
TENDENCIAS EN POLÍTICAS MUNICIPALES: VISIÓN DE UN EXPERTO

Jorge Juan Manrique Muñoz
Técnico Especialista en Gestión Cultural
Coordinador de Programas Internacionales en el
Ayuntamiento de Avilés

Mesa Temática Educación, cultura, ocio y deporte

20 de Junio de 2013

Partamos de dos enunciados provocadores: *Siero no es una ciudad; la cultura no existe.*

1. SIERO NO ES UNA CIUDAD. Es un territorio complejo, un *área micropolitana*, ejemplo simultáneo de urbanización y de contra-urbanización (ver el muy interesante documento de Ana Viñuela para la mesa temática de infraestructuras, urbanismo y medio ambiente) en la verdadera área metropolitana, uno de los municipios centrales de Asturias (“eje de Asturias”), un baricentro del Área Metropolitana Asturiana (AMA), con una población creciente (se calcula que esta década pasará de 52.000 a más de 55.000 habitantes), con una conexión especial territorial con la capital Oviedo, con un tejido económico variado (industrias, comercio, economía rural), y con una parte importante de la población que obtiene sus rentas en otros municipios.
2. LA CULTURA NO EXISTE. Para justificar esta declaración serán necesarios unos criterios mínimos operativos para trabajar con el concepto de cultura, que fácilmente puede dar lugar a equívocos de todo tipo.
 - Cultura como conjunto de “*las artes*”: música, literatura, pintura, cine, etc., a veces consideradas como disciplinas “*celebratorias*”, o al menos como actividades que nos expresan aquí y ahora; por ejemplo, no hablaríamos de *casas de cultura*, sino de auditorios, pinacotecas, galerías de arte, etc. Se asocia a menudo a alta cultura y a cultura clásica, pero también puede tomar los ropajes de la vanguardia y la innovación...
 - Cultura como *educación integral*, como un estado superior de civilización y de espiritualidad personal; por ejemplo, el reino de la cultura como algo diferente al desarrollo económico o tecnológico, como conquista espiritual de individuos y comunidades, algo que nos hace mejores (a veces se usa como adjetivo *elitista*).
 - Cultura como *ámbito antropológico*: un todo complejo que incluye nuestras tradiciones, las cosmovisiones científicas e históricas, el folclore, la gastronomía, las relaciones sociales características, etc.; por ejemplo, la cultura asturiana, la cultura española, la cultura cristiana... Un concepto similar al de *civilización*, pero también muy usado entre gestores culturales locales.

Bajo estos dos últimos enfoques es muy sencillo hipostasiar la cultura (todo se vuelve cultura), y se puede entonces justificar cualquier iniciativa (por insostenible que sea) calificándola de defensa de la cultura. Hay un riesgo mitificador en considerar la CULTURA como un ámbito sagrado, por encima de otras actividades más prosaicas, y en cambio, hay todo un mundo por descubrir si volvemos a valorar la literatura, la arquitectura, la tecnología, la música, la filosofía, como ingredientes de la vida de todos los días...

3. Los temas de esta mesa de EDUCACIÓN, CULTURA, OCIO Y DEPORTE se articulan en la línea estratégica 5 del Plan Estratégico (“impulso de la vida cultural y de ocio en el territorio”), donde se citan:

- Recursos y oferta **cultural y deportiva**.
- **Patrimonio** histórico, cultural, gastronómico y natural.
- Actividad **turística**.
- Desarrollo cultural, **social** y de **ocio**.

Para completar el conjunto de temas de la mesa haría falta sin duda introducir la amplia temática de la **educación**, que se relaciona con todas las demás de manera general, y también con la temática de la **formación** para la actividad productiva, es decir, la formación profesional de todo tipo (sea cual sea el nivel académico del que hablemos: básica, bachillerato, FP, universitaria, etc.), y que planteamos como central en una dimensión estratégica tanto para Siero como para Asturias o para España.

4. Con la acentuación de la crisis económica a nivel nacional cobran mayor importancia los factores directa e indirectamente relacionados con la actividad económica y productiva, y con el empleo. La **tasa de paro** pasa a ser la mayor preocupación de la población. Pero se está llamando la atención desde numerosos sectores sobre un problema verdaderamente estratégico de España en su conjunto (y también de los municipios): *¿qué tipo de formación académica, educación y preparación profesional es necesaria* aquí y para los próximos años si queremos competir como nación con el resto de Europa, con Asia, etc.? ¿Qué producirá España -y Asturias, y Siero- en las próximas décadas, y qué tipo de profesionales necesitamos? ¿Repetiremos el modelo de una mayoría jóvenes empleados como albañiles y camareros, en los sectores económicos dominantes del turismo y la construcción? El magnífico bagaje formativo y profesional de una Asturias industrial, heredero del siglo XX, ¿será olvidado en favor de líneas de bajo valor añadido, o lo actualizaremos a actividades de vanguardia e innovación? No deberíamos separar estas cuestiones de lo que acordemos para la educación y la formación en nuestros municipios. Más aún, será necesario que la colectividad (la población de Siero, como la de otros municipios) participe plenamente en el **seguimiento de la calidad de la enseñanza básica y secundaria**, como un *sine qua non* de sus posibilidades de futuro (los colegios e IES podrían hacer públicos sus resultados, no sólo como medida de su capacidad efectiva, sino como herramienta de mejora de las potencialidades propias, y como medida de participación de todos en la educación de las generaciones futuras).



5. **Economía del conocimiento** (ciencia, tecnologías, innovación y cambios económicos). Es una de las macro-tendencias reconocidas, y está marcando la agenda de los cambios necesarios para replantear la acción estratégica de los territorios. A veces se ha restringido a la innovación tecnológica, pero sería más correcto replantear “conocimiento” como *aquello que sabemos hacer aquí y podemos desarrollar con ventaja* (puede ser innovación no tecnológica, renovación de la producción, cómo prestar servicios diferentes o cómo ofrecerlos de forma diferente, aprovechamiento de tradiciones, etc.).

6. Cada territorio ha de plantear el **consumo** y la **producción** en cultura, deporte, patrimonio, turismo y ocio como dos aspectos relacionados, pero diferentes. El *consumo cultural* engloba bibliotecas, teatros,

salas de cine, y equipamientos para espectadores, pero también engloba el consumo de cultura de masas (respecto a los soportes y al conjunto de destinatarios): descargas de música, de películas y series, prensa, etc. La *producción cultural* será el conjunto de resultados que la propia población del territorio es capaz de llevar a cabo, y define el *nivel histórico de qué somos capaces de hacer en este territorio en un momento dado*. Una política cultural que equilibre bien consumo y producción se dota de un espesor estratégico que garantiza el conocimiento de las tendencias externas, la continuidad de públicos y la capacidad de expresión propia, tanto en relación a las tradiciones como a los lenguajes contemporáneos. Este equilibrio será clave para la acción sobre los públicos infantil y juvenil. No es casualidad que los países más dinámicos del presente sean también los más productivos en música, teatro, artes plásticas, etc., y también en acciones más “vanguardistas”...

Esta complementariedad es también imprescindible en el deporte, que es sin duda un espectáculo mayor en el siglo XXI, pero que como *práctica deportiva* es más aún un ámbito de salud y desarrollo personal y social de primer orden.

El equilibrio entre necesidades de consumo y de producción (o práctica) implica decisiones estratégicas en el apartado de los *equipamientos* necesarios y los *mantenimientos* necesarios, con ayuda de ajustes derivados de estudiar los costes y beneficios.

7. Caracterizar un plan como *estratégico* y como *municipal* implica seleccionar **prioridades** (que por definición no serán necesariamente limitadas y no estarán totalmente aisladas unas de otras según temas o áreas), y definir **el papel del Ayuntamiento respecto al resto de actores**, tanto *internos* a Siero (organización municipal, asociaciones y colectivos, empresas, individuos) como *externos* (gobiernos regional y nacional, municipios vecinos, Unión Europea, industrias culturales, etc.).
8. Una tradición para la selección de prioridades en la acción municipal es la del denominado **análisis de políticas públicas** (*politics analysis*), que utiliza múltiples herramientas de gestión para *solucionar problemas*: medición de la situación actual, análisis de costes y beneficios (eficiencia), toma de decisiones, implementación de políticas, evaluación. Típicamente este curso de acción toma finalmente la forma de planificación-programación-presupuestación. Como aspecto positivo de este enfoque resalto su capacidad de introducir elementos económicos en el planteamiento de los debates. Pero, así mismo, este enfoque ha sido impuesto a menudo por equipos técnicos o administrativos sin demasiado contacto con expertos en el terreno o con los mismos ciudadanos a los que se dirigen las políticas (desconexión con la realidad). Por otra parte los problemas a solucionar pueden ser “benignos” (es decir, sencillos) o “malignos” (por ejemplo, cuestiones difíciles de formular, o que no tienen un conjunto enumerable de posibles soluciones, o que son síntomas de problemas previos...). La toma de decisiones fuertes o que implique cambios serios es difícil.¹
9. También será necesario cruzar los temas de este eje estratégico con los restantes, para tener una visión más amplia de las elecciones posibles en el municipio (que afectan a su población y a toda el Área Metropolitana Asturiana). En la Tabla 1 proponemos una serie de cruces entre los ejes estratégicos propuestos en el PEMS (sin duda el conocimiento directo de la realidad de Siero permitirá aumentar y afinar las situaciones efectivas).

¹ El punto central de la gestión pública (y privada) es para muchos la **toma de decisiones**, que en un *modelo de racionalidad limitada* de las organizaciones (un Ayuntamiento, un panel para un plan estratégico) implica a menudo <<una serie de ajustes diarios y marginales. Cada decisión se basa en una suma de factores (falta de tiempo, presión de los demás, falta de recursos...) que obliga a adaptarse a las condiciones cambiantes del entorno [...] En otros términos, la decisión en materia de políticas públicas no sirve para “resolver problemas” sino más bien para “salir del paso” [...] Los cambios radicales son difíciles de aplicar ya que, por una parte, los actores organizacionales suelen ceñirse a un conjunto limitado de procedimientos y, por otra, numerosas fuerzas sociales luchan por mantener el statu quo.>> Jean-Baptiste HARGUINDÉGUY, *Análisis de políticas públicas*, Tecnos, 2013, pp. 73-74.

TABLA 1: PEMS2020

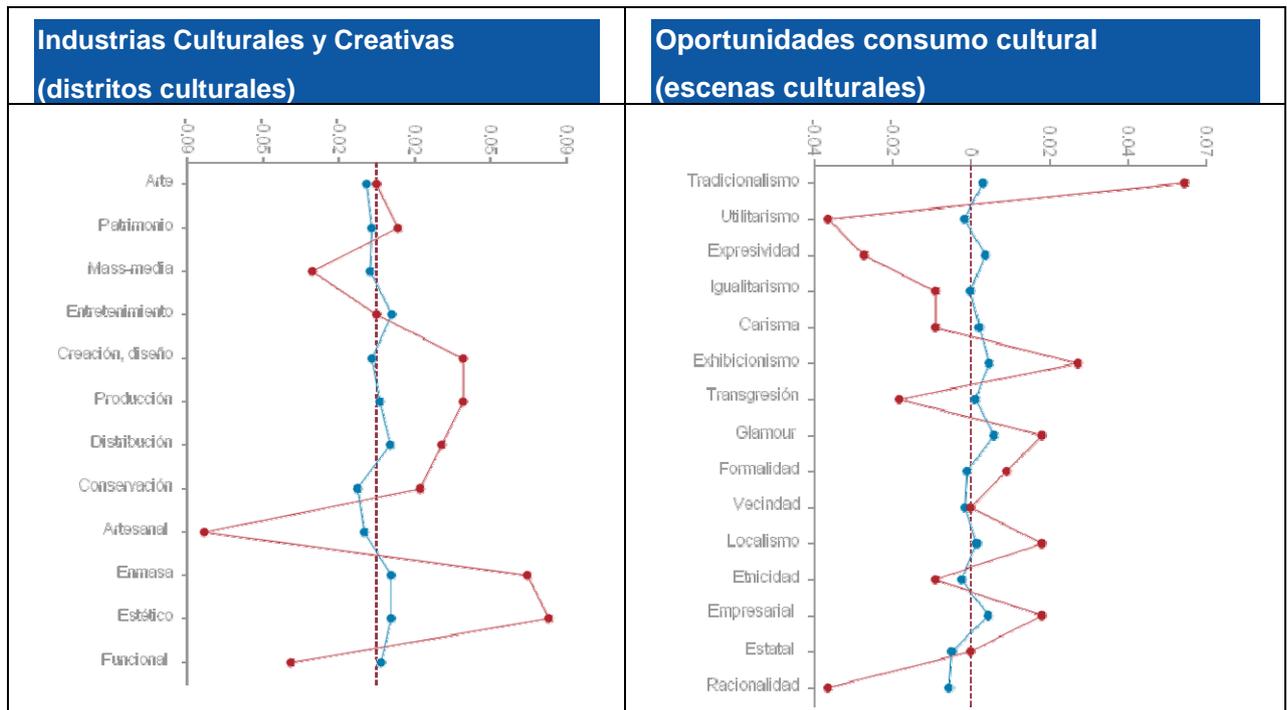
CULTURA	INFRA-ESTRUCTURAS	DINAMISMO ECONÓMICO Y EMPLEO	BIENESTAR, DESARROLLO SOSTENIBLE	SIERO – EJE DE ASTURIAS - PROMOCIÓN	SIERO SOCIAL Y SOLIDARIO
Educación (y formación)	Centros culturales Bibliotecas Dinamización tecnológica	- Escuela y sectores económicos locales - Industrias culturales - Revalorización de la ciencia y la tecnología	Sensibilización pública. La educación y la formación como un piezas clave del desarrollo de los territorios.	Centros formativos de prestigio	Cosmovisión – Apertura al exterior
Artes escénicas	Centros culturales	Industrias culturales	Movilidad (como se trasladan los espectadores)	Producción local	Cosmovisión – Apertura al exterior
Artes plásticas	- Centros culturales - La imagen plástica y arquitectónica de Siero - Monumentalizar las periferias	Industrias culturales - Imagen comercial	Movilidad (como se trasladan los espectadores) -La experiencia sensorial de nuestro territorio	Producción local Modernización de la imagen	Cosmovisión – Apertura al exterior
Patrimonio - Históricos - Artístico - Folclórico - Natural	Arquitectura Museología Tradiciones Gastronomía	Industrias culturales Hacienda municipal Alimentos	Medio ambiente y recursos naturales	Promoción	- Revalorización de la historia - Asturias como entorno
Fiestas – Festivales Ocio	Accesibilidad	Industria turística	Fiestas y entorno natural	Promoción	Cohesión entre zonas
Deportes	Equipamientos para la práctica y el espectáculo	<i>E sponsorización</i> de Siero y sus empresas	Salud individual y pública	<i>E sponsorización</i> de Siero y sus empresas	<i>E sponsorización</i> de Siero y sus empresas
Turismo	Accesibilidad - Conectabilidad	Industria turística: gastronomía, hostelería,	Entorno urbano y rural - Turismo sostenible	Promoción – Imagen ante los visitantes	<i>E sponsorización</i> de Siero y sus empresas
Democracia cultural (asociaciones, colectivos)	Uso de espacios y equipamientos públicos	De las asociaciones y los amateurs a los emprendedores.	Participación ciudadana y desarrollo sostenible	Hermanamientos de ciudades (vía asociaciones y comités)	Participación ciudadana – Cohesión entre zonas

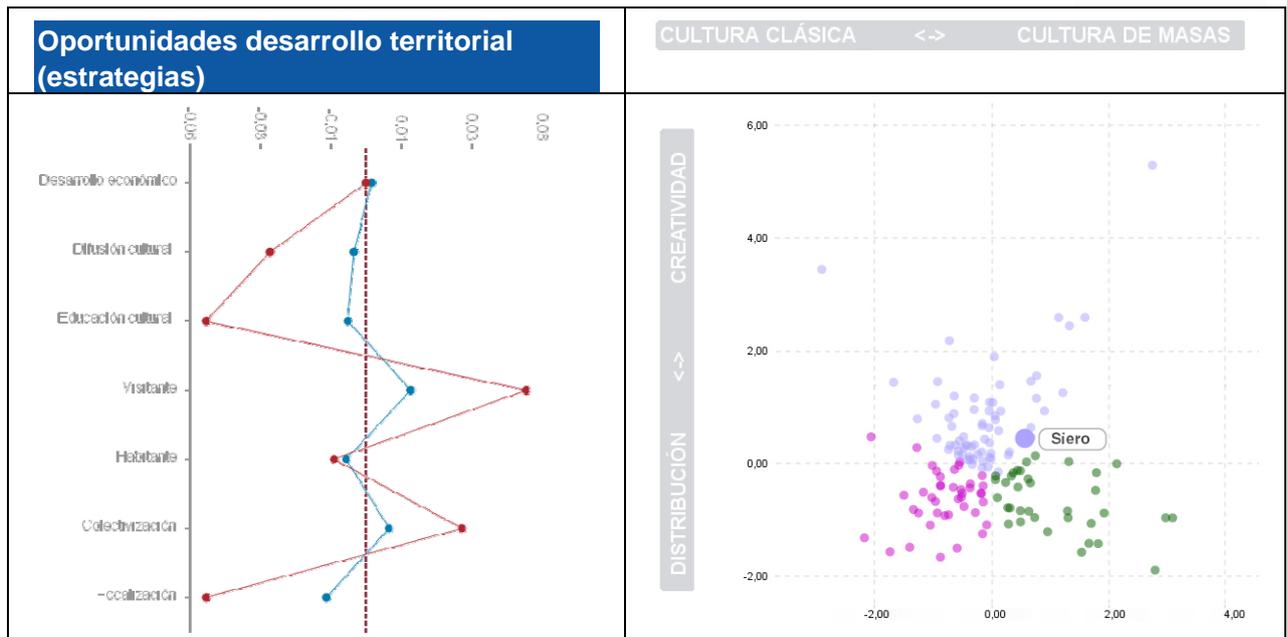
10. **Caracterización cultural de las ciudades.** Se están utilizando diversos métodos de describir las dimensiones culturales de las ciudades (y especialmente de grandes ciudades, que compiten entre sí por marcas del tipo “ciudad creativa”, o por planes de cambio urbano a raíz de políticas de grandes equipamientos-estrella). Propongo que la mesa estudie, sin embargo, un trabajo español sobre la **dimensión cultural de las ciudades - SCENES** (<http://proyectoscspl.nubeando.com/es/>), coordinado por la Universidad Pablo Olavide de Sevilla, y que tiene la ventaja de que analiza una serie muy completa de variables de las ciudades y municipios españoles mayores de 50.000 habitantes (Siero incluido). El trabajo es complejo pero permite comparar entre ciudades y sus escenas, sus consumos y producciones culturales. Por ejemplo en la tabla 2 se presentan diversos enfoques a esta caracterización:

RASGOS PRINCIPALES	TABLA 2 - ENFOQUES (lentes analíticos)			
	TERRITORIOS (BARRIOS)	ECONOMÍA	CONSUMO CULTURAL	ORIENTACIONES PARA POLÍTICAS
Ver a través de la lente...	Necesidades	Cultura como actividad y producción económica	Cultura como objeto de consumo	Cultura como recurso de desarrollo local
La gente como...	Residentes	Trabajadores (y empresas)	Consumidores	Visitantes vs residentes
Territorios como...	Barrios (espacios para vivir)	Distritos culturales (espacios para las industrias creativas y culturales)	Escenas culturales (espacios para el consumo cultural)	Política cultural (como espacios para el desarrollo local)
Unidades físicas (territorios como clusters de...)	Hogares	Empresas e industrias	Oferta de eventos	Eventos y marketing
Base del nexo social	Cercanía	Relaciones de trabajo/producción	Estilos de vida	Objetivos de las políticas
Teoría principal	Sociología urbana clásica (la comunidad)	Desarrollo económico local (la ciudad creativa, posindustrial)	Teoría de las escenas (la ciudad del ocio, la ciudad del consumo...)	Políticas locales (la ciudad turística, la ciudad de marca)

Este estudio permite caracterizar las ciudades españolas según categorías muy útiles en el trabajo estratégico. Para el caso de Siero, veamos unos ejemplos en la tabla 3 (las líneas azules son las medias de las ciudades de entre 50.000 y 100.000 habitantes):

TABLA 3





11. **Políticas culturales**, democratización de la cultura, ciudades creativas. El estudio demográfico de Siero, con datos de edades, distribución de la población en parroquias, nivel de estudios, tipología temática de las asociaciones, etc. Debería ser el punto de partida de la definición de qué programaciones interesan a los sierenses, además de las estadísticas y memorias de gestión cultural municipal y consultas específicas (incluido este proceso del Plan Estratégico 2020).
12. Los **equipamientos**, y su relación con otros equipamientos en la AMA habrá que tener en cuenta factores relativos al tamaño de los centros, la descentralización - integración, la polivalencia - especialización, las tipologías (centros socioculturales - centros de proximidad), etc. Quizás el debate actual más urgente no es la necesidad de nuevos equipamientos, sino su sostenibilidad económica y funcional.

Los elementos a tener en cuenta para una apuesta exitosa en la implementación de equipamientos culturales con dimensión urbana y social son:

- **Localización.** La degradación del entorno o su situación periférica no debería ser una barrera insuperable, aunque se sigue prefiriendo su ubicación en los centros históricos o comerciales. En territorios polinucleares como Siero el debate es también como repartir la actividad entre los equipamientos descentralizados de forma racional, y favoreciendo los desplazamientos de una parroquia o población a otra.
- **Multifuncionalidad.** Se sostiene a veces que a mayor diversificación de la oferta, mayor posibilidad de éxito. Se integrarían a las disciplinas clásicas (bibliotecas, deportes, auditorios...) otras actividades sociales, de comercio, turísticas, etc. En el caso de los centros integrados o de proximidad (por ejemplo, en Gijón) se incorporan verdaderas delegaciones de toda la acción municipal, incluyendo los registros y oficinas administrativas descentralizadas.
- **Público objetivo.** Según cual sea el tipo de público que predomine, el impacto sobre el entorno será distinto, pero siempre es un factor de animación de la vida urbana.
- **Gestión.** Los debates actuales giran en torno a la incorporación del tejido asociativo y social de la zona en la gestión (participación ciudadana), y en otro orden, el establecimiento de acuerdos de sponsorship o colaboración público-privada.

Aparte de los notables equipamientos del propio Siero, en un radio de menos de media hora encontramos una tupida red de auditorios y teatros públicos (en Oviedo: Campoamor, Príncipe Felipe y Calatrava, en Gijón Jovellanos y el Teatro de La Laboral; en Avilés, Centro Niemeyer, Palacio Valdés y Casa de Cultura; en Castrillón el Valey), y de centros de exposiciones fijas y temporales (Museo de Bellas

Artes, Laboral Centro de Arte, Centro Niemeyer). Hay que conjugar las posibilidades de programación propia de cada centro (incluyendo los circuitos escénicos y musicales avalados por el Ministerio de Cultura) con la mejora de la movilidad real de los ciudadanos en la AMA, hoy por hoy muy limitada en el uso de transporte público con amplitud de horarios y destinos –por lo que se obliga a un uso intensivo del automóvil particular.

13. El **turismo como industria** y como imagen del territorio. La marca Asturias es un importante activo para todos los municipios de la región; la búsqueda de ventajas diferenciales no debería impedir que se continuara afinando y reforzando como un valor real, económico y de prestigio, para todos. Algunas cuestiones básicas a plantear podrían ser ¿Cuál debe ser la oferta turística de un territorio como Siero, en el corazón de Asturias? ¿Cómo se debe articular con el resto de la actividad comercial y de producción? ¿Cómo incorporar la destacada **actividad festiva** de Siero en la agenda turística y de promoción, manteniendo las tradiciones y mejorando eventos de tanta importancia en Asturias como *El Carmín*?

La calidad y singularidad en el entorno natural asturiano, la variedad de posibilidades en un espacio próximo, permiten a Siero *estar cerca de todo*, pero esta privilegiada posición territorial también ha de ser gestionada (en especial en temas de *movilidad*) para sacar mejores dividendos en la gestión cultural y turística: evolución de los transportes públicos y sus horarios en el AMA, accesos y señalización, etc. [La red europea CIVITAS es un buen entorno de experiencias en movilidad urbana, con líneas de proyectos comunes, financiación europea para proyectos concretos, etc. En España y Portugal la red está muy activa, con el nombre de CIVINET: <http://civitas-initiative.org/index.php?id=45>]



14. **Promoción de ciudades (marketing)**: aparte de la promoción turística, la promoción de las ciudades y los territorios se ha convertido en todo un ámbito donde la gestión municipal ha sufrido un enorme crecimiento en los últimos años, en los mejores casos llevando a cabo políticas de comunicación claras, profesionales (aunque siempre bajo control del Ayuntamiento o de la entidad público-privada creada *ex profeso*), coordinadas con el resto de las políticas estratégicas. A veces se ha reducido todo a una gestión de la “marca de ciudad” (o pero, de un mero logotipo), pero también se han visto casos de rigor en las medidas de promoción de la ciudad, en conjunción tanto con el resto de áreas de gestión local, como en la puesta en marcha de alianzas con sectores empresariales y otras entidades en el territorio (por ejemplo, los famosos *partenariados público-privados*).

Un camino complementario para la promoción del territorio es la participación activa en **redes de ciudades o municipios**, nacionales e internacionales: redes de ciudades educadoras, de territorios socialmente responsables, para hermanamiento de municipios, itinerarios culturales, etc. (el programa de la Unión Europea para los ciudadanos ha cofinanciado proyectos temáticos de pequeñas redes de ciudades, alrededor de temas de interés común: tradiciones industriales, ciudades de peregrinaje, ciudades saludables, entorno natural, deporte, etc.)

15. Por último, una de las tendencias de gestión que afectará a provisión de servicios culturales, deportivos y de ocio es la de los proyectos de **smart cities**: la modernización de la gestión de un gran número de áreas de acción a través de sistemas inteligentes facilitados por las redes de fibra óptica y de gran ancho de banda, las tecnologías internet-intranet y los sistemas de autoregulación, a demás –por supuesto- de los cambios derivados en los métodos de gestión pública urbana derivados. En principio esta línea de trabajo afecta muy especialmente a la gestión de infraestructuras y equipamientos (tráfico, aparcamiento, iluminación urbana, gasto energético de los edificios), pero sin duda afectará también a la provisión de los llamados servicios personales (culturales, sanitarios, etc.). Esta tendencia mundial está siendo liderada por grandes ciudades, pero ya existen ejemplos de redes españolas de ciudades medianas que empiezan a intercambiar buenas prácticas de gestión, y el gobierno central intenta también la confluencia entre la red INNPULSO (Red de Ciudades de la Ciencia y la Tecnología, en Asturias: Gijón y Avilés) y las iniciativas actuales de SMART CITIES (Santander, La Coruña, etc.).
