

COFAE

**Ética en la gestión cultural: transparencia y
responsabilidad social.**

(Resumen elaborado por David Márquez)

CONFERENCIA NICOLÁS BARBIERI, 28 noviembre.

La intervención de Nicolás Barbieri, que llevaba como título “El retorno social de las políticas culturales”, se articulaba entorno a esa idea de “políticas culturales” en genérico, y de su posterior traslación a las ferias de artes escénicas como políticas culturales concretas.

Para contextualizar la intervención de Barbieri, hay que entender que el retorno social del que habló se entiende dentro de una de las fases por las que pasa toda política pública: la de evaluación. Esta precisión contextual ayuda a comprender mucho de su análisis y de su propuesta.

Su intervención se estructuró a partir de tres bloques que configuraban una argumentación: la crítica, la reflexión y la propuesta.

1/ La crítica. El valor público no es únicamente el impacto económico. Hay otros valores añadidos.

Desde el momento en el que la cultura es un área sobre la que el Estado de Bienestar comienza a intervenir, la intervención de la Administración Pública en el ámbito de la cultura se legitima. Sin embargo, esa legitimidad se ha horadado en los últimos años/décadas paralelamente a la reformulación del Estado de Bienestar. Es de esta crisis de legitimidad de donde surge la necesidad de justificar el dinero público invertido en cultura, sobre todo en lo relativo a su contribución al desarrollo económico y territorial. Necesidad a la que responde el sector cultural realizando sus respectivos impactos económicos.

Pero esa necesidad se fundamenta en la falacia de que “cuando medimos impacto, no medimos valor, sino coste”. Lo que en verdad hacemos es inventar algunos números para responder a algunas preguntas que estaban mal formuladas. Si queremos evaluar el valor público, este no se puede reducir únicamente al impacto económico. Lo que hacemos al utilizar el impacto económico como único elemento de evaluación es empobrecer el debate sobre políticas públicas. Y es que, aunque la demanda de este tipo de evaluación provenga del nivel político, la respuesta no puede ser: “es que ese es el lenguaje que entienden los políticos”, asumiendo, de esta manera, el lenguaje de otros, y renunciando al lenguaje propio.

Más allá del impacto económico,

- a veces hacemos medición de impacto social, aunque también lo hacemos, como en el caso del impacto económico, de forma instrumental. Es decir, aquellos casos en los que medimos cómo la cultura puede ayudar a conseguir alcanzar los resultados de otras políticas sectoriales (social, turístico, territorial...).
- han surgido varias propuestas, como la del British Council, que intenta reconocer y legitimar otras evaluaciones posibles¹.

¹ <http://www.artscouncil.org.uk/quality-metrics/quality-metrics>

- también se han utilizado los estudios SROI² (Social Return of Investment), que mediante una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas de investigación social buscan medir “bienes intangibles culturales”.

La crítica que Barbieri al uso indiscriminado de los estudios de impacto económico se entiende y se extiende también:

- sobre el lenguaje que utilizamos.
- sobre las expectativas y presiones que depositamos en las organizaciones al hacer esos estudios de impacto económico.
- sobre el efecto generado sobre las organizaciones que se ven forzadas a demostrar su utilidad.
- sobre el propio programa cultural sobre el que el estudio de impacto económico, en definitiva, no cambia nada, ni añade mejoras al mismo.

2/ La reflexión. ¿Cuál es el valor público de una política cultural? ¿Cómo lo podemos medir/tener en cuenta?

Lo que se plantea es un cambio de perspectiva hacia una de carácter más global, de comunidad.

¿Cómo podemos configurar un nuevo *impacto de valor público*?:

1. Introduciendo nuevos objetivos, nuevos lenguajes (al reconstruir el valor singular de las políticas culturales reconocemos elementos no tangibles, casi emocionales)
2. A través de nuevos lenguajes, nuevos focos de análisis y nuevos métodos. Pensando de manera transversal, no sólo sectorial, incorporando los efectos sobre la calidad de vida y el conjunto de la sociedad. Concibiendo el valor de lo público de manera no sólo instrumental y requilibrando las componentes del análisis de impacto.

Y aquí es donde llegamos a una posible definición de *valor público*: aquello que obtenemos con el desempeño de la capacidad para cooperar, no solo competir, entre colectivos y buscando la equidad y la justicia (derechos).

A partir de esta definición podemos identificar algunos ámbitos/ejes transversales del valor/retorno, que nos ayudarían a formular las preguntas que configurarían una futura evaluación del impacto de valor público, o social:

- Ámbito en el que se generan identidades colectivas y un sentimiento de pertenencia comunitaria: diversidad, identidad común...
- Ámbito de capital social (impulsa la cooperación): favorecer la participación activa, la acción colectiva y los espacios de re-socialización.

² Para más información, el número 29 de la revista EsPosible recogía varios artículos al respecto: http://www.revistaesposible.org/phocadownload/esPosible-numero_29.pdf

- Ámbito de la mejora del desarrollo autónomo y creativo. Contribución a la comprensión, explicación y transformación del contexto en el que las personas viven. Tiene que ver con la educación social e individual.
- Ámbito de la transformación territorial de carácter inclusivo. Reconocer la singularidad en lugar de favorecer la “segregación” o diferenciación.

3/ La propuesta.

Cualquier evaluación de la política pública con criterio de valor público tiene que llevar a la acción, es decir, a la intervención en las otras fases de vida de una política pública. Esta idea se fundamenta en tres preceptos:

- A. La evaluación como un derecho:
- porque la decisión de evaluar no es arbitraria, ni neutra, se hace en función de unos objetivos.
 - porque se pone el énfasis en la comunidad o colectivos, generando así oportunidades con las acciones culturales.
 - porque ha de estar centrada en el valor público.
 - porque no ha de ser tecnocrática y sí transparente, rindiendo cuentas, pero fundamentalmente, como proceso abierto que es, aprender colectivamente y generar bienes intangibles.
- B. La evaluación ha de estar orientada a la acción:
- porque ante las dificultades metodológicas y el problema de la definición del objeto evaluable (vinculado a los objetivos), la acción puede proveer objetivos claros.
 - porque ha de ser conjunta entre diferentes colectivos y comunidades implicadas.
 - porque ha de generar un conocimiento útil para la toma de decisiones.
- C. La evaluación ha de estar adaptada al tipo de políticas, proyectos...
- porque las estadísticas no son indicadores. Tener unos indicadores no significa evaluar, hay que ponerlos en contexto y medirlos conforme a lo planificado.
 - porque hay que trabajar con la información disponible.
 - escoger los métodos en función de los objetos (lo que tienes) y los objetivos (planificados).

En conclusión, y a modo de ejercicio práctico, Barbieri lo que aconseja es que midamos nuestros respectivos proyectos conforme a los ámbitos detallados al final de su reflexión (punto 2) para diseñar, planificar e implementar herramientas que permitan medir el desempeño del impacto social o de valor público conforme a nuestros objetivos del proyecto.

CONFERENCIA JOAN ANTON LLINARES, 29 noviembre.

A partir de su experiencia, Joan Llinares especula con la idea de que la transparencia hubiese podido evitar los escándalos de gestión que acontecieron en el Palau de la Música o en el IVAM. Lo cual nos conduciría a pensar que la transparencia es en definitiva un modelo de gestión.

La transparencia como concepto jurídico existe desde hace muchos años. Mucho más en concreto, nos vemos afectados por ella desde la pertenencia de España a la UE. No obstante, España se incorpora a esta normalidad europea tarde y mediante una ley estatal de 2014 (19/2013) a la que siguieron normativas autonómicas, en aquellas con capacidad normativa, que no aportaron elementos nuevos o profundizadores al desarrollo de la norma estatal. Sin embargo, la diferencia que aportan es su ámbito territorial de vigencia porque, en definitiva, la base, estructuración y fundamentación de todas las normas sobre transparencia en España han sido muy marcadas por regulaciones europeas. Con este desarrollo normativo se cumpliría así el precepto constitucional que reconocía el derecho de los ciudadanos a comunicar libremente con la Administración (Art 20.d) y el derecho de acceso a registro y archivos (Art.105.b). El objetivo de la transparencia es esencialmente garantizar a los ciudadanos su acceso a la información sobre el sector público. Entendiendo sector público no sólo el estrictamente considerado como tal, sino que también las entidades privadas siempre y cuando reciban financiación pública (que a efectos de la Ley estatal de Transparencia son aquellas que reciban 100.000€ o más de financiación pública o, que en la estructura de sus ingresos el 40% o más sea financiación pública).

Las obligaciones que se pueden desprender de la normativa actual se organizarían entorno a tres bloques:

1. En un primer bloque agruparíamos todas las medidas de lo que denominamos **publicidad activa** (poner la información de forma clara, accesible y comprensible y constantemente actualizada):
 - Publicidad de quienes son los gestores/administradores (gobierno, directivos y altos cargos), así como su remuneración. No se ha aclarado aún quienes son ese nivel directivo sobre el que afecta la ley, ajustándose a interpretaciones diferentes según administraciones.
 - Publicidad de toda la actividad pública mientras esté vigente esa actividad. Esto concierne sobre todo a los contratos que se establezcan desde el sector público.
 - Publicidad de *toda* la normativa que regula la actividad pública. El acceso a esa información ha de ser permanentemente activo y clarificado por bloques de actividad. Esta concreción de la idea de claridad informativa común a todo el campo de la publicidad activa, en este ámbito, vendría reforzada por la nueva ley de procedimiento administrativo.

- Publicidad de la elaboración de las estructuras económicas del funcionamiento financiero de una Admon (Presupuestos públicos). Y en este apartado se incluirían las subvenciones o ayudas públicas.
 - Publicidad de todos los datos, procesos o planificaciones que tengan que ver con el ámbito del urbanismo o del medio ambiente
2. En otro bloque, las obligaciones que emanan de la normativa también se concretan en un derecho del ciudadano a una **información pública** (cualquier ciudadano puede acceder a una información en el plazo de los 30 días prorrogables 15 días más si la Admon justifica que esa información es difícil de obtener). Esto implica que cualquier ciudadano puede pedir información sobre procesos o actividades públicas. Se trata, por tanto, de un complemento y extensión de la anteriormente mencionada publicidad activa. Por ejemplo, la Admon está obligada a informar sobre una subvención, pero un ciudadano tiene el derecho a obtener información sobre cómo fue el proceso de otorgamiento de esa subvención.
3. Por último, un último bloque de medidas es el que denominaríamos de **buen gobierno**. Esto implica que el ejercicio del desempeño público obliga a un buen gobierno mediante herramientas como:
- Códigos éticos. Son códigos de conducta aprobados por las propias administraciones que pretenden cubrir aquellos aspectos en los que la opinión pública ha fijado algunos límites/cauteladas pero que no pertenecerían al (in)cumplimiento del marco legal. Los códigos de conducta que la ley plantea los dirige esencialmente hacia los gobiernos y los parlamentos de las entidades públicas, dejando al margen a los niveles administrativos. Este es el ámbito en el que también se han de gestionar los conflictos de intereses (enfocado también como un tema de índole ético y no solo legal).
 - Regulación de los grupos de interés. Por definición son aquellas personas, jurídicas e incluso físicas que están fuera de la Admon pero que buscan influir sobre ella y a favor de ellos. La ley plantea la obligatoriedad de un registro público de lobbies y que además ningún cargo público pueda reunirse con nadie no inscrito en ese registro y sin la publicidad pertinente del encuentro. Establecida esta regulación surge la controversia en torno a la forma o no de esquivar esa publicidad y ese registro (los lobbies parecen preferir el trabajo de presión en la penumbra).

Sin embargo, los límites a estas garantías establecidas en la normativa sobre transparencia son varios:

- El más común es la misma Ley de protección de datos. Mucha información puede colisionar con el derecho del ciudadano a que se preserven la no publicidad de ciertos datos que les atañen y pertenecen. Y aunque por ahora no hay jurisprudencia, las diferentes resoluciones del organismo competente marca unas interpretaciones contradictorias.

- Del anterior podemos extraer unos casos concretos: que con la publicidad se haga daño o perjuicio a alguien. Situación ésta que ha de evitar la Admon.
- Que la propia Admon esté inmersa en una vía litigiosa, situación en la cual esa información puede reservarse en legítima defensa.

Para garantizar la implementación y la consiguiente sanción por incumplimiento se han creado unas estructuras y garantías sobre las cuales Llinares nos ha ofrecido estos ejemplos:

- A nivel estatal hay un organismo que garantiza la correcta aplicación de la Ley mediante la vigilancia, el amparo y la capacidad sancionadora en caso de incumplimientos: Comisión Nacional de Transparencia y Buen Gobierno. A esta comisión hay que dirigir las posibles reclamaciones, quejas o denuncias relativas al cumplimiento normativo sobre transparencia.
- A nivel autonómico se han creado figuras jurídicas mediante las cuales, por ejemplo, en el caso de Cataluña, si en 30 días la Admon no te responde, automáticamente se te reconoce ese derecho. A efectos prácticos no resuelve tu demanda de información, pero refuerza la posición del ciudadano.
- En Bcn, también a modo de ejemplo, se ha creado la oficina de Transparencia y Buenas Prácticas que coordina transversalmente la aplicación de esta normativa.
- Por otra parte, algunas administraciones han creado “buzones éticos” que funcionarían como vías de denuncia de algún incumplimiento ético o de curso no legal en el que incurra algún funcionario en representación de alguna Admon. Estas medidas implican mecanismos de gestión del propio buzón mediante unas directivas garantistas y de cautela que impidan malas prácticas y abusos.

Uno de los objetivos últimos de la transparencia es recuperar la confianza del ciudadano, permitirle el conocimiento de lo público. También, e igualmente importante, es facilitar la relación del ciudadano con la Administración.

Una consecuencia de esto último es la necesaria implantación de la administración electrónica con el abandono paulatino de la cultura del papel.

Para concluir, Llinares ha explicado algunas de las buenas prácticas que están implementando en Barcelona en lo que se refiere a contratación pública y licitación intentando orientar todo este ámbito de relación con la Admon de manera que sea de beneficio para un amplio tejido económico de la ciudad rompiendo con dinámicas existentes hasta ahora que favorecían grandes empresas.

Del mismo interés ha sido la explicación de Llinares sobre cómo en Barcelona los servicios culturales han sido declarados como servicios esenciales pudiendo así blindar éstos de posibles recortes y cierres.