



Cultura y Economía. Serie de documentos

Cultura y Economía: un esquema analítico

José M. Domínguez Martínez

Nº1

El Instituto Econospérides no se solidariza necesariamente con las opiniones, juicios y previsiones expresadas por los colaboradores, ni avala los datos que éstos, bajo su responsabilidad, aportan.

© Instituto Econospérides para la Gestión del Conocimiento Económico

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, *offset* o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

Índice

Introducción

1. La delimitación de las actividades culturales en el plano económico
2. La cuantificación económica de las actividades culturales
3. El análisis económico de la cultura
 - 3.1. Caracterización económica de los bienes y servicios culturales
 - 3.1.1. El producto de la actividad cultural: bienes y servicios
 - 3.1.2. Bienes y servicios finales e intermedios
 - 3.1.3. Bienes y servicios individuales vs. colectivos
 - 3.1.4. Servicios colectivos: congestión y exclusión vía precio
 - 3.1.5. La diferenciación entre bienes y servicios privados y públicos
 - 3.1.6. Los bienes y servicios culturales en el espectro de los bienes y servicios
 - 3.2. El papel de la cultura como dinamizadora del progreso social
 - 3.3. El lado de la oferta
 - 3.4. El lado de la demanda
 - 3.5. Implicaciones para la financiación
4. El papel del sector público
 - 4.1. Regulación
 - 4.2. Gastos
 - 4.3. Impuestos
 - 4.4. Programas de incentivación
5. Actividad empresarial
6. Otros agentes del sector cultural
7. La relación con el turismo y el desarrollo local
8. La oferta educativa asociada a la cultura
9. Análisis territorial

Introducción

Durante mucho tiempo, la cultura y la economía han seguido rutas dispares e inconexas. A la hora de atribuir posibles responsabilidades que puedan explicar esa situación, es preciso apuntar en las dos direcciones: de un lado, la economía se ha visto lastrada en su andadura por un potente estigma que la inhibía de penetrar, a fin de evitar supuestos efectos contaminadores, en una esfera que aparentemente debía permanecer pura y libre de ataduras contables; de otro, el abandono relativo por parte de los conocimientos económicos ortodoxos de un sector como la cultura, identificado como un bloque compacto y homogéneo, con un protagonismo en la realidad económica muy distante de los grandes sectores productivos tradicionales.

Con especial intensidad desde hace algunos años, la fuerza de los hechos viene imponiéndose con rotundidad para quebrar esa dicotomía carente totalmente de sentido. El proceso de convergencia viene impulsado igualmente desde las dos orillas: de una parte, la toma de conciencia de que las actividades culturales, para estar dotadas de una estabilidad a lo largo del tiempo, necesitan acomodarse dentro de estructuras empresariales y demandan una adecuada gestión económica; por otro lado, en un mundo sujeto a cambios continuos, la cultura se revela como uno de los campos donde surgen más iniciativas que ayudan a dinamizar la actividad económica, contribuyendo a ampliar y a fortalecer el tejido empresarial.

Adicionalmente, desde la vertiente económica resulta absolutamente imprescindible delimitar el alcance de las actividades culturales y calibrar sus implicaciones en el conjunto de los sistemas de producción y consumo. La cultura se ha convertido en un auténtico motor de desarrollo económico, ejemplificado en el paradigma de la economía creativa (creatividad más cultura más economía).

En paralelo con ese creciente interés por las interrelaciones entre la cultura y la economía, en el curso de los últimos años han ido apareciendo una serie de informes, análisis y estudios que han posibilitado aquilatar la relevancia económica de la cultura. Con todo, la naturaleza continuamente cambiante de sus actividades, unida a las singularidades que concurren en éstas, dibuja un panorama ciertamente complejo, cuya verdadera apreciación requiere seguir sumando esfuerzos y superar numerosos escollos metodológicos.

En dicho contexto se sitúa el presente documento, que pretende esbozar un esquema analítico que pudiera servir como referencia para articular un estudio

comprehensivo de las principales cuestiones que se suscitan en una aproximación económica a la cultura y, en su caso, para descender a su análisis en un determinado ámbito territorial. Con esa finalidad meramente orientadora de posibles aspectos a tratar se ha llevado a cabo este trabajo, organizado en torno a los epígrafes que se recogen en el índice.

1. La delimitación de las actividades culturales en el plano económico

Una tarea fundamental en cualquier intento de aproximación económica al ámbito de la cultura es la de delimitación de aquellas actividades que se consideran integrantes del sector cultural a efectos económicos. Una primera dificultad surge de la heterogeneidad de las actividades que tienen connotaciones culturales y de la imposibilidad de trazar unos límites inequívocos y de aplicación universal. De hecho, la propia Unesco ha ido cambiando el concepto de cultura. Los inconvenientes ligados a la formulación de una definición precisa que permita una clasificación no ambigua de las actividades adscritas al ámbito cultural hacen aconsejable hacer una relación detallada de las que se consideren como tales.

Con ese propósito, parece obligado hacer un recorrido alrededor de los principales estudios y fuentes estadísticas tanto nacionales como internacionales. La variedad de la terminología utilizada, nota característica de los estudios y publicaciones existentes (Comisión Europea, 2006, pág. 45), no viene sino a añadir dificultades para llevar a cabo comparaciones estrictamente homogéneas.

Según señala la Comisión Europea (2006, pág. 44), actualmente no existe consenso sobre el ámbito de la “economía de la cultura”, ni sobre las definiciones o criterios para su delimitación. Según el mismo estudio, la cultura puede aproximarse desde tres ángulos diferentes: i) cultura como “arte”; ii) cultura como conjunto de actividades, creencias, costumbres, valores y prácticas que son compartidos por un grupo; iii) cultura como un instrumento para calificar un sector de actividad, el sector cultural. Desde esta última perspectiva, las actividades culturales implican alguna forma de creatividad en su producción y su output incorpora potencialmente al menos alguna forma de propiedad intelectual. Se aboga por la inclusión dentro de la economía de la cultura de los sectores culturales y creativos.

En la delimitación del sector cultural y creativo, la Comisión Europea (2006, pág. 56) extiende su alcance más allá de las industrias culturales tradicionales, como el cine, la música y las publicaciones; incluye también los medios de comunicación, los

sectores creativos (moda, diseño), y el turismo cultural, además de las tradicionales actividades artísticas. En concreto, diferencia los siguientes sectores¹:

- Sector cultural: comprende los sectores no industriales que producen bienes no reproducibles y servicios destinados a ser “consumidos” en vivo (conciertos, exposiciones...). Se identifica con el campo de las artes. Asimismo se incluyen los sectores industriales que producen bienes culturales dirigidos a la reproducción en masa, la difusión en masa y exportaciones (libros, películas, discos). Se trata de las industrias culturales.
- Sector creativo: en este la cultura se convierte en un input “creativo” en la producción de bienes no culturales. Incluye actividades como el diseño, la arquitectura y la publicidad. La creatividad es entendida como el uso de recursos culturales como consumo intermedio en el proceso de producción de los sectores no culturales, y de ahí como fuente de innovación.

Naciones Unidas (2008) lleva años enfatizando el nuevo paradigma que vincula la economía y la cultura, basado en una conexión entre la creatividad, la cultura y la economía. Según Naciones Unidas (2008, pág. 4), las industrias creativas constituyen un vasto y heterogéneo campo: artes tradicionales, edición, música, artes escénicas y visuales, cine, televisión, emisiones de radio, nuevos medios y diseño.

Según Naciones Unidas (2008), los bienes culturales comparten las siguientes características:

- Su producción requiere algún input de creatividad humana.
- Son vehículos para mensajes simbólicos a quienes los consumen.
- Contienen, al menos potencialmente, alguna propiedad intelectual que es atribuible al individuo o al grupo que produce el bien o servicio.

Alternativamente, se señala que los bienes y servicios culturales tienen un valor cultural además de cualquier valor comercial, y dicho valor cultural no puede ser plenamente medido en términos no monetarios. Los bienes y servicios culturales pueden ser vistos como una categoría más amplia de bienes, los bienes y servicios creativos².

¹ Se ofrece un cuadro clasificatorio (pág. 3) con las siguientes categorías: campo de las artes básicas, industrias culturales, industrias y actividades creativas e industrias relacionadas.

² El ámbito de la economía creativa según la UNCTAD se expone en Naciones Unidas (2008, pág. 15).

En el caso de España, la cuenta satélite de la cultura incluye las siguientes actividades dentro del ámbito cultural: Patrimonio, Archivos y Bibliotecas, Libros y prensa, Artes plásticas, Artes escénicas, Audiovisual y multimedia. Por lo que se refiere a las actividades vinculadas con el patrimonio intelectual, se parte de las anteriores actividades, de las que se excluye el sector del patrimonio en su conjunto y se incorporan los sectores de Informática y Publicidad (Ministerio de Cultura, A, pág. 1).

2. La cuantificación económica de las actividades culturales

La creciente importancia adquirida por la cultura en el plano económico ha actuado como un acicate para la realización de estudios orientados a analizarla desde la perspectiva del análisis económico, a calibrar su importancia cuantitativa y sus efectos dentro del sistema económico y a recopilar información estadística³.

Al igual que sucede cuando se pretende cuantificar el peso económico de otras facetas, como el deporte o el turismo, un primer problema surge de la inexistencia de información detallada en las cuentas económicas nacionales, organizadas con arreglo a los sectores productivos tradicionales. La elaboración de cuentas satélites segmentadas tiene como finalidad superar tales lagunas de información.

Otros escollos, quizás más relevantes, se derivan de la dificultad de recoger en magnitudes la verdadera influencia de determinadas actividades cuyo impacto real excede enormemente del que es capaz de recoger un precio de mercado o un desembolso presupuestario. Si la cuantificación económica de algunos servicios está aún en su infancia, la de ámbitos tan peculiares como el de la cultura apenas si ha salido de la incubadora.

Como se señala en Comisión Europea (2006), el movimiento para medir la actuación socioeconómica del sector de la cultura es bastante reciente: “para muchos, las artes son un asunto de ilustración o de entretenimiento. Esto lleva a la percepción de que el arte y la cultura son marginales en términos de contribución económica... esto puede explicar en gran medida la falta de instrumentos estadísticos disponibles para medir la contribución del sector cultural a la economía”.

La Comisión Europea (2006, págs. 29-31) ha puesto de relieve los problemas existentes para la evaluación de la economía de la cultura en Europa. Al margen de la existencia de diferentes sistemas estadísticos, las organizaciones culturales son a

³ Como se ilustra en Díaz y Galindo (2001, pág. 31), tradicionalmente la consideración de los aspectos culturales ha estado ausente del estudio de los procesos de desarrollo económico.

menudo reticentes para participar en un ejercicio dirigido a otorgar un valor económico al mundo del arte y de la cultura.

Para Gordon y Beilby-Orrin (2006), a pesar de la tendencia a identificar la noción de “importancia económica” de la cultura con su impacto económico, sintetizado en su contribución al PIB, dicha importancia va más allá, propugnando la incorporación de una perspectiva holística. Abogan por la noción de cultura formulada por la Unesco como “complejo global de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a una sociedad o grupo social. Incluye no solo las artes y las letras, sino también modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.

Un primer recurso lógico para buscar una aproximación del peso económico de la cultura es acudir a la contabilidad nacional, donde nos tenemos que contentar con observar un agregado integrado por los servicios recreativos, culturales y deportivos, que, en conjunto, representan un 2,5% de la producción nacional. A su vez, los servicios recreativos y culturales representan un 4% dentro del gasto en consumo final de los hogares⁴.

Si, alternativamente, recurrimos a la cuenta satélite de la cultura, observamos que, para el año 2007, las actividades culturales representan un 3,0% del PIB, en tanto que las actividades vinculadas con la propiedad intelectual llegan al 3,8%. Del total de las actividades culturales, el mayor protagonismo, con cerca de un 40% (38,7%) corresponde a libros y prensa, un 30,3% a las actividades audiovisuales y multimedia, casi un 10% (9,7%) a las artes plásticas, un 5,4% a las artes escénicas, un 3,6% al patrimonio, un 1,8% a archivos y bibliotecas, mientras un 10,5% tiene un carácter interdisciplinar. Por otro lado, las actividades culturales generan un empleo directo equivalente al 2,8% del total, lo que, en el año 2008, se elevaba a la cifra de 568,8 miles de personas⁵. Más de la mitad (52,8%) corresponde a personas con un nivel de estudios superior. Al margen de las actuaciones realizadas directamente por las administraciones públicas, en España se contabilizaban en 2008 más de 70.000 empresas (70.109) cuya actividad económica principal era la cultura. Otras estimaciones de las actividades culturales sitúan su contribución al PIB español en cerca del 5% y en 800.000 el número de empleos (Pastor, 2011).

⁴ Eurostat (A) cuantifica el gasto cultural en España en el 3,3% del consumo de las familias.

⁵ Según Eurostat (A), el empleo cultural (en un sentido más restringido) en el año 2005 en España era de 390.000 personas (2,1% del total).

Para el conjunto de la UE-27, diversos estudios cifran en el 2,6% del PIB la aportación de las industrias culturales y recreativas (Comisión Europea, 2010, pág. 3)⁶.

3. El análisis económico de la cultura

3.1. Caracterización económica de los bienes y servicios culturales

3.1.1. El producto de la actividad cultural: bienes y servicios

Desde un punto de vista estrictamente económico, la actividad cultural se caracteriza por la producción de bienes y servicios⁷. Un libro, una obra de arte, una reproducción de ésta o una grabación musical serían ejemplos de bienes; una función de teatro, una actuación musical o una exposición de obras de arte lo serían de servicios.

El resultado de una actividad productiva son bienes y servicios, genéricamente denominados productos ('output'). Los bienes tienen una materialización física; en el ámbito de la cultura, normalmente tienen un carácter duradero (obra de arte, libro, monumento...). Por el contrario, los servicios, por naturaleza, tienen una vida limitada y se extinguen tras la misma (representación de una obra de teatro, exposición de pintura...). No obstante, no debe perderse de vista que algunos bienes permiten generar una corriente ilimitada de servicios a lo largo del tiempo (por ejemplo, reproducción de un disco compacto, exposición de obras de arte en museos...).

Una cuestión que ha centrado tradicionalmente la atención de los economistas en relación con los bienes y servicios culturales es la de si, por sus características intrínsecas, se prestan a ganancias de productividad⁸.

3.1.2. Bienes y servicios finales e intermedios

Como los demás bienes y servicios, unos son finales, en el sentido de que se venden al consumidor final, como, por ejemplo, un libro de poesía, un disco compacto de música, una película; otros tienen un carácter de bienes y servicios intermedios, es decir, se utilizan para la producción de otros bienes y servicios; así, por ejemplo, la banda sonora de una película, aun cuando su grabación puede comercializarse como un bien independiente, tiene la finalidad de contribuir a la realización de una película.

3.1.3. Bienes y servicios individuales vs. colectivos

⁶ En Comisión Europea (2006, pág. 3) se efectúa una cuantificación económica de su impacto directo e indirecto para la UE en el año 2003.

⁷ Un amplio conjunto de trabajo sobre la economía de la cultura se recoge en Towse (2003). Una aplicación del análisis económico al arte se lleva a cabo en Frey (2000).

⁸ Un análisis de la "enfermedad de Baumol" para el caso español se realiza en Marco-Serrano y Rausell-Köster (2006).

Una cuestión de gran trascendencia concierne a la clarificación de la naturaleza de los bienes y servicios culturales con arreglo a la clásica dicotomía individual-colectiva:

- Estamos ante un bien o servicio individual cuando prevalece la característica de la rivalidad en el consumo: si una persona consume un bien o servicio, ese mismo bien o servicio no puede ser consumido por otra persona. Por ejemplo, un libro es un bien individual: en su formato tradicional, un libro sólo puede ser leído (simultáneamente) por una sola persona; es cierto que, una vez leído, el libro puede prestarse a otra persona que puede sacarle utilidad, pero esa operación implica necesariamente un cambio de posesión, que igualmente puede darse respecto a otros bienes individuales (un reloj o un automóvil). Lo relevante es que el producto como tal sólo puede ser disfrutado al mismo tiempo, con pleno dominio, por una sola persona.

- Estamos ante un servicio colectivo cuando no existe (o por lo menos, hasta una determinada dimensión) rivalidad en el consumo: el hecho de que una persona disfrute de un servicio (por ejemplo, un concierto) no impide que otras personas disfruten del mismo. Esta característica de no rivalidad en el consumo únicamente se da en los servicios, pero no en los bienes, que son individuales. No obstante, por ejemplo, un violín es un bien individual, pero su uso permite generar un servicio colectivo.

Es importante destacar que la naturaleza individual o colectiva de los bienes y servicios es meramente técnica. Dicha naturaleza puede alterarse como consecuencia de los avances tecnológicos. Así, un periódico tradicional es un bien privado, pero a través de internet los periódicos se han convertido en servicios universales, a los que puede acceder simultáneamente un elevadísimo número de personas sin causar perjuicio a los usuarios iniciales.

La Comisión Europea (2006, pág. 29) subraya que, en comparación con otros sectores de la economía, la cultura tiene una dimensión adicional: no solo crea riqueza, sino que también contribuye a la inclusión social, a una mejor educación, a la autoconfianza y al orgullo de pertenecer a una comunidad histórica. Se considera también un poderoso instrumento para comunicar valores y promover objetivos de interés público que son más amplios que la creación de riqueza.

No obstante, pueden apuntarse argumentos que invitan a revisar el conocimiento convencional acerca de la cultura (Venturelli, A): así, por ejemplo, a diferencia de otros productos, los de información no se consumen por unidades en cada

momento, sino que, más bien, cada unidad de producto es diseñada para ser utilizada repetidamente por muchos, siendo así más valiosa con el uso.

3.1.4. Servicios colectivos: congestión y exclusión vía precio

Con respecto a los servicios colectivos se plantean adicionalmente algunas cuestiones relevantes:

- Muchos servicios, aunque son no rivales en el consumo, están sujetos a congestión, es decir, a partir de un determinado número de usuarios la calidad del servicio se deteriora y normalmente existe un límite de capacidad para la prestación del servicio.

- Por otra parte, hay servicios colectivos puros, que son aquellos que no ven afectados por la congestión y que, además, no permiten que nadie se excluya del disfrute del servicio incluso aunque no esté dispuesto a pagar un precio por el acceso al mismo. Un espectáculo de fuegos artificiales puede considerarse un servicio colectivo puro. Otros, por el contrario, admiten la exclusión de aquellas personas que no paguen el precio establecido, por ejemplo, la representación de una obra de teatro en un recinto cerrado.

3.1.5. La diferenciación entre bienes y servicios privados y públicos

En no pocas ocasiones existe una cierta confusión en relación con los conceptos de bienes y servicios privados y públicos, que, en nuestra opinión, conviene aclarar. Así, se entiende que son bienes y servicios privados aquellos que son financiados a través del mercado, es decir, mediante la aplicación de un precio pagado por los adquirentes o usuarios, con independencia de que se trate de un bien individual (libro) o colectivo (asistencia a un concierto). A su vez, los bienes y servicios públicos son aquellos que de manera fundamental son financiados con cargo a los presupuestos públicos, también con independencia de que se trate de un bien individual o colectivo.

En definitiva, es importante destacar que el criterio de financiación de un bien o servicio es completamente independiente de sus características técnicas relativas a la existencia o no de rivalidad en el consumo.

3.1.6. Los bienes y servicios culturales en el espectro de los bienes y servicios

Ciertamente es bastante difícil encajar cualquier bien o servicio en una categoría estanca como individual o colectivo puro. Por eso es bastante útil poder ubicar todos los bienes y servicios a lo largo de un espectro continuo atendiendo a su

menor o mayor carácter colectivo o de no rivalidad en el consumo. En el origen podemos situar aquellos bienes y servicios que son individuales puros, es decir, únicamente tienen consecuencias para su consumidor o usuario, para nadie más. Hacia la derecha podemos ir situando otros bienes y servicios que no sólo tienen consecuencias para el consumidor, sino también para otras personas. En el límite derecho estarían aquellos servicios colectivos puros, es decir, los que afectan por igual a todas las personas del ámbito de influencia.

Una pregunta básica que nos debemos plantear es hacia qué lado del espectro descrito se ubican la mayoría de los bienes y servicios culturales. ¿Son estrictamente individuales o, por el contrario, tienen considerables rasgos colectivos, es decir, que tienen influencia en otras personas aparte del consumidor directo? Si reflexionamos al respecto, podemos llegar a la conclusión de que tienen apreciables efectos externos o externalidades: los beneficiarios de una obra de teatro representada son los asistentes a la función, pero esto permite acrecentar su cultura, lo que a su vez coadyuva a la elevación del nivel cultural de la sociedad, con las ventajas que de ello se derivan. Se trata de un efecto externo que no es recogido por el precio de mercado y que ni siquiera toma en cuenta la persona que decide asistir al teatro.

Los economistas suelen considerar que muchos bienes y servicios culturales tienen algún elemento de servicio colectivo (efecto externo positivo) que los mercados se muestran incapaces de tener en cuenta a través del mecanismo de los precios. También pueden darse algunos efectos externos negativos, por ejemplo, el ruido ocasionado con motivo de la realización de conciertos musicales al aire libre, que puede perturbar el descanso de personas no interesadas en la actividad.

3.2. El papel de la cultura como dinamizadora del progreso social

La valoración de la cultura desde una perspectiva económica no puede ignorar una cuestión fundamental: el progreso social no puede entenderse sin un destacado protagonismo de la cultura. Aun cuando la medición del nivel de desarrollo económico de un país está dominada por la utilización del producto interior bruto por habitante, este indicador está sujeto a considerables limitaciones que impiden apreciar el verdadero bienestar disfrutado por la sociedad. Aunque difícilmente puede una sociedad acceder a un avance cultural sin haber resuelto previamente sus problemas económicos básicos, entre los países desarrollados el factor cultural está llamado a ser tenido en cuenta a la hora de cuantificar el bienestar social. Por otro lado, así lo ha sido siempre históricamente -y con mayor motivo, en la denominada sociedad del

conocimiento-, sólo desde una cultura libre y creativa es posible sentar las bases para el avance y el progreso social. Una sociedad culta está en mejores condiciones de ser una sociedad cohesionada, civilizada y de adaptarse a los sucesivos retos que surgen de los continuos cambios económicos y tecnológicos.

La Comisión Europea (2010, pág. 3) ha destacado el potencial de las industrias culturales y creativas como “importantes impulsoras de la innovación económica y social en otros muchos sectores”.

3.3. El lado de la oferta

El variado espectro del ámbito cultural, unido a la enorme cantidad de agentes que en una sociedad avanzada contribuyen a su creación y difusión, dificulta la delimitación de la vertiente de la oferta de la cultura. Si a lo anterior se añade la capacidad de oferta posibilitada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como la creciente implicación en el terreno cultural del mundo empresarial en el ejercicio de la responsabilidad social corporativa, el elenco puede ampliarse hasta dimensiones que escapan a cualquier inventario.

Así, puede señalarse que el espacio de la oferta cultural está ocupado, en un movimiento incesante, al menos por los siguientes componentes: empresas privadas, empresarios autónomos, fundaciones, obras sociales, asociaciones, voluntariado, administraciones públicas, empresas públicas, organismos públicos, medios de comunicación, intermediarios, comercios, representantes de artistas, gestores culturales, ciudadanos no profesionales, actividades de empresas y otras entidades con objeto social desligado del ámbito cultural...

3.4. El lado de la demanda

No menos dificultades surgen a la hora de delimitar la demanda de cultura, en la medida en que una gran parte de los oferentes reseñados, salvo los que generan una creación directa y autónoma, precisan bienes y servicios culturales para poder desarrollar sus propias actividades. Identificar con precisión la demanda requiere, evidentemente, partir de una relación exhaustiva de todos los bienes y servicios culturales. Es así necesario diferenciar entre la demanda final y la demanda intermedia.

3.5. Implicaciones para la financiación

Una regla básica aceptada en Economía es que los bienes y servicios estrictamente individuales (una vez cubiertas las necesidades esenciales de una

persona) deben ser sufragados por los beneficiarios de los mismos, a través del precio correspondiente. El mercado funciona bastante bien para el suministro de este tipo de bienes y servicios, generando asignaciones eficientes de los recursos. El consumo de bienes y servicios no afecta a nadie más que a su adquirente. Sin embargo, el mercado tiende a fallar cuando hay implicados efectos externos, ya que el precio no recoge las consecuencias para otras personas (positivas o negativas) asociadas al consumo, lo cual lleva a una asignación ineficiente de recursos: se producen menos bienes y servicios con externalidades positivas de lo que sería deseable desde un punto de vista social, y lo contrario ocurre cuando hay externalidades negativas.

Consiguientemente, si hay efectos positivos vinculados a actividades culturales que no son tenidos en cuenta por el mercado, puede estar justificado que intervenga el sector público a fin de que se lleve a cabo una mayor cantidad de tales actividades, por ejemplo, estableciendo una subvención al precio o asumiendo directamente su producción.

4. El papel del sector público

Aunque habitualmente se hace referencia a los países occidentales desarrollados como economías de mercado, lo cierto es que los sistemas económicos de estos países presentan un carácter mixto y en todos ellos, aunque con distinto grado, el sector público tiene una elevada presencia en la actividad económica. Además, su verdadera influencia va mucho más allá de lo que se desprende de los indicadores usuales basados en las ratios del gasto público o de los ingresos fiscales con respecto al PIB. A través de la regulación, el sector público establece las pautas que condicionan la actividad del sector privado, sin que se disponga de ningún indicador inmediato capaz de reflejar su verdadero alcance de forma comprensiva. De igual manera, deben tenerse presente las actividades realizadas a través de empresas y organismos públicos al margen de las correspondientes a las administraciones públicas en sentido estricto. Acotar las principales vías de intervención del sector público en el ámbito de la cultura es el objeto de esta sección.

4.1. Regulación

Como ocurre con cualquier actividad económica, las actividades culturales se ven afectadas por la regulación pública en distintos planos: ejercicio de la actividad, contratación de recursos, características de la producción y de los contenidos, vertiente del consumidor, operaciones internacionales... El sector cultural no presenta grandes

diferencias respecto a otros sectores de actividad. La Constitución española recoge el principio de libertad de empresa, cuyo ejercicio se encuentra, lógicamente, supeditado al cumplimiento de las normas genéricas establecidas por el ordenamiento jurídico y de las específicas que puedan ser de aplicación por el objeto de la actividad desarrollada y el perfil del público destinatario⁹.

Particular importancia presenta el uso de las nuevas tecnologías de la información en relación con la regulación de los derechos de propiedad intelectual. El sistema capitalista está bien preparado para preservar los derechos de propiedad de los bienes y derechos tangibles. Existe todo un entramado legal que prevé el reconocimiento de los derechos de propiedad, su delimitación, registro o identificación, todo ello complementado con unas estructuras de seguridad y, en última instancia, con un sistema judicial garante del legítimo ejercicio de tales derechos, cuyo origen se pierde en muchos casos en la noche de los tiempos, pero que actualmente nadie cuestiona.

Mucho más problemática resulta la situación concerniente a los derechos de propiedad intelectual, que están sujetos a una considerable asimetría: los derechos de propiedad sobre activos materiales son inapelables, pero los que recaen sobre la propiedad intelectual parecen menos firmes y, en ocasiones, de más difícil aceptación social. La tangibilidad o intangibilidad de los objetos sobre los que recaen unos y otros derechos puede ser un factor importante de discriminación. En particular, en numerosas ocasiones no resulta fácil identificar el origen de una idea y, mucho menos, plasmarla en un objeto reservado en exclusiva a su autor o que se preste a su comercialización en el mercado.

El mercado suele funcionar bastante bien cuando se trata de comercializar un bien que se presta a la aplicación del principio básico por el que se rige el mercado: el principio de exclusión, es decir, el de restringir el acceso al bien únicamente a aquellas personas que están dispuestas a pagar un precio por el mismo. Cuando un bien está al alcance de cualquier persona, con independencia de que pague o no por él, el mecanismo del mercado, su propia esencia, quiebra radicalmente.

Los bienes tienen una configuración basada en unas características que van alterándose con los avances tecnológicos. Así, por ejemplo, en el caso de una obra escrita, el paso del manuscrito a la imprenta transformó las posibilidades de

⁹ La intervención pública en el ámbito de la cultura en la historia de España se examina en Real Instituto Elcano (2004).

distribución de un contenido original; la irrupción de la máquina fotocopidora representó un nuevo hito, amplificado posteriormente con el escáner y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; la implantación de internet ha transformado bienes individuales en origen en bienes potencialmente universales.

Ante estos desarrollos, la regulación pública, acostumbrada a operar tradicionalmente en entornos de bienes físicos, se enfrenta a nuevos desafíos en el espacio virtual. De cómo se resuelvan los conflictos suscitados en ese marco de actuación dependerá en buena medida el futuro al menos de una parte muy significativa del sector cultural.

4.2. Gastos

La intervención del sector público en el sector cultural puede justificarse desde diferentes puntos de vista. Al margen de las razones que puedan estar basadas en el carácter colectivo o social de una parte de las actividades culturales, algunas de éstas pueden encajar en la categoría de los denominados bienes preferentes. Aunque no faltan quienes cuestionan la propia filosofía que subyace en estos bienes, que no es otra que la imposición o la promoción de unas determinadas preferencias a la sociedad por parte del sector público, en toda sociedad existen una serie de valores considerados de rango superior cuyo consumo debe ser estimulado, facilitado o incluso impuesto a los ciudadanos. Adicionalmente, hay actuaciones como la preservación del patrimonio histórico-artístico o la dotación de espacios culturales, asociados comúnmente a una sociedad avanzada y desarrollada, que requieren ineludiblemente de la intervención pública, sin perjuicio de las iniciativas privadas que puedan existir.

Las inversiones en equipamientos culturales y en rehabilitación y conservación de monumentos históricos son, por tanto, un foco de atención obligado, así como los gastos corrientes de mantenimiento generados por tales actuaciones.

Evidentemente, la dotación de infraestructuras de transporte reviste especial importancia para el acceso de los ciudadanos, ya sean de origen nacional o extranjero, a los lugares de ubicación de los bienes culturales. Otros programas públicos relevantes conciernen al fomento de los valores culturales dentro del sistema educativo. A escala local cobran gran importancia los servicios de prevención y seguridad, así como los de cuidado del entorno urbano.

Los capítulos de gastos de personal y en compra de bienes corrientes y servicios son, a su vez, indicativos de la producción directamente llevada a cabo por la

Administración pública. De particular interés es determinar qué parte de tales gastos de consumo público corresponde estrictamente a la vertiente administrativa. Asimismo, qué parte de la carga de la deuda pública (intereses y amortización) corresponde a inversiones de carácter cultural. El capítulo de transferencias y subvenciones corrientes tiene una importancia crucial para determinar el apoyo público a la realización de eventos organizados por el sector privado. Asimismo, las ayudas a personas físicas para la formación o el fomento de la creatividad precisan de un escrutinio apropiado.

Ha de tenerse presente que no siempre las cifras presupuestarias reflejan el verdadero alcance de recursos puestos a disposición del sector cultural. Así, por ejemplo, los ingresos canalizados a través del canon digital no pasan por el conducto de los presupuestos públicos, a pesar de tener un carácter coactivo para las personas obligadas a su pago, similar al de los tributos. Una fórmula alternativa, aunque con efectos similares en el plano de la financiación, podría conseguirse mediante la implantación de un impuesto o de un recargo impositivo, cuyos ingresos podrían transferirse posteriormente mediante subvenciones a las mismas entidades beneficiarias.

En el año 2007, el gasto público en cultura se situó en el 0,6% del PIB, con una cifra absoluta de 6.581 millones de euros, de los que más de la mitad (55%) correspondieron a las administraciones locales, un 20% a las administraciones autonómicas y 15% a la estatal.

4.3. Impuestos

La incorporación de la perspectiva de la fiscalidad requiere examinar qué especificidades están establecidas dentro del sistema impositivo en relación con las actividades culturales, a lo largo de las distintas fases del ciclo de producción, distribución y consumo.

En el caso del IVA, están exentas las prestaciones de una serie de servicios cuando se efectúan por entidades de derecho público o por entidades o establecimientos culturales privados de carácter social: las propias de bibliotecas, archivos y centros de documentación; las visitas a museos, galerías de arte, pinacotecas, monumentos, lugares históricos, jardines botánicos, parques zoológicos y parques naturales y otros espacios protegidos de características similares. Asimismo están exentos los servicios profesionales prestados por artistas plásticos, escritores, colaboradores literarios,

gráficos y fotográficos de periódicos y revistas, compositores musicales, autores de obras teatrales y de argumento, adaptación, guion y diálogos de las obras audiovisuales, traductores y adaptadores. También, los servicios que prestan personas físicas que sean autores de esculturas, pinturas... Igualmente, los autores de obras científicas, literarias o artísticas originales...

Por otro lado, tributan al tipo reducido los servicios prestados por intérpretes, artistas, directores y técnicos, que sean personas físicas, a los productores de películas cinematográficas susceptibles de exhibirse en salas de espectáculos y a los organizadores de obras teatrales y musicales...

A su vez, se aplica el tipo superreducido a las entregas, adquisiciones intracomunitarias o importaciones de libros, revistas y periódicos, siempre que se cumplan ciertas condiciones.

En el ámbito de los impuestos que gravan el ejercicio de la actividad económica, existe una exención en el IAE para las entidades cuya cifra de negocio sea inferior a un millón de euros.

Consideración especial merece el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos, entre las que se incluyen las fundaciones, así como las asociaciones declaradas de utilidad pública.

El análisis de las fuentes de financiación del sector cultural requiere prestar especial atención al papel de los ingresos no impositivos, tales como las tasas, los precios públicos o las donaciones recibidas con finalidad cultural.

4.4. Programas de incentivación

En razón de las externalidades positivas asociadas a las actividades culturales, puede estar justificada la puesta en marcha de programas de estímulo, normalmente por la vía de las desgravaciones fiscales, con objeto de promover la realización de tales actividades por el sector privado.

En este contexto, la regulación del mecenazgo debe ser objeto de atención específica.

5. Actividad empresarial

La importancia de la cultura como motor de iniciativas empresariales exigiría un tratamiento singular. En primer término procedería examinar el peso de la cultura como foco del emprendimiento; posteriormente la atención debería centrarse en las

pautas por las que se rige la dinámica de las empresas culturales, tratando de identificar rasgos singulares en su puesta en marcha, supervivencia, expansión o mortalidad; finalmente, la vertiente de la innovación, por su trascendencia, demanda una consideración específica.

La Comisión Europea (2010, pág. 3) incide en que las industrias culturales y creativas, “mediante colaboración con la enseñanza, pueden también desempeñar un papel de gran importancia para equipar a los ciudadanos europeos con las competencias creativas, empresariales e interculturales que necesitan”.

Un rasgo distintivo de las actividades artísticas y creativas es que no se trata de bienes tangibles ni sujetos a unos patrones estereotipados de demanda; no se trata de productos que puedan registrar avances técnicos ni de calidad (en el sentido industrial). Por todo ello, la demanda potencial de las actividades culturales es difícil de evaluar.

Varios son los interrogantes a plantear en relación con el emprendimiento en el sector de la cultura¹⁰: ¿qué tendencias se aprecian en las iniciativas empresariales vinculadas al sector de la cultura?, ¿se observan pautas generales en los países desarrollados?, ¿qué segmentos son los dominantes?...

Son variados también los interrogantes a considerar respecto a la dinámica empresarial: ¿de qué depende que florezcan más proyectos culturales?, ¿cuáles son los principales factores determinantes del surgimiento de iniciativas empresariales en el sector cultural?, ¿quiénes las protagonizan?, ¿qué dificultades afrontan?, ¿cuál es la dimensión económica?, ¿se basan en proyectos de empresa fundamentados económicamente?, ¿qué variables influyen en la consolidación de las iniciativas en el mercado?, ¿juegan un papel relevante los *clusters* de empresas?...

En *Banking on Culture (A)* se ponen de manifiesto las dificultades del sector cultural para la obtención de financiación. En particular se señalan las limitaciones de la financiación bancaria comercial, en parte explicada por la falta de activos físicos que puedan ser usados como garantía, ya que la mayoría de los activos están basados en la propiedad intelectual y son difíciles de valorar y de asegurar. Se aboga por nuevos instrumentos de financiación¹¹.

¹⁰ Pastor (2011) apunta una serie de líneas de acción orientadas a la promoción de la actividad empresarial en el ámbito de las industrias culturales.

¹¹ Sattar y Ramsden (2000) analizan la oferta de instrumentos específicos para el sector cultural. En *DCMS (A)* se efectúan recomendaciones en relación con el negocio de la música.

Por otro lado, el proceso de innovación en el sector de la cultura requiere igualmente una consideración especial: ¿qué se entiende por innovación en el ámbito de la cultura?, ¿es posible realmente la innovación en algunas actividades?, ¿se requiere una dimensión mínima?, ¿qué papel juegan los incentivos públicos?...

6. Otros agentes del sector cultural

Cualquier estudio económico del sector cultural debe contemplar el papel de otros agentes, distintos a los agentes mercantiles, que tienen asimismo un destacado protagonismo en el sector de la cultura, desde los puntos de vista de la oferta y de la demanda.

Pocas actividades hay que tengan una mayor relación con los medios de comunicación, como vehículo esencial para la difusión pública, a través de diferentes canales, de las actividades culturales. Su papel es crucial para mostrar el curso seguido por la oferta cultural. Con independencia de las difusiones de carácter publicitario, los medios de comunicación actúan, ya simplemente en la propia selección de noticias, como instancias filtradoras de la producción que llega al gran público. En un segundo estadio, la posición institucional de los medios o de sus profesionales especializados ante productos concretos es un condicionante de primer orden de la demanda de los usuarios o consumidores. Al margen de sesgos derivados de posibles relaciones especiales, la existencia de grupos empresariales que combinan los medios de comunicación con actividades culturales de naturaleza mercantil tiende a alimentar potentes nexos entre la oferta y la demanda.

Tradicionalmente, el sector cultural ha sido especialmente proclive a la aparición de iniciativas de carácter no mercantil, las cuales tienen un elevado protagonismo en la generación de la oferta. La labor desarrollada por las asociaciones sin fines de lucro merece, por su relevancia, una consideración especial.

Por su parte, las Universidades, más allá de su función como auténtica factoría del conocimiento, han sido tradicionalmente uno de los focos fundamentales de creación, difusión y estímulo de las actividades culturales. La aportación de la educación universitaria no se limita a la creación de condiciones para el avance en el conocimiento humano, sino que su propia asimilación actúa como un factor inductor de demanda de cultura.

Históricamente, el mecenazgo ha encontrado en el mundo de la cultura su principal destino. Modernamente, la consolidación de grandes conglomerados

empresariales ha propiciado la multiplicación, por distintas motivaciones (publicidad, creación de una imagen asociada a la cultura, búsqueda de prestigio, aprovechamiento de ventajas fiscales, compromiso con la cultura...), de los patrocinios culturales, ya sea mediante ayudas económicas directas, colaboraciones con las administraciones públicas o vía fundaciones. Más recientemente, el auge alcanzado por la noción de responsabilidad social corporativa ha servido de estímulo a la promoción de las actividades culturales por el sector empresarial.

En una sociedad en cambio permanente, los anteriores no agotan el elenco de agentes del sector cultural. Así, por ejemplo, la extensión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ha permitido incorporar a la oferta cultural las aportaciones de personas que, individualmente, y en muchos casos de forma totalmente desinteresada, aprovechan los nuevos canales para exponer contenidos formativos, informaciones, testimonios o creaciones artísticas.

7. La relación con el turismo y el desarrollo local

A lo largo de las últimas décadas, el turismo con fines culturales ha ido adquiriendo una importancia creciente. Una parte significativa de los movimientos turísticos encuentra su motivación en la cultura. La existencia de un patrimonio histórico-artístico, la disponibilidad de ofertas museísticas genuinas o la celebración de eventos culturales de referencia actúan como polo de atracción de flujos turísticos y son la base de un entramado de actividad económica en torno a la cultura.

Por otro lado, dentro de la competencia territorial desencadenada a raíz del proceso de globalización, la organización de eventos culturales de alcance internacional constituye un elemento habitual de dinamización económica, un factor de competitividad para la atracción de flujos turísticos, una oportunidad para la transformación de espacios urbanos. A través de la organización de grandes eventos no sólo se pretende alcanzar una notoriedad transitoria sino también desencadenar una serie de efectos permanentes. La realización de análisis coste-beneficio bien fundamentados es esencial para poder evaluar la conveniencia de los proyectos desde una óptica social¹².

¹² Una aplicación al caso de la capitalidad europea de la cultura de Salamanca se realiza en Herrero (2004).

La Comisión Europea (2006) destaca la cultura como una fuerza motriz del turismo. En un plano más amplio, identifica tres papeles distintos de la cultura para el desarrollo local:

- Capacidad para atraer turistas, con un impacto directo (renta y empleo generados) e indirecto (ingresos generados a través del turismo local, reforzamiento de la imagen de la ciudad, mejora de la calidad de vida...).
- Los bienes y servicios culturales son producidos a escala local, incluso aunque sean objeto de exportación. El turismo cultural puede ser asimilado a utilizar un potencial de exportación, con la diferencia de que, en lugar de exportar productos, se atraen consumidores.
- Significativos impactos sociales (proyectos de regeneración social, mayor cohesión...).

No obstante, se advierte de las dificultades de cuantificar el impacto socioeconómico de la cultura sobre el desarrollo local.

Tras ofrecer una serie de ejemplos, la Comisión Europea (2006, pág. 166) matiza que la contribución de las actividades culturales en la forma de turismo cultural depende del tipo de actividad y de las características de la economía local. “La cultura no genera automáticamente beneficios económicos para un territorio”, llega a sentenciarse.

Según la Comisión Europea (2003), aproximadamente un 30% de los destinos turísticos son elegidos en la virtud de la presencia de lugares de patrimonio histórico que pueden ser visitados, y este número sube hasta el 45 o el 50 por cien si se incluye el sector cultural en sentido más amplio, con festivales o eventos culturales importantes.

Según se señala por la OCDE (2005), durante mucho tiempo los economistas han prestado escasa atención a las contribuciones de la cultura, mostrando generalmente un considerable escepticismo acerca de su valor económico, a partir de una serie de argumentos:

- El peso económico de la actividad cultural parecía mínimo, y apenas se consideró hasta finales de los años ochenta del pasado siglo.
- Las actividades culturales, a menudo basadas en una mejora y explotación del patrimonio existente, se veían como regresivas, al vincularse al pasado en vez de entusiasmarse con el futuro.

- Este énfasis en una herencia cultural a veces fosilizada se veía como una evidencia de la resistencia del territorio a la globalización del comercio y de las normas culturales.
- La mayoría de las iniciativas culturales eran financiadas con fondos públicos, que, según algunos, podrían tener un mejor uso para las prioridades locales.

Pero estas actitudes evolucionaron gradualmente:

- La cultura comenzó a ser apreciada por los empleados que crea y los rendimientos del turismo que genera.
- Los patrones de comercio internacional subrayaban el creciente lugar ocupado por los productos culturales.
- Las industrias culturales (libros, grabaciones y productos audiovisuales) tenían una fuerte demanda.
- Otros productos y servicios que combinaban una dimensión cultural con un aspecto utilitarista (moda, arquitectura...) se reconocían como fuentes de valor añadido y se situaban bajo la rúbrica de las industrias creativas.
- El papel de la cultura también se reconoce en el ámbito del desarrollo local.

Naciones Unidas (2008) pone el acento en el nuevo paradigma del desarrollo que vincula la economía y la cultura. Como elemento central de dicho paradigma se destaca que la creatividad, el conocimiento y el acceso a la información se reconocen cada vez más como poderosas herramientas impulsoras del crecimiento económico y la promoción del desarrollo en un mundo globalizado.

8. La oferta educativa asociada a la cultura

Las actividades relacionadas con la educación, reglada y no reglada, forman parte consustancial del ámbito de la cultura. Sin embargo, por su enorme importancia como función diferenciada, también por su orientación normalmente finalista, dirigida a la formación del capital humano, a emplear en las más diversas ocupaciones, la educación constituye un sector que suele ser objeto de un tratamiento independiente. Al margen de su peso económico, la especificidad de las cuestiones que se plantean exige un estudio también diferenciado.

Sin embargo, lo que sí es necesario abordar es la oferta educativa específicamente orientada a la cultura, es decir, aquélla que presta servicios para la formación de personas que van desarrollar su faceta profesional en alguna de las actividades incluidas dentro del sector cultural o simplemente pretenden adquirir una

serie de competencias o habilidades para su utilización no profesional. Tanto en uno como en otro enfoque, la formación cultural es verdaderamente un proceso a lo largo de toda la vida o que incluso puede iniciarse a cualquier edad.

La oferta educativa asociada a la cultura admite distintos criterios para su clasificación: área de actividad cultural, nivel educativo, carácter reglado o no reglado, oferente público o privado, mercantil o no mercantil, financiación pública o privada, orientación a profesionales o a particulares, etc.

9. Análisis territorial

Una vez sentadas las bases para articular un análisis sistemático de las interrelaciones entre la cultura y la economía, cabe descender a la realización de un análisis aplicado circunscrito a un determinado ámbito territorial. Como tareas fundamentales pueden señalarse las siguientes: recopilación de fuentes de información económica y estadística del sector cultural en el ámbito seleccionado, importancia económica de las actividades culturales dentro del aparato productivo, tipología de las actividades desarrolladas, papel del sector público, actividad empresarial y emprendimiento, otros agentes del sector cultural, relación con el turismo y oferta educativa asociada a la cultura.

La realización del estudio puede aprovecharse para extraer la información necesaria con objeto de elaborar un análisis DAFO del sector cultural, que pudiera servir como punto de partida para la definición de posibles líneas de actuación para la potenciación del sector y el aprovechamiento óptimo de sus posibilidades¹³.

Referencias bibliográficas

- BANKING ON CULTURE (A): "New financial instruments for expanding the cultural sector in Europe".
- CHAVARRO, F. (2007): "Análisis de las industrias creativas & culturales en Málaga 2007", Proyecto de Apoyo al Sector Creativo & Cultural en Málaga Capital.
- COMISIÓN EUROPEA (2003). "Culture and tourism", Directorate-General Enterprise-Tourism Unit, 28 de enero.
- COMISIÓN EUROPEA (2006): "The economy of culture in Europe", KEA.
- COMISIÓN EUROPEA (2010): "Libro Verde: Liberar el potencial de las industrias culturales y creativas", COM(2010)183 final, Bruselas.
- DCMS (A): "The funding dilemma for Britain's music business".

¹³ Un análisis DAFO en tal sentido se lleva a cabo, para la ciudad de Málaga, en Chavarro (2007).

- DÍAZ MIER, M. Á., y GALINDO MARTÍN, M. A. (2001): “Una brecha amplia: cultura y desarrollo económico”, ICE, nº 792.
- DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J. M. (2011): “Cultura y economía: la convergencia necesaria”, eXtoikos, nº 2.
- EUROSTAT (A): “Cultural Statistics”.
- FREY, B. (2000): “La economía del arte”, Servicio de Estudios de La Caixa, nº 18, Barcelona.
- GORDON, J. C., y BEILBY-ORRIN, H. (2006). “International measurement of the economic and social importance of culture”, OCDE.
- HERRERO PRIETO, L. C. (2004): “Impacto económico de los macrofestivales culturales: reflexiones y resultados”, Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, www.gestioncultural.org.
- MARCO-SERRANO, F., y RAUSELL-KÖSTER, p. (2006). “Análisis de la productividad en el sector de la cultura y el ocio español: una perspectiva regional”, Estudios de Economía Aplicada, vol. 24, nº 2.
- MINISTERIO DE CULTURA (2007). “El valor económico de la cultura en España”, www.mcu.es.
- MINISTERIO DE CULTURA (A): “El valor económico de la cultura. Resultados 2000-2005. Introducción y breve referencia metodológica”.
- NACIONES UNIDAS (2008): “Creative economy: 2008 Report”.
- NACIONES UNIDAS (2010): “Creative economy: 2010 Report”.
- OCDE (2005): “Culture and local development”.
- PASTOR BUSTAMANTE, J. (2001): “Economía creativa: una apuesta creíble”, El País de los Negocios, 10 de julio, pág. 19.
- REAL INSTITUTO ELCANO (2004): “Las políticas culturales en Europa: el caso español”, Documento de Trabajo nº 24.
- SATTAR, D., y RAMSDEN, P. (2000): “Third-system financial instruments for the cultural sector”.
- TOWSE, R. (ed.) (2003). “A handbook of cultural economics”, Elgar, Cheltenham.
- VENTURELLI, S. (A): “From information economy to the creative economy”.