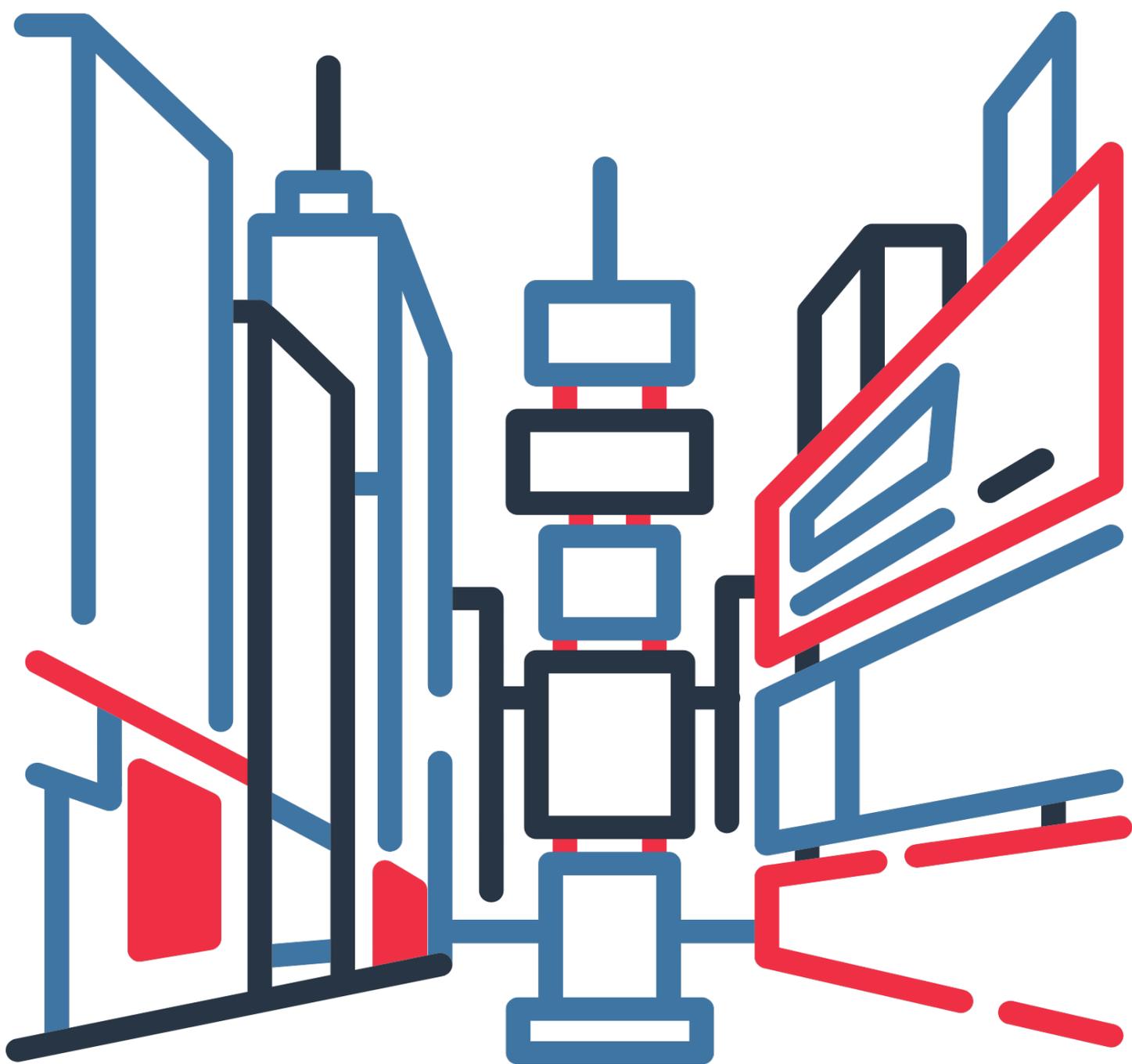


HACIA UN MODELO FUNCIONAL DE  
LOS SERVICIOS MUNICIPALES  
DE CULTURA





## ÍNDICE

	Página
1. Introducción.	3
<hr/>	
2. Servicio de cultura en la Administración Pública Local.	4
<i>Desarrollo histórico.</i>	4
<i>Los fallos del sistema.</i>	6
<hr/>	
3. Realidad navarra del servicio municipal de cultura.	10
<hr/>	
4. Modelo funcional para un servicio municipal de cultura.	12
<hr/>	
5. El contexto de un servicio municipal de cultura: retos y propuestas.	20
<hr/>	
6. Conclusiones.	24
<hr/>	
7. Referencias y documentación.	26
<hr/>	
8. Anexos.	28
<hr/>	

# 1. Introducción

Los servicios municipales de cultura constituyen una de las principales entradas de acceso por parte de la ciudadanía a las diferentes formas de cultura. Su desarrollo a lo largo de las últimas décadas ha sido clave en la profesionalización de la gestión cultural en tanto que servicio público e industria económica. Sin embargo, su crecimiento ha traído consigo una complejidad y peculiaridad que la Administración debe resolver.

Este estudio nace de la Asociación de Profesionales de la Gestión Cultural de Navarra (KUNA), la cual cuenta entre sus asociados/as con un gran número de técnicos/as que trabajan en los servicios municipales de cultura de la Administración Local. Por este motivo, desde KUNA se ha venido poniendo el foco en los últimos años en la realidad del servicio municipal de cultura, las personas que ejercen en él y las disfunciones a las que está expuesto con el objetivo de mejorarlo y asegurar su sostenibilidad.

Tras el encargo de varios informes de diagnóstico en torno a la realidad del servicio público de cultura local en Navarra, KUNA decide encargar este trabajo con un objetivo de carácter práctico:

## ¿Cómo adaptar los servicios municipales de cultura a la realidad actual?

Con este trabajo de investigación aplicada se ha elaborado un diagnóstico y, con él, se han identificado una serie de disfuncionalidades. Estas, a su vez, han permitido elaborar una hoja de ruta para la progresiva constitución de un nuevo marco de desarrollo del servicio municipal de cultura. Para alcanzar este objetivo se ha elaborado una serie de propuestas concretas que, sin constituir una carta de servicios ni gozar de potestad jurídica, tienen como objetivo ser elevadas a los ámbitos de decisión políticos y administrativos de las corporaciones municipales y organismos autónomos a fin de contribuir a la mejora del sistema municipal de cultura.

Metodológicamente, este trabajo parte de los informes encargados por KUNA con anterioridad, además del estudio de la realidad del sistema municipal de cultura navarro. En este sentido, además del análisis de dicha documentación, este informe ha contado con un grupo de discusión en el que analizar, discutir y matizar la realidad del servicio municipal de cultura navarro para conocer de primera mano dicha realidad.

## 2. Servicio de cultura en la Administración Pública Local

### Desarrollo histórico

Hablar de cultura en nuestro país necesariamente implica hacerlo del ámbito municipal. Son las entidades locales (Provincias, Ayuntamientos, Cabildos y Comarcas) las que realizan el mayor esfuerzo por promover la cultura de entre todas las Administraciones Públicas. En 2020 ese esfuerzo fue de 3.004 M€ o lo que es lo mismo, el equivalente del 0,27% del PIB<sup>1</sup>. Una responsabilidad que asumen no solo porque sea la Administración más cercana y, por tanto, la más numerosa, sino por la propia tradición e idiosincrasia del ámbito municipal. Las entidades locales promueven la cultura, programan actividades, producen, acompañan al tejido artístico, al asociativo y, además, organizan las fiestas, velan por la conservación del patrimonio, de las tradiciones, etc.

Pretendido o no, el hecho es que los Ayuntamientos y las entidades locales, tal y como se han consolidado en el actual marco institucional y político amparado por la Constitución, asumen un peso mayor a la hora de administrar públicamente la cultura<sup>2</sup>. Poco importan las vicisitudes económicas, las diferencias culturales, el desarrollo institucional o el conjunto de equipamientos que se tengan que gestionar desde las diferentes realidades locales: el ámbito local está históricamente comprometido con la cultura.

De hecho, desde el restablecimiento de la democracia, el área de cultura fue una de las primeras áreas de servicios que fueron asimiladas directamente por las débiles e infradotadas administraciones de los Ayuntamientos y Diputaciones. Incluso en aquel momento post-dictadura, en un contexto de incertidumbre institucional, había equipamientos que mantener y dinamizar en prácticamente todos los municipios del país. Teatros y cines de uso versátil, algunos de titularidad pública, otros de gestión privada, pero todos necesitados de recursos y ávidos de acoger actividad cultural. Una actividad que, por otra parte, era demandada por una sociedad joven y ansiosa por disfrutar de la libertad.

En ese contexto, los Ayuntamientos y entidades locales empiezan a estructurar su actividad cultural bajo el paraguas administrativo municipal. Improvisando estructuras de gestión, asumiendo competencias sobre equipamientos y programas, contratando a personal, etc. El marco normativo se fue completando paulatinamente desde la aprobación de la Ley Orgánica que regula la Administración Local (Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local) hasta el desarrollo de las competencias de

<sup>1</sup> Anuario de Estadísticas Culturales 2020. Ministerio de Cultura y Deporte.

<sup>2</sup> Esfuerzo que, en el conjunto del país y respecto al gasto de todas las Administraciones Públicas, representa alrededor del 60%.

las CCAA. Conforme se fueron redactando los respectivos Estatutos de Autonomía y adaptando lentamente la Administración Central del Estado a esta realidad, los municipios y provincias quedaron como la Administración subsidiaria, aquella que se ocupa de todo aquello que los otros niveles superiores desisten.

Por tanto, el nivel local es el primer nivel de la Administración en asumir el mandato constitucional (Art. 46) de que *“ todos los poderes públicos están obligados a intervenir para garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España, así como de los bienes materiales que lo integran ”*.

Así se fueron consolidando unos servicios municipales de cultura compuestos de una serie de recursos (humanos, materiales y económicos) orientados a la gestión de los programas y equipamientos públicos de cultura. Y también se van esbozando unas tímidas políticas culturales que, con el tiempo van, asumiendo, poco a poco, aspectos más profesionales y menos improvisados.

También, y de forma paralela, el conocimiento sobre estos temas ha mejorado y se ha complejizado: por una parte, se han desarrollado estudios de gestión cultural (dimensión teórica) y, por otra parte, los/as profesionales (dimensión aplicada) han generado espacios donde compartir inquietudes y experiencias, además de enriquecer conocimientos a través de las diferentes asociaciones profesionales.

Sin embargo, ni todos los desarrollos han sido iguales en todos los municipios ni en ningún caso se ha llegado a un diseño funcional de los servicios municipales de cultura que se pueda considerar como “de éxito” y, por tanto, “replicable”. Es cierto que en el transcurso de esta pequeña historia se han ido mejorando muchas cosas, se han producido hechos exitosos que han hecho avanzar a los modelos, como mejorar equipamientos, profesionalizar equipos, etc. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer para poder decir que se ha alcanzado un modelo funcional y eficaz que gestione de forma sostenible los recursos teniendo en cuenta la calidad. Parece como si el sistema general de la Administración Pública, en estos casos, se encontrase, respecto a los servicios municipales de cultura, con unas disfuncionalidades a resolver.

Los servicios municipales de cultura se han configurado de forma adaptativa a las realidades que han debido gestionar. Esto significa que han surgido para responder a problemas concretos y que generalmente no han sido planificados ni concebidos de forma integrada con el resto de servicios municipales. Para incidir aún más en esta realidad administrativa no ordenada, es conveniente señalar cómo no existe ninguna regulación ni de carácter estatal ni de ámbito autonómico que regule, normalice y estandarice estos servicios.

La cuestión, que además es la que motiva el presente informe, es que estos servicios han llegado a una situación de agotamiento, tanto de los recursos que invierten, como de las personas que están involucradas.

De forma más concreta en Navarra, el sistema municipal de cultura encuentra en una situación límite como consecuencia de un marco de funcionamiento que se ha

revelado como disfuncional y claramente insostenible. El debilitamiento del funcionariado dadas las exigencias del servicio tiene como consecuencia una fragilización del servicio y, por tanto, una progresiva falta de sostenibilidad. Por este motivo KUNA ha centrado los retos del sector profesional en, por un lado, poner en valor la cultura para asegurar su protección y, por otro, promover una actualización del servicio municipal de cultura en línea con el progresivo desarrollo y protección de otros servicios públicos y sectores profesionales<sup>3</sup>.

## Los fallos del sistema

Entonces, cabe preguntarse ¿qué es lo que no se ha hecho bien? O también en un giro de enfoque, ¿qué es lo que podemos cambiar para mejorar esta situación? Con toda probabilidad las razones que puedan explicar esta evolución de los servicios son múltiples. Entonces también han de ser diversas las claves sobre las que intervenir para obtener mejoras. Por ello puede ser útil adoptar aquí un enfoque sistémico que permita ver cómo los servicios municipales de cultura configuran, *per se*, un sistema con sus bucles, retroalimentaciones y con flujos de entrada y de salida. Un sistema peculiar y complejo que, pudiendo contener subsistemas propios, a su vez, se integra en un sistema todavía más complejo como es el de la Administración Pública Local, que a su vez está en unos sistemas más amplios como lo son el de la Administración Pública o el sistema político.

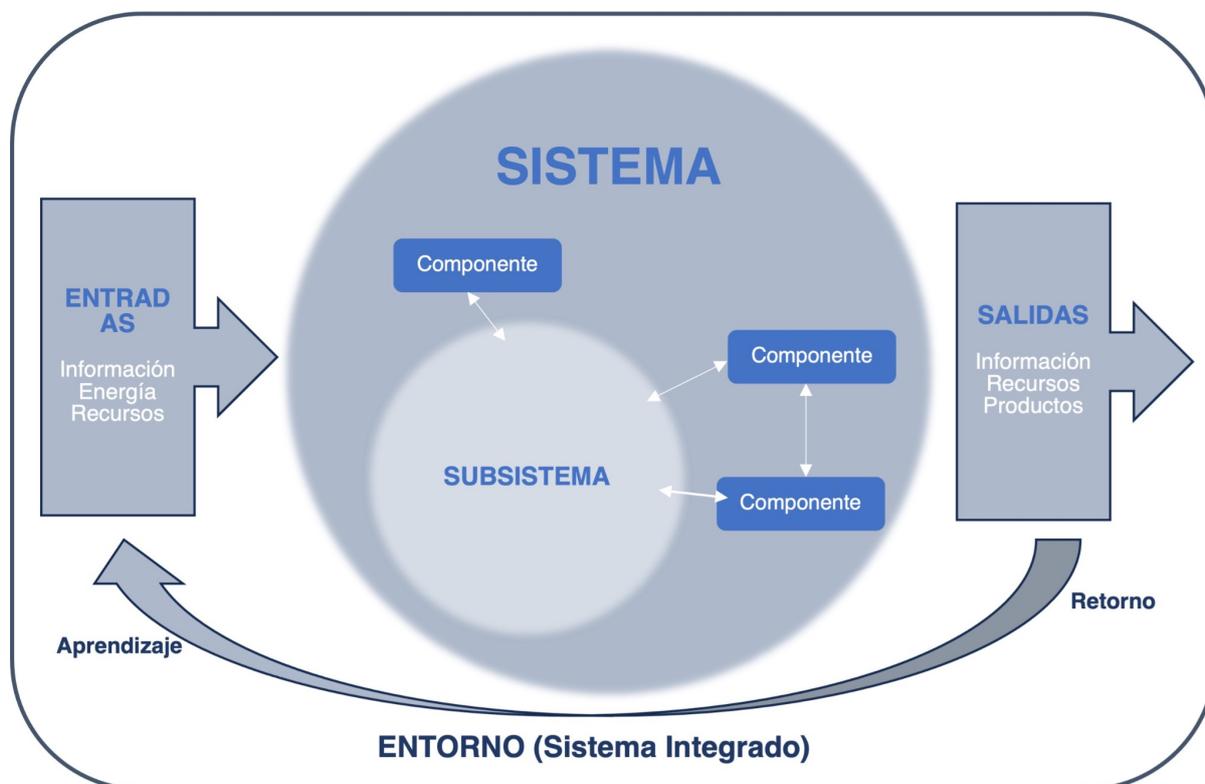


Imagen 1: Esquema general de funcionamiento de un sistema.

<sup>3</sup> Ver Estudio diagnóstico sobre el perfil profesional de las y los gestores culturales de Navarra promovido por Kuna y realizado por Ikerpartners.

Siguiendo este esquema, un sistema es aquel conjunto de elementos y componentes que interrelacionados y organizados de forma coherente alcanzan un fin. Así, en un sistema hay “cosas” que entran y que dinamizan el sistema (entradas), componentes interrelacionados y “cosas” que salen como consecuencia de esas interrelaciones (salidas). Un sistema, al ser productivo, genera efectos de los cuales puede retroalimentarse generando un flujo de inteligencia sistémico. Todo sistema, por consiguiente, ha de poder identificar una planificación u ordenación de sus elementos, unos objetivos que alcanzar mediante sus salidas, unos recursos para utilizar en sus entradas y una claridad en el flujo de retroalimentación o aprendizaje.

Por tanto, los servicios municipales de cultura en la escala local son sistemas que responden a realidades muy diversas, así como a factores y variables circunstanciales, internos y externos, pero que esbozan tendencias y patrones comunes y compartidos.

¿Qué es un servicio municipal de cultura? Para ofrecer una definición que sea operativa, es aquel sistema que integra todos aquellos recursos, económicos, humanos, materiales e inmateriales que, una vez ordenados y administrados desde la Administración Pública Local, se orientan a la prestación de servicios y productos artísticos y culturales para el uso, disfrute y compartición de la ciudadanía. Como sistema, reciben y consumen unos recursos para ofrecer unos resultados: disponen de mecanismos de regulación y de sinergias que les permiten adaptarse y cambiar. Con el fin de visualizar las interacciones de un sistema de cultura de la Administración Local puede consultarse la infografía del Anexo I, el cual resume la integración de todos sus componentes.

Concebir los servicios municipales de cultura como un sistema permite así integrar el carácter cambiante y dinámico de todos estos sistemas públicos de cultura locales, la interacción y dependencias de los sistemas superiores en los que se integran, la resiliencia de los mismos, sus frenos y aceleradoras de cambios y sus disfuncionalidades. Porque todo sistema está orientado hacia su supervivencia y resiliencia, liberando presión o tensiones, integrando *inputs* nuevos y generando respuestas propias. El problema surge cuando el sistema funciona con una lógica propia que lo distancia de los objetivos para los que fue creado o cuando su propio flujo dinámico genera disfuncionalidades constantes.

Esto es lo que está sucediendo en los servicios municipales de cultura a escala local. Unas disfuncionalidades<sup>4</sup> entre las que se podrían destacar, de forma general y desde una lógica sistémica como la propuesta, las siguientes:

- Disfuncionalidad en la planificación.  
 Todo sistema dispone de una programación (planificación) de funciones: qué ha de producir, con qué recursos, en relación con qué entorno, con qué retornos, etc. En el sistema del servicio público de cultura a nivel local, eso se traduciría en una planificación, con respaldo político y con valor normativo y

---

<sup>4</sup> Siguiendo el método de análisis de Donella Meadows en *Pensar en Sistemas*, Ed. Capitan Swing 2022.

administrativo. Sin embargo, esto no sucede. Raramente se encuentran planificaciones que protejan al sistema en forma de planes locales de cultura. Incluso es frecuente encontrar resistencias o frenos internos y externos a la auto-planificación que el propio sistema se ha dotado. Unas resistencias que pueden provenir, por ejemplo, de la propia Administración (internas) o de los agentes interesados o *stakeholders* del sector (externas). Esta situación provoca no sólo que el sistema pueda funcionar sin una definición clara de para lo que sirve y qué ha de hacer, sino que también genera una clara situación de desencaje en relación con los sistemas en los que se integra y relaciona, véase otras áreas municipales.

- Disfuncionalidad en los objetivos.

Como consecuencia del anterior, toda planificación de un sistema ha de definir los objetivos que persigue si se pretende funcional y eficiente. En cambio, en el sistema del servicio municipal de cultura, los objetivos o bien no están claros o bien se persiguen objetivos equivocados.

En el primer caso, para que unos objetivos de un sistema sean claros, han de estar consensuados y comunicados con todos los agentes implicados. Sólo de esta manera se puede alinear todo el sistema con su consecución. Cuando esto no ocurre y los objetivos no están claros es frecuente que se puedan producir situaciones en las que se persigan objetivos contradictorios, que consuman recursos desproporcionados o incluso que se generen conflictos; situaciones que se pueden reconocer en casi todos los entornos locales.

En cuanto al caso de los objetivos equivocados, el sistema municipal de cultura puede funcionar obedientemente, pero con respecto a otro objetivo o dirección del pretendido. En esta situación, por ejemplo, el sistema puede estar promoviendo cultura, pero sin generar audiencias; puede programar, pero sin atender a la comunidad creativa local; puede buscar la calidad, pero sin un criterio defendible de la excelencia, etc.

- Disfuncionalidad en los recursos.

Los recursos de un sistema han de estar distribuidos y asignados adecuadamente para producir funcionalidad con eficiencia y sostenibilidad. En cambio, en el sistema de servicio público de cultura en el ámbito local esto no se produce tal y como hemos reseñado con anterioridad. Esto provoca situaciones de agotamiento (recursos funcionando por encima de su capacidad) o de déficit de recursos (insuficientes para la obtención de los objetivos). Esto se traduce de forma concreta en situaciones que afectan a las capacidades físicas y mentales de los recursos humanos partícipes del sistema o a situaciones de infrafinanciación de la actividad.

- Disfuncionalidad en la retroalimentación.

Todo sistema ha de tener unos flujos de retroalimentación que generen, no sólo la entropía (tendencia al equilibrio) del propio sistema, sino que también provoquen situaciones de incremento de la información que hagan el sistema más inteligente, adaptativo y sostenible. Sin embargo, en el caso de los sistemas de servicio público de cultura en el ámbito local, estos bucles de retroalimentación o no existen o provocan retornos no funcionales. En concreto,

que de las situaciones de deterioro y de las disfuncionalidades los aprendizajes del sistema hayan sido parciales, deja ver que el sistema no ha sabido auto-repararse adecuadamente. Siguen siendo más las disfuncionalidades y los problemas que generan los sistemas municipales de cultura que los que se resuelven año tras año. Esto genera un deterioro que a su vez provoca el desprestigio del sistema y por tanto devuelve al sistema un aprendizaje pernicioso.

Por otra parte, el sistema municipal de cultura tiende a disimular los síntomas que denotan sus disfuncionalidades de tal manera que no se hace nada para solucionar los problemas. Con estas prácticas, mediante las cuales no se atacan los problemas buscando soluciones efectivas, sino parcheando el funcionamiento para evitar provocar una crisis, se genera una mayor dependencia de la solución: un bucle adictivo del que es complicado escapar.

Este recorrido por las disfuncionalidades que podemos encontrar en los sistemas que constituyen los servicios municipales de cultura nos permite extraer tres conclusiones preliminares:

1. Que existe una problemática general que afecta a todos los sistemas municipales, quizá de forma diferenciada, pero sí con estos patrones comunes.
2. Que el análisis sistémico nos conduciría a no acotar el foco al propio sistema de los servicios municipales de cultura, sino a analizar también las dependencias que estos tienen con los otros sistemas que integran. De hecho, muchas de las disfuncionalidades que aquí se han registrado tienen que ver con disfuncionalidades de estos otros sistemas: particularmente el administrativo y el político.
3. Que también es cierto que el deterioro de los servicios municipales no es exclusivamente de aquellos que gestionan la actividad cultural. Más bien en los últimos años se viene señalando un deterioro de muchos otros servicios gestionados desde la Función Pública (sanidad, educación, etc.), de forma más acuciante aún tras el efecto tensionador que la pandemia de la Covid-19 generó en ellos. Por tanto, para ser más exactos, estas disfuncionalidades del servicio municipal de cultura tendrían que circunscribirse a un contexto más amplio de crisis de la Administración Pública en general.

El reto, de forma general, es adaptar el contexto macro (los sistemas integrados como la Administración Pública) a unos objetivos generales y a unas necesidades de los/as administrados/as en un contexto de cambio acelerado.

**El reto, de forma particular, para los servicios municipales de cultura, es articularse como un sistema reforzado y adaptado a unos tiempos actuales que administre servicios culturales de calidad, de forma eficiente y sostenible y persiguiendo resultados alineados con una planificación pautada y legitimada.**

Para ello, conviene ver en el sistema lo que funciona para reforzarlo y lo que no funciona para corregirlo. Una de las formas de realizar ese análisis es identificando los factores y variables que intervienen en el desempeño del servicio municipal de cultura



y valorar el grado de condicionamiento que éstos ejercen sobre el funcionamiento del sistema.

### 3. Realidad navarra del servicio municipal de cultura

De forma más concreta y en el contexto de la realidad de Navarra, las disfuncionalidades de funcionamiento de los sistemas municipales de prestación de servicios de cultura a escala local identificadas anteriormente se traducirían en datos diagnósticos concretos. Estos datos se han ordenado en función de cuatro variables que condicionan las diferentes realidades locales: población, realidad material, *stakeholders* (interesados) y profesionales del servicio.

La siguiente tabla registra estas variables, sus principales variaciones o declinaciones y los rasgos problemáticos que se destacan en cada una de ellas. Esta información se deriva de las conclusiones establecidas por el comité de expertas incluidas en el Anexo II de este informe, el cual puede consultarse para más detalle sobre cada una de ellas.

<b>Población</b>	<i>&lt; 3.000 habitantes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presupuestos reducidos</li> <li>- Municipios aislados</li> <li>- Falta de equipamientos óptimos para cultura</li> <li>- Ausencia de participación en programas compartidos</li> <li>- Técnicos/as a cargo de áreas diferentes a cultura</li> </ul>
	<i>3.000-10.000 hab.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Municipios de mayor complejidad</li> <li>- Ritmo de programación frenético</li> <li>- Participación en programas compartidos</li> <li>- Gestión de equipamientos exigentes</li> <li>- Responsabilidades adicionales cabeza de comarca</li> </ul>
	<i>&gt; 10.000 habitantes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Similar al modelo anterior, pero en contexto urbano</li> <li>- Dotaciones económicas mayores</li> <li>- Contexto de mayor competencia de ocio</li> </ul>
<b>Realidad material</b>	<i>Participación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A más dinamismo económico, más actividad cultural</li> <li>- Mayor presencia del servicio cuanto más participación</li> </ul>
	<i>Presupuesto</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A mayor presupuesto, mejores programaciones</li> </ul>
	<i>Equipamientos</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condicionan número y formato de las actividades</li> <li>- Habilitan la participación en programas compartidos</li> </ul>
<b>Stakeholders</b>	<i>Servicios municipales</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Independencia generalizada en la programación</li> <li>- Mayor participación política en municipios menores</li> <li>- Falta de coordinación entre servicios</li> </ul>
	<i>Tercer sector</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciudadanía demandante</li> <li>- Dificultades en los procesos administrativos</li> <li>- Condicionamiento en el uso de equipamientos</li> </ul>
<b>Profesionales del servicio</b>	<i>Funciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funciones definidas, pero no delimitadas</li> <li>- Asunción de competencias de otros servicios</li> <li>- Presión municipal y ciudadana</li> </ul>

Imagen 2: Resumen diagnóstico de la realidad navarra de los servicios municipales de cultura.

La realidad navarra del servicio municipal de cultura está lejos de responder a un modelo claramente funcional. Su continuo y dispar desarrollo ha traído consigo el despliegue de una actividad cuyo éxito no depende de un marco común de trabajo, sino de la particularidad de cada Ayuntamiento. Las constantes demandas que estos servicios reciben han forzado su agotamiento, así como el de sus profesionales.

Este análisis de variables revela cómo el sistema no solo responde al marco disfuncional general que se ha descrito en el capítulo anterior, sino que también muestra unas particularidades que necesitan de una reconfiguración. Se hace necesario establecer un marco funcional que remedie las disfuncionalidades, responda a las particularidades y abogue por una viabilidad orgánica y sistémica, como servicio público, dentro de la Administración Pública y con una dirección política estable.

## 4. Modelo funcional para un servicio municipal de cultura.

Para pasar del diagnóstico a la propuesta, se despliega aquí un modelo de servicio municipal de cultura a escala municipal que sea funcional para la gestión de la cultura desde el ámbito público. Lo que aquí se propone son medidas para corregir o hacer funcionar mejor el sistema público de administración de la cultura. Algunas de estas medidas se relacionan a los otros sistemas en los que están integrados (Administración Pública, Sistema Político, etc.), pero todas están planteadas desde la lógica del sistema (Ver imagen 1) que constituye el servicio municipal de cultura.

### Medidas sobre planificación del sistema

- Planificación y estrategia.

**Una planificación municipal de cultura determina los objetivos, a corto y largo plazo, así como las estrategias y los recursos que se pueden usar en el desarrollo de la acción pública en materia de cultura de forma coherente y ordenada.**

El plan, que ha de contar con componentes estratégicos y operativos, ayuda a la obtención de buenos resultados, así como a la adaptabilidad y sostenibilidad del sistema público de cultura. Estos planes permiten objetivar la acción pública en materia de cultura, así como comunicar y alinear a todos/as los/as interesados/as en torno a esa acción.

El plan municipal de cultura se refiere a los equipamientos y programas, les dota de sentido, misión, visión, objetivos y recursos. También el plan hace referencia al crecimiento y al posicionamiento estratégico del municipio.

De esta manera, el plan es algo más que un plan estratégico, pues vincula la proyección estratégica futura a la gestión del presente, se adelanta a las problemáticas y anticipa soluciones. Como todo plan, ha de ser elaborado de abajo a arriba implicando a los dos ámbitos, el de decisión y el de ejecución, procurando involucrar de forma particular a los principales interesados en todos los procesos, tanto de uno como de otro ámbito.

El plan es refrendado políticamente por el Pleno del Ayuntamiento con el fin de darle el mayor respaldo político al mismo y dotarlo de autoridad normativa. Esto es relevante de cara a implicar y movilizar al conjunto del Ayuntamiento y las entidades locales, sus servicios y sus recursos.

Estrategias concretas:

- ⇒ Elaborar un plan de cultura municipal unificado y coordinado con todos los servicios puede ayudar a una mejor consecución del trabajo. Externalizarlo permite que una mirada externa ayude a objetivar procesos, trabajos y recursos.

- ⇒ Conformar una mesa sectorial que integre a los diferentes *stakeholders* para gestionar los intereses y su interdependencia.
  - ⇒ Asegurar la disponibilidad de los recursos en la elaboración del plan, tanto económicos como de tiempo.
  - ⇒ Fomentar el foro de coordinación planteado por el Plan Estratégico de Cultura de Navarra (PECN)
- Separación de ámbitos de decisión y ejecución.

**La separación entre el ámbito de decisión y el ámbito de gestión contribuye a establecer un marco funcional en la prestación de los servicios de cultura.**

El primero debe integrar tanto el nivel político, gerencial y técnico y diferenciarse del segundo donde se integran los niveles técnicos y los otros/as profesionales afectados/as al servicio. En nuestro ordenamiento jurídico y en el diseño administrativo e institucional de nuestro país, la dirección política de un Ayuntamiento corresponde a la Corporación de Gobierno con el alcalde/alcaldesa al frente. Por tanto, es importante no perder de vista que la dirección y orientación de la acción de gobierno en un municipio está bien definida. Sin embargo, con frecuencia esa dirección es compartida con el equipo funcional de mayor rango y, en caso de especialidades, con los técnicos especialistas del ramo.

Al mismo tiempo, conviene diferenciar el ámbito de ejecución que es donde se administran y disponen los recursos conforme a las directrices y decisiones del ámbito de decisión.

Ambos ámbitos no deben mezclarse, han de buscarse los mecanismos de objetivación y clarificación de sus procesos y actuar de forma planificada, ordenada, dirigida y evaluada, tal y como sucede en otras áreas de gestión municipal.

La figura del/de la técnico/a de cultura es clave en este modelo de separación de ámbitos porque es el/la único/a que participa de ambos. Es la figura que garantiza el flujo de información de abajo (conocimiento específico) a arriba (conocimiento general) y de arriba (decisiones) a abajo (acciones).

Algunas de las posibles fórmulas para separar y coordinar pueden ser:

- ⇒ Comisión/consejo de cultura. Nombrado por el Pleno y compuesta por aquellas personas con capacidad de decisión sobre recursos afectados a cultura.
- ⇒ Coordinadora del servicio municipal de cultura. Propuesta, convocada y dirigida por la jefa de servicio de cultura está compuesta por aquellas personas con responsabilidades laborales en equipamientos y programas culturales del Ayuntamiento.

## Medidas sobre los objetivos

- Compartición y comunicación de los objetivos del servicio.  
**Los objetivos, dentro de la planificación, han de ser compartidos y comunicados para garantizar un apoyo reforzado y una alineación de todos los agentes involucrados con estos.**

Por ello es importante cuidar a los *stakeholders* identificados en el trabajo de planificación y garantizar su compromiso continuo con el plan y los objetivos. Esto ayuda a asegurar su alcance, así como su comunicación y legitimación tanto por parte de agentes interesados como por parte de administrados/as - usuarios/as.

Algunas estrategias que ayudan en esta tarea son:

- ⇒ Elaborar enunciados de los objetivos de forma que estos puedan ser medibles y evaluables.
- ⇒ Relacionar estos objetivos concretos del área de cultura con otros objetivos generales del Ayuntamiento.
- ⇒ Generar indicadores objetivos que, mediante datos, puedan ayudar a evaluar y medir el desempeño de los objetivos.
- ⇒ Indicar qué persona o personas actúan como mecanismo de seguimiento y evaluación de los esfuerzos en el alcance de los objetivos.

## Medidas sobre la ordenación de los recursos

- Objetivación de los recursos humanos  
**Los recursos humanos de los servicios municipales de cultura se integran en un esfuerzo colectivo de todos los servicios municipales, pero necesitan de una ordenación específica que reconozca su particularidad.**

Es fundamental que el servicio de cultura trabaje de una forma reconocida y autorizada de forma transversal a otros servicios municipales. Por ello es conveniente realizar un ejercicio de objetivación de estos recursos humanos afectados al servicio en relación con los generales del Ayuntamiento. Es decir, una objetivación es una descripción de los recursos de los que el servicio dispone, de las condiciones, tareas y responsabilidades que les conciernen, así como de la forma con la que han de relacionarse con los otros servicios municipales.

Esta descripción sigue el modelo de composición de los recursos según el grado de proximidad y dependencia al *core* del servicio municipal de cultura. Así, para empezar, estarían los recursos propios y de gestión directa por parte de la unidad de servicio: técnicos, auxiliares, *ticketing*, personal técnico contratado, etc. Seguirían, a continuación, los otros recursos del Ayuntamiento de los que el servicio podría disponer indirectamente: jurídicos, brigada, etc. Y terminaría con aquellos recursos externalizados o contratados puntualmente: empresas de comunicación, prestadores de servicios, servicios de limpieza, etc.



Imagen 3: Distribución por niveles de los recursos humanos de un servicio municipal de cultura.

Si nos detenemos en la unidad de gestión municipal de cultura, los/as profesionales que ejercen las funciones necesarias para el desempeño son, siempre en función de las condiciones materiales de cada Ayuntamiento o entidad local, los/as siguientes<sup>5</sup>:

- Técnico superior de cultura
- Técnico de cultura
- Técnico auxiliar de cultura
- Auxiliar de cultura
- Personal técnico del espacio escénico
- Personal de carga y descarga del espacio escénico
- Conserje
- Servicios de limpieza

En este sentido, con esta objetivación se obtiene un documento claro y comunicable que explicita las funciones y dependencias laborales que afectan al servicio de cultura. Es útil, ante todo, para clarificar las cadenas de mando y ordenar las disponibilidades de recursos. Fundamentalmente ha de ser un documento pactado y comunicado, es decir, público para todas las personas afectadas.

<sup>5</sup> Para más información consultar el informe *Descripción del puesto de trabajo de la gestión cultural en España (DPTGC). Perfiles profesionales de los gestores culturales* elaborado por la Federación Estatal de Asociaciones de Gestores Culturales en 2019.

Algunas estrategias para conseguir estos objetivos podrían ser:

- ⇒ Creación de un órgano de coordinación para los diferentes servicios a nivel municipal dentro de cada localidad con el fin de optimizar recursos
- ⇒ Integrar este “mapa” de recursos en el plan municipal de cultura citado anteriormente.
- ⇒ Planificar e impartir formaciones específicas sobre cultura para el resto de servicios municipales y niveles del propio área de cultura: montaje de escenarios, seguridad en actividades en vivo, aspectos transversales (igualdad, diversidad, etc.).
- ⇒ Armonizar los marcos y categorías profesionales que doten de coherencia a los equipos del servicio según recomendaciones existentes y validadas en el sector profesional (ver informe FEAGC en la sección Referencias y documentación de este informe).
- ⇒ Regular las especificidades de las condiciones laborales de los/as trabajadores/as de los diferentes niveles del área de cultura.

- Cohesión de los equipamientos y programas

**La funcionalidad del servicio público pasa por optimizar el uso de los equipamientos, dotándolos de los recursos necesarios para su dinamización y complementándolos con los programas culturales.**

Cabe diferenciar entre equipamientos y programas porque responden a lógicas diferentes y, por tanto, su utilidad es distinta. Si bien ambos son herramientas de promoción cultural, los equipamientos son más rígidos en usos y consumen muchos más recursos, mientras que los programas son más flexibles y adaptables en términos de recursos. Los primeros son herramientas de articulación de políticas culturales a largo plazo y los segundos juegan mejor en el corto y medio plazo.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta es que los equipamientos suponen la estructura de la actividad cultural mientras que los programas complementan y amplían esa estructura.

También es relevante tener en cuenta que los equipamientos ocultan una serie de costes implícitos que no siempre tienen que ver con la actividad (mantenimiento, por ejemplo), al igual que los programas se aprovechan de unos costes no internalizados (personal técnico, mantenimiento de equipamientos que acogen el programa, etc.) aparentando ser “menos costosos”.

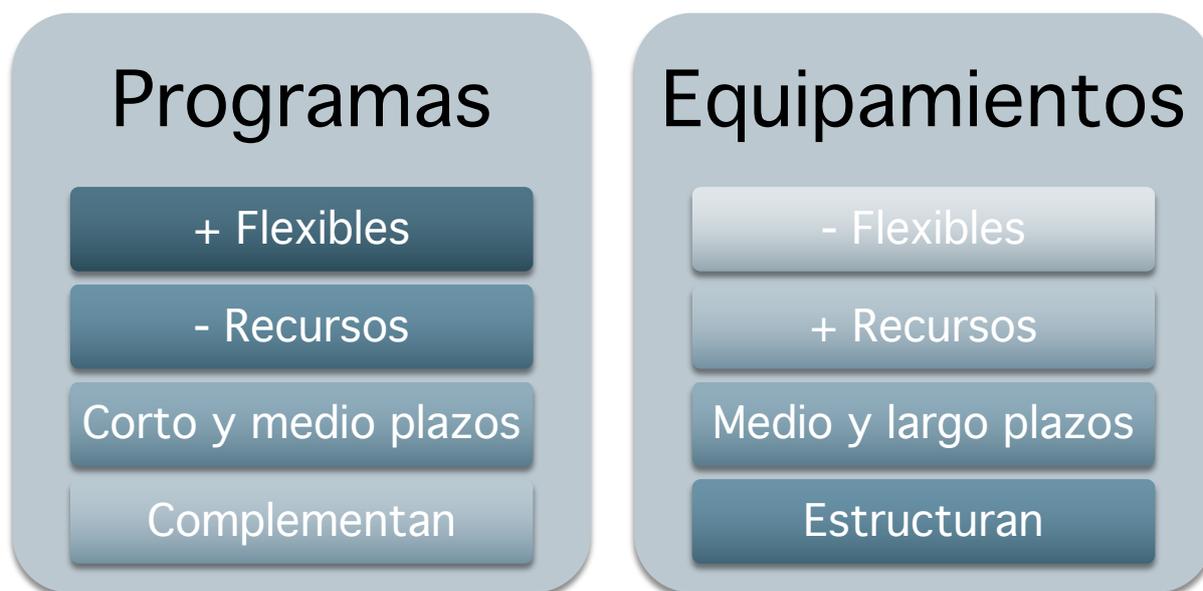


Imagen 4: Comparativa entre programas y equipamientos.

Por tanto, una buena combinación y una planificación coherente de ambos es un indicador claro de un buen funcionamiento de un sistema municipal de cultura. Por eso es también crucial hacer una buena planificación inicial de ambos grupos de herramientas, sobre todo antes de crearlos o de activarlos. De lo que se trata es de no asumir aquellos compromisos que no se pueden garantizar y de asumir solo aquellos que, además, generen sinergias y amplifiquen la acción municipal en materia de cultura.

Algunas herramientas que pueden ayudar a realizar este trabajo de cohesión serían:

- ⇒ Elaborar un mapa de equipamientos y programas propios que visibilice la interdependencia y relación entre ellos. Este mapa puede revelar dependencias fuertes o relaciones inexistentes, pero deseables.
  - ⇒ Propiciar una coordinación y complementariedad efectiva de equipamientos y programas a fin de detectar eficiencias e ineficiencias.
- Establecer canales de participación y co-gobernanza.  
**El modelo de servicio municipal de cultura óptimo establece canales para la participación de agentes sectoriales involucrados y para el/la administrado/a – usuario/a.**  
 El objetivo de estos canales es involucrar al mayor número de capas posibles relacionadas con los servicios administrados con el fin de generar un flujo de retorno de información que permita la implementación de mejoras y la adaptación del sistema.  
 Estos canales, que se pueden utilizar en los trabajos conducentes a la planificación, pueden constituir avanzados modelos de co-gobernanza. Es decir,

pueden acoger espacios donde se tomen algún tipo de decisiones propias del modelo de servicio de cultura.

Algunas de esas iniciativas podrían ser:

- ⇒ La incorporación de la ciudadanía a los procesos de planificación y participación
- ⇒ Creación de comunidades y programas de fidelización que vehiculen la participación y promuevan la dinamización de programas y equipamientos
- ⇒ La puesta en marcha de comisiones de programación compartida intersectoriales e inter-administraciones
- ⇒ La articulación de pasarelas de colaboración con el tercer sector, particularmente con aquel que estratégicamente interese al municipio (minorías culturales, colectivos de edad, etc.).

- Instaurar una cultura de evaluación y rendición de cuentas.

**Un modelo óptimo basado en la planificación desarrolla mecanismos de evaluación del plan, tanto en su desempeño como en su finalización.**

El objetivo es acompañar la implementación de la planificación, detectar desviaciones y corregirlas. Este acompañamiento es especialmente útil para poder razonar y explicar cualquier variación del plan, o para ejercer un control más ajustado sobre los recursos que se asignan al plan y dotar de mayor transparencia al ejercicio de su ejecución. Todas estas funciones son de especial relevancia tratándose de la Administración Pública, donde la gestión de lo público requiere de un prurito reforzado de transparencia y de rendición de cuentas.

El proceso planificación-evaluación-(re)planificación constituye un círculo virtuoso de aprendizaje y mejora que hace que la capacidad de resiliencia de un sistema, como el que constituye el servicio municipal de cultura, necesita para su adaptación continua al entorno cambiante.

La cultura de la evaluación y rendición de cuentas también depara beneficios en términos reputacionales ayudando así a la legitimación de la acción pública, en este caso, en materia de cultura.

Algunas de las estrategias que se pueden implementar en aras de la adopción de esta cultura podrían ser:

- ⇒ Incorporar indicadores de evaluación en todas las áreas en la fase de planificación. Es necesario planificar cómo se hará la evaluación para poder monitorizar más adecuadamente el desempeño del plan y el alcance de los objetivos. Estos indicadores han de ser cuanto más fáciles de obtener mejor, transparentes a todos los agentes y particularmente difíciles de manipular.
- ⇒ Utilizar siempre que se pueda estos indicadores objetivos para modificar, justificar y fundamentar cualquier decisión, ya sea estratégica o de

gestión. De esta manera se objetiviza el proceso de toma de decisiones y evidencia la toma de decisiones arbitraria.

- ⇒ De ser posible, desarrollar indicadores sintéticos que a medio plazo puedan constituir bases de datos comparables y útiles para la toma de decisiones tanto intra-municipales como inter-municipios. Para estos indicadores (ver Anexo III donde hacemos una propuesta de algunos de los que se podrían adoptar) conviene definirlos con anterioridad a la evaluación en previsión de series de datos útiles y comparables.

Todas estas medidas propuestas y sus consiguientes posibles estrategias a seguir tienen una clara motivación común: hacer del servicio municipal de cultura un área relevante, organizada y rigurosa en la gestión municipal.

**El desafío del diseño e implementación de un servicio municipal de cultura funcional es ante todo el de crear/habilitar una Administración eficiente, moderna y transparente al servicio de los/as administrados/as - usuarios/as y operativa con los sectores económicos y sociales relacionados con la cultura.**

Si el servicio municipal de cultura en la Administración Local, como hemos explicado, se ha desarrollado de forma dispar, fiando su eficiencia a las personas que lo integran y dando como resultado un modelo con claras disfuncionalidades, lo que se plantea aquí con este sistema óptimo es situar el servicio en el *core* de un Ayuntamiento.

**La cultura es un bien que gestionado desde la Administración Pública Local se convierte en un servicio útil, necesario y transversal a muchos otros servicios públicos. De ahí esta demanda de ocupar una centralidad de la que hasta ahora no ha disfrutado. Pero esta demanda lleva asociado un reverso que es insoslayable: también requiere de un reconocimiento de la singularidad que supone la gestión pública de estos bienes y servicios culturales.**

Se decía, párrafos atrás, que el sistema que constituye el servicio municipal de cultura no sólo constituye un sistema complejo del que además hay múltiples ejemplos, sino que también existe de manera integrada e interrelacionada con otros sistemas. Y aquí es donde reside su mayor complejidad, en que no todo depende de recursos propios, sino que depende, y mucho, de su contexto, particularmente el de la Administración Pública Local en el que se inserta. Por eso no puede existir un modelo óptimo sin una adecuación óptima de las condiciones de ese contexto inmediato o de los otros sistemas con los que se interrelacionan.

## 5. El contexto de un servicio municipal de cultura: retos y propuestas

Para que estos servicios operen como un sistema funcional y se integren adecuadamente en esos otros sistemas con los que se relacionan (Ayuntamientos, Administración, sistema político...) hay que procurar que esa funcionalidad sea más amplia. Es decir, es conveniente hacer que el sistema funcione dentro del sistema, generando beneficios y evitando problemas. Conseguir esto no solo requiere intervenir sobre las disfuncionalidades en cada uno de los servicios municipales de cultura, sino "reprogramar" los otros sistemas integrados para que se adapten a las capacidades actuales de los servicios municipales de cultura.

Se referencian aquí una serie de propuestas encaminadas a incidir en el contexto (los sistemas integrados). Estas propuestas constituyen una hoja de ruta que rebasa el marco en el que actúa un servicio municipal de cultura, aunque ejerzan una influencia y relevancia indudable sobre él. Son propuestas encaminadas a favorecer, desde esos otros niveles comentados, el desarrollo de este marco para un servicio municipal de cultura local. Por eso interpelan a otro tipo de agentes que los meramente locales y colocan a KUNA como un agente articulador del *advocacy* de estas reivindicaciones. En cada una de las propuestas se indica a quiénes pueden afectar las iniciativas.

### 1. Fomentar la elaboración de planes de cultura locales.

Como se ha dicho, es necesario que los servicios municipales de cultura trabajen en el marco de un plan de cultura local. Si bien existe un plan estratégico de cultura a nivel de Gobierno de Navarra que marca las principales líneas estratégicas a nivel foral, los municipios suelen carecer de planes locales. Esto no quiere decir que funcionen sin planificación, con frecuencia garantizada por los/as mismos/as profesionales del servicio de cultura. Este plan tampoco quiere hacer referencia únicamente a un enfoque estratégico, sino más bien a un plan general de cultura a escala local donde se definan, a corto, medio y largo plazos, estrategias, objetivos, operatividades, recursos, actividades, etc. Sin embargo, proponer elaborar un plan puede generar muchas suspicacias y frenos en algunos contextos locales. Por eso es conveniente generar iniciativas que lo faciliten.

- KUNA puede elaborar un modelo de plan general de cultura definiendo secciones, parámetros, variables, indicadores (entre los cuales a los que se viene haciendo referencia), objetivos, operaciones, servicios, recursos, etc. El formato puede ser una guía o una plantilla que tengan luego que seguir o completar los diferentes municipios

- La Federación Navarra de Municipios y Concejos, así como algún departamento universitario o consultora externa, pueden contribuir a modelizar ese plan.
- Trabajar con el Gobierno de Navarra el requisito de elaborar y contar con estos planes en el futuro Plan Estratégico de Cultura de Navarra.
- KUNA puede organizar formaciones específicas en alguno de los ámbitos de planificación que sean más complejos (evaluación, indicadores, datos...) con el fin de facilitar la generalización de planes en el ámbito local.

## 2. Consolidar un marco de trabajo basado en la obtención de datos, en la generación de indicadores y la evaluación.

En línea con la propuesta realizada en el marco funcional, es necesario avanzar hacia un modelo que genere datos, trabaje con indicadores y objetive la toma de decisiones en ellos. Para ello se ha elaborado el Anexo III al final de este informe, con indicadores sobre el desempeño económico, de la actividad cultural, de la actividad del tercer sector y de la actividad con la comunidad artística local.

Los resultados de su aplicación serán más válidos en la medida en que se puedan comparar entre los valores de los diferentes municipios y en su evolución en la serie histórica.

Estos indicadores son la base para abogar por medidas y cambios, también y sobre todo, en los niveles superiores al local. Mediante una correcta interpretación de los indicadores se pueden detectar tendencias generales que ayuden a fortalecer los argumentos.

Sin embargo, para que funcionen bien, las fuentes de los datos han de ser homogéneas, armonizadas y continuas. También es importante que sean datos de "fácil" obtención para que su universalización sea posible.

- Para desarrollar este marco es imprescindible contar con la complicidad y el impulso de otras entidades e instituciones: Gobierno de Navarra, Federación Navarra de Municipios y Concejos y Universidad, entre otros.
- KUNA a este respecto puede abogar por ellos, plantear un observatorio que los idee, buscar adhesiones a la idea, etc.

### 3. Realizar esfuerzos y orientar iniciativas para la adecuación de los procesos administrativos generales a la realidad cultural y artística.

Si bien el fenómeno de la disfuncionalidad del procedimiento administrativo no es exclusivo del sector cultural, este sufre de forma particular sus efectos. Los servicios municipales de cultura sienten que los procesos administrativos no están adaptados a las particularidades del sector que administran dificultando y ralentizando el desempeño de los/as profesionales, especialmente en lo relativo a los trámites de intervención (contratación, pagos, justificaciones de gasto, etc.). Por tanto, conviene realizar todos los esfuerzos posibles para adecuar esos procesos administrativos a la realidad y buscar esa adecuación en diferentes ámbitos de acción.

- KUNA puede participar activamente tanto a escala regional como nacional de aquellas iniciativas que promueven la modificación de la Ley de Contratación del Sector Público.
- Promover conjuntamente con la Federación Navarra de Municipios y Concejos actividades de formación para que el sector más administrativista de la Administración Local conozca las particularidades y singularidades del sector cultural y la necesidad de interpretar la norma de forma más adecuada. Se trata de crear una doctrina afín al sector.

### 4. Desarrollo de estrategias para la coordinación inter-administraciones.

En nuestro país los tres niveles de la Administración Pública intervienen en el sector cultural provocando a veces solapamientos e ineficiencias. A la Administración Local le interesa que exista una coordinación efectiva entre las Administraciones porque constituye el nivel más cercano en la prestación de servicios al/a la ciudadano/a y porque gestiona, en términos absolutos, el mayor gasto público en materia de cultura. Demandar a la Administración Foral la habilitación de foros de coordinación de esta con los municipios y la representación del nivel local en foros donde trate con la Administración Central del Estado.

- Proponer intensificar la cooperación en materia de cultura en el seno de la Federación Navarra de Municipios y Concejos.
- Trabajar con el Gobierno de Navarra esta necesidad para activar métodos de coordinación en temas y asuntos concretos.

### 5. Explorar e intensificar la complementariedad de los servicios de cultura entre municipios.

En línea con el planteamiento de la sugerencia anterior, la propia Administración Local, y concretamente los servicios locales de cultura, pueden dar ejemplo mediante la articulación de alianzas intermunicipales enfocadas en las fortalezas y debilidades de sus integrantes. El objetivo sería aprovechar al máximo los recursos económicos, así como los equipamientos de cara a maximizar la oferta de actividades a la vez que dinamizar el territorio. Esta iniciativa tiene especial

sentido en territorios con dispersión de núcleos urbanos. Asumiendo la dificultad política y administrativa de avanzar en esta línea, algunas de las iniciativas podrían ser:

- Mancomunar servicios (servicios técnicos, por ejemplo).
- Desarrollar estrategias de comunicación comunes.
- Coordinar la programación por poblaciones y en función de los equipamientos.
- Descubrir necesidades de programación o servicios invisibles a nivel local: atención a minorías, mediación, etc.

## 6. Avanzar en los diseños e implementación de programas.

En el mismo sentido del punto anterior, es recomendable que, tal y como se viene ya haciendo, aquellos municipios que cumplan con los requisitos pertinentes y muestren interés, inicien o profundicen programas más avanzados. Estos programas pueden ser:

- Compartidos con entidades de diferente titularidad. Estos facilitan la programación de actividades culturales en municipios de pequeñas y medianas dimensiones favoreciendo así el acceso a una cultura de calidad más allá de las grandes poblaciones. Es, sin embargo, una tarea pendiente asumir como una necesidad a cubrir la carga de trabajo adicional que estos programas plantean y que hoy en día los/as técnicos/as asumen en favor de las programaciones. Una tarea que ha de plantearse a la organización y financiación de esos programas para que la suplan.
- De activación del tercer sector local. De esta manera la trama social del sistema cultural puede añadir una capa más trabajando con aquellas entidades del tercer sector del ámbito cultural capaces de articular programas en complicidad con el sistema público.
- De activación del tejido artístico y cultural local. En la medida que los artistas y agentes culturales tienen un interés creciente por el medio rural, puede ser interesante que los sistemas locales de cultura articulen respuestas para acogerlos e integrarlos en su actividad.

## 6. Conclusiones

Según la analítica dinámica, no basta con fijarse en lo que no funciona para cambiarlo. Al contrario, resulta más útil intentar entender las causas, las consecuencias y los procesos para reorientar la dirección de un sistema. Por tanto, admitir la complejidad contribuye a entender el sistema que queremos transformar. Admitiendo dicha complejidad, asumimos también la imposibilidad de controlarlo, si bien siempre podemos rediseñarlo para adaptarlo a nuestras necesidades. Este ha sido el propósito de este trabajo.

Este informe se ha marcado como objetivo responder a las disfuncionalidades existentes en los servicios municipales de cultura. Este objetivo ha sido concebido como una tarea compleja en la que intervienen múltiples actores, factores y variables, además de la dispersión y diversidad propia del ámbito local. Se ha huido, por tanto, de cualquier simplificación que condujese a una propuesta sencilla, por coherente o contundente que pudiera parecer.

Los servicios municipales de cultura aspiran a funcionar de mejor manera. A lo largo de este documento se han señalado los síntomas que dan cuenta de este diagnóstico. Dichas disfuncionalidades se han hecho en muchos casos más patentes tras las tensiones provocadas por la Covid-19 en los servicios públicos. Las soluciones a esas disfunciones son variadas. Por consiguiente, se ha optado por articular una propuesta que interpele a todas estas realidades mediante la definición de un marco funcional que permita planificar, ejecutar y evaluar el servicio público ofrecido por los municipios. Su implementación sobre cada servicio local contribuirá, por consiguiente, no solo a la mejora de ese servicio en concreto, sino que también mejorará la eficiencia del sistema que configuran entre ellos.

En este sentido, el planteamiento de este trabajo también interpela a ese sistema común que conforman todos los servicios municipales de cultura. Para ello el trabajo de la Asociación de Profesionales de la Gestión Cultural de Navarra (KUNA) es fundamental. A través de KUNA se pueden articular los principales esfuerzos de *advocacy* en la materia de este trabajo. Es KUNA también quien puede ayudar, alentar y promover un contexto donde las medidas propuestas se implementen. KUNA deberá ser, por tanto, un agente primordial para desbloquear fondos e iniciativas que permitan avanzar en algunas de las líneas y soluciones aquí propuestas. Para ello, es clave la recopilación de información objetiva y el trabajo con datos, para lo cual la aplicación de los indicadores propuestos será una medida especialmente importante a tener en cuenta.

Estos datos deben además acompañarse de una justificación de los servicios municipales de cultura como servicios municipales fundamentales para el cumplimiento de las obligaciones de la Administración Local. La prestación de servicios culturales por parte de los municipios va más allá de la programación de



actividades para el disfrute de la población: vertebra el territorio, actúa como punto de encuentro intergeneracional, contribuye a la cohesión social, actúa como foco de retención y atracción poblacional, atiende a colectivos en riesgos de exclusión, contribuye a la igualdad de oportunidades y mejora otros servicios públicos como la educación o la atención la dependencia, entre otros impactos de carácter positivo para los municipios. Los efectos objetivamente positivos de los servicios municipales de cultura exigen su fortalecimiento como ejes vertebradores de la Administración Local.

No es una casualidad que, sobre todo a raíz de la crisis de la Covid-19, se esté avanzando hacia el reconocimiento de la cultura como un bien público básico al que se debe responder desde la Administración Pública con un planteamiento de servicio esencial.

Además, este trabajo evidencia el esfuerzo realizado por todos/as los/as profesionales de los servicios municipales de cultura cuya dedicación asegura el cumplimiento de los servicios marcados. En este sentido y como se viene diciendo con anterioridad es necesario para asegurar la estabilidad de los servicios armonizar categorías y perfiles profesionales, además de reconocer las particularidades de los servicios municipales de cultura en términos de calendario, actividad u horario tal y como ya se hace en otros servicios.

En resumen, este trabajo brinda argumentos que sirven para transformar la realidad y la práctica de los sistemas de la Administración Local buscando la eficiencia, modernización y sostenibilidad del servicio municipal de cultura. Esta puesta a punto del sistema es de interés tanto para los/las trabajadores/as de los servicios de cultura locales como para los niveles políticos de los municipios (alcaldías y concejalías), así como para el resto de servicios administrativos municipales (intervención, secretaría, servicios jurídicos, etc.).

No hay mejoras en el desarrollo de un servicio de cultura en la Administración Local que puedan hacerse solo desde el diagnóstico y visión de los propios servicios municipales de cultura, por empírico que sea este conocimiento. Es oportuno convencer, sumar complicidades y empatizar con otros diagnósticos vinculados al resto de partes integradas dentro del sistema. Y si se abre la ventana de oportunidad para pensar el servicio municipal de cultura del futuro, no de apuntalar el del pasado, no hay nada más pertinente que entenderlo y asumirlo como un sistema complejo que se conforma de trabajadores/as, perfiles políticos, empresas, ciudadanos/as, artistas, colectivos, asociaciones profesionales, instituciones y entidades públicas y privadas.

## 7. Referencias y documentación

- [Anuario de estadísticas culturales. Ministerio de Cultura y Deporte \(2020\).](#)

*Resumen de datos cuantitativos vinculados a factores tanto económicos como sociológicos en torno al sector cultural desde magnitudes transversales y sectoriales. El anuario incluye además su contextualización a nivel europeo.*

- [Descripción del puesto de trabajo de la gestión cultural en España \(DPTGC\). Perfiles Profesionales de los gestores culturales. Federación Estatal de Asociaciones de Gestores Culturales, Colección Documentos Programáticos \(2019\).](#)

*Relación de perfiles profesionales vinculados a la gestión cultural en el ámbito público con requisitos, méritos, competencias y funciones descritas, así como las remuneraciones.*

- [Elaboración y gestión de una carta de servicios en la Administración Local. FEMP \(2011\).](#)

*Este documento elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias define y contextualiza las cartas de servicios ofreciendo una guía a las administraciones locales para su redacción y seguimiento, además de su inserción en el sistema de la Administración.*

- [Estudio diagnóstico sobre el perfil profesional de las y los gestores culturales de Navarra. KUNA e Ikerpartners \(2022\).](#)

*Informe elaborado por Ikerpartners por encargo de KUNA que analiza la realidad de los/as trabajadores culturales de Navarra a través de las siguientes secciones: perfil profesional, territorio y redes de trabajo, condiciones de trabajo y calidad del empleo y organización del trabajo. El informe concluye con retos a futuro.*

- [Estudio diagnóstico sobre la situación de los servicios de cultura en las entidades locales de la Comunidad Foral de Navarra. KUNA \(2023\).](#)

*Informe que analiza la realidad de los servicios de cultura municipales navarros a través de los siguientes prismas: perfil laboral, condiciones de trabajo y calidad del empleo, horario y calendario de trabajo y salud laboral, organización y recepción del trabajo, El informe alerta del desgaste de los servicios y sus profesionales.*

- [La igualdad de género en las entidades locales de Navarra. Itinerario para la planificación, gestión y evaluación del trabajo de las áreas de igualdad municipales. Gobierno de Navarra e Instituto Navarro para la Familia e Igualdad \(2023\).](#)

*Hoja de ruta para los servicios municipales de igualdad de Navarra para asegurar la igualdad de género en el desempeño de las entidades locales.*

- [Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.](#)

*Marco legislativo por el que se rigen las entidades locales con referencias relevantes para los servicios municipales de cultura tales como la definición de los servicios y la contratación (Título VI) o la cooperación entre Administraciones Públicas (Título IX).*

- [Marco común sobre las cartas de servicios en las Administraciones Públicas españolas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios \(extinta\) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas \(2015\).](#)

*Definición a nivel estatal de las cartas de servicios y requisitos para su elaboración, aprobación, comunicación, participación, seguimiento, actualización y participación.*

- [Plan estratégico de Cultura de Navarra 2017-2023. Gobierno de Navarra \(2017\).](#)

*Plan aprobado en el año 2017 para el desarrollo de políticas culturales en Navarra que ofrece un diagnóstico de la realidad cultural navarra y ofrece diez líneas estratégicas (pág. 35) para mejorarla.*

- [Resultados de la investigación del Estudio diagnóstico sobre el perfil profesional de las y los gestores culturales de Navarra. KUNA e Ikerpartners \(2022\).](#)

*Resumen ejecutivo con los resultados de la investigación del estudio citado con anterioridad en torno a la caracterización profesional de los/as gestores culturales de Navarra.*

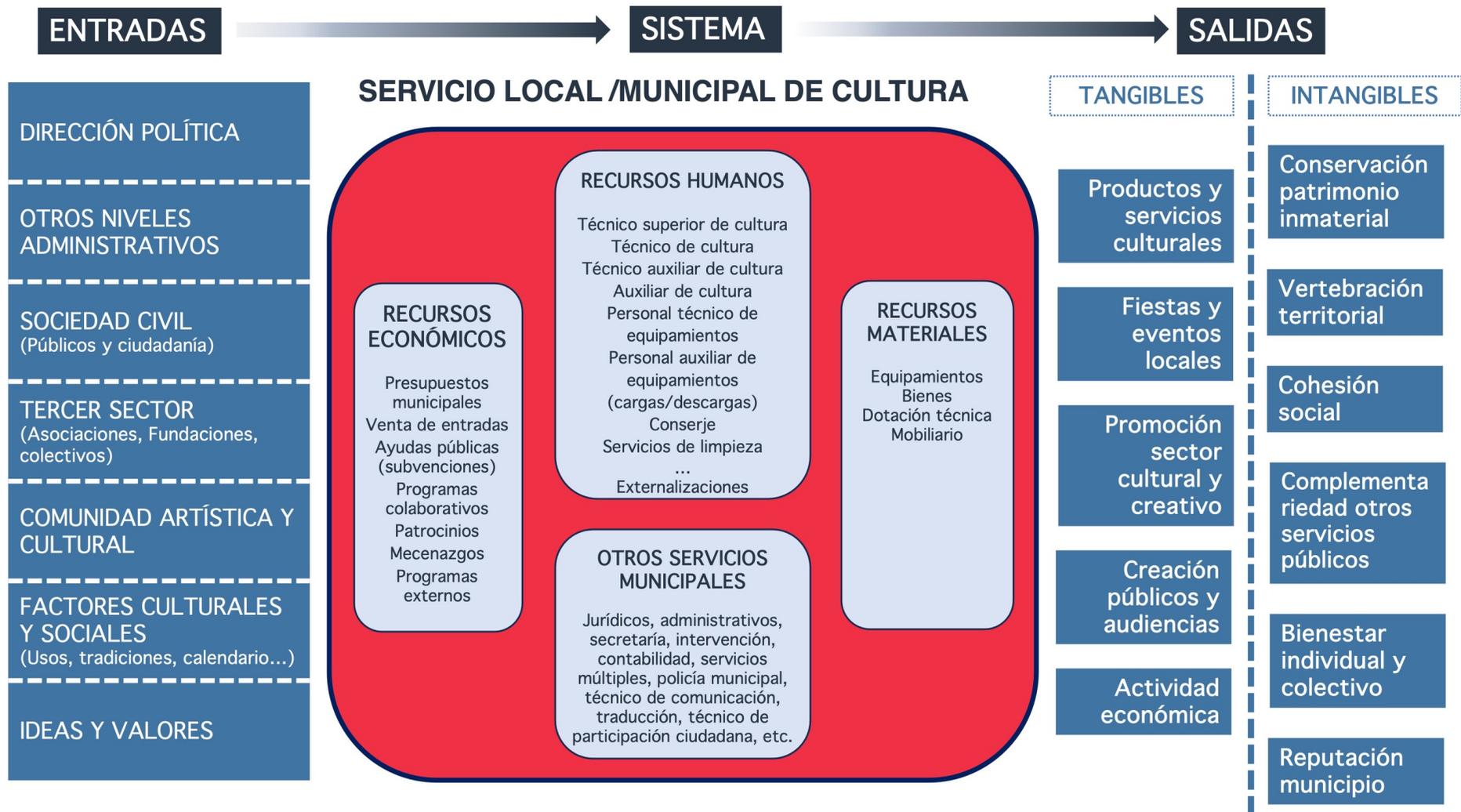


## 8. Anexos

- Anexo I - Esquema general de un servicio municipal de cultura, pág. 29.
- Anexo II - Conclusiones de la comisión de trabajo, pág. 30.
- Anexo III - Indicadores objetivos y sistema de evaluación, pág. 34.
- Anexo IV - Análisis de gasto en cultura según UDAL Platea, pág. 39.



## Anexo I - Esquema general de un servicio municipal de cultura



## Anexo II - Conclusiones de la comisión de trabajo

Con el fin de recabar información sobre los modos en los que los diferentes condicionantes determinan la realidad de los servicios municipales de cultura navarros se decidió configurar un comité de expertas integrado por las siguientes técnicas de cultura:

- Betisa Anda, Ayuntamiento de Alsasua
- Nieves Beloqui, Ayuntamiento de Noáin - Valle de Elorz
- Nora Bengotxea, Ayuntamiento del Valle de Aranguren
- Laura Delgado, Ayuntamiento de San Adrián
- Pilar Martínez de Olcoz, Ayuntamiento de Viana
- Ana Zardoya, Ayuntamiento de Ribaforada

Sus conocimientos y experiencias se vieron complementadas en momentos puntuales por las técnicas de cultura Merche Boneta (Ayuntamiento de Marcilla) y Esther Martínez (Lerín), cuyos municipios representan realidades no recogidas en el grupo anterior.

Metodológicamente se estableció un proceso de trabajo dividido en las siguientes fases:

<b>Fase 1</b>	<b>Aterrizaje</b>	Primera puesta en común, propuesta y validación de las variables a analizar
<b>Fase 2</b>	<b>Hoja de ruta</b>	Calendario de trabajo estructurado en cuatro reuniones online
<b>Fase 3</b>	<b>Realidad individual</b>	Trabajo individual de respuestas a las preguntas asociadas a cada variable de cara a las reuniones
<b>Fase 4</b>	<b>Realidad colectiva</b>	Puesta en común de las respuestas durante las reuniones online, análisis de puntos comunes y esclarecimiento de diferencias y excepciones
<b>Fase 5</b>	<b>Conclusiones</b>	Validación de conclusiones compartidas

Se discutieron un total de 7 variables divididas en variables materiales y variables humanas. Son las siguientes:

<b>Variables materiales</b>	<b>Tipología de municipios</b>	Atendimos aquí a todos aquellos factores de carácter físico y su variación entre municipios que condicionan el desempeño de la prestación de servicios públicos de cultura.
-----------------------------	--------------------------------	---

	<b>Condiciones económicas</b>	Todas aquellas circunstancias de naturaleza económica que condicionan el desempeño de la prestación de servicios públicos de cultura en un municipio.
	<b>Equipamientos y programas</b>	Aspectos relacionados con la actividad, ya sean equipamientos o instalaciones culturales como los meramente programáticos (programas propios, ciclos, etc.) o de promoción cultural, siempre de carácter profesional.
	<b>Tercer sector</b>	En referencia al papel de asociaciones, fundaciones, ONGs, etc. y de la participación ciudadana asociada en su intersección con el servicio público de cultura.
	<b>Fiestas y tradiciones</b>	Aspectos relacionados con la celebración de las fiestas populares y todo aquello que tiene que ver con atender a las tradiciones o el patrimonio inmaterial.
<b>Variables humanas</b>	<b>Recursos</b>	Aspectos relacionados con los recursos humanos implicados en los servicios públicos de cultura.
	<b>Competencias profesionales</b>	Elementos vinculados con la situación laboral, la biografía profesional, las competencias de gestión y demás aspectos relacionados con la dimensión profesional de las trabajadoras.

Se establecieron las siguientes conclusiones en base a las respuestas individuales de cada una de las integrantes del comité de expertas, la discusión durante las reuniones online y la posterior validación de estas por parte de todas las integrantes del comité.

### Variable 1. Tipología de municipios

1. Se diferencian tres tipos de municipios según su población: pequeños (menos de 3.000), medianos (entre 3.000 y 10.000) y grandes (más de 10.000). De estos, los más complejos son los medianos.
2. Hay dos tipos de influencia territorial: por un lado, las grandes urbes como Pamplona y, por otro, los municipios considerados cabezas de comarca.
3. La relación entre núcleos urbanos y los municipios de alrededor es bidireccional y complementaria en cuanto a públicos y programaciones
4. Existen municipios que cuentan con público de otras CCAA dada su ubicación geográfica: La Rioja, Aragón y Euskadi.
5. Dinamismo económico = actividad cultural: el bienestar económico de un municipio es directamente proporcional a la participación en su programación cultural local.
6. Comunicación digital vs. analógica: perviven modos de trabajo más analógicos en los municipios rurales. Esto comporta ventajas e inconvenientes.

## Variable 2. Condiciones económicas

1. A mayor presupuesto, mayor capacidad de acción
2. Los equipamientos condicionan el gasto y no siempre son generadores de recursos.
3. Los programas compartidos de carácter estatal o regional optimizan el gasto en programación y amplían el esfuerzo municipal en programación, pero no cubren otros aspectos (gestión, técnica, etc.)
4. La flexibilidad presupuestaria (intra-partidas) es habitual en municipios con un servicio de cultura desarrollado.
5. La ausencia generalizada de un plan de cultura formal en la mayoría de los municipios alienta una ejecución dispar del gasto.
6. Existe un creciente condicionamiento de los procesos administrativos, especialmente desde intervención, que dificulta el trabajo de las técnicas.

## Variable 3. Equipamientos y programas

1. La participación en programas compartidos comporta una mayor carga de trabajo no prevista.
2. El acceso a estos programas compartidos viene dado por el equipamiento y la población.
3. Existe una libertad de programación generalizada por parte de las técnicas, salvo excepciones concretas que se dan fundamentalmente en municipios pequeños.
4. Los procesos administrativos generales no están adaptados a las particularidades de los servicios de cultura.
5. Se requeriría la elaboración de planes estratégicos de cultura con los siguientes objetivos: 1. Consolidar los servicios. 2. Reconocer el trabajo de las técnicas. 3. Blindar los servicios frente a intervenciones políticas.
6. Es necesario aumentar la coordinación con las diferentes administraciones para evitar el aterrizaje de programas sin conexión con el territorio.

## VARIABLES 4 & 5. Tercer sector & Fiestas y tradiciones\*

\*Dadas las coincidencias entre ambas variables, estas fueron tratadas de manera conjunta durante la reunión correspondiente y es por ello que sus conclusiones se presentan combinadas.

1. El tercer sector demanda mucha atención y dedicación por parte de los servicios municipales de cultura.
2. El asociacionismo formal se ha visto reducido en los últimos años y ha transicionado hacia agrupaciones y proyectos no constituidos formalmente.
3. Los procedimientos administrativos no facilitan el desarrollo de actividades del tercer sector.
4. Existe un mayor intervencionismo político en fiestas y festejos.
5. Hay más flexibilidad e interés político con las actividades del tercer sector dado su posible rédito electoral.
6. El tercer sector participa más de las fiestas que del resto de la programación cultural.
7. Para el tercer sector es necesario estar legalmente constituido para participar

en la programación cultural y acceder a buena parte de los beneficios y recursos del servicio. Este condicionante unido a las dificultades administrativas para constituirse legalmente trae consigo una reducción en la participación.

8. El tercer sector exige un uso de los espacios municipales que determina y limita el trabajo de las técnicas.

## Variables humanas

### Variable 6. Recursos

1. Existen tres niveles de recursos humanos a través de los cuales se despliega el servicio municipal de cultura: unidad de servicio, otros servicios del Ayuntamiento y servicios externos.
2. De manera generalizada, los otros servicios del Ayuntamiento no son receptivos o no se sienten vinculados a las necesidades del servicio municipal de cultura.
3. Es necesario integrar transversalmente y coordinar todas las funciones de otros servicios municipales con cultura.
4. Es una prioridad reforzar los equipos de cultura (técnicos, administración, etc.) a fin de reforzar los servicios.
5. Existe un desfase entre la carga de trabajo, así como las funciones que desempeñan las técnicas de cultura (las cuales se han incrementado) y los recursos humanos existentes (los cuales no han crecido).
6. Se constata una gran disparidad y diversidad entre los Ayuntamientos a la hora de plantear el servicio de cultura, en su diseño, dotación, procesos, etc.
7. Se viene dando por parte de las técnicas de cultura una asunción de funciones y tareas no específicamente de cultura, como por ejemplo la comunicación, tras haber adquirido competencias y capacidades.

### Variable 7. Competencia profesional del perfil de gestión

1. Tras haberse formado al respecto, los servicios municipales de cultura también asumen parte de la agenda digital de los Ayuntamientos con la consecuente carga de trabajo que esta tarea comporta.
2. Las técnicas de cultura participan de formaciones de manera continua, manteniéndose al día, pero cargando con responsabilidades de otros servicios.
3. Es necesario reforzar las cualificaciones de los/as profesionales que trabajan en los servicios municipales de cultura, exigiendo una formación vinculada al sector cultural y/o de gestión de la administración en el acceso a las plazas, así como manteniendo el apoyo a la formación continua de los/as profesionales.
4. El perfil de las técnicas de cultura ha pasado de una extracción laboral y enfoque sociocultural a una sobre-capacitación de las profesionales en ejercicio en la actualidad.
5. No existe una definición competencial clara de los servicios municipales de cultura, la cual es necesario clarificar.
6. Es imprescindible incidir en la formación de todos/as los/as trabajadores/as que participan de los servicios municipales de cultura en las necesidades y particularidades del servicio, no sólo en las técnicas.

## Anexo III - Indicadores objetivos y sistema de evaluación

Para analizar, describir y evaluar el estado de salud de un servicio municipal de cultura, se necesita recurrir a una serie de indicadores objetivos que aporten información relevante. Estos revelan información que, relacionada con otros indicadores o variables, se puede comparar y por consiguiente ser operativa. Se proponen aquí los siguientes indicadores de cara al seguimiento del desempeño de los servicios municipales de cultura navarros:

Tipo	Descripción	Fórmula	Objetivo
Indicadores desempeño económico	<i>Ratio de gasto cultural en personal (capítulo I) (GC_cap I) por habitante (habs.)</i>	$GC\_cap\ I / habs.$	Muestra el esfuerzo de un Ayuntamiento en personal del servicio de cultura
	<i>Ratio de gasto cultural en actividad (capítulo IV) (GC_cap IV) por habitante (habs.)</i>	$GC\_cap\_IV / habs.$	Muestra el esfuerzo de un Ayuntamiento en promoción cultural directa
	<i>Ratio trabajador/a servicio cultural (TSC) por gasto cultural (GC)</i>	$GC / TC \times n$	Muestra la relación entre recursos gestionados y personal cultural a cargo
Indicadores desempeño de actividad cultural	<i>Ratio actividades culturales (AC) por habitantes (habs.)</i>	$AC \times n / habs.$	Muestra la relación entre población y el número de actividades
	<i>Ratio actividades culturales (AC) por horas de trabajo del servicio de cultura (hs.)</i>	$AC \times n / hs. \times n$	Muestra la dedicación del personal por actividad cultural
	<i>Ratio actividades culturales (AC) por usuarios/as (usos.)</i>	$AC \times n / usos.$	Muestra la participación directa en las actividades
Indicadores desempeño de actividad tercer sector	<i>Número de personas involucradas en las organizaciones del tercer sector (habs. TC)</i>	Habs. TC	Ofrece datos objetivos sobre el estado del tercer sector de una localidad

	<i>Ratio de personas involucradas en el tercer sector (habs. TC) por habitante (habs.)</i>	Habs. TC / habs.	Da cuenta de la participación ciudadana en el tercer sector formalmente constituido
	<i>Ratio inversión pública tercer sector (GTS) y población (habs.)</i>	GTS / habs.	Muestra el esfuerzo de un ayuntamiento en el apoyo al tercer sector
<b>Indicadores desempeño de actividad comunidad artística local</b>	<i>Número de profesionales trabajando en los sectores creativos y culturales (habs. ICC)</i>	Habs. ICC	Ofrece datos objetivos sobre el estado del sector cultural y creativo en una localidad
	<i>Ratio de profesionales de los sectores creativos y culturales (habs. ICC) por habitante (habs.)</i>	Habs. ICC / habs.	Da cuenta del tejido cultural y creativo de una localidad
	<i>Ratio inversión pública en los sectores creativos y culturales (GICC) y población (habs.)</i>	GICC / habs.	Muestra el esfuerzo de un Ayuntamiento en el apoyo al sector profesional del ámbito cultural y creativo

## Indicadores del desempeño económico

### Ratio gasto cultural por habitante

La relación entre gasto municipal en materia de cultura y habitantes de un municipio es uno de los indicadores relativos que más claramente nos puede ofrecer información del esfuerzo en cultura de un Ayuntamiento o entidad local.

Este indicador tiene, ante todo, valor comparativo. Permite no solo conocer el valor de un municipio, sino también compararlo con la media o con el valor deseable. De esta manera, se puede ver el desempeño del esfuerzo económico y la evolución del mismo. Dependiendo de cómo se obtengan y agreguen los datos de este indicador, se pueden obtener subindicadores que también ofrezcan información muy relevante:

- Ratio de gasto cultural en personal (capítulo I) por habitante, que revelaría el esfuerzo del Ayuntamiento o entidad local en personal dedicado a la cultura.
- Ratio de gasto cultural en actividad (capítulo IV) por habitante, que revelaría el esfuerzo del Ayuntamiento en generación de actividad cultural.

En la confección de este indicador hay que tener especial cuidado en que todos los datos estén homogeneizados y armonizados entre todos los municipios.

### Ratio trabajador/a servicio cultural por gasto cultural

También con los datos absolutos de gasto cultural, se puede confeccionar este indicador relacional que busca registrar el esfuerzo que el municipio realiza en el equipo de personas que trabajan en cultura. La agregación de estos datos, para que sea armonizada y coherente, puede realizarse a partir de “puestos de trabajo completos”, es decir, de horas trabajadas divididas por la jornada legal. Una vez obtenido el valor de número de trabajadores/as a jornada completa, se puede relacionar con el gasto de cultura, lo que nos indicará un importe de gasto medio por trabajador/a.

Si se quiere, un despliegue interesante de este indicador sería diferenciar entre las personas trabajadoras internas (funcionarios o contratados temporalmente por el Ayuntamiento) y aquellas externas (externalizaciones y contrataciones de servicios). Realizando este desglose se obtienen datos comparables, tanto entre municipios como en involución de la serie, que informan del desempeño del servicio municipal de cultura y de su configuración en términos de recursos humanos.

### Indicadores del desempeño de actividad cultural

#### Ratio actividades culturales por habitantes

Este y el siguiente indicador se confeccionarían a partir de un valor absoluto: número de actividades culturales. Este valor puede ser controvertido de obtener puesto que es difícil categorizar y agregar las “actividades culturales”. Una forma de solventar esta dificultad metodológica es trabajarla por categorías: número de representaciones escénicas de interior, número de representaciones escénicas de exterior, número de exposiciones, número de conciertos, etc.

La relación por habitante luego puede realizarse por categorías o de forma agregada. La comparabilidad de este valor es más reducida que los anteriores, pero sí que puede ofrecer una capacidad comparativa de la serie o incluso en relación con la media que se obtenga de todos los municipios.

#### Ratio actividades culturales por horas de trabajo del servicio de cultura

Este indicador ofrece información más clara sobre el grado de esfuerzo que el servicio municipal de cultura hace para la obtención de resultados concretos. A partir de la información obtenida para la elaboración de los indicadores anteriores, el número de trabajadores/as se puede transformar en horas de trabajo y de cara a las actividades, como decíamos, se pueden utilizar aquellas que sean más fácilmente cuantificables, para obtener así una relación que ofrezca un indicador comparable.

Por ejemplo, se puede medir el número de horas dedicadas a la actividad escénica y musical, tanto del equipo interno como externalizado, y dividir las entre el número de actividades de esas disciplinas en espacios interiores.

#### Ratio actividades culturales por usuarios/as

Por otra parte, en este indicador, además de la controversia del anterior ocasionada por la dificultad de definir el valor absoluto de número de actividades culturales, habría

que añadir la no menos controvertida variable de “número de usuarios/as”. Para resolverlo, una opción es recurrir a aquellas actividades cuyas categorías dispongan también de datos objetivos y homogeneizables como, por ejemplo, actividades escénicas o musicales de interior con venta de entradas.

Esta variable quizá no pueda estandarizarse a todos los municipios y a todos los servicios de cultura, pero sí que puede ser aplicable a una mayoría muy considerable de ellos. Sí que tiene de relevante el hecho de que pone en relación actividad cultural con consumo, por lo que ofrece algunas pistas de la receptividad del esfuerzo organizativo del Ayuntamiento o entidad local por parte de los/as ciudadanos/as, receptores/as últimos/as del servicio.

## Indicadores del desempeño de actividad del tercer sector

Con el fin de poder medir también alguno de los otros ámbitos de actividad de los que también se ocupa el servicio municipal de cultura como lo es el tercer sector, se puede elaborar una batería de indicadores que recojan información y la relativicen:

- Número de personas involucradas en las organizaciones del tercer sector. Centrando la contabilidad, por ejemplo, en aquellas organizaciones que reciben ayuda pública y que están activas (realizaron actividades en el año anterior).
- Ratio de personas involucradas en el tercer sector por habitante. Indicador compuesto de la relación entre el anterior y la población total del municipio.
- Ratio inversión pública tercer sector y población. Lo que vendría a ser la relación entre el global de inversión (mediante ayudas o subvenciones) del servicio público de cultura a este sector y la población del municipio.

Estos indicadores ofrecerían información de carácter más cualitativo sobre la realidad que atiende un servicio local de cultura.

## Indicadores de actividad de la comunidad artística local

En la misma línea que en el punto anterior, una batería de indicadores referidos a la comunidad artística local ayuda a visibilizar la dimensión cualitativa del tejido cultural. Es un hecho que muchos/as artistas y agentes culturales profesionales abandonan las grandes ciudades, donde es difícil mantenerse, por el entorno rural. Estos actores creativos se suman a los ya existentes en los municipios y configuran una realidad que está modificando la vida cultural de muchas entidades locales. Por eso es conveniente medirla, registrarla y compararla. Algunos de los indicadores que podrían usarse son los mismos que los vistos en el punto anterior, pero referidos al ámbito de entidades y personas que se dedican profesionalmente a las actividades artísticas y culturales, como, por ejemplo:

- Número de profesionales trabajando en los sectores creativos y culturales. Centrando la contabilidad, por ejemplo, en aquellas personas y entidades que reciben ayuda pública para referenciarlas directamente a los esfuerzos públicos en su sostenimiento.



- Ratio de profesionales de los sectores creativos y culturales por habitante. Indicador compuesto de la relación entre el anterior y la población total del municipio.
- Ratio inversión pública en los sectores creativos y culturales y población. O lo que vendría a ser la relación entre el global de inversión (mediante ayudas o subvenciones) del servicio público de cultura a ese sector profesional y la población del municipio.

Estos últimos indicadores, tanto los del tercer sector como los del tejido profesional, pueden compararse entre municipios, pero han de ser entendidos siempre con una cierta relatividad. De todas formas, hay una relación evidente: un mayor grado de desarrollo en estos indicadores revelan un mayor grado de complejidad del tejido cultural local y por tanto un mayor desempeño del servicio municipal de cultura.

Todos estos indicadores son algunos de los que se pueden utilizar para el objetivo que es modelizar un sistema municipal de cultura. Unos indicadores objetivos que permitan tanto medir el desempeño como el esfuerzo con el que actúan los sistemas municipales de cultura. Aun así, existen muchos otros indicadores, que tanto desde su dimensión absoluta como desde su dimensión relativa pueden ayudar a este propósito. El ejercicio que con esta modelización se hace es, ante todo, simplificar los indicadores en función de sus fuentes de datos. De esta manera, con tan solo cuatro o cinco fuentes de datos, se pueden obtener varios indicadores operables. Así, lo que se quiere es viabilizar su factibilidad y evitar los frenos y reticencias a la obtención de datos e información.

## Anexo IV - Análisis de gasto en cultura según UDAL Platea

A modo de ejemplo y en relación con el anexo anterior, se ofrece a continuación un resumen cuantitativo del gasto en cultura de cada Ayuntamiento navarro según datos de la línea de financiación UDAL Platea del Gobierno de Navarra. Si bien esta cantidad no refiere la totalidad de inversión pública en cultura por parte de los Ayuntamientos, sí aporta información objetiva y comparable al respecto que puede ser de utilidad. Según los datos de esta línea de financiación, la media de gasto en cultura por habitante en Navarra en 2022 se sitúa en **14,33€**.

A pesar del carácter parcial de estos datos que deberían ser complementados a través de la aplicación de los indicadores anteriores, podemos confirmar la existencia de un panorama relativamente polarizado: existen pocos municipios en la media de **14,33€ / habitante** dando cuenta de la disparidad presupuestaria de los diferentes servicios de cultura navarros:

Municipios en la media (desvío de 1 + o -)	<b>6</b>
Municipios por debajo de la media (menos de 1)	<b>20</b>
Municipios por encima de la media (más de 1)	<b>17</b>
Municipios muy por debajo de la media (menos de 5)	<b>13</b>
Municipios muy por encima de la media (más de 5)	<b>12</b>

La totalidad de los datos ofrecida por UDAL Platea para el ejercicio 2022 es la siguiente:

LOCALIDAD	POBLACIÓN	INV. UDAL	INV. CULTURA	TOTAL	GASTO/HAB.	DESVÍO
RIBAFORADA	3718,00	60.000,00 €	70.632,67 €	130.632,67 €	35,14	20,81
SANGÜESA	4872,00	80.519,64 €	73.390,32 €	153.909,96 €	31,59	17,26
VALTIERRA	2439,00	33.000,00 €	37.470,90 €	70.470,90 €	28,89	14,56
OLAZTI	1485,00	33.693,96 €	7.390,04 €	41.084,00 €	27,67	13,34
VIANA	4341,00	48.684,89 €	58.767,73 €	107.452,62 €	24,75	10,42
IRURZUN	2296,00	26.457,50 €	27.078,32 €	53.535,82 €	23,32	8,99
AZAGRA	3781,00	32.900,00 €	50.779,00 €	83.679,00 €	22,13	7,80
MENDAVIA	3505,00		77.476,50 €	77.476,50 €	22,10	7,77
ETXARRI-ARANAZ	2489,00	17.000,86 €	36.912,98 €	53.913,84 €	21,66	7,33
LESAKA	2744,00	30.000,00 €	28.337,00 €	58.337,00 €	21,26	6,93
LODOSA	4844,00	51.155,79 €	50.099,54 €	101.255,33 €	20,90	6,57
NOAIN	8354,00	103.882,00 €	69.692,75 €	173.574,75 €	20,78	6,45
LOS ARCOS	1132,00	15.000,00 €	5.261,08 €	20.261,08 €	17,90	3,57



VILLAVA	10131,00	104.500,00 €	63.294,63 €	167.794,63 €	16,56	2,23
ALSASUA	7441,00	89.200,00 €	32.912,34 €	122.112,34 €	16,41	2,08
CASTEJÓN	4306,00	23.500,00 €	45.612,97 €	69.112,97 €	16,05	1,72
MARCILLA	2866,00		45.457,90 €	45.457,90 €	15,86	1,53
BERIAIN	4132,00	40.846,45 €	19.926,38 €	60.772,83 €	14,71	0,38
CINTRUENIGO	8051,00	70.000,00 €	44.864,25 €	114.864,25 €	14,27	-0,06
AOIZ	2791,00	30.853,95 €	8.823,84 €	39.677,79 €	14,22	-0,11
ZIZUR MAYOR	15198,00	136.450,00 €	78.505,10 €	214.955,10 €	14,14	-0,19
SAN ADRIAN	6369,00	57.380,00 €	31.536,85 €	88.916,85 €	13,96	-0,37
PERALTA	5965,00	51.202,66 €	29.634,50 €	80.837,16 €	13,55	-0,78
LERIN	1775,00		23.448,76 €	23.448,76 €	13,21	-1,12
PUENTE LA REINA	2920,00		36.314,35 €	36.314,35 €	12,44	-1,89
ARANGUREN	11726,00	104.000,00 €	30.786,73 €	134.786,73 €	11,49	-2,84
BURLADA	19723,00	86.547,73 €	116.455,12 €	203.002,85 €	10,29	-4,04
ANSOAIN	10732,00	72.934,65 €	35.899,48 €	108.834,13 €	10,14	-4,19
BERA	3759,00	12.888,49 €	25.205,46 €	38.093,95 €	10,13	-4,20
LEITZA	3010,00	17.100,00 €	12.313,40 €	29.413,40 €	9,77	-4,56
HUARTE	7286,00	17.105,06 €	44.912,69 €	62.017,75 €	8,51	-5,82
TAFALLA	10582,00	54.690,97 €	33.215,18 €	87.906,15 €	8,31	-6,02
MURCHANTE	4135,00	18.683,50 €	9.775,30 €	28.458,80 €	6,88	-7,45
ESTELLA	13911,00	48.398,45 €	43.492,08 €	91.890,53 €	6,61	-7,72
BAZTAN	7863,00		50.879,74 €	50.879,74 €	6,47	-7,86
CASCANTE	3962,00		25.201,06 €	25.201,06 €	6,36	-7,97
BERRIOZAR	10723,00	48.213,50 €	16.257,30 €	64.470,80 €	6,01	-8,32
TUDELA	37008,00	163.337,82 €	37.686,11 €	201.023,93 €	5,43	-8,90
CORELLA	8220,00		32.600,19 €	32.600,19 €	3,97	-10,36
EGUES	21556,00		79.695,49 €	79.695,49 €	3,70	-10,63
BUÑUEL	2238,00		7.431,30 €	7.431,30 €	3,32	-11,01
BERRIOPLANO	7468,00	22.000,00 €		22.000,00 €	2,95	-11,38
BARAÑAIN	19853,00		44.248,17 €	44.248,17 €	2,23	-12,10



<<< Hacia un modelo funcional de los servicios municipales de cultura >>>

Informe realizado por Radar Cultura para KUNA – Asociación de Profesionales de la Gestión Cultural de Navarra en septiembre 2023.

Autores: David Márquez Martín de la Leona y Daniel Valtueña.

Agradecimientos: Margarida Troguet, Betisa Anda, Nieves Beloqui, Nora Bengotxea, Laura Delgado, Pilar Martínez de Olcoz y Ana Zardoya.

Elaborado con la financiación y colaboración de:



Contacto Kuna: [info@gestionculturana.org](mailto:info@gestionculturana.org)

Contacto Radar Cultura: [info@radarcultura.es](mailto:info@radarcultura.es)