sociedades de teatro aficionado de Exeter las consecuencias de la pérdida de su sala, y el proyecto inicial de crear un centro artístico fue lisa y llanamente olvidado. Así pues, se puede evaluar el impacto del *Barnfield Theatre* en la vida cultural de Exeter tanto en función de los objetivos limitados, que, en definitiva le dieron vida, como a la luz de la perspectiva inicial mucho más vasta de un centro artístico. En su calidad de teatro, ha sido seguramente un éxito y ha merecido general aprecio como un complemento útil de las instalaciones culturales de Exeter, aunque solamente la mitad de las compañías de aficionados de la ciudad se exhiban en él. Pero ha tenido poco efecto sensible más allá de las sociedades de teatro aficionado y de sus públicos; es difícil, por lo tanto, evaluar su éxito como operación de *animación*, a la que hubiera correspondido el proyecto más amplio de un centro artístico. Al principio, pa-

etnometodologistas sobre el empleo de estadísticas oficiales en sociología. Ver Mennell (1975) y Hindess (1972).

reció que la vida cultural de Exeter no había sufrido sobremanera por causa del abandono del proyecto de centro artístico (Lewes y Mennell, 1975). Pero es lo propio de estos programas de *animación* el que apenas se pueda hacer más que suposiciones sobre sus resultados si no han sido efectivamente puestos en ejecución.

Finalmente, para estudiar una nueva iniciativa cultural local como cuasiexperimento, no es en modo alguno indispensable que sea de *vanguardia*; las innovaciones no necesitan ser originales. Las instituciones culturales establecidas desde hace mucho tiempo, como las bibliotecas, también se prestan fácilmente a la experimentación. Puede ser más fácil estudiar las repercusiones de una innovación en el servicio prestado por una institución antigua que las de un experimento enteramente reciente, pues el comportamiento del público constituye un esquema bien establecido que puede servir de criterio para medir sus reacciones.

La influencia y el cometido de las bibliotecas

Ya hace bastante tiempo que los poderes locales de la mayoría de los países de Europa occidental administran bibliotecas públicas; de modo que éstas no representan nada novísimo. Pero a menudo es relativamente sencillo evaluar la influencia de toda innovación importante en las actividades de las bibliotecas, porque, generalmente, éstas llevan estadísticas bastante completas sobre el número de lectores y préstamos de libros. Tres ciudades participantes han efectuado estudios de este tipo; en Turnhout, se han examinado los efectos de la reunión de cuatro bibliotecas antes distintas, en Bolonia se han estudiado las bibliotecas de barrios, mientras que en Suecia las bibliotecas de cinco colectividades se han agrupado en un experimento de animación.

En Turnhout, se ha decidido la reorganización de las bibliotecas de barrios, como fue el caso del *Barnfield Thea-*

tre, casi por casualidad (Van der Ven-Baeten, 1975a). En 1967, la municipalidad anuló su decisión de construir un centro cultural. El Estado belga aceptó conceder una subvención al centro cultural con la condición de que incluyera una biblioteca pública. Había por entonces cuatro bibliotecas en Turnhout: la iglesia católica dirigía tres y el partido socialista una. Ninguna de las cuatro se atenía a las normas. Sus libros y sus locales estaban anticuados, más o menos. Comparadas con las del resto de Flandes, y especialmente con las del resto de la provincia de Amberes, las bibliotecas de Turnhout contaban con pocos libros y pocos lectores. En 1967 no había más que alrededor de 1,5 libros por habitante y solamente una persona de cada doce era miembro de alguna de las bibliotecas. Cerca de la mitad de los abonados tenían menos de 18 años y los libros de anaquel, como también los prestados, eran en su mayoría obras de ficción. Para remediar esta situación se decidió que las cuatro bibliotecas serían reunidas bajo la dirección de la municipalidad. La mayor de las bibliotecas católicas, la más cercana al centro de la ciudad, sería la biblioteca central y se instalaría en los nuevos locales del centro cultural en cuanto estuvieran listos. La menor biblioteca católica y la socialista, cercanas entre sí al oeste de la ciudad, debían fusionarse e instalarse en un nuevo edificio del barrio. Sólo la tercera biblioteca católica permanecería en sus antiguos locales, pero también debería funcionar como una filial de la biblioteca municipal.

Las bibliotecas pasaron a control municipal a finales de 1971, pero ni la biblioteca principal ni la del oeste de la ciudad se mudaron antes de 1973. Así pues, 1972 fue un año de transición. Los efectos de la reorganización se dejaron sentir inmediatamente en las compras de libros que ese año fueron más numerosos que durante los cinco años precedentes (1967-1971), y la proporción de libros que no fueran novelas comenzó a aumentar. Muchos libros viejos fueron eliminados y, sin embargo, el número de obras por habitante había alcanzado ya 1,9 a finales de

1972, superando ligeramente la media de Flandes. Pero esta inversión no provocó inmediatamente un aumento sensible del número de abonados.

En 1973, año de la instalación en los nuevos locales del centro cultural, la doble inversión en libros y locales tuvo por fin resultados espectaculares: el número de lectores se dobló en un solo año.

«En 1972, estaba inscrito en la biblioteca solamente el 9,3 por 100 de la población, en 1973 esta cifra pasó a 18,8 por 100. Aunque las estadísticas de la parte de habla neerlandesa del país y de la provincia de Amberes aún no han sido publicadas, se puede decir con seguridad que el porcentaje de Turnhout se sitúa por encima: probablemente 6 por 100 más alto que la parte flamenca del país y 3 por 100 más alto que la provincia de Amberes» (Van der Ven-Baeten, 1975a : 9).

El aumento del número de lectores se hizo sensible sobre todo a partir de octubre, mes de la inauguración de la nueva biblioteca central. El público parece, pues, haberse sentido atraído por los nuevos edificios más que por los nuevos libros, pero sea lo que fuere, la inauguración de la biblioteca ha permitido a los lectores darse cuenta de la mejora de los servicios. Naturalmente es cosa difícil tener al público enterado de las compras de libros.

Sin embargo, el examen de las características sociales de los lectores, incluso tras este fuerte aumento, ha puesto de manifiesto un perfil muy parecido al que hemos descrito en el capítulo 2. Más de la mitad de los lectores tenían menos de 18 años; mientras un tercio de los menores de 14 años y más de la mitad de los jóvenes de 14 a 17 años estaban abonados, solamente el 12 por 100 de los mayores de 18 años eran miembros de la biblioteca, y la proporción de los de más de 50 años eran aún más débil. No es extraño que se haya observado, al analizar las profesiones, que estudiantes, empleados de oficina, enseñantes, y profesiones liberales están muy bien representadas, mientras trabajadores manuales, independientes, jubilados y parados están también aquí infrarrepresentados.

Este esquema se reflejaba igualmente en la distribución de los lectores según su lugar de residencia: había pocos habitantes de los barrios obreros y comerciales. Los obreros andan probablemente escasos de tiempo para leer, pero, según Van der Ven-Baeten, puesto que obreros y jubilados no vienen a los libros, quizá fuera bueno que los libros vayan a ellos, gracias a pequeñas colecciones en los lugares de trabajo y en los asilos de ancianos. Hace observar, de manera general:

«Los datos acerca de la atracción de las bibliotecas en los distintos barrios deberían servir de base para una política de implantación de filiales. Sin embargo, no se puede dar sugerencias: o se ponen filiales en los barrios en los que se lee mucho, porque existe la necesidad, o se intenta estimular la participación abriendo filiales en los barrios en que se lee poco. No obstante, esto es una decisión política» (Van der Ven-Baeten, 1975a : 21).

Las autoridades de Bolonia han decidido acercar los libros a los lectores. Como un elemento de la vasta política de descentralización administrativa de esta ciudad, catorce de los dieciocho consejos municipales de barrio tienen ahora su filial, situada en los mismos locales de los consejos. Grandi y Gualandi (1974b) han analizado las características generales de los abonados en diez filiales, entre 1964 y 1971 (otras cuatro filiales han abierto después de empezada la investigación). Las observaciones hechas han sido decepcionantes en muchos aspectos. A medida que las filiales iban abriendo sus puertas, se pudo observar que solamente algunos centros registraban una baja en el número de sus préstamos. Pero, en el transcurso de la segunda mitad del período estudiado, una filial sola estaba en plena expansión, mientras las otras tres veían descender el número de sus préstamos a la vez en valor absoluto y en porcentaje. Las filiales que cuentan con 1.300 a 6.000 obras ofrecen toda una gama de temas: ficción, política, historia, asuntos sociales, ciencias y materias profesionales. La proporción de los libros de ficción ha pasado, durante el período examinado, del 76 al 66 por

100, mientras que la de las obras de política, de ciencias sociales y de historia ha pasado del 10 al 17 por 100.

Los estudiantes (14 ó más años), (en torno al tercio del total de préstamos), eran con mucho los usuarios más numerosos. Los de menos de 14 años constituían la categoría de abonados en más rápida expansión, el porcentaje de sus préstamos pasó del 8 por 100 en 1966 al 13 por 100 en 1971. El de las profesiones liberales y comerciantes se mantenía más o menos estable, y el de las amas de casa aumentaba ligeramente. Pero fue más sorprendente el descenso relativo de asistencia a las bibliotecas por parte de los trabajadores manuales y de los empleados de oficina. El número de préstamos de los primeros ha crecido en menos de un millar en ocho años y los últimos han retirado algunos cientos de libros menos en 1971 que en 1964. Estas cifras representan respectivamente un descenso del 3 por 100 y del 7 por 100 del total de los préstamos. Lo cual no era, por cierto, el objetivo del programa de descentralización. Grandi y Gualandi concluyen, pues, que hasta ahora la descentralización apenas ha cambiado el perfil tradicional de los lectores. Cualesquiera que sean las demás ventajas de la reorganización, ésta no es suficiente para modificar sensiblemente unos esquemas sociales bien establecidos. Según los dos expertos, hay que acercar las bibliotecas a la vida de la colectividad valiéndose de un programa enérgico de *animación*. Un estudio sobre las bibliotecas de cinco ciudades suecas nos da una idea de lo que pueden realizar esos métodos (Swedner, 1974a). En realidad, este estudio no ha sido efectuado en el marco del Proyecto de las catorce ciudades, pero ha sido dirigido por el Profesor Harald Swedner, codirector de investigación en las ciudades nórdicas; Oxhagen, una de las colectividades observadas, es un barrio de Örebro, la ciudad sueca participante en el proyecto principal. El interés del estudio sobre las cinco bibliotecas viene de que, desde el principio, ha sido organizado como un experimento serio de *animación*. La Real Comisión literaria de Suecia ha dado solamente durante un año (1970)

a las bibliotecas seleccionadas fondos suplementarios para ser empleados como aquellas lo juzgaran oportuno para mejorar los servicios ofrecidos al público. Los efectos de las actividades escogidas han sido evaluados por los datos comparativos sobre la utilización de las bibliotecas antes del experimento, en 1969, durante 1970 y en 1971, fecha en la cual las bibliotecas ya no recibían esos fondos especiales.

Los organizadores del estudio han hecho algunas sugerencias principalmente acerca de los medios de emplear los fondos, pero quienes han operado la mayoría de las opciones son los personales mismos de las bibliotecas, teniendo cuenta de las condiciones locales y de lo que sabían sobre los habitantes. Todos han decidido invertir su dinero simplemente para enriquecer sus reservas de libros y discos, comprando, por ejemplo, dos ejemplares de los títulos populares, novelas baratas, obras fáciles y libros para inmigrantes. La mayoría ha probado también nuevos métodos para hacer circular los libros, instalando «mini-bibliotecas» en las fábricas y otros lugares de trabajo, en los círculos y establecimientos públicos o en la calle, delante de la biblioteca principal. Han aumentado el tiempo de apertura, la tarde y el domingo, y ensayado nuevos medios publicitarios (carteles y octavillas, por ejemplo). Pero, además de todas las iniciativas relacionadas con los libros, buena parte del dinero restante ha sido utilizado para actividades sociales y culturales en la biblioteca misma: visitas de escritores, films, obras de teatro, exposiciones y manifestaciones musicales, así como actividades infantiles como la narración de cuentos y las representaciones de teatro infantil. Dos bibliotecas, por lo menos, se han convertido en centro social y de juventud para la colectividad que servían. Los programas dominicales de actividades familiares han tenido mucho éxito en Oxhagen, arrabal de Örebro.

¿Cuáles han sido los resultados generales de estos experimentos? Se ha observado en 1970 un sensible aumento de la frecuentación de las bibliotecas por niños y

adultos. El número de préstamos por habitante ha aumentado igualmente durante el año del experimento. Al año siguiente, ya detenidas las actividades experimentales, el número de préstamos cayó en términos absolutos en dos de las cinco bibliotecas, mientras que las otras tres veían bajar su índice de aumento. También se hizo comparaciones con cinco bibliotecas «testigos»; cada biblioteca experimental fue cotejada con una biblioteca análoga situada en una colectividad de igual naturaleza sin actividad experimental. Se observó en 1970 que el aumento de los préstamos era netamente más sensible en las bibliotecas en que se llevaba a cabo experimentos de animación que en las bibliotecas «testigo». Pero no fue así al año siguiente: tres bibliotecas testigos aumentaron entonces sus préstamos más rápidamente que las bibliotecas experimentales correspondientes. Conversaciones con los habitantes confirmaron igualmente que los trabajos de animación habían producido una mayor frecuentación de las bibliotecas.

El experimento ha puesto de relieve el éxito de la *animación* en las cinco colectividades, pero éstas presentaban ciertas diferencias significativas. Los resultados eran más destacados cuando el personal de la biblioteca se sentía personalmente comprometido con la colectividad local, como era el caso de un barrio obrero de Malmö y en una lejana localidad del norte de Suecia. También era evidente, según Swedner, que para ser un buen animador de biblioteca hay que estar convencido de la superioridad de las bibliotecas plurifuncionales (la mayoría de los bibliotecarios suecos parecen muy apegados a las actividades referentes a los libros y no se deciden a participar en las demás)². Además, la naturaleza de la colectividad local tenía una influencia tan importante como la actitud del bibliotecario. Ha sido extraordinariamente difícil aplicar con éxito el programa de *animación en una biblioteca* nueva situada en un gran suburbio en expansión en el que

² El concepto de biblioteca plurifuncional ha sido recientemente adoptado por una publicación del Gobierno británico (Ministerio de Educación y Ciencia, 1975).

se multiplican los grandes conjuntos urbanísticos. Por el contrario, la animación ha obtenido un éxito mucho más fácil tanto en Kirseberg, zona obrera de Malmö, como en Oxhagen, barrio burgués de Örebro. Estos dos sectores son relativamente pequeños y homogéneos socialmente, los bibliotecarios *animadores* podían adaptar, sin duda, fácilmente sus actividades a los gustos de la clientela. La estrecha relación existente entre las características sociales de los lectores y el éxito o el fracaso de los programas de animación se encuentra subrayada a menudo en las conclusiones de los experimentos que en seguida vamos a abordar.

«Desanimación» por las comisiones

Cada municipio participante en el Proyecto de las catorce ciudades debía, desde un principio, instituir un consejo cultural para determinar los objetivos de política cultural local, coordinar las actividades de las asociaciones, poner en marcha un programa de animación y conducir los trabajos de investigación. La municipalidad de Namur ha creado un consejo cultural de este tipo cuyas actividades han sido estudiadas minuciosamente por el equipo de investigación de la ciudad que ha evaluado el consejo mismo como experimento (Keyser, 1974).

Este constituye un ejemplo de lo que no hay que hacer cuando se quiere desarrollar la vida cultural de una ciudad.

La *commune* de Namur aceptó en el otoño de 1971 tomar parte en el proyecto del Consejo de Europa. Pero la zona urbana cuyo centro es la ciudad misma de Namur se divide en numerosas *communes* (ver anejo I) y se estimó que el proyecto debía incluir varias de ellas. Se logró de Jambes y St-Servais, dos *communes* vecinas situadas en el centro de la aglomeración, que se sumaran al proyecto, pero con la condición de que ello no les ocasionase gasto alguno, lo cual no es de buen agüero para el proyecto. Desde principios de 1972, un grupo de trabajo estimó

que el futuro Consejo cultural de aglomeración de Namur (CCA) debía constar de tres categorías de miembros, a saber, representantes de órganos culturales municipales y provinciales («sector público»), agrupaciones sociales y asociaciones benévolas. Cada una de las tres *communes* se encargó de seleccionar unos representantes de asociaciones benévolas de su sector y el día de la creación del CCA en abril de 1972, éste contaba con 80 miembros: 27 pertenecientes al sector público, 9 a las agrupaciones sociales y 44 a las asociaciones culturales y recreativas benévolas. El CCA decidió, en su primera reunión, dividirse en tres comisiones: la juventud, las actividades deportivas y culturales y una comisión ejecutiva. Cerca de las tres cuartas partes de los representantes del sector público optaron por la comisión de las actividades culturales. No obstante, la mitad de ellos nunca asistieron a las reuniones y ninguno de los demás participó siquiera en la mitad de las sesiones. «Se puede añadir, hace notar Keyser, que cerca del 50 por 100 de los representantes de los servicios públicos eran enseñantes». La comisión de la juventud y de los deportes adolecía también de una frecuentación episódica y aunque cada comisión tenga un pequeño núcleo constante de actividades, el CCA jamás se distinguió por un exceso de entusiasmo.

Mas ¿cuál era la meta de este complicado mecanismo? Era, de hecho, un grupo de comisiones en busca de objetivo³. Sólo la organización de una Feria cultural reconcilió los objetivos del conjunto del CCA absorbiendo todas sus fuerzas durante seis meses. Fuera de eso, sus resultados fueron escasos. La comisión de la juventud fue la que alcanzó mayor éxito. Tras el paréntesis de la Feria cultural, se puso en contacto con unos dirigentes de Clubs de jóvenes y de campos de deporte e inició un estudio de sus problemas y medios de financiación. De hecho, esta

³ El experimento de CCA en Namur se asemeja de hecho sorprendentemente al emprendido en Exeter en 1966 (ver capítulo 3). Un comité director, un grupo de trabajo y tres subcomités del espectáculo, de la artesanía y de los juegos de salón, se han sucedido rápidamente. Sólo el último logró sobrevivir más de unos meses.

comisión se reunía en las diferentes *Maisons de jeunes*, lo cual, por lo menos, la ponía en contacto directo con su sector de interés. Sin embargo, pese a cierto éxito, tras las vacaciones de verano de 1974 la comisión de la juventud no ha vuelto a reunirse. En opinión de Keyser, la debilidad de la comisión residía en el hecho de que «los miembros sólo enfocaban objetivos precisos a corto plazo y la comisión no logró establecer relación alguna entre ellos y los objetivos a largo plazo».

Como la comisión de las actividades culturales, y, aunque sus actividades fueran menos variadas, la comisión de los deportes adolecía del absentismo de sus miembros. Comenzó proponiendo una encuesta sobre los clubs deportivos, terrenos e instalaciones. Tuvo varias discusiones teóricas sobre las necesidades de ciertos deportes, sin actuar de una manera concreta en el problema. Tras haber participado en la organización de la Feria cultural, esta comisión decidió pedir a Namur y a St-Servais la creación de una comisión deportiva municipal como la de Jambes. Logró hacerse representar en una comisión de St-Servais, pero en Namur las cosas no rebasaron el estadio de las negociaciones. En 1974, la comisión de los deportes del CCA comenzó a disgregarse.

La comisión de las actividades culturales es la que contaba con mayor número de miembros sobre el papel, así como la mayor proporción de «miembros pasivos». Sus miembros presentaban también la mayor variedad de profesiones. En su primera reunión, en 1972, evocó la necesidad de «buscar un terreno concreto de trabajo». Después de muchas sesiones, ese vago deseo la llevó a la idea de la Feria cultural que se convirtió en el tema de las diez reuniones del primer año de existencia del CCA. La Feria tuvo lugar los días 12 y 13 de mayo de 1973. Cincuenta agrupaciones (educación popular : 21, juventud : 14, deportes : 15). participaron en ella gratuitamente y organizaron 86 actividades en los dos días, 41 en el centro de las *communes* y 45 en los extrarradios, principalmente en los barrios obreros. Apenas el 10 por 100 de las actividades

podrían ser calificadas como culturales en el sentido tradicional del término. Los deportes y la animación social representaron el 30 por 100 de las manifestaciones.

La inmensa mayoría de las manifestaciones de la Feria cultural eran efectivamente actividades recreativas.

¿Fue un éxito la Feria? No se puede juzgar esto sino a la luz de los objetivos del CCA que eran de dos especies. Sus primeras preocupaciones se situaban en un plano interno: la Feria cultural debía dar una razón de ser al Consejo Cultural, crear la unidad entre sus miembros y atraer la atención del público. A este respecto fue un gran éxito a corto plazo, pero por desgracia, la orientación que dio al CCA se desvaneció con ella. La segunda serie de preocupaciones del Consejo cultural se sitúa en un plano externo.

«Revelar a los namureses las riquezas de la aglomeración; poner de manifiesto el conjunto de las actividades que son habitualmente organizadas; dar a conocer las diferentes agrupaciones, hacer que se encuentren entre sí, organizar una mezcla de actividades y públicos; hacer reconocer las diferentes formas de expresión cultural y «desjerarquizarlas» (Abitbol, 1973 : 1).

Estos objetivos son bastante ambiciosos para sólo dos días de festividades diversas; para realizarlos habría hecho falta manifiestamente que la Feria hubiera tenido una continuación en un largo período⁴. Pero no fue así, pese al relativo éxito de las manifestaciones organizadas con dicha ocasión. Los equipos de investigación han prestado una muy particular atención a las actividades de tres barrios así como a las de un grupo de inmigrantes que trataba de presentar al público sus problemas con la ayuda de un montaje audiovisual y de un pequeño teatro instalado en la calle. Han llegado a una conclusión interesante:

⁴ Todos los años tienen lugar en varias ciudades europeas manifestaciones semejantes, naturalmente, pero quizá no siempre susciten esperanzas tan ambiciosas. Se puede ver en Moulinier (1974) informes de dos manifestaciones particularmente logradas que tuvieron lugar en Francia, los festivales de La Rochelle y de Montparnasse, en los cuales colaboraron, más que en Namur, empresas comerciales.

Siempre que el barrio ha tomado a su cargo, por medio de animadores naturales, la animación de los dos días, el público, los intercambios, la información, la animación han sido satisfactorios; cuando esos enlaces no existían, las dificultades se han amontonado (Abitbol, 1973 : 3).

Hacia finales de 1973, la comisión de las actividades, desprovista una vez más de objetivos bien definidos, se dio cuenta de repente de esta laguna y decidió que, en adelante, su cometido sería el de reunir y coordinar las comisiones culturales y recreativas de los diferentes barrios de la aglomeración. Desafortunadamente, no existían más que dos organismos de ese género. Así pues, en marzo de 1974, la comisión de las actividades culturales decidió enviar algunos de sus miembros a varios barrios para crear en ellos ese tipo de comisiones, y no reunirse hasta que cuatro de éstas estuvieran formadas. Pero ya no se reunió jamás. Keyser cuenta que, en dos casos de que ha tenido conocimiento, uno de los delegados no logró jamás pasar a la acción, mientras que en el otro sector, los habitantes estaban ocupados en presentar una demanda judicial, después de una inundación. «Para ellos, los problemas de acción colectiva en el barrio no eran unos problemas culturales».

A finales de 1974, el experimento del Consejo cultural de aglomeración de Namur estaba terminado. El equipo investigador concluyó entonces que una estructura institucional compleja no ha aportado ningún estimulante. Aunque Exeter no haya creado, como Namur, una estructura institucional elaborada, también ha intentado establecer en diferentes partes de la ciudad lo que ha llamado Asociaciones de la colectividad. En el transcurso del otoño de 1971, los consejeros municipales organizaron, con la aprobación de las subcomisiones de la juventud y de los servicios colectivos del consejo municipal, una serie de reuniones en las escuelas y los grandes salones de la ciudad donde preconizaban la creación de una asociación polivalente en cada barrio. Decía a los asistentes que hacía falta un hogar para la vida social de cada barrio, que una aso-

ciación de la colectividad haría posible exponer los problemas de cada distrito y ofrecer las posibilidades recreativas que faltaran; que gracias a dichas asociaciones se podría romper el carácter más bien cerrado de las agrupaciones y sociedades existentes en los barrios bien organizados. Donde tales palabras eran acogidas con entusiasmo, unos voluntarios iban a llamar a las puertas y realizar una «encuesta de acción social» sobre los gustos de los habitantes en materia de ocios. De hecho se trataba menos de encuestas que de una campaña en favor de las asociaciones proyectadas. En los barrios en que estas gestiones desembocaron en una segunda reunión pública con éxito, se creó una Asociación de la colectividad a la cual se concedió una subvención de 100 libras, sacadas de los fondos públicos, y que fue invitada a utilizar la escuela o cualquier otro local disponible del sector.

Algunas Asociaciones de la colectividad formadas en 1971 existen aún; sus actividades son muy variadas. En general, ofrecen pasatiempos como las sesiones de gimnasia de mantenimiento, los deportes cubiertos y los trabajos manuales como la alfarería, si las escuelas en que se reúnen disponen del material necesario. Varias de ellas tienen actividades que limitan con el terreno social —círculos de personas de edad y agrupaciones de niños— y operan igualmente como grupos de presión para problemas de interés local. Sin embargo, sus miembros no suelen pasar, ni siquiera en el papel, del 10 por 100 de la población del barrio y los activos son aún menos. No muestran diferencia fundamental alguna en relación con las demás asociaciones benévolas locales de pequeño tamaño. El festival de Exeter que tiene lugar todos los años en junio y que se parece a la Feria cultural de Namur, aunque dura bastante más, constituye su principal esfuerzo de acción común. El elemento cultural más significativo del festival es el programa teatral y artístico del *Northcott Theatre* para los adolescentes. Dicho esto, hay que recordar que en la mayoría de los barrios, la formación de una Asociación de la colectividad se ha revelado

imposible por falta de entusiasmo o, en caso de haberse formado, se ha disgregado rápidamente.

El éxito o el fracaso de los esfuerzos intentados para establecer Asociaciones de la colectividad parecen no estar ligados con el carácter sociogeográfico de los sectores interesados⁵. En las asociaciones que más éxito han tenido parecen haber sido decisivas ciertas circunstancias locales particulares. En una parte de la ciudad situada cerca del centro, la asociación ha debido su éxito al consejo municipal por dos razones. En el momento en que éste último participaba en la institución de la asociación, pensaba también en construir un enorme cruce de carreteras en un bello terreno de juego y de paseo dentro del barrio. La nueva asociación inició inmediatamente una enérgica campaña de protesta que desembocó finalmente, tras un sondeo de opinión, en el rechazo de la proposición del cruce por el secretario de Estado para el Medio ambiente. La asociación estaba ya bien asentada. Algunas otras asociaciones han sido formadas con éxito por iniciativa de entusiastas y de consejeros del barrio, y no debían casi nada a las «encuestas de acción social».

Las razones del fracaso total de asociaciones de otros sectores son quizá más reveladoras que los ejemplos de éxito relativo.

Un grupo de consejeros municipales, evaluando la campaña llevada a cabo por las Asociaciones de la colectividad en favor del proyecto del Consejo de Europa, ha concluido:

Parece que, en términos generales, la actividad, la participación y el interés culturales, donde más débiles son es en las localidades socioeconómicas de ambos extremos de la escala. Por ejemplo, tanto en Burnthouse Lane (zona obrera del Wonford Ward) como en Pennsylvania (barrio próspero de la burguesía media), las actividades intentadas en el terreno de la cultura, encuentran, aunque sean necesarias, una acogida reservada —en el primer caso proba-

⁵ Lewes y Mennell (1976) indican las características sociales y geográficas de los sectores en los cuales los experimentos han sido llevados a cabo.

blemente en razón de la desconfianza para con las autoridades, en el segundo por la existencia de una expresión cultural individual y por la conservación de una imagen de marca burguesa.

La conclusión de que los habitantes de Burnthouse Lane desconfiaban de los funcionarios se ve quizá corroborada por el hecho de que, en adelante, participaron más activamente en una iniciativa tomada por sus propios consejeros y no por la municipalidad. Pero las críticas sobre los habitantes del barrio burgués de Pennsylvania Ward eran seguramente poco fundadas. Dichas críticas muestran claramente que los consejeros municipales tenían una idea preconcebida de la «creación cultural»: la participación en las actividades colectivas en el entorno inmediato del hogar. Estaban firmemente convencidos de que los habitantes debían adherirse a una Asociación de la colectividad, incluso si ellos no lo deseaban. Era no tener para nada en cuenta el gran número y la variedad de las asociaciones culturales, sociales y recreativas benévolas de la ciudad entera, cuyos miembros proceden de barrios como Pennsylvania, así como de otras partes de la ciudad. Faltando prueba suficiente de que los habitantes de Pennsylvania no encuentren la satisfacción deseada en su «expresión cultural individual», las observaciones de los consejeros municipales están tachadas de *dirigismo*, por bien intencionadas que sean.

El caso de St-Thomas lleva a conclusiones idénticas, aunque se trata de una vieja colectividad de mayoría obrera, y muy diferente de Pennsylvania. Una antigua consejera del barrio ha recordado que el público era escaso y frío en la primera reunión en la que se evocó la formación de una asociación. Sus colegas y ella no habían estimado necesario, por tanto, continuar. Una colectividad bien asentada como ésta no siente mucho la necesidad de una asociación de la colectividad, declaró. Había ya numerosas asociaciones y servicios a la disposición de las personas de toda edad. Este núcleo no es reciente, hay clubs de jóvenes, grupos de exploradores, clases nocturnas, asocia-

ciones de ciudadanas, muchas Iglesias y pubs, un club de bowling, un club de cricket, un club de tenis, etc. Había un casino de jubilados y cuatro agrupaciones sociales donde se juega al *snooker*, a las flechas, a los bolos y donde se sirven refrescos. Bien es verdad, dice la antigua consejera, que su principal actividad consiste en beber cerveza, pero si es eso lo que la gente quiere, ¿qué se puede hacer? Topsham que siempre aparece como un pueblo distinto de la ciudad de Exeter, también ha conservado una vida comunitaria muy activa con numerosas asociaciones culturales y recreativas, sin hablar de la mayor concentración de pubs de Exeter. Pero estas agrupaciones desconfiaban mucho de la iniciativa municipal que consideraban como una posible amenaza a su independencia, obligándoles eventualmente a aceptar miembros o actividades que no deseaban.

La evolución del CCA en Namur y de las Asociaciones de la colectividad en Exeter llevaban a la misma conclusión. Es muy difícil estimular una vida social y recreativa «desde arriba» cuando la iniciativa no se apoya firmemente en la colectividad local. Cuando una municipalidad anima a sus conciudadanos a formar comisiones a las que luego no aporta más que un mínimo apoyo, enseguida suelen caer en el olvido. Las diversas comisiones del CCA y las oficinas de Asociaciones de la colectividad —en todo caso las de las menos florecientes— se reunían, sintiéndose vagamente obligadas a hacer algo, por otra parte sin saber exactamente qué. Además, cuando existe algún entusiasmo en la base, para dar fruto necesita ser alentado más activamente de lo que lo ha sido en Namur y en Exeter. Los poderes locales de Namur parecen haberse interesado poco por el CCA. La mayoría de las Asociaciones de la colectividad que se han mantenido en Exeter han declarado que su acción había sido dificultada por la falta de fondos y de locales apropiados y que la ayuda de la municipalidad se había limitado esencialmente a una subvención inicial de 100 libras, a consejos gratuitos y a la utilización de los locales escolares por la tarde. La historia de la MJC

de Novel y Annecy da a los poderes locales una imagen mucho más optimista (Dombre, 1974: 26-34). Esta casa de los jóvenes y de la cultura fue primero una organización parroquial fundada espontáneamente, cuando la polémica sobre la creación del barrio de Novel, a finales de los años 50. Al principio se parecía mucho a las Asociaciones de la colectividad más florecientes de Exeter: organizaba tenis de mesa, clases de gimnasia de mantenimiento, actividades para niños, etc., en diferentes salas de la ciudad. Pero cuando la *zona de urbanización prioritaria* comenzó a desarrollarse rápidamente, la asociación benévola se transformó en *asociación en régimen de cogestión*, generosamente subvencionada por la municipalidad de Annecy y se edificó el actual edificio espacioso y polivalente como centro social, cultural y recreativo del conjunto del barrio.

Las casas de jóvenes: un problema

Si el Consejo cultural de Namur y las Asociaciones de la colectividad en Exeter ilustran muchas de las dificultades de la *animación* «desde arriba», la experiencia de las casas de jóvenes en Apeldoorn y en La Chaux-de-Fonds muestra que un rechazo total del *dirigismo* comporta otros peligros.

Tanto el Centro de juventud De Tobbe en Apeldoorn, como el Serre 12 en La Chaux-de-Fonds, eran frecuentados por lo que se podría llamar «jóvenes rebeldes» de 16 a 25 años. Estos centros llenaban, al parecer, un hueco existente en las posibilidades ofrecidas a los jóvenes, por la ciudad. De Tobbe no era más que un centro entre otros en Apeldoorn, pero difería de los demás en que había sido creado espontáneamente por algunos jóvenes, en una propiedad deshabitada, y era un club más «abierto» que la mayoría de los otros, incluso después de su instalación en los nuevos locales que le había buscado la municipalidad (Havinga y Holman, 1974). Serre 12 es una de las dos *Maisons de jeunes* de La Chaux-de-Fonds, aunque la otra

(Beau Site) ha estado cerrada y en reorganización durante gran parte del período durante el cual se ha llevado a cabo el estudio (Josette Coenen-Huther, 1975b). Comparando estos centros con los movimientos juveniles tradicionales para los mayores de 16 años, como los grupos de exploradores y los que están vinculados a una Iglesia, que reclutan sus miembros en estratos limitados de la población y a los cuales pertenece solamente el 10 por 100 de los habitantes de esta edad de La Chaux-de-Fonds, la señora Coenen-Huther concluye:

«Para esos jóvenes rebeldes, los movimientos de juventud tradicionales son poco atractivos. Por el contrario, son mayoría en los «centros de encuentro». Parece claro que esos centros constituyen para ellos un lugar privilegiado donde pueden expresarse sin reparo a la vez que encontrarse entre sí.»

Las actas de las reuniones del consejo municipal de La Chaux-de-Fonds dejan traslucirse bastante detalladamente los motivos y modos de ver que han conducido al establecimiento de Serre 12 en 1972. El Centro estaba manifiestamente destinado a los adolescentes, incluso aunque éstos debían compartir con los adultos ciertas instalaciones como el taller de carpintería. En una declaración que ninguno de sus colegas ha discutido, un consejo municipal ha dicho: «Será una casa acogedora donde se desarrollará ante todo el sentido crítico, la creatividad, el ejercicio de la participación real en el buen funcionamiento de la colectividad».

El consejo municipal ha escrito en su informe:

«Un centro de encuentro evoluciona con sus adherentes. El hecho de vivir una experiencia o una actividad cualquiera, desemboca casi siempre en otras actividades, en otras experiencias. La población de un centro de encuentro cambia con el tiempo. Un centro recreativo debe responder en cada momento a tales cambios, a nuevas exigencias y creaciones. Es, pues, difícil hacer previsiones a medio y largo plazo.»

Por esta razón, el consejo, expresando su gran fe en los

jóvenes, ha dado a Serre 12 una autonomía muy importante. Ha rechazado el principio de la *cogestión* prefiriendo el de la *autogestión* (el centro está totalmente dirigido por sus miembros); no habría comisión de control con representantes de la municipalidad. El animador encargado de Serre 12 había hecho suyos estos modos de ver idealistas en su actitud relativa a su trabajo. No quería de ningún modo asumir el papel de dirigente. Escribía así:

«En el centro, el animador permanece abierto a toda proposición, a toda crítica o sugerencia. No es él quien determina un programa que los demás no tengan más que consumir. Por el contrario, trata de hacer que quienes tengan algo que decir o hacer puedan realizarlo. No elude los conflictos, sino que trata de eliminarlos poniéndolos en su contexto más objetivo posible... Su función es definida por los jóvenes. No tiene por meta el moldear, tornear y guiar una mente, una concepción ideológica, sino dejar libre curso a la imaginación y al espíritu crítico.»

Serre 12 atrajo enseguida mucha gente. Su enorme éxito se debía a la discoteca, que se convirtió en el corazón del centro y donde los adherentes podían charlar, tomar una copa y escuchar música. Pronto tuvo que abrir siete días por semana. Se logró igualmente realizar muchas otras actividades: un concierto pop, una exposición artística, clases de alfarería, un cineclub. No obstante, surgieron algunos problemas; el primero y más grave era el de la droga. Un grupo relativamente importante de toxicómanos se adhirió al centro. El animador adoptó una actitud tolerante; trató de comprender y no de condenar. Se había implantado una regla según la cual los miembros no debían tomar droga ni traficar con ella en el centro mismo, pero estaba claro que era imposible hacerla respetar. Una vez autorizados los toxicómanos a encontrarse en el centro, no podía dejar de ocurrir que las drogas fuertes y menos fuertes se pusieran a circular y a ser utilizadas. Cuando toda la prensa aireó el problema, la droga puso en peligro la existencia de Serre 12. El Centro de Apeldoorn se encontró con el mismo tipo de dificultades. Haviger y Holman

observaron que había un «grupúsculo» que daba la nota en De Tobbe. «El grupúsculo rechaza las normas sociales y el comportamiento convencional, es dado a la criminalidad, a menudo está en paro, se droga con frecuencia, a veces de manera excesiva y carece de perspectiva de futuro válida». En cierto modo se convierte en modelo para los demás jóvenes y un tema evidente de preocupación para los poderes públicos y los padres. El cambio progresivo de los miembros de Serre 12 previsto por el consejo municipal de La Chaux-de-Fonds, fue acompañado de tensiones menos graves. Según el animador:

«Un centro debería llegar a ser el lugar de confluencia de la población de un barrio, un lugar que sustituyera la perdida plaza del pueblo. Personas de toda edad vuelven a encontrarse.»

Se lanzó a organizar actividades para los niños y los adultos. De hecho, aunque en su origen el centro haya sido creado para los jóvenes de 16 a 18 años, se había observado un aumento sensible de la media de edad que algunas tardes alcanzaba los 24 ó 25 años. Algunos de los miembros más jóvenes se sentían incómodos por la presencia de adultos en «su centro». Pero los problemas engendrados por los conatos de aplicación del principio de *autogestión* presentaban un interés muy general. La municipalidad había escogido este principio, defendido ardientemente por el animador y considerado por los jóvenes mismos como el rasgo distintivo de Serre 12, pero en la práctica sus resultados fueron decepcionantes.

«Pero la experiencia había de mostrar que, para la mayoría de los usuarios del centro, *autogestión significa pura y simplemente ausencia de toda coacción*, libertad de hacer lo que se quiera cuando a uno le venga en gana y libertad sobre todo de no hacer nada. Concretamente, esta actitud se ha traducido a menudo para la mayoría de los jóvenes

* Sin embargo, hay que decir que la discusión que tuvo lugar dentro mismo de Serre 12 sobre el problema de la droga desembocó en la creación de un Centro de consulta y de información para los jóvenes, drogados o no.

que frecuentaban el centro, en la repulsa de toda responsabilidad y de toda participación activa en la común administración de la casa.»

El animador encontró, por tanto, muchas dificultades para poner en práctica su ideal, porque resultó imposible formar un comité eficaz animado de un sentido de dirección general. El comité de gestión no se componía entonces más que de representantes de actividades e intereses particulares, de los cuales ni uno consideraba el centro en su conjunto. En consecuencia:

«Lo cierto es que el animador en este momento tiene que asumir un papel diferente del que consideraba deber representar al principio del experimento. Los jóvenes le han hecho cargar efectivamente con el cometido de dirigente y de responsable.»

Los problemas internos de De Tobbe y de Serre 12 ocasionaron una fama cada vez más mala para los centros de jóvenes e hicieron difíciles las relaciones con las autoridades y el gran público. El problema de la droga y los alborotos en el entorno inmediato de los centros llenaron las columnas de los diarios locales. Finalmente, De Tobbe cerró sus puertas. Serre 12 y el Centro Beau Site, abierto de nuevo recientemente, se encontraron con una viva oposición en La Chaux-de-Fonds. El animador de Beau Site había acrecentado la desconfianza de las autoridades al identificarse manifiestamente demasiado con los jóvenes rebeldes. (Por ejemplo, había escrito un artículo en el que negaba el valor moral del trabajo.) Se llegó hasta una operación policiaca en Beau Site, para poner fin a la proyección de una película de educación sexual. El animador fue despedido más tarde, tras haber protestado y haberse manifestado en contra de esta intervención. Aquello constituyó una grave infracción de los principios proclamados, en sus orígenes, por las autoridades municipales. El último conflicto fue provocado sin duda alguna por un hecho aparentemente sin importancia, pero que representaba el desenlace de una larga serie de desilusiones.

La señora Coenen-Huther saca varias conclusiones sig-

nificativas del experimento de Serre 12. Las autoridades, precisa, suponían al principio que si se daba a los jóvenes un máximo de libertad, resultaría un espíritu de creatividad y de participación activa en la gestión del centro y de sus actividades. Pero, observa:

«De hecho, el edificio lógico base de este postulado se apoya en el presupuesto de la existencia de *disposiciones a la participación y de necesidades de expresión latentes* que habían de actualizarse a la primera ocasión. Es vano creer que pueda realizarse sin preparación en los centros juveniles lo que en ninguna otra parte se ha realizado aún en la sociedad.»

Las palabras «sin preparación» impiden que este juicio sea un acta de falta de esperanza. La creatividad y la participación *pueden* nacer, pero probablemente no espontáneamente y sin orientación.

De hecho, aunque las autoridades municipales hayan proclamado su fe en la juventud, implícitamente esperaban que el animador asumiría un papel más activo en la orientación de los usuarios del centro, haciendo función de «agente socializador». Pero el concepto que muchos *animadores* tienen de su cometido, les coloca prácticamente en la imposibilidad de responder a tales esperanzas. Están orientados «por un principio metodológico que está en trance de convertirse en principio ideológico: el principio de no-directividad. Existen buenas razones para poner en duda la validez de este principio. Al adoptarlo, los animadores se niegan el derecho de dirigir y de guiar. A pesar de todo, favorecen más o menos conscientemente ciertas actividades —aquellas que, a su entender, implican creatividad y participación— a costa de algunas otras. Aunque el animador que no se quiere *dirigente* pretende ser libre de toda ideología, esta misma convicción es ideológica. Además, ciertas tensiones son inherentes a esta ideología: las que en la práctica se resuelven, sea abandonando efectivamente el papel no directivo, sea renunciando a todo intento de presión sobre los objetivos y actividades que se estime conveniente.

En resumidas cuentas, la controversia provocada por Serre 12 plantea la cuestión de saber hasta dónde es posible aceptar los conflictos cuando una organización está apadrinada por una autoridad local. Si se autoriza a los miembros a administrar sus propios asuntos, hay que atenerse a algunos choques, pero, ¿en qué momento se han de sentir las autoridades obligadas a intervenir? El experimento de *Annecy Action Culturelle* expone el problema con aún más crudeza.

Annecy Action Culturelle

La principal contribución de *Annecy* al Proyecto de las catorce ciudades ha sido un estudio sobre los trabajos y la creación de un organismo relativamente nuevo llamado *Annecy Action Culturelle (AAC)*.

En sus actividades desde 1971, año de su formación, analizadas hasta ahora en dos informes (*Grandmoussin et coll.*, 1973; Dombre, 1975)⁶, AAC ha cotejado la mayoría de los dilemas inherentes a la política cultural.

AAC no es una comisión de la municipalidad, ni un centro cultural, ni una simple asamblea consultiva de asociaciones e instituciones culturales locales, aunque presente ciertas características de todos y cada uno de esos órganos. La municipalidad designa varios consejeros para participar en su gestión, pero AAC no reemplaza en modo alguno la comisión municipal de los asuntos culturales; posee sus propios locales, pero son modestos y no pueden rivalizar, absolutamente en nada, con los de las dos MJC de la ciudad. Ha sido creada por asociaciones culturales locales en colaboración con el consejo municipal y siempre comprende asociaciones miembros; AAC es, sin embargo, autónoma, tiene un personal profesional y recursos financieros propios, y no depende en nada de las asociaciones.

⁶ En el caso del último informe, sólo he podido disponer de un proyecto preliminar.

Ha sido instituida, en el marco de un programa de *animación sociocultural*, como agencia destinada a promover la democracia cultural.

Sus estatutos proclaman que:

— toda persona que lo desee, debe, cualquiera que sea su situación social, tener libre acceso a la actividad cultural de su elección;

— la vida cultural y la educación permanente condicionan el porvenir de los habitantes de la ciudad. Por esta razón, deben ser reconocidas como uno de los elementos fundamentales en las opciones políticas de los responsables de la ciudad y de la nación.

La organización ha propuesto una gama de nuevos servicios a Annecy. Dirige una gran «agencia técnica» eficaz, para todas las asociaciones de la ciudad; comprende un despacho de venta de entradas para todas las manifestaciones locales organizadas por las numerosas asociaciones culturales, así como un servicio de secretariado, policopias, imprenta y préstamos de material audiovisual, etc.

Alrededor de un tercio del centenar de asociaciones de Annecy son miembros de la AAC, pero las demás pueden utilizar igualmente la agencia técnica y así lo han hecho la mayoría de ellas.

AAC organiza también diversas manifestaciones culturales importantes como complemento de las actividades de las asociaciones. Desde 1971 han venido a Annecy entre otros:

Sun Ra y su Intergalactic Research Arkestra (sic)

Los ballets Felix Blaska

Misa Criolla

Los coros y danzas del Ejército rojo

La Orquesta sinfónica de Berlín

Mikis Theodorakis

El Conjunto artístico de Chicago

La Compañía teatral de Wrocław

La Comédie française

Las Capoïeras de Bahía: danzas rituales

Los cantos y danzas del Cáucaso
Dizzy Gillespie
La Orquesta filarmónica de Stuttgart
Las Percusiones de Estrasburgo

Es evidente que muy pocas (y quizá ninguna) de esas compañías habrían actuado espontáneamente en una ciudad de la importancia de Annecy. La lista anterior —cuyos elementos van del jazz de *vanguardia* al Ejército rojo y a la Orquesta sinfónica de Berlín— muestra la conciencia con que AAC interpreta el concepto de democracia cultural. Las entradas tienen precios relativamente bajos al alcance de todo el mundo y hasta ahora todas las representaciones han llenado la sala, suscitando así el estudio de su proyecto de sala de conciertos más grande.

Además de los medios publicitarios habituales, una revista mensual sirve de lazo entre el público y las asociaciones miembros de la AAC.

AAC emplea igualmente un *animador* a tiempo pleno que se ocupa de los escolares en conexión con un órgano local llamado *Groupe d'action théâtrale (GAT)*. Y también subvenciona una pequeña compañía, el *Théâtre Eclaté*, que además de sus representaciones de obras de *vanguardia* ha organizado actividades de *animación* entre los inmigrantes y los jóvenes.

Se pueden situar los orígenes de la AAC algunos años antes de su fundación efectiva. Grandmousin *et coll.* (1973) los localizan en efecto, inmediatamente después de la guerra y después de la formación de la MJC de Marquisats, del GAT y de *Peuple et culture (PEC)* —fundada en último término por el sociólogo Joffre Dumazedier, quien ha efectuado una investigación extensiva sobre la vida cultural en Annecy (Dumazedier y Ripert, 1966). Pero el inicio verdadero de la AAC fue en 1966, cuando Grandchamp, alcalde adjunto encargado de los asuntos culturales, y Jacquier, consejero municipal, presidente de la comisión de asuntos culturales de la ciudad, lanzaron la idea de un servicio técnico para las asociaciones. La idea no condujo a nada

por entonces, pero las consultas hicieron que los dirigentes de las diferentes asociaciones se conocieran⁷ y, como consecuencia, varios de ellos colaboraron informalmente en el transcurso de los años siguientes. Además, mediados los años 60, fueron creadas dos nuevas asociaciones que también contribuyeron al lanzamiento de la AAC. Una de ellas era la MJC de Novel y la otra, *Annecy Jazz Action* (AJA), grupo original muy dinámico, con ideas izquierdistas, que organizaba conciertos de jazz muy logrados. Después sobrevinieron los acontecimientos de mayo de 1968 que ejercieron efectos electrizantes en tantos medios franceses. Las opiniones sobre la influencia que han ejercido en Annecy, son variadas en esta ciudad, pero Grandmousin *et coll.* (1973 : 25) observan que:

«Algunas asociaciones y animadores radicalizan su posición. Según ello, la existencia de una biblioteca, de un conservatorio, de un museo, de un teatro municipal, de dos MJC, de medio centenar de asociaciones culturales más o menos subvencionadas por la municipalidad, de un festival y de otras manifestaciones, no puede considerarse como una riqueza, sino más bien como una indigencia. Todo este equipamiento sólo brinda a una minoría privilegiada una práctica cultural. En Annecy, la ayuda a los creadores es inexistente. Igualmente, nada hay en Annecy que haga posible la fiesta cultural donde se encuentren y se asocien masas de personas de origen y clases diferentes.»

Muchas asociaciones que pensaban de esa manera, entre ellas las dos MJC, el GAT, el PEC, la AJA y el cineclub, se reunieron en el otoño de 1968 y la MJC de Novel propuso se consagrara al problema un número especial de su diario.

Al año siguiente, este diario se transformó en una publicación para las asociaciones, titulada *Annecy 69*.

Finalmente, a finales de 1969, se instituyó un grupo de

⁷ Se establece aquí un paralelo con las consultas que tuvieron lugar al mismo tiempo en Exeter a propósito del Centro artístico, pero éstas acabaron abortadas.

trabajo para estudiar la formación de una *structure d'action culturelle*.

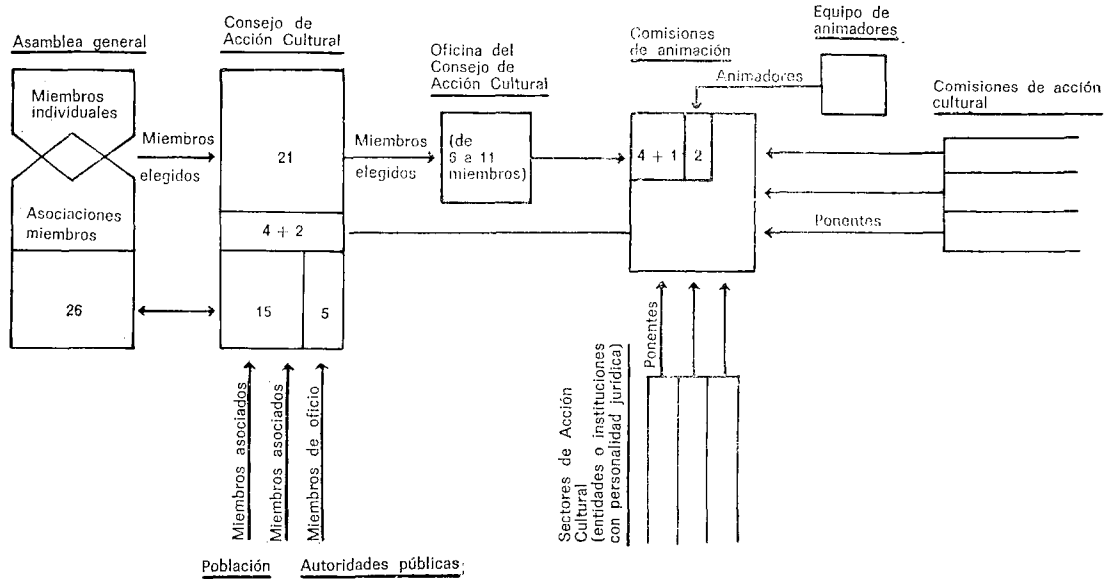
De todo ello resultó la AAC, que, dotada con una subvención municipal inicial de 25.000 francos, se albergó primero en la MJC de Novel en espera de tener su casa.

Durante los primeros seis meses (septiembre de 1970 a marzo de 1971) la AAC ejerció función de agencia técnica al servicio de las asociaciones mientras se discutía sobre su estructura futura. Se convirtió por fin en una *asociación en régimen de cogestión* con sus programas, director y *animadores* propios. El director de la MJC de Novel fue entonces promovido a primer director de la AAC y se firmaron convenios con la municipalidad y con el ministerio francés de Asuntos culturales, decidiendo ambos otorgarle una fuerte subvención. La estructura interna de la AAC es demasiado complicada para ser descrita aquí en detalle, pero es a la vez flexible y democrática (ver cuadro 28).

El órgano supremo es la asamblea general que se reúne normalmente una vez al año. El *Conseil d'Action Culturelle*, en el cual están representados no solamente las asociaciones miembros, sino también la municipalidad, los ministerios de Educación y de Asuntos culturales y los sindicatos, tiene a su cargo la dirección general de la organización. De él dependen una comisión general de *Animación* y comisiones de Acción Cultural, especializadas en música, arte dramático, etc. Toda persona interesada puede tomar parte en los trabajos de estas comisiones más especializadas.

La experiencia de la AAC ha tenido de todo menos paz y armonía. Los conflictos han sido numerosos y frecuentes. Muchos de ellos son de los que suceden en toda organización compuesta de miembros muy motivados y entusiastas; y especialmente en una organización que se desarrolla, su estructura cede a la rutina, se profesionaliza y se burocratiza. Pero el equipo de investigación de Ancecy los ha estudiado detalladamente porque plantean numerosos problemas fundamentales de política cultural.

Estructura interna de Anney Action Culturelle



Los desacuerdos se produjeron ya antes de que la AAC adquiriese su forma definitiva. El papel atribuido a la municipalidad en el marco de una *asociación en régimen de cogestión* era inaceptable para algunas de las personas que de hecho habían ayudado a lanzar el movimiento. La más conocida era el presidente del cineclub, cuyas relaciones con el consejo municipal eran ya bastante tensas.

El no quería, decía, ver a éste último mezclarse en los asuntos de la AAC y temía una especie de «municipalización de la cultura». Aunque había sido uno de sus impulsores, dimitió y arrastró consigo el cineclub. El presidente de la filial local de *Peuple et culture* expresó la misma opinión, pero PEC no le prestó su apoyo y él dimitió. Hacia la misma época, la federación sindical CGT objetó que algunas de las asociaciones obreras relacionadas con la AAC estaban dominadas por los patronos y no por los sindicatos y, por tanto, ella también se apartó de la organización.

Durante el primer año de actividad de la AAC en régimen de crucero, comenzaron a brotar lentamente otros desacuerdos tocantes a su estrategia general.

¿Había que destinar los experimentos de animación esencialmente a los niños o a los adultos?

La opinión se dividía en dos sobre este tema: por un lado se declaraba que era difícil hacer participar a los adultos en la vida cultural si no habían sido preparados para ello en la escuela, y por otro, que concentrarse por entero en los escolares parecería dar a entender «una expulsión de la población adulta».

Algunos criticaban también la participación en los gastos relativamente moderados que los padres debían pagar para que sus hijos pudieran participar en ciertas actividades de la AAC: ello tendía a favorecer a los más acomodados, decían. Se condenaba igualmente la política dirigida a organizar grandes manifestaciones contratando artistas conocidos que no eran de Annecy. Se acusó a la AAC de no estimular suficientemente a los pintores, coros, fotógrafos, etc., locales; su director replicó que la organi-

zación ya había hecho exposiciones y conciertos con artistas de la región, pero que había que mantener cierto equilibrio y que, de todos modos, las decisiones eran tomadas democráticamente.

Las relaciones entre la AAC y sus asociaciones miembros se hicieron tensas muy rápidamente. Pronto se le reprochó el obrar demasiado deprisa para el gusto de las asociaciones, el mostrarse demasiado independiente y hacer su política sin hacer caso de ellas. Algunas asociaciones habrían querido que la AAC les distribuyese directamente los fondos obtenidos de las autoridades locales y del Estado, pero esta proposición había sido desechada desde el principio. Se decía también que la democracia dentro de la AAC sólo era formal. Los «profesionales» —el personal a tiempo pleno— estaban favorecidos en comparación con los «aficionados» que disponían de menos tiempo y, además de participar en la AAC, tenían que dirigir sus propias asociaciones. Algunos preguntaban también si la AAC estaba destinada a las asociaciones o al público en general, otros pensaban que había contribuido a «quebrar el monopolio» de las asociaciones benévolas, Sonzini, director de la AAC, escribía:

«Creo que la característica más positiva y, no obstante, la menos visible y menos cuantificable de la andadura cultural de Annecy reside en la evolución de las mentalidades de numerosos interlocutores sociales y culturales. Esto se manifiesta no solamente en una nueva actitud con respecto a la AAC, sino también en cierta caída de barreras entre grupos y movimientos hasta entonces replegados sobre sí mismos. Conversaciones, encuentros más numerosos indican que poco a poco se van anudando nuevas relaciones» (Grandmoulin *et coll.*, 1973 : 54).

Las disputas dentro de la AAC se iban enconando más y más. Hubo una escaramuza cuando la primera gran manifestación con el grupo *Sun Ra*. La publicidad mencionaba las asociaciones miembros de la AAC incluida la media docena de ellas que se ocupaban de música seria. Estas últimas enviaron una carta de protesta declarando que

para ellas, el *free jazz* de *Sun Ra* no era música. La dificultad se allanó gracias a la formación de una comisión musical dentro de la AAC. Pero poco después estalló un altercado mucho más grave que implicaba a *Annecy Jazz Action*. AJA había sido uno de los elementos motores principales en los primeros estadios de la AAC y sus miembros asumían una gran responsabilidad en el mensual *Annecy 1971*.

Esta revista fue un gran éxito, pero uno de los representantes municipales en el Consejo de la AAC protestó contra su contenido innegablemente de izquierda. Se decidió que la administración de la AAC sería directamente responsable de la publicación y, para ello, se contrató un profesional. La AJA, descontenta ya por el importe de la subvención que le daban las autoridades locales, dimitió entonces, en señal de protesta, del Consejo de la AAC, y no, en esa época, de la organización entera. Su dirigente, Carvallo, uno de los fundadores de la AAC declaró que ésta se estaba estructurando demasiado, lo cual permitía a algunas personas dirigir todo a su gusto. Cada vez iba siendo más un problema de escala de salarios, de ascenso personal y de pensión de jubilación; *animadores* culturales especializados reemplazaban progresivamente la creatividad.

Hacia finales de 1972 estalló un nuevo conflicto con AJA. Aquel año, AAC había firmado con el *Groupe d'action théâtrale* (GAT) un convenio según el cual se subvencionarían las representaciones del grupo en las escuelas, con fondos del ministerio de Asuntos culturales. AJA interpretó aquello como un favor otorgado, en conformidad con la política ministerial, a ciertas asociaciones y no a otras —una forma de dirigismo de hecho— y, cuando la asamblea general rechazó su moción según la cual ningún otro convenio de ese tipo sería firmado y la misión de la AAC consistía en «contribuir al desarrollo simultáneo e independiente de todas las asociaciones», se retiró de *Annecy Action Culturelle*.

Pero más violento aún fue el caso del *Théâtre Eclaté*.

En sus comienzos, AAC decidió crear una «unidad de animación teatral», que debía trabajar en las escuelas y llegar a los «no-públicos» que hasta entonces apenas se habían interesado por el teatro. Persuadió a un grupo de cinco actores de Clermont-Ferrand para que viniera a Annecy y tomaron el nombre de Théâtre Eclaté. Sus representaciones comenzaron con mucho éxito con la *Farce de Burgos*, obra progresista con mensaje sobre los prisioneros políticos en España. La *troupe* atrajo a los inmigrados españoles residentes en Annecy y organizó un debate con Halimi, el célebre abogado que había asistido al proceso de Burgos. La obra tuvo tanto éxito que el *Théâtre Eclaté* comenzó una gira para presentarla durante una temporada en París y otras regiones de Francia.

La orientación de *vanguardia* y de izquierda fue bien recibida por los sindicalistas y los grupos socialistas, pero produjo agitación en otros medios. Las autoridades municipales siempre se habían preguntado si la ciudad podía permitirse subvencionar una compañía permanente y dudaban de que el *Théâtre Eclaté* fuera la clase de compañía que había que ayudar. Algunos preguntaban si estaba justificado que AAC financiara una compañía forastera y que no llegaba más que a una nueva minoría aún más reducida que el público tradicional. Al terminar la primera temporada, la AAC decidió abandonar la idea de unidades *de animación y de creación* y conceder solamente, para el año siguiente, 1973, una subvención fija mucho más reducida de 62.000 francos. Esta decisión envenenó las cosas y diversos grupos pertenecientes a la AAC tomaron posición públicamente contra ella y acusaron a la AAC de censura. El *Théâtre Eclaté* reclamaba no solamente dos veces más dinero que el que se le ofrecía, sino también una independencia artística total en sus nuevas relaciones con AAC.

No obtuvo satisfacción, pero se restableció una frágil paz cuando la AAC le concedió una ayuda de 102.000 francos para los nueve primeros meses de 1973.

Pero este compromiso acarreó otros incidentes lamen-

tables durante el verano de 1972 por haber sido concluido en ausencia del presidente de la AAC que manifestó su desaprobación e hizo saber que, en consecuencia, no solicitaría la renovación de su mandato.

Théâtre Eclaté y *Annecy Jazz Action* estuvieron de nuevo en el centro del conflicto que alcanzó su punto culminante en el otoño de 1973 y desembocó en una completa reestructuración de la AAC. Fue una lucha que había de poner fin a todos los conflictos. El consejo municipal le había encontrado un nuevo techo y los antiguos locales de la AAC debían ser demolidos. Pero AJA y *Théâtre Eclaté* también estaban instalados en ellos, y la municipalidad no estimaba deber procurarles un nuevo alojamiento. Entonces los dos organismos ocuparon el edificio y se negaron a abandonarlo hasta que se les encontrara otro local. Tres mil firmas apoyaron una petición en su favor, pero cuando llegaron las máquinas demoledoras, la policía intervino para expulsar a los ocupantes. Las protestas resultantes estremecieron la AAC de pies a cabeza. Algunos interpretaron el episodio como un atentado a las raíces mismas del pluralismo cultural de Annecy; AAC acusó más dimisiones y empezó a preguntarse, en vista de los continuos conflictos internos, si la organización podría subsistir en su forma inicial.

En efecto, a partir de 1974, AAC fue completamente reestructurada. Un año antes, el ministerio de Asuntos culturales la había reconocido como *Centre d'animation culturelle* y pensaba hacer de ella el órgano de dirección de un nuevo centro cultural más importante que debía ser construido en la ciudad.

Era, pues, absolutamente imprescindible una organización. La reestructuración acarreó una sensible reducción de la representación de las asociaciones en el Consejo de la AAC y un aumento de la de la federación sindical CGT. AAC se felicitó del regreso de ésta, viendo en ello una garantía de su independencia respecto a las autoridades municipales, mientras éstas veían en lo mismo un elemento de estabilidad. Para compensar a las asociaciones

por su pérdida de influencia en los consejos internos de la AAC, se puso la muy próspera «agencia técnica», que no había sido objeto de controversia grave, bajo la dirección principal de las asociaciones y se le concedió mayor autonomía. El equipo de investigación de Annecy concluyó:

«Para sobrevivir, *Annecy Action Culturelle* debe volverse hacia una institucionalización que es lo propio de las instituciones de política global. Lo espontáneo, lo «al día», el oportunismo, deben ser encarrilados por una máquina burocrática y entrar en programas, previsiones, presupuestos, líneas de conducta, aceptaciones» (Dombre, 1975 : 52).

Las luchas intestinas de la AAC eran muy animadas. Pero es discutible que se tratase de *animación sociocultural*!. Pero, pese a tales luchas, la actividad de la AAC en su calidad de «organismo de acción cultural» prosiguió según el esquema anteriormente esbozado. A pesar de las dificultades encontradas, que después de todo plantearon los verdaderos problemas de política cultural, *Annecy Action Culturelle* cuenta en su activo muchos más resultados tangibles que el Consejo cultural de Namur o las Asociaciones de la colectividad de Exeter. Verdaderamente hay que considerarla como uno de los experimentos más logrados en la *animación* de la vida cultural local.

Animación y descentralización en Bolonia

Bolonia no se ha lanzado a un programa experimental con el único propósito del Proyecto de las catorce ciudades. Por el contrario, fue invitada a participar en dicho proyecto precisamente porque su administración toda, estaba impregnada, en muchos aspectos, de un espíritu de experimentación consciente. En Bolonia, la política cultural es parte integrante de una perspectiva sociopolítica global.

La *animación* cultural no es más que una faceta, aunque importante en verdad, de la política general que intenta

animar a los individuos, en cuanto están capacitados para hacerlo, a participar en la dirección de sus asuntos sociales, políticos y culturales locales.

A principios de los años 60, fue la primera ciudad italiana que anunció una descentralización sistemática de su administración en dieciocho barrios. Esta política resultó de hecho de un desafío lanzado al partido comunista mayoritario por los demócratacristianos que veían en la descentralización un medio de zapar el poder comunista (Bondioli, 1974). El desafío fue aceptado y la descentralización efectuada con la ayuda de todos los partidos.

Existen actualmente dieciocho consejos de barrio cada uno de los cuales está presidido por un alcalde adjunto. La representación en los consejos de barrio es proporcional a la importancia de cada partido político en el consejo municipal; pero se han formado varias comisiones en cada barrio y toda persona interesada por un tema determinado está invitada a tomar parte en sus trabajos. Las oficinas de barrio albergan no solamente el personal administrativo que asiste al consejo de barrio y las comisiones y mantiene el vínculo con la administración central, sino también, dentro de lo posible, el registro de los trabajadores sociales, dos agentes de policía y, en la mayoría de los casos, las bibliotecas locales de que ya hemos hablado, con sus equipos de *animadores*. En el primero de los centros cívicos de barrio edificados como tales, todos esos servicios estaban reunidos bajo el mismo techo, con instalaciones sociales y sanitarias, una guardería infantil y salas de reunión. Se intenta así conjugar diversas actividades culturales en el marco familiar de un centro socio-administrativo de barrio.

El esfuerzo para colocar las actividades culturales en una amplia perspectiva de política cívica se hace patente en ciertos terrenos particulares.

La política municipal tiende a conservar el centro histórico de la ciudad, no como un conjunto arquitectónico que quede desierto en cuanto se vacían las oficinas, sino como una entidad viva animada por sus habitantes tradi-

cionales. El corolario de esta política es que la vida cultural no debe limitarse al solo centro de la ciudad, sino extenderse igualmente a los barrios periféricos. Así, el *teatro comunale*, sin abandonar su reputación lírica internacional, se esfuerza desde hace algunos años en dar óperas en ciertos barrios de la ciudad, en ciertas regiones y a ciertos estratos sociales donde aún no se conoce este arte. Utiliza teatros, salas y centros sociales de los barrios periféricos y organiza en ellos discusiones críticas sobre obras musicales, literarias y sobre técnicas de representación.

En 1962 empezó un experimento sin precedente, cuando las autoridades de Bolonia que no aprobaban el tipo de películas presentadas en los circuitos cinematográficos comerciales, instituyeron una comisión municipal consultiva del cine con el cometido de remediar tal estado de cosas. La comisión estaba constituida por intelectuales interesados por los problemas cinematográficos, pero no especializados en ellos, pertenecientes a agrupaciones políticas de toda tendencia. La administración de la ciudad deseaba extender su política cultural y rellenar un hueco en este sector, ya que «reconocía en la cultura cinematográfica la expresión más notable de la sociedad de masas» (Bergonzi, 1974 : 30). Deseaba, con la ayuda de la comisión consultiva, favorecer películas de valor artístico y cultural carentes de ciertos elementos necesarios a su éxito comercial.

En 1968, se estableció un cine de ensayo permanente. La administración concluyó un acuerdo de colaboración a largo plazo con el director del *Cinema Roma*, pequeña sala de 380 plazas situada en el centro de Bolonia.

El acuerdo estipulaba que el programa de los films sería establecido por la comisión consultiva, siguiendo criterios artísticos y culturales únicamente. La faceta comercial del proyecto incumbía al director del cine que aceptaba enjugar las pérdidas, pero también embolsarse los eventuales beneficios. La municipalidad proporcionaba, para cada película, un folleto explicativo realizado por especialistas, y

se organizaban discusiones públicas con, en ciertos casos, la participación de actores y realizadores.

Este experimento empezó en 1968 y aún continúa. Constituye un éxito cultural y al mismo tiempo una empresa rentable.

Aun cuando no se escogen las películas siguiendo criterios comerciales y la sala es pequeña y los precios bajos, se ha observado una rentabilidad por lo menos equivalente a las de las salas comerciales. Directores de salas situados en barrios más alejados del centro han reconocido que este tipo de programa selectivo podría despegar de la televisión cierto público y han pedido a la comisión consultiva les suministre igualmente programas para el extrarradio. En consecuencia, los directores de salas han colaborado con los consejos municipales de barrio, de manera que cuatro salas en diversos sectores de la aglomeración proyectan películas análogas a las del Roma. Ello significa generalmente que se reserva cada semana una jornada a una película de ensayo y se prevén elementos de explicación para animar a una visión crítica de la película.

Han aparecido en Bolonia ciertos grupos de teatro experimental, la mayoría en 1968, famoso año de revueltas estudiantiles y de enfrentamientos políticos. Los principales de ellos son el *Gruppo Libero Teatro di Bologna*, engendrado directamente por el movimiento estudiantil, el *Teatro Evento*, el *Teatro Nuova Edizione* y el *Gruppo Teatrale Viaggiante*.

Estas compañías quieren transmitir un mensaje y han cooperado con organismos de izquierda para buscar nuevos sectores en que presentarse y crear un nuevo público. A semejanza del *Théâtre Eclaté* de Annecy, están a la búsqueda de formas y contenidos nuevos y tratan de romper con el «estilo dramático» tradicional. El *Teatro Evento* es un ejemplo típico: intenta suscitar un compromiso político al mismo tiempo que experimenta técnicas nuevas⁸. En

⁸ Esta concepción radical de la meta de la actividad teatral es una de las que pueden ser opuestas a la perspectiva, más clásica, del «pasatiempo» y que son examinadas por Swedner (1974b).

1971, abrió un pequeño teatro en el centro histórico de la ciudad, pero se presenta también en diferentes escenarios de la ciudad y del país y hace numerosas representaciones para público infantil. El *Teatro Nuova Edizione*, además de trabajar en muchas otras ciudades italianas y del extranjero, dirige una asociación de arte dramático que ya ha acogido a numerosos grupos experimentales del exterior. El *Grupo Teatrale Viaggiante*, que se remonta a 1958, es el más antiguo y ha dado origen a circuitos especiales, es decir, la gira por las *Casa del popolo* (Círculos socialistas y comunistas).

Se ha especializado en lo que se podría llamar «teatro de denuncia», exhortando a la asistencia a tomar conciencia de acontecimientos actuales como la guerra del Vietnam.

Ahora regenta el *Teatro San Leonardo*, iglesia desafectada perteneciente a la municipalidad, y gracias a su importante red de relaciones políticas llena frecuentemente la sala con espectadores llegados de diferentes barrios. La armonía reinante entre esos grupos y las autoridades de Bolonia ofrece un contraste evidente con las tensas relaciones existentes entre Annecy y su *Theâtre Eclaté*, así como entre la municipalidad de Tampere y el Teatro Ahaa, el cual, como apuntan Lahteinen *et coll.* (1974), no estaba enteramente satisfecho con la subvención que le pasaba el consejo municipal. Las cosas son, naturalmente, mucho más sencillas cuando las autoridades públicas comparten las opiniones políticas de los grupos.

Las actividades diarias de los *animadores* en los barrios municipales merecen la misma atención que las de las agrupaciones culturales citadas hasta ahora. Son ellos los primeros que tienen que despertar el interés.

En cinco meses, de febrero a junio de 1974, el programa del barrio Irnerio comprendía 78 manifestaciones culturales. Este ejemplo puede no ser general, ya que se trata de un barrio donde está el *Teatro San Leonardo* y donde viven muchos estudiantes; sin embargo, la gama de tales mani-

festaciones es impresionante. Los conciertos iban desde la música de cámara a la música pop, pasando por el folksong y las diferentes especies de jazz. Los programas dramáticos comprendían obras de Aistófanés, de Séneca y de Büchner así como espectáculos más de moda como los que ya hemos evocado. Había también películas, exposiciones y coloquios así como actividades recreativas para personas de edad. En otras partes, la municipalidad ha impulsado experimentos de *animación* por medio de equipos vídeo portátiles. Ghezzi (1973) describe la manera en que esos grupos elaboraban sus programas vídeo sobre temas tan variados como «homenaje al poeta antifascista Piero Jahier», los problemas de la vivienda, de los alquileres y de los desalojos, y los nuevos métodos de enseñanza escolar. También se empleaban técnicas análogas para informar a las personas de cierta edad sobre cuestiones relacionadas con el referéndum sobre el divorcio en Italia (Grandi, 1975). El interés teórico de todas estas actividades reside en que son deliberadamente experimentales. Los *animadores* interesados reconocen explícitamente que muchas iniciativas pueden correr hacia el fracaso o no conocer sino un éxito pasajero. No es eso lo que les preocupa —su trabajo exige constantes innovaciones.

Conclusiones

Una política cultural como la de Bolonia sería probablemente considerada como inconcebible e incluso inquietante por la mayoría de las ciudades de Europa occidental.

Sin duda, es poco oportuno proponerla como modelo. Sin embargo, presenta atractivos innegables, particularmente el de la audacia. Si la costumbre y la formación no hubieran bastado para aumentar la prudencia de la mayoría de los demás administradores, la escasez de los recursos financieros asignados a un programa tan activista como el de Bolonia habría sido en general suficiente para hacerlo. Pero, ¿acaso no son las autoridades demasiado prudentes

a veces? A. H. Marshall, escritor dotado de honda experiencia de los poderes locales británicos, ha puesto el dedo en una de las razones de sus vacilaciones y de su conservadurismo en materia de cultura.

La mayoría de las instituciones benévolas de vocación artística son organismos bien instalados y conocidos. Pero algunas pueden causar irritación a los poderes locales porque no pertenecen a la categoría de los organismos consistentes y estables cuyas cuentas son comprobadas y cuyas proposiciones son concretas, porque pueden nacer y morir como setas, y pueden depender de un solo individuo, lo cual tratan de evitar las autoridades en su propia administración (1974 : 18).

Pero el esperar que todas las iniciativas se institucionalizarán totalmente no es razonable, y el juzgar desastroso que no quede nada de permanente es un error. Puede ser bastante notable el que tantas Asociaciones de la colectividad hayan sobrevivido en Exeter, aunque sea debilitadas, considerando lo reducido de la subvención municipal. Tampoco es extraño que el CCA y su *Foire culturelle* no hayan logrado transformar la vida cultural de Namur. Los animadores experimentalistas de Bolonia reconocen que esfuerzos continuos y fracasos son inevitables. Como escribe Jean-Marie Moeckli (1974 : 12):

Es inimaginable que incluso el mejor animador esté libre de error. La naturaleza misma de su actividad, emparentada con la investigación, supone el error, y éste debe, en cierto modo, ser considerado como parte integrante de los proyectos y del comportamiento del animador. El error, aquí, no es una «falta» y ha de ser limitado y explotado con miras a nuevos progresos ... El animador tiene *derecho al fracaso*.

Pero, como prueba el experimento de *Annecy Action Culturelle*, existe una necesidad imperiosa y constante de una estructura estable mínima en la cual son posibles los tanteos y la innovación permanente⁹. Cada ciudad ha de

⁹ No es un problema exclusivo del terreno de la política cultural. El bien conocido estudio de Burns y Stalker, *The Management of Inno-*

navegar prudentemente entre el estancamiento o la complacencia y el caos de los entusiasmos excesivos. Algunas de ellas, que hemos estudiado en este capítulo, han llevado una política más audaz que otras. Todos estos ejemplos muestran que la observación y el análisis sistemáticos por equipos de investigación pueden aportar a los decisores una información útil.

vation (1961), señala problemas análogos en la organización interna de las sociedades escocesas de electrónica.

6. CONCLUSION:

Los dilemas de la política cultural

El Consejo de Europa se decidió a lanzar el Proyecto de las catorce ciudades cuando tomó conciencia de las dificultades que encontraban varias ciudades para definir racionalmente su política cultural. ¿Qué enseñanzas útiles se pueden sacar de los diversos estudios llevados a cabo en el marco del proyecto? Una de las primeras es que muchas dificultades tienen un carácter permanente e inevitable. Este libro no pretende por cierto proponer recetas sencillas capaces de resolver todos los problemas de la política cultural. Sin embargo, todo en la experiencia de las catorce ciudades participantes induce a pensar que los poderes locales deben madurar bien su estrategia en este importante campo de responsabilidad.

La mayoría de las ciudades han aceptado el concepto de «democracia cultural» que el Consejo de Europa preciniza desde hace tiempo y que ha sido definido como un estado de cosas en el que todos los individuos tienen iguales posibilidades de entregarse a las actividades de ocio de su gusto. La idea presenta netas ventajas, ya que incita a las autoridades a no limitarse a una simple «democratización» en forma de extensión a públicos más vastos de elementos de alta cultura intelectual.

Nos hemos ocupado en esta obra no solamente de actividades culturales en sentido estricto, sino también de todo cuanto puede abarcar el término de «ocio».

Toda visión más restringida de la política cultural induciría a los decisores a descuidar servicios o instalaciones en un terreno en el que todas las precauciones están más o menos ligadas entre sí.

Por desgracia, si bien objetivos como el de la «democracia cultural» son bastante abstractos para atraer casi todos los sufragios, también son demasiado generales para constituir una orientación detallada para los decisores, que

la escasez de los recursos obliga siempre a escoger entre varias líneas de acción deseables. Una política apenas ayuda a decidir si una nueva sala de conciertos o una nueva piscina constituyen los medios más eficaces de alcanzarlos. Se impone un orden de prioridad más preciso. Aquí se puede reconocer una de las ventajas de los sistemas de presupuestación por programas (ver capítulo 3) que tienden a ligar cada partida de gasto con un objetivo definido y a considerar los objetivos particulares como medios al servicio de fines más generales. Sin embargo, conviene no sobrevalorar las posibilidades de planificar la política cultural y de realizar opciones explícitas y consecuentes. Como muestran los estudios de casos del capítulo 3, las decisiones dependen a menudo de acontecimientos imprevisibles o independientes de la voluntad de los poderes locales, ya se trate de cambios en la política del Estado, de fluctuaciones de las perspectivas financieras, de variaciones de los gustos del público o de iniciativas tomadas por grupos locales. El orden mismo en que se presentan las opciones puede desalentar la voluntad de coherencia y de planificación.

Por otra parte, sucede con frecuencia que las opciones más importantes son perfectamente inconscientes; como se ha observado en el capítulo 4, el esquema de gastos de una ciudad en el terreno cultural como en los demás, va tomando forma progresivamente, según los acontecimientos, los apremios y la oportunidad. Una política cultural ha de apoyarse siempre en la estructura cultural existente, que absorbe la mayor parte del presupuesto cultural de la ciudad. Sólo raramente, y quizá nunca, es posible borrar todo y volver a empezar siguiendo un orden de prioridad enteramente revisado. Un esfuerzo radical por definir un orden semejante de prioridad, como en principio exige una verdadera «presupuestación por programas», podría dar lugar a más conflictos y más controversias de lo políticamente aceptable. La vida política misma comporta cierta ambigüedad. Es generalmente más cómodo y más fácil aplicar una estrategia inteligentemente progresiva. Lo cual

no impide que una orientación general maduramente reflexionada pueda tener un valor inapreciable. En toda ciudad, y especialmente en las ciudades en crecimiento rápido como Annecy y Apeldoorn, el bienestar de la colectividad depende en gran medida de la diligencia en proporcionar instalaciones suficientes en tiempo oportuno.

Una de las principales dificultades de la política cultural reside en las muy diversas maneras que las gentes tienen de ocupar su tiempo libre. El gusto de la mayoría es una cosa que sencillamente no existe. Cuando unos poderes locales deciden proporcionar tal equipo o servicio y no al otro, parecen favorecer a una categoría o a una actividad particular en perjuicio de otras, es decir, que intentan dirigir la vida misma de los ciudadanos. ¿Cómo pueden justificar el hecho de destinar fondos —procedentes de impuestos pagados por *todos los ciudadanos*— al fomento de unas determinadas actividades minoritarias?

¿Merecen éstas que se les consagre, por poco que sea, el caudal público? Se podría encontrar bastante gente para sostener que las minorías deben asumir el coste entero de sus preocupaciones minoritarias. Se podría replicar que los teatros (como subrayaban Baumol y Bowen en 1966), los museos, centros de diversión, jardines, terrenos de juego y muchos otros servicios culturales y recreativos, aunque utilizados directamente por minorías, mejoran la calidad de la vida de la colectividad en su conjunto. Si las cosas son así, un apoyo asegurado por los fondos públicos podría constituir perfectamente el mejor si no el único medio de *responder a los anhelos y a los gustos de toda la colectividad*.

Pero no tiene nada de fácil el definir los anhelos y los gustos de la colectividad entera. La mayoría de las ciudades participantes en el proyecto estaban preocupadas por librarse del reproche de *dirigismo*. Al contrario, indagaban los medios por los cuales los ciudadanos podrían indicar a las autoridades lo que había que hacer, y han adoptado *diversos métodos de consulta para hacer posible la parti-*

cipación del público en las decisiones y responder más adecuadamente a sus anhelos.

Todos los poderes locales entablan más o menos sistemáticamente el diálogo con los representantes de las diversas preocupaciones culturales y recreativas que se pueden encontrar en cada ciudad. Se puede considerar que se trata del método tradicional de consulta. Pero, por indispensable que sea la expresión de sus opiniones, cada una de las asociaciones benévolas no es portavoz más que de miembros relativamente poco numerosos, de manera que el método no sirve de mucho a las autoridades cuando se trata de escoger entre las exigencias concurrentes de varios grupos. Además no hay que olvidar —todos los estudios lo confirman— que las asociaciones no representan ni mucho menos al conjunto de la población. Aunque lo deseen vivamente, no les resulta fácil expresar los gustos latentes de esa parte de la población que no está afiliada a ninguna de ellas.

Esta es una de las razones por las cuales se ha buscado en varias ciudades medios de sondear la opinión del conjunto de la población. A este respecto, es muy notable el procedimiento del *Inspraak* al cual se ha recurrido en Apeldoorn y que es parte integrante de un sistema de planificación (ver página 65). Se difunden ampliamente prospectos que exponen los proyectos preliminares y las diversas líneas de acción posibles y se intenta conocer el parecer de la población por medio de cuestionarios, coloquios políticos y consultas de los grupos locales. Seguidamente, los planes son analizados a la luz de la nueva información. El *Inspraak* parece haber constituido un método afortunado y útil. Sin embargo, una débil proporción de los cuestionarios distribuidos han sido devueltos, y no se podría afirmar que sea fácil garantizar una extensa participación en las decisiones cuando se trata de las grandes colectividades.

En Bolonia, se ha buscado una solución en lo que prácticamente es un sistema federativo urbano (ver página 191). Fueron creados consejos de barrio en cada una de las

dieciocho circunscripciones de la ciudad. Tienen voz en la elaboración del presupuesto y en la política del consejo municipal central, administran ciertos servicios de barrio y organizan actividades diversas. Se anima a toda persona interesada en ello a participar en los trabajos de las comisiones de barrio. El experimento de descentralización de Bolonia abarca un campo mucho más amplio que el de la política cultural (incluso en el sentido amplio que le hemos atribuido); y su evolución a largo plazo merecerá que se le siga de cerca.

Se puede ver una forma menos radical de delegación de poderes en el dispositivo francés de la «asociación en régimen de cogestión» (*association cogérée*). Los poderes locales aportarán, por ejemplo, una instalación, pero estimando inoportuno el dirigir demasiado cerca su utilización. Entonces confiarán su gestión a una asociación de usuarios en cuya directiva habrá de oficio algunos representantes municipales. El régimen parece funcionar muy bien para las *Maisons des jeunes et de la culture* de Annecy.

En La Chaux-de-Fonds, el Consejo ha renunciado incluso a esa mínima representación municipal en la dirección del Centro juvenil de Serre 12, que ha sido confiada enteramente a los usuarios, mientras el animador se esforzaba por esquivar todo cometido director. El experimento de Serre 12 (ver página 176) muestra, sin embargo, que, al menos en los centros de jóvenes, un absoluto dejar-hacer puede suscitar tantos problemas como una autoridad poco fuerte.

En su preocupación por eludir el reproche y la apariencia de dirigismo, varias ciudades ponen en marcha organismos destinados a representar las preocupaciones culturales locales y a suscitar una vida cultural más animada. El Consejo cultural de Namur (del que se trata en la página 165 no ha sido un éxito. Sus actividades no han sido otras que las de las comisiones a la búsqueda de objetivos y paralizadas por la apatía. Se descuidó igualmente al contar demasiado con los resultados de la Feria cultural de dos días que organizó. No se puede transformar de la

noche a la mañana la vida cultural de una ciudad; un esfuerzo de animación sólo puede producir efectos duraderos si es un esfuerzo sostenido.

Annecy Action Culturelle, por el contrario, ha sido un gran éxito casi en todos los aspectos (ver página 180). A diferencia del Consejo cultural de Namur, AAC ha nacido de iniciativas espontáneas de cooperación entre varias asociaciones locales y después ha sido favorecida por poderosos estímulos y apoyos financieros por parte de los poderes locales y del Gobierno francés. Obtuvo rápidamente una existencia propia, independiente de las asociaciones miembros y ejerció en la ciudad una considerable influencia. La mayoría de las numerosas manifestaciones y actividades que organizó han sido muy apreciadas y han atraído muchos espectadores. Las autoridades municipales han debido, sin embargo, tener una profunda decepción si habían dado por descontado que este experimento, que consistía de hecho en delegar una parte importante de la política cultural a un organismo autónomo, reduciría los focos de controversia. Si los conflictos internos de la AAC han llamado la atención más que sus éxitos, era porque, incluso cuando eran desencadenados aparentemente por acontecimientos banales o choques de personalidades, eran reflejo de verdaderos problemas.

¿Qué parte han de tener las autoridades en la gestión de estos organismos? ¿Deben utilizarse los fondos públicos principalmente en beneficio de las asociaciones existentes o más bien para llegar a un público que aún les es extraño? ¿Debe la animación dirigirse especialmente a los adultos o a los niños? ¿Hay que subvencionar de la misma manera las actividades intelectuales y las preocupaciones de carácter más popular? ¿Debe ser el arte un vehículo de expresión política? ¿Suplantán inevitablemente los «profesionales» a los «aficionados»? ¿En qué medida puede una organización permanecer estable y ser a la vez muy audaz? AAC es un microcosmos de dilemas ineluctables de política cultural. La investigación descrita en esta obra no tenía la ambición de esclarecer todas y cada

una de estas preguntas. Pero uno puede preguntarse cuáles son, en principio, las ventajas de una cooperación entre decisores y sociólogos. ¿Qué papel toca representar a la investigación en la formulación de la política cultural? Ante todo, hay que subrayar debidamente y reiterar que ninguna investigación eliminará jamás la necesidad de someter las decisiones a un juicio de orden político. La investigación no reemplaza la ética, los juicios de valor o la ideología, según qué término se prefiera. Ninguna acumulación de «hechos» puede tornar superfluas las tomas de posición relativas al orden de prioridad y a los objetivos. Como describe Augustin Girard, «la meta de una aproximación científica a los problemas culturales no es el impedir que la ideología —o la ética, como se quiera— imponga la decisión, sino el evitar que las ideologías implícitas impidan a ideologías explícitas asentarse sobre bases claras» (Girard *et coll.*, 1974 : 2). Lo que *puede* hacer la investigación llegado el caso es sugerir medios para alcanzar los objetivos definidos. Puede dar ideas para atraer a una manifestación cultural trescientas personas en vez de un centenar, si se estima que esa es una meta deseable. También puede mostrar que algunos objetivos son inaccesibles, quizá porque ciertos comportamientos están demasiado fuertemente arraigados para poder modificarlos fácilmente a corto plazo o según la voluntad de los decisores locales. De esta manera, objetivos y órdenes de prioridad pueden ser revisados a la luz de los hechos revelados por la investigación, pero de ello no se deduce que los hechos hagan que tal o cual línea de acción sea más o menos deseable. Si algunos esperaban del Proyecto de las catorce ciudades fórmulas sencillas de política cultural, sus esperanzas carecían de realismo. Puede que su colaboración con sociólogos haya permitido a los administradores municipales que han tomado parte en el Proyecto de las catorce ciudades apreciar mejor el alcance práctico de las cuestiones conceptuales en la elaboración de las decisiones. La mejor ilustración que de esto se puede hallar está en el controvertido concepto de «necesidad cultural».

Por el solo hecho de que en nuestras lenguas europeas podemos hablar cómodamente de las «necesidades» de la población, tendemos a creer que tiene que existir algo concreto que corresponda a los términos que nosotros empleamos. Es tentador imaginar que si por lo menos encontrásemos un medio mejor de determinar las «necesidades culturales», la política cultural se reduciría *ipso facto* a las medidas adecuadas para satisfacer esas necesidades. Pero no es una simple cuestión de método; las «necesidades culturales», en este sentido, no existen y, por lo tanto, jamás podrán ser descubiertas. Por supuesto, encuestas que consistieran en plantear cuestiones precisas sobre temas de experiencia directa de los interrogados, deberían suscitar respuestas válidas y significativas. Por esa razón, un estudio como el del equipo de Apeldoorn sobre el público del Teatro Orpheus (ver página 38) ha sugerido tan oportunamente medios precisos de mejorar los servicios destinados a los públicos del teatro: transportes comunes, apertura de la galería de arte durante los entreactos, aceleración del servicio de la cafetería ... y así sucesivamente. Por el contrario, es absurdo hacer preguntas vagas como: ¿«Cuáles serán sus necesidades futuras en materia de ocupación del ocio»? Quienes, por ejemplo, carecen por completo de experiencia en arte dramático no sentirán inclinación a manifestar una «necesidad» de teatro. La demanda depende ampliamente de la oferta efectiva o de la experiencia. Esto es lo que justifica el trabajo del animador que consiste en despertar un interés por medio de una experiencia nueva. Por su parte, los sociólogos, gracias a su cooperación con los decisores, quizá hayan llegado a ver más claramente que ciertos hechos y ciertos tipos de investigación son más útiles que otros para la elaboración de decisiones. La investigación que tiende a controlar los efectos de nuevas iniciativas en materia de política cultural es particularmente valiosa, porque permite de rechazo una acción directa sobre la política misma, que puede ser modificada a la luz de sus resultados.

En el capítulo 5, se encuentran varios ejemplos de ese tipo de investigación, quizá el del estudio sueco sobre las bibliotecas (ver página 162) muestra mejor que ningún otro lo que es una investigación de meta estrictamente experimental. El análisis financiero de las cuentas municipales, del que trata el capítulo 4, es también útil en varios aspectos. Puede poner de manifiesto ciertas consecuencias reales del esquema de gastos culturales existente, el cual probablemente ha ido tomando forma progresivamente sin haber sido deseado. El estudio de las tendencias financieras puede también facilitar el control de los efectos de una política. Y unas comparaciones con otras ciudades análogas pueden clarificar en cierta medida la relación coste-rentabilidad o las lagunas existentes en las instalaciones o servicios locales —aunque probablemente sean más útiles las comparaciones entre aglomeraciones de un mismo país que entre ciudades de países diferentes. Finalmente, el estudio de la utilización que se hace de las instalaciones culturales existentes puede ayudar a sugerir medios para hacerla más eficaz, con tal que los encuestadores como los de Apeldoorn no desdeñen prestar atención a detalles de interés local aparentemente insignificante.

En compensación, los estudios generales sobre el comportamiento cultural y el empleo del tiempo libre, sólo tienen una utilidad práctica muy limitada. En varias ciudades, los administradores municipales han pedido a los equipos de investigación que hicieran encuestas de ese tipo, pero éstas no han aportado generalmente más que una información de base. Hemos dado en el capítulo 2 un surtido de observaciones hechas en las catorce ciudades, pero difieren raramente de las aportadas ya por los grandes estudios publicados en la mayoría de los países occidentales. Los poderes locales pueden desear hacer llevar a cabo estudios en su propia ciudad por el interés general que presentan, pero no deben esperar poder utilizar la masa de hechos resultantes en la elaboración práctica de sus decisiones. No es, pues, muy de lamentar que no

haya sido posible, en el Proyecto de las catorce ciudades, establecer más comparaciones internacionales rigurosas y precisas de datos financieros o sociales. Incluso si se hubiese podido descubrir que la colombofilia es dos veces más popular en tal país que en tal otro, la cosa no tendría por sí misma ni interés teórico para el sociólogo ni alcance práctico para el decisor.

Las municipalidades que han participado en el Proyecto de las catorce ciudades se han visto en cierto modo obligadas a repensar los objetivos de su política cultural. Han comprendido mejor de qué tipo de información tenían necesidad para realizar esos objetivos más eficazmente y han examinado varios modos diferentes de organización. Sus acciones y sus experiencias les han enseñado mucho. Esta obra tiene por objeto dar mejor a conocer las enseñanzas que se desprenden del proyecto. Otros poderes locales podrán aprovecharse de los errores tanto como de los éxitos de las ciudades participantes. Esperamos que se sentirán animados a echar una mirada nueva sobre sus actividades en materia de cultura y ocio, y quizá a lanzarse con audacia a experimentos e iniciativas propias.

ANEXO I

LAS CIUDADES PARTICIPANTES ¹

Las catorce ciudades que han aceptado tomar parte en el «Estudio experimental del desarrollo cultural de ciudades europeas» del Consejo de Europa, eran muy diferentes. La mayoría de ellas eran ciudades pequeñas o medianas, de 50.000 a 160.000 habitantes. En cambio, Bolonia cuenta más de 500.000 habitantes, mientras que Krems no tiene más de 24.000 y Akureyri tiene menos de 12.000. Las ciudades diferían considerablemente en las facetas de su historia, su economía y de su actual índice de crecimiento. Estas diferencias habrían probablemente hecho imposible un estudio comparativo en el sentido estricto del término, incluso si tal hubiera sido la intención del Consejo de Europa. En realidad, los programas de investigación adoptados reflejaban netamente esta diversidad.

Las ciudades eran las siguientes:

Akureyri es, con sus 11.646 habitantes (estimación de 1974), la segunda ciudad de Islandia. Está situada en la costa norte de la isla, al fondo del fiordo de Eyja. Durante siglos ha sido uno de los más importantes puertos de esta región. La pesca y su tratamiento han sido tradicionalmente las industrias principales, pero actualmente hay numerosas fábricas, especialmente de productos agrícolas, metalúrgicos y madereros. La *Kaupfélag Ey firdinga*, cooperativa local de producción, tiene un papel particularmente importante en la vida de la ciudad.

Akureyri no se asoció formalmente al proyecto hasta mediados de 1974, y su programa de investigación ha sido

¹ Este anexo se inspira ampliamente en los balances establecidos por Blaise Duvanel (1972a) y Dan Bernfeld (1975), así como en documentos preliminares que la mayoría de las ciudades han sometido al Consejo de Europa en 1972.

planificado en estrecha consulta con las otras cuatro ciudades nórdicas.

Annecy es una ciudad en crecimiento rápido, situada en una llanura aluvial en la parte inferior del lago de Annecy, en las montañas de Haute-Savoie (Francia). La ciudad antigua a orillas del lago, muy bien conservada, contaba a mediados del siglo diecinueve unos 10.000 habitantes solamente. Incluso después de la segunda guerra mundial no tenía más de 27.000. Pero la población casi dobló en el transcurso de los últimos veinte años, pasando la cota de los 60.000 a principios de los años setenta. Annecy es además el centro de una zona urbana de más de 107.000 habitantes. Como era de esperar, la proporción de jóvenes es elevada (cerca del 36 por 100 de la población tenía menos de 20 años en 1968). Annecy es ante todo una ciudad de industrias ligeras —los dos tercios de su mano de obra se componen de trabajadores manuales y pequeños empleados— pero es igualmente un centro turístico importante.

Los orígenes de la intensa política cultural de Annecy se remontan al espíritu de la Resistencia, que creó en 1944 lo que ahora es la *Maison des jeunes et de la culture* (MJC) de Marquisats. En los años cincuenta, se construyó el teatro municipal (850 plazas) y el castillo fue comprado, restaurado y transformado en museo, galería de arte y sala de conciertos. Por la misma época se crearon seis bibliotecas de barrio en diferentes partes de la ciudad. En los años sesenta, se instaló el Conservatorio municipal de música en el antiguo palacio episcopal, y una segunda MJC abrió sus puertas en el nuevo barrio (zona de urbanización prioritaria = ZUP) de Novel. En 1970 dio comienzo un nuevo experimento con la creación de *Annecy Action Culturelle*, organismo que engloba, en cierto modo, cierto número de asociaciones culturales locales, destinado a coordinar y alentar todo tipo de animación. Los estudios del equipo de investigación se han concentrado especialmente en las actividades de AAC, la MJC de Novel, los públicos de las manifestaciones culturales y las cuentas culturales.

Conviene hacer notar que Dumazedier y sus colegas han estudiado mucho la vida cultural de Annecy antes incluso de que la ciudad participase en el Proyecto de las catorce ciudades. Ver, por ejemplo, Dumazedier y Ripert (1966); Imbert (1967 : 3-32).

Apeldoorn es el centro regional del Veluwe oriental, franja oriental de la mayor zona verde de Holanda, situada en el corazón del país.

Apeldoorn es la tercera aglomeración, en superficie, de Holanda, comprendiendo la ciudad misma y cierto número de aldeas y caseríos periféricos. Su población de más de 130.000 habitantes ocupa el duodécimo lugar del país; está en rápida expansión. Al final de la segunda guerra mundial, Apeldoorn sólo contaba con 50.000 habitantes y parecía un pueblo grande sin centro claramente definido. Desde entonces, los poderes locales han atraído, con mucho éxito, diversas industrias y desarrollado especialmente el sector terciario. Se han construido nuevas zonas de habitación y se está creando un nuevo centro urbano. En muchos aspectos, Apeldoorn ofrece hoy el aspecto de una ciudad nueva aún inacabada. Las nuevas instalaciones educativas, culturales y comerciales muestran aún cierto retraso respecto a la expansión urbana. El Teatro Orpheus abrió sus puertas en 1965, pero no hay sala de conciertos; hay una galería de arte, pero la biblioteca pública es algo insuficiente. Sin embargo, las autoridades locales se aplican a determinar y rellenar esos huecos. El equipo de investigación de Apeldoorn ha estudiado en detalle el funcionamiento de las instituciones culturales, especialmente el de la biblioteca pública, del Teatro Orpheus, de las actividades musicales, de la Universidad popular, del centro de creatividad *Doekom*, de los centros juveniles, de los cines y de los cafés. También ha efectuado una encuesta sobre las actividades de tiempo libre de la gente, sobre la base de una muestra estratificada, con el fin de llegar a las categorías que casi no utilizaban las instituciones culturales o algunas de ellas; ha analizado los gastos culturales

y recreativos de la municipalidad y confeccionado una lista de los organismos e instalaciones socioculturales.

Bolonia, capital de Emilia-Romagna, es, con sus 490.623 habitantes (1974), la sexta ciudad italiana. Es un antiguo centro cultural, sede de la universidad más antigua de Europa. Durante los últimos años, el consejo municipal se ha esforzado con mucho éxito por frenar el flujo de población procedente de otras ciudades, fenómeno que tanto perturba la vida social de las demás ciudades de Italia, pero ha expresado sus preocupaciones respecto al descenso del empleo en la industria y a la expansión de los sectores del comercio y los servicios de Bolonia. A partir de la segunda guerra mundial, el partido comunista ha dominado el consejo municipal y ha llevado una política social y cultural muy original. Ha dado prioridad a la conservación del centro histórico, procurando que se mantenga animado y habitado. La administración ha sido radicalmente descentralizada en dieciocho *quartieri*, y está prevista la construcción, en cada uno de ellos, de un centro público polivalente. En catorce de ellos ya han abierto sus puertas bibliotecas públicas descentralizadas; emplean animadores que ejercen un papel muy activo en la vida social y cultural de su distrito en general. El equipo de investigación de Bolonia ha estudiado los experimentos de descentralización así como la composición de los públicos de diversos tipos de manifestaciones culturales, experimentos de animación con magnetófonos-video y el presupuesto cultural de la ciudad.

Esbjerg, importante puerto pesquero y comercial creado a mediados del siglo diecinueve en la costa occidental de Jylland, es, con sus 68.085 habitantes (1970), la quinta ciudad de Dinamarca. Entre sus principales industrias se encuentran la metalurgia, fabricación de máquinas, construcción naval y ultracongelación.

A semejanza de las demás ciudades nórdicas, el programa de investigación de Esbjerg ha sido dividido en cinco subprogramas, que son:

- a) estudio de las reuniones organizadas en la ciudad por las asociaciones y otras agrupaciones;
- b) encuesta sobre las actividades de tiempo libre de la población;
- c) examen de la política cultural de los poderes locales;
- d) análisis del presupuesto cultural de la ciudad;
- e) estudio de la toma de decisión en materia de cultura.

En este marco, el equipo de investigación de Esbjerg ha dedicado una atención muy especial a la vida musical, a las bibliotecas, a la educación de adultos y a los jóvenes.

Exeter, centro del condado de Devon, ciudad episcopal, es desde la época romana la encrucijada más importante del suroeste de Inglaterra. Su población de 95.729 habitantes (censo oficial de 1974) crece muy lentamente. Desde 1960, el empleo en el sector agrícola acusa un fuerte descenso, mientras los empleos en la industria sólo han aumentado débilmente desde 1950. En el sector terciario, por el contrario, el número de empleos ha crecido rápidamente. Exeter es un centro comercial, administrativo y universitario. Es la sede del Consejo del condado de Devon, del Servicio de aguas del Suroeste y del Servicio sanitario de Devon (hay cuatro grandes hospitales en Exeter).

La Universidad de Exeter (4.500 estudiantes) ha experimentado una rápida expansión en el transcurso de los años sesenta y principios de los setenta y ha constituido una importante fuente de empleo; hay igualmente una Escuela Técnica, una Escuela de Bellas Artes así como el colegio St-Luke de enseñanza general. El consejo municipal no tiene política cultural definida, pero existen bibliotecas públicas (puestas ahora bajo la égida del Consejo del condado de Devon), museos, terrenos de juego y una piscina; hay también un museo marítimo y dos teatros, que la ciudad subvenciona, pero no administra.

El programa de investigación de Exeter se ha visto ampliamente trastornado por la reorganización, a nivel nacional, de los poderes locales, que entró en vigor en abril

de 1974; consecuentemente, el equipo ha centrado su atención en la toma de decisión y los gastos municipales en materia de cultura.

Krems, vieja ciudad admirablemente conservada, situada a orillas del Danubio a 80 kilómetros al oeste de Viena, ha sido designada como una de las «ciudades ejemplares» por el Año europeo del patrimonio arquitectónico (1975). Es especialmente afamada por sus vinos, pero posee también industrias siderúrgicas, químicas, de alimentación, textiles y de artículos de lujo. Los artistas constituyen una parte importante de la población activa. Krems es también un importante centro administrativo y educativo: cerca de un tercio de su población activa trabaja en las escuelas y la administración pública. Aunque sólo cuenta con 24.000 habitantes, la ciudad de Krems es un centro cultural importante para la provincia de la Baja Austria. El consejo municipal se enorgullece, con razón, de la restauración de la ciudad antigua y en particular de la *Dominikanerkirche*, conjunto monástico convertido en museo y en centro cultural. La investigación en Krems ha abarcado un estudio de las actividades de tiempo libre de los jóvenes de 17 a 18 años, una encuesta sobre muestra para los adultos, estudios sobre cuatro sectores de la ciudad y una encuesta sobre las asociaciones culturales y educativas.

La Chaux-de-Fonds, ciudad de 43.000 habitantes, situada a unos 1.000 metros de altitud en el Jura suizo, es la metrópolis suiza de la relojería. Esta industria emplea las tres cuartas partes de la población activa. Su prosperidad ha atraído trabajadores venidos de muy lejos; más del 20 por 100 de la población es inmigrante: italianos, españoles y franceses.

El sistema gubernamental suizo deja a las municipalidades una autonomía raramente igualada en otras partes. La Chaux-de-Fonds practica desde hace muchos años una política cultural «audaz» y «atenta», con el acento en la animación, por sus bibliotecas, sus museos, sus escuelas y sus subvenciones al *Théâtre populaire romand* (TPR). Hace

algunos años, la municipalidad ha inaugurado un programa que permite a los alumnos de las escuelas escoger por sí mismos ciertas actividades entre un ancho abanico de cursos artísticos, artesanales y recreativos dados por monitores voluntarios; este programa (*Activités complémentaires obligatoires à option* - ACOO) está hoy extendido a todo el cantón de Neuchâtel.

El equipo de investigación ha estudiado el impacto del TPR, el programa ACOO, el Club 44 (institución privada famosa, con más de 1.800 miembros), la animación entre los jóvenes, las asociaciones locales, la utilización del tiempo libre y las cuentas culturales municipales.

Lüneburg, ciudad de Alemania del norte, era célebre en la Edad Media por el comercio de la sal —entonces la suministraba a gran parte de Escandinavia. Tiene hoy unos 65.000 habitantes. Además de las industrias relacionadas con la explotación de la sal, Lüneburg cuenta con industrias siderúrgicas, madereras y textiles. Pero su entorno de la Baja Sajonia sigue viviendo en gran medida del sector de producción primario; en las tierras interiores de Lüneburg, gran parte de la población se dedica a la agricultura y a la silvicultura. La ciudad es un centro educativo y cultural que comprende una Escuela superior de pedagogía (*Pädagogische Hochschule*), un Instituto de economía y administración pública y una Escuela Técnica. Dentro de poco, Lüneburg será sede de una *Gesamthochschule*, que comprenderá principalmente una facultad de ciencias sociales. La ciudad posee igualmente un museo regional y un teatro y gracias a sus manantiales salados es una famosa ciudad balneario. Es una plaza de guarnición del ejército de la República Federal de Alemania y de la policía de fronteras.

La investigación en Lüneburg se ha retrasado seriamente a causa de la carencia de fondos, y aunque en 1975 se emprendió un gran estudio sobre la vida cultural y de tiempo libre en la ciudad, pocos resultados estaban disponibles a tiempo para ser utilizados en este informe.

Namur. La provincia de Namur se sitúa en el corazón de la Walonia, parte francófona de Bélgica. Namur, capital

de la provincia del mismo nombre, se encuentra en la confluencia del Sambre con el Mosa; es un importante nudo de carreteras, ferroviario y fluvial. La ciudad está constituida de hecho por tres *communes*, Namur (32.507 habitantes en 1970), Jambes (16.077 habitantes) y St-Servais (9.061 habitantes), pero con el extrarradio, la conurbación cuenta 91.365 habitantes en total. Actualmente, la población de las *communes* de Namur y St-Servais acusa un descenso constante, sólo la de Jambes sigue en aumento. En conjunto, las tres *communes* están relativamente poco industrializadas; la de Namur en particular se halla, como centro administrativo y comercial, principalmente centrada en el sector terciario.

Las instalaciones culturales y recreativas existentes en las tres *communes* comprenden una *Maison de la culture*, bibliotecas, clubs juveniles, numerosas instalaciones deportivas, un Conservatorio municipal de música y una Escuela de Bellas Artes. Además se intenta estimular las actividades de diversas asociaciones por medio de subvenciones. El reciente programa de investigaciones ha comprendido una evaluación del impacto de la *Foire culturelle*, un estudio de los trabajos de un *Conseil culturel* creado conjuntamente por las tres *communes*, un análisis de los gastos en materia de cultura y un estudio de varios clubs de jóvenes.

Örebro se halla en una zona principalmente agrícola del centro de Suecia. Desde 1971, el municipio (*Kommun*) de Örebro comprende la ciudad misma de Örebro, más seis arrabales rurales, o sea, en total 115.000 habitantes en 1972. Antes, la ciudad era renombrada a causa de su industria del calzado y sus bizcocherías; ahora, la industria de la construcción, el material eléctrico y la alimentación ocupan también un lugar importante. Es también un centro administrativo y educativo que comprende, principalmente, una facultad universitaria dependiente de la Universidad de Upsala, una escuela de servicio social y de administración y un instituto de educación física.

El consejo de la *Kommun* ha creado en 1971 una comi-

sión de asuntos culturales encargada del teatro, de la sala de conciertos y de la biblioteca que se encuentran en el Centro municipal, así como de la conservación de los monumentos históricos. El teatro tiene 600 plazas y existe en Örebro una compañía del Teatro nacional sueco. Una orquesta de cámara compuesta de profesionales a tiempo pleno forma el núcleo de una orquesta sinfónica. La biblioteca cuenta con 300.000 volúmenes y hay otras bibliotecas en los centros de barrios y en las escuelas de arrabales. Numerosas asociaciones de la ciudad reciben subvenciones igualmente.

El programa de investigación se ha compuesto de cinco subprogramas análogos a los de Esbjerg.

Stavanger, situada en la costa suroeste de Noruega, tenía 82.467 habitantes en 1972; es la cuarta ciudad del país. Antiguamente era un puerto de pesca importante cuyo crecimiento industrial ha comenzado con las conserverías de pescado. Hoy es una ciudad de industrias ligeras variadas y su actividad de base es la construcción naval. Stavanger es el centro administrativo, comercial y cultural del condado de Rogaland. Esta región, considerada hace cincuenta años como una «región perdida» de Noruega, es actualmente, gracias al descubrimiento del petróleo del mar del Norte, una de las más florecientes del país.

La *Rogaland Distriktshogskole* de Stavanger es una de las nuevas instituciones de enseñanza regionales de Noruega. Existe un museo, un teatro, una orquesta sinfónica y una biblioteca municipal.

Los cinco subprogramas que componen el programa de investigación son los mismos que en Esbjerg.

Tampere, situada en el centro de Finlandia, a 200 kilómetros aproximadamente al norte de Helsinki, es, con sus 166.858 habitantes en 1973, la segunda ciudad del país. Fundada en 1779 en una loma entre dos grandes lagos, en un paraje donde unos rápidos suministraban energía hidráulica, sus hilaturas le han valido el nombre de «Manchester Finandés». Sus textiles siguen siendo importantes así como sus fábricas de pasta de papel, la industria ali-

mentaria, las fábricas de calzado y sobre todo la industria mecánica.

Tampere es un centro cultural importante, conocido especialmente por sus teatros —subvencionados, pero no administrados por la municipalidad— cuyas representaciones tienen lugar ante salas casi llenas. El consejo municipal financia y administra las orquestas sinfónicas y los museos. Tampere es también un centro educativo que comprende, además de la universidad, un colegio y una escuela técnicas y la Institución de educación obrera, la más antigua del país. Los cinco subprogramas constitutivos del programa de investigación son análogos a los llevados a cabo en las otras ciudades nórdicas.

Turnhout se encuentra al este de Amberes,, en la parte neerlandófona de Bélgica. Tiene unos 40.000 habitantes. Sus industrias comprenden imprentas, los textiles, los equipos eléctricos, la alimentación y manufacturas tabaqueras. El sector terciario va en aumento.

Dificultades de financiación han retardado temporalmente el programa de investigación de Turnhout. Los estudios versaron sobre la toma de decisiones en el terreno de la cultura, los aspectos financieros de la vida cultural, un inventario de las instalaciones culturales, el cometido del nuevo centro cultural que alberga la biblioteca, las asociaciones y sus actividades.

ANEXO II

MIEMBROS DE LOS EQUIPOS INVESTIGADORES

Director del proyecto:

Agustin Girard, chef du Service des études et recherches, secrétariat d'Etat à la Culture, Paris.

Expertos consultores:

Jacques Coenen-Huther, sociologue.

Blaise Duvanel, directeur, Centre de consultation et d'information (*Drop-In*), La Chaux-de-Fonds.

Alain Lefèbvre, maître-assistant à l'Université de Toulouse.

Stephen J. Mennell, Lecturer in Sociology, University of Exeter.

James Simpson, director del Proyecto *Animación* del Consejo de Europa.

Paolo Terni, Roma.

Jean Verpraet, Directeur de l'Office socio-cultural de Rennes.

<i>Akureyri:</i>	Gunnar Frimannsson * Gylfi Adalsteinsson Katrín Fridjónsdóttir Anna G. Jónasdóttir Ole Lindquist	
<i>Annecy:</i>	Michel Bassand * Catherine Dombre Yves Fricker Christiane Grandmoulin André Körffy Charles Ricq Pierre Jacquier	Université de Genève Université de Genève Université de Genève Université de Genève Université de Genève Université de Genève Conseiller municipal
<i>Apeldoorn:</i>	Drs. D. Eisma * Drs. H. W. J. Kloosterhof	Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe
<i>Bolonia:</i>	Prof. Giorgio Chezzi * Dr.ssa Olga Danesi Dott. Renzo Grandi Prof. Luciano Bergonzini Dott. Roberto Grandi Dott. Vittoria Gualandi	Assessore alla Cultura Assessorate alla Cultura Assessorate alla Cultura Universidad de Bolonia Universidad de Bolonia Universidad de Urbino

* Jefe del equipo investigador.

<i>La Chaux-de-Fonds:</i>	Josette Coenen-Huther * Jean-Pierre Palix Gilberte Schneeberger	
<i>Esbjerg:</i>	Steen Bengtsson * Ida-Elisabeth Andersen	Sydjyske Universitetscenter Sydjyske Universitetscenter
<i>Exeter:</i>	F. M. M. Lewes * Stephen Mennell	Universidad de Exeter Universidad de Exeter
<i>Lüneburg:</i>	Dr. Miklavz Prosenc * Rita Kögler	Universidad de Hamburgo Lower Saxony Teachers' College
<i>Krems:</i>	Dr. Harry Kühnel * Prof. Friedrich Fürstenberg	Archivdirektor Universidad de Linz
<i>Namur:</i>	Maurice Abitbol * Yves Keyser	Centre de recherches socio-culturelles dans la province de Namur Centre de recherches socio-culturelles dans la province de Namur

* Jefe del equipo investigador.

	Ita Gassel	Centre de recherches socio-culturelles dans la province de Namur
	Michel Harcq	Centre de recherches socio-culturelles dans la province de Namur
<i>Örebro:</i>	Prof. Harald Swedner * Dan Andersson Gunnar Persson Lena Sundh	Universidad de Lund Socialhögskole, Örebro Socialhögskole, Örebro Socialhögskole, Örebro
<i>Stavanger:</i>	Lennart Rosenlud * Dagfinn As (consultor) Harald Hamre Olav V. Hauge Per Mangset Olav Lindal (consultor)	Rogaland Distriktshogskole Norwegian Building Research Institute Rogaland Distriktshogskole Rogaland Distriktshogskole Rogaland Distriktshogskole Rogaland Lorerškole

* Jefe del equipo investigador.

<i>Tampere:</i>	Prof. Seppo Randell * Matti Mäkinen Leena Paldán Alpo Uutela	Universidad de Tampere Universidad de Tampere Universidad de Tampere Universidad de Tampere
<i>Turnhout:</i>	Dr. Urbain Claeys * Els Van der Ven-Baeten Dr. Godelieve d'Olieslager Gonda Vergnes-Penninckx	Katholieke Universiteit van Leuven Katholieke Universiteit van Leuven Katholieke Universiteit van Leuven Katholieke Universiteit van Leuven

BIBLIOGRAFIA

- Abitbol, Maurice, 1972
Premier rapport sur Namur — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 56.
- Abitbol, Maurice, 1973
Foire culturelle à Namur — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 76.
- Arrow, Kenneth J., 1951
Social Choice and Individual Values. New York: Wiley.
- Augsburger, Charles, et. al.,
Rapport sur les objectifs, généraux de la politique culturelle de la ville de La Chaux-de-Fonds — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (72) 18.
- Babchuck, N., and A. Booth, 1969
Voluntary Association Membership: a Longitudinal Analysis. *American Sociological Review*, 34, 1, 31-45.
- Baumol, W. J., and W. G. Bowen, 1966
Performing Arts: The Economic Dilemma. New York: The Twentieth Century Fund.
- Bennett, Alan E., 1972
Premier rapport de la Ville d'Exeter — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 8.
- Bergonzini, Luciano, 1974
Lo spettacolo a Bologna: Analisi delle tendenze generali e risultati di una indagine statistica su aspetti particolari dell'attività teatrale (texte dactylographié).
- Bernfeld, Dan, 1975
Etude expérimentale du développement culturel des villes européennes — Bilan provisoire, décembre 1974. Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (75) 10.
- Bondioli, Francesco, 1974
Decentralisation in Bologna: Fifteen Years of Political Debate, Ten Years of Practical Experience. *Centro Sociale*, n° 115-117, p. 161-186.
- Bourdillon, H. T., 1974
Décentralisation de la promotion culturelle au niveau de la prise de décisions — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 101.
- Burns, T., and G. Stalker, 1961
The Management of Innovation. London: Tavistock Publications

- Centraal Bureau voor de Statistiek, 1963
 Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1962-63, Deel 7, *Vereening-sleven*, zomer 1963, Hilversum.
- Claeys, Urbain, and Alice Pals-Ghoos, 1972
 Rapport sur la ville de Turnhout — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 24.
- Coenen, Jacques, 1970
 Loisirs et équipements socio-culturels, Conseil de l'Europe.
- Coenen, Jacques, 1974a
 Villes européennes, Recherche et politique culturelle: une étape Conseil de l'Europe — Doc. CCC/DC (74) 32.
- Coenen-Huther, Jacques, 1974b
The Present Orientations in the Research Programme. Neuchâtel: Council of Europe.
- Coenen-Huther, Josette, 1974a
 Etude des associations à La Chaux-de-Fonds. *Cahiers JEB*, n° 2, 1975 (Un résumé a été publié en anglais par le Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (75) 25).
- Coenen-Huther, Josette, 1974b
 Les agents culturels et leur audience potentielle. La Chaux-de-Fonds (texte dactylographié).
- Coenen-Huther, Josette, 1975a
 Les comportements culturels des Chaux-de-Fonniers (texte dactylographié).
- Coenen-Huther, Josette, 1975b
 Espoirs et problèmes des centres de jeunes à La Chaux-de-Fonds (texte dactylographié).
- Conseil de l'Europe, 1973
Manuel du système statistique d'analyse fonctionnelle et économique des comptes locaux européens normalisés (CLEN) — Conseil de l'Europe.
- Conseil de l'Europe, 1974
 Présentation du programme de développement culturel du Conseil de la coopération culturelle (1975-1976) Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 103.
- Danesi, Olga, et Giorgio Ghezzi, 1975
 La Politica Culturale a Bologna: «Quanto» e «Come» si e Speso. *Il Mulino*, 239, mai-juin 1975: 422-450.
- Department of Education and Science, 1975
Public Libraries and Cultural Activities. DES Library Information Series No. 5, London: Her Majesty's Stationery Office.

- Dijkmeester, F. Th., 1974
 La prise de décisions dans le domaine culturel, cf. Jacques Coenen, *Villes européennes: Recherches et politique culturelle — une étape* p. 11-18, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 32
- Dollard, John, 1949
 Under what Conditions do Opinions Predict Behaviour? *Public Opinion Quarterly*, 12, 4, 623-632.
- Dombre, Catherine, 1975
Animation et participation culturelles: MJC d'Annecy Novel et des Teppes.
 Annecy: Groupe d'études expérimentales du développement culturel d'Annecy.
- Dombre, Catherine, M. Bassand, C. Grandmousin *et al.*, 1975
 La dynamique d'une institution culturelle: Annecy: Groupe d'études expérimentales du développement culturel d'Annecy.
- Dumazedier, Joffre, et Aline Ripert, 1966
Loisir et culture. Paris: Seuil.
- Dumazedier, Joffre, et A. Suffert, 1962
 Fonction sociale et culturelle des cafés dans une ville. *Année sociologique*, 197-249.
- Duvanel, Blaise, 1972a
 Programmes des villes participant à l'étude — Rapport de synthèse, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 108.
- Duvanel, Blaise, 1972b
 Technique d'évaluation des résultats — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 129.
- Ageland, Kjolv, 1974
 Un point de départ pour le débat — cf. Jacques Coenen, *Villes européennes — Recherches et politique culturelle: une étape*, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 32.
- Eisma, D., et H. W. J. Kloosterhof, 1971
Een Verkennend Onderzoek onder de Gebruikers van de Bibliotheek van Apeldoorn. Apeldoorn: Sociaal-Wetenschappelijk Bureau voor de Oost-Veluwe.
- Eisma, D., et H. W. J. Kloosterhof, 1972a
Een verkennend onderzoek onder de leden en kursisten van de Apeldoornse Volksuniversiteit. Apeldoorn: Sociaal-Wetenschappelijk Bureau voor de Oost-Veluwe.
- Eisma, D., et H. W. J. Kloosterhof, 1972b
Inventarisatie van Musikale Activiteiten in Apeldoorn. Apeldoorn: Sociaal-Wetenschappelijk Bureau voor de Oost-Veluwe.

- Eisma, D., et A. J. M. Nefs, 1974
Orpheus: Onderzoek naar het Functioneren van het Theater in Orpheus binnen de Apeldoornse samenleving. Apeldoorn: Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe.
- Eisma, D., et B. A. H. van Riel, 1975
Financieel vergelijkend Onderzoek. Een analyse van sociaal-kulturele en rekreative activiteiten van de Gemeente Apeldoorn en 16 andere Gemeente. Apeldoorn: Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe.
- Eloranta, Kari, 1975
 An Overview of the Municipal Cultural Administration of Tampere (texte dactylographié).
- Ente Bolognese Manifestazioni Artistiche, 1972
Tra Rivolta e Rivoluzione: Immagine e Progetto. Bologna.
- European Cultural Foundation, 1973
 Prospective du développement culturel. *Analyse et prévision*, numéro hors-série, octobre 1973.
- Exeter City Council, 1972
The Five-year Corporate Plan and Capital Programme. 1972/73-1976/77.
- Fricker, Y., M. Bassand, C. Dombre, A. Körffy and C. Ricq, 1973
Les publics culturels annéciens: 1. Profil social de quatre publics. Annecy: Groupe d'études expérimentales du développement culturel d'Annecy.
- Fridjónsdóttir, Katrin, 1975
 Akureyri: A Brief Description of the Town and its Cultural Institutions (texte dactylographié).
- Fürstenberg, F., R. Leitner, R. Kern, J. Nussbaumer et S. Veigl, 1973-1974
 Bildungsstrukturen und Bildungsbedürfnisse der Kremser Bevölkerung *Mitteilungen des Kremser Stadtarchivs*, Band 13/14. (Une traduction en français des conclusions a été publiée — Conseil de l'Europe), Doc. CCC/DC (75) 1.
- Ghezzi, Giorgio, 1972
 Rapport sur l'état des institutions et de la politique culturelle de la ville de Bologne — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 5.
- Ghezzi, Giorgio, 1973
 Pour une analyse critique du cycle de séminaires, démonstrations et expérimentations organisé par la région Emilie-Romagne (Italie), Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 90.

- Girard, Augustin, 1971
Chiffres et culture — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (71) 99.
- Girard, Augustin, 1972
Cultural Development: Experiments and Policies. Paris: Unesco.
- Girard, Augustin, et. al., 1974
Pratiques culturelles des Français. 2 vol., Paris: secrétariat d'État à la Culture.
- Glaser, W. A., and D. Sills, 1966
The Government of Associations. Totowa, N. J.: Bedminster
- Goldhammer, Herbert, 1967.
Some Factors Affecting Participation in Voluntary Associations. In E. W. Burgess and D. J. Bogue, *Urban Sociology*, p. 138-144. Chicago: University of Chicago Press.
- Grandi, Roberto, 1975
Ricerca sulla sperimentazione dell'informazione circolare — Mass-media, anziani, partecipazione. Bologna: Cooperative Libreria Universitaria Editrice.
- Grandi, Roberto, et Vittoria Gualandi, 1974a
Analisi socio-statistica dei visitatori della mostra di Silvestro Lega (texte dactylographié).
- Grandi, Roberto, et Vittoria Gualandi, 1974b
Per uno studio sulle sezioni decentrate di pubblica lettura nel Comune di Bologna. *L'Archiginnasio*, Anni LXIII-LXV, 49-131.
- Grandmousin, C., M. Bassand, C. Dombre, Y. Fricker, A. Körffy, et C. Ricq, 1973.
La dynamique d'une institution culturelle — Annecy Action Culturelle I. Annecy: Groupe d'études expérimentales du développement culturel d'Annecy.
- Hamre, Harald, 1974
Municipal Grants to Cultural Affairs in Stavanger, 1950-1974 (texte dactylographié).
- Hatry, Harry P., 1972
Criteria for Evaluation in Planning State and Local Programmes. In F. J. Lyden and E. G. Miller, eds., *Planning, Programming, Budgeting: A Systems Approach to Management*, p. 196-220. Second edition, Chicago: Markham.
- Hausknecht, Murray, 1962
The Joiners: A Study of Voluntary Associations in the United States. Totowa, N. J.: Bedminster.

- Havinga, R., et B. Holman, 1974
Tobbe en Eureka: twee jongerencentra in Apeldoorn. Apeldoorn: Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe.
- Heiskanen, Veronica S., 1969
 Uses of Sociology: A Case of Commissioned Research in Finland. *Social Science Information*, 8, 3, 87-98.
- Hindess, Barry, 1972
The Use of Official Statistics in Sociology: A Critique of Positivism and Ethnomethodology. London: Macmillan, 1972.
- Hicter, Marcel, 1974
 Symposium sur «La formation et le statut des animateurs socio-culturels», Bruxelles 18-22 novembre 1974 — Rapport, Conseil de l'Europe, Doc. DC/Symposium (74) 10.
- Hoggart, Richard, 1957
The Uses of Literacy. London: Chatto and Windus.
- Imbert, Maurice, 1967
Enquête sur la politique culturelle de sept villes françaises. Paris: Commission française pour l'Unesco.
- Imbert, Maurice, 1970
 La politique culturelle des autorités locales, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (70) 56.
- Jacquier, Pierre, 1975
 Annecy: Aspects financiers de l'action culturelle municipale (texte dactylographié).
- Jolles, H. M., 1972
Sociologie van de Participatie. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Katz, E., et P. F. Lazarsfeld, 1955
Personal Influence. Glencoe, Ill: Free Press.
- Kellerhals, Jean, 1974
Les associations dans l'enjeu démocratique. Lausanne: Payot.
- Keyser, Yves, 1974
 Synthèse et évaluation du Conseil culturel d'agglomération de Namur (texte dactylographié).
- Kühnel, Harry, 1972
 Rapport sur les objectifs généraux de la politique culturelle de la ville de Krems sur le Danube — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 55.
- Kuyt, T., et T. Horsten, 1974
Kreativiteitscentrum de Doekom. Apeldoorn: Samenwerkingsorgaan Oost-Veluwe.

- La Chaux-de-Fonds, ville de, 1968
Rapport du Conseil communal à l'appui de diverses propositions concernant la politique du théâtre à La Chaux-de-Fonds.
- Lähteinen, L., R. Pensanen, and A. Tikkanen, 1974
Activities of Local Authorities in Tampere: Example areas — the theatre, music, and pictorial art (texte dactylographié).
- Lazarsfeld, P. F., B. Berelson and H. Gaudet, 1944
The People's Choice. New York: Columbia University Press.
- Lefèbvre, Alain, et Blaise Duvanel, 1971
 Guide d'action — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (70) 74 rév.
- Lewes, F. M. M., and S. J. Mennell, 1975
Leisure, Culture and Local Government: A Study of Policies and Provision in the City of Exeter. Exeter: University of Exeter.
- Lindblom, C. E., 1959
 The Science of «Muddling Through». *Public Administration Review*, 19, 2, 79-88.
- Little, I. M. D., 1957
A Critique of Welfare Economics. Second edition, Oxford: Clarendon Press.
- Marshall, A. H., 1974
Local Government and the Arts. Birmingham: Institute of Local Government Studies.
- Matalon, Benjamin, 1965
 L'ambiguïté de la notion de besoin culturel. *Expansión de la recherche scientifique*, 22, avril-mai, 32-33.
- Mennell, Stephen, 1974
Sociological Theory: Uses and Unities. London: Nelson, and New York: Praeger.
- Mennell, Stephen, 1975
 Review Essay: Official Statistics and Social Interaction. *Social and Economic Administration*, 9, 3, 220-226.
- Michels, Robert, 1911
Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Leipzig: Klinkhardt. (Traduction anglaise: *Political Parties*, 1915).
- Moeckli, Jean-Marie, 1974
 La déontologie des animateurs — Conseil de l'Europe, Doc. DC/Symposium (74) 3.
- Moulinier, Pierre, 1974
 Analyse des possibilités de coordination entre l'action cul-

- turelle et l'animation commerciale en France — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 80.
- Olieslager, Godelieve d', 1970
Arbeiders en Kultuur. Antwerp.
- Olieslager, Godelieve d', 1973
Ouvriers et l'image du phénomène social «culture». Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 97.
- Paldán, Leena, Seppo Randell, Matti Mäkinen and Alpo Uutela, 1974
Free Time Activities in Tampere (texte dactylographié).
- Palix, Jean-Pierre, 1973
Étude des comptes culturels de la ville de La Chaux-de-Fonds. 2 vol., La Chaux-de-Fonds.
- Parker, Stanley R., 1971
The Future of Work and Leisure. London: McGibbon and Kee.
- Parsons, Talcott, 1937
The Structure of Social Action. New York: McGraw Hill.
- Parsons, Talcott, 1951
The Social System. Glencoe, Ill.: Free Press.
- Payot, Maurice, 1974
L'action des autorités locales dans le domaine de la culture et leurs attentes à l'égard du projet des quatorze villes. Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 85.
- Prosenc, Miklavz, 1976
Freizeitverhalten und Kulturpolitik in Lüneburg (texte dactylographié).
- Redfield, Robert, 1962 (orig. 1942)
The Folk Society. In M. P. Redfield, ed., *Human Nature and the Study of Society*, p. 231-253. Chicago Press.
- Reigrotski, E., 1956
Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik. Tübingen: J. C. B. Mohr.
- Rose, Arnold M., 1962
Alienation and Participation: a Comparison of Group Leaders and the Mass. *American Sociological Review*, 27, 6, 834-838.
- Rosenlund, Lennart, 1973
Stavanger — Calendrier abrégé de la sous-étude A — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 48.
- Rugholm, Lars et Jan Detlefsen, sous la direction de Steen Bengtsson, 1974
En undersogelse af foreningslivet i Esbjerg. Esbjerg: Sydjysk Universitetscenter.

- Scott, J. C., 1957
 Membership and Participation in Voluntary Associations. *American Sociological Review*, 22, 3, 315-326.
- Shills, Edward A., 1959
 Mass Society and its Culture. In N. Jacobs, ed., *Culture for the Millions*, p. 1-27. Princeton, N. J.: Van Nostrand.
- Simpson, James A., 1972
 Equipements socio-culturels: Animation-innovation — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 78.
- Simpson, James A., 1974
 Une politique intégrée d'animation socio-culturelle, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 68.
- Stahlberg, Tore, et Per-Ivar Wiklund, 1975
Utvardering av Ambitionsnivaer för viss kommunal frivillig Verksamhet. Örebro: Socialhögskolan och Kulturnämnd.
- Sundh, Lena, 1974
 Municipal Involvement in the Leisure Sector in Esbjerg, Stavanger and Örebro. In H. Swedner, ed., *A Selection of Working Paper from the Ongoing Studies on Cultural Development in Five Nordic Cities*, p. 70-73. Lund: Sociologiska Institutionen.
- Swedner, Harald, 1969
 Regulated Time and Leisure-Time. *Society and Leisure*, 2, 7-28.
- Swedner, Harald, 1972
 Première version d'un rapport relatif aux plans d'une étude sur les ressources et les activités culturelles de la ville de Stavanger, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/EES (72) 14.
- Swedner, Harald, 1974a
 Etude des effets d'une expérience d'animation dans cinq collectivités suédoises — cf. Jacques Coenen, Villes européennes — Recherches et politique culturelle: une étape, p. 38-50, Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (74) 32.
- Swedner, Harald, 1974b
 Drei Perspektiven zum Theater: Marketing, Interaktion, Sozialer Wandel. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 17, 265-278.
- Ven-Baeten, Els Van der, 1975a
Influence de la fusion des bibliothèques à Turnhout. Leuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut, Katholieke Universiteit.
- Ven-Baeten, Els Van der, 1975b
Analyse des comptes culturels de la commune de Turnhout

- pour la période 1969-1973*. Leuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut, Katholieke Universiteit.
- Ven-Baeten, Els Van der, et Gonda Vergnes-Penninckx, 1975
La prise de décision dans le domaine culturel à Turnhout. Leuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut, Katholieke Universiteit.
- Verpraet, Jean, 1973a
Analyse d'interventions dans le domaine culturel conduite dans la ville de Rennes (France) — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 75.
- Verpraet, Jean, 1973b
L'analyse des comptes culturels: un instrument pour l'élaboration et la conduite de la politique des communes — Conseil de l'Europe, Doc. CCC/DC (73) 114.
- Verpraet, Jean, et Alain Lefèbvre, 1972
L'action culturelle et le budget municipal. Paris: Éditions ouvrières.
- Wildavsky, Aaron, 1964
The Politics of the Budgeting process. Boston: Little Brown.
- Wilensky, Harold, 1964
Mass Society and Mass Culture: Interdependence or Independence? *American Sociological Review*, 29, 2, 173-197.
- Williams, Raymond, 1961 (orig. 1958)
Culture and Society 1780-1950. Harmondsworth: Penguin.
- Wirth, Louis, 1938
Urbanism as a Way of Life. *American Journal of Sociology*, 44, 1, 1-24.
- Young, Michael, and Peter Wilmott, 1957
Family and Kinship in East London. London: Routledge and Kegan Paul.

Colección Libros de Bolsillo de la

REVISTA DE EDUCACION

1. OCDE: Los indicadores de resultados en los sistemas de enseñanza.
2. Hacia una sociedad del saber: Informe Carnegie sobre enseñanza superior.
3. Varios autores: La educación en Francia.
4. Cálculo de costes en las universidades francesas.
5. OCDE: La escuela de opciones múltiples: sus incidencias sobre las construcciones escolares.
6. Gastos públicos de la enseñanza.
7. Educación compensatoria.
8. Política cultural en las ciudades.

PROXIMA APARICION

9. Dos estudios sobre construcciones escolares.
10. Política, igualdad social y educación.

LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

Tradicionalmente se ha venido entendiendo la cultura como una forma de expresión artística superior, producida por un núcleo muy minoritario de artistas y destinada a ser disfrutada por otro núcleo, algo más ampliado, de privilegiados. En todo caso, la gran mayoría de los ciudadanos se ha sentido al margen de estas expresiones, lo que ha llevado a colocar a ese tipo de «cultura» en un aislamiento social.

Hoy en día, debido en gran parte al mayor nivel educativo en los países adelantados y a una tendencia creciente a planificar socialmente el ocio, es cada vez más numeroso el conjunto de ciudadanos que reclaman el acceso —activo y pasivo— a una cultura de masas, no elitista, pero no por ello degradada, sino formativa.

Este libro sitúa la cuestión en el ámbito municipal y es fundamentalmente el análisis de políticas culturales distintas practicadas por catorce ciudades europeas, realizado en el marco de las actividades del Consejo de Europa.

El libro invita a la reflexión de los poderes públicos de las autoridades municipales, de las colectividades locales, asociaciones y particulares, acerca del objetivo que debe tener la política cultural de una ciudad: dar a cada individuo, independientemente de su entorno social y de sus circunstancias personales, idénticas posibilidades de participar activamente en cualquier tipo de actividad cultural. Política que debe encuadrarse en contexto más vasto de un proceso general de democratización de las decisiones municipales.

