

La planificación cultural en las Comarcas Centrales. El relato de un fracaso inmerecido¹.

Pau Rausell Köster.
Unidad de Investigación en
Economía Aplicada a la Cultura.
Universitat de València

1. Presentación.

El presente caso de planificación cultural resulta interesante de analizar por dos cuestiones. i) Se trata de planificar un espacio poco habitual; las *comarcas centrales valencianas*, en el sentido de que constituye un territorio supramunicipal pero que no cuenta con ninguna estructura administrativa/política que lo gobierne. Más aún, estamos hablando de un territorio que se distribuye por dos provincias distintas. Los atributos del territorio planificado apuntan con precisión al hecho de que desde la perspectiva de la racionalidad instrumental de la planificación, tal y como explicamos más adelante, la definición del territorio objeto de dicha planificación es el idóneo ii) Estamos hablando de un proceso de ordenación integral del territorio que, a finales de los años 90, reconoce sin ambages y sin dudas, que la dimensión cultural es una dimensión estratégica para dicha ordenación, aspecto y circunstancia que sólo a estas alturas –finales de 2006- se comienza a aceptar de manera menos excepcional en los procesos de planificación territorial.

Finalmente, aunque desde el punto de vista de la implementación estamos ante la evidencia de un rotundo fracaso, cabe destacar en el proceso, algunas peculiaridades e innovaciones metodológicas en las propuestas de los diagnósticos estratégicos de los sectores culturales² que detallaremos más adelante. Además resulta también ilustrativo que precisamente sea la característica de la inexistencia de una estructura de gobierno sobre el territorio la que finalmente impone los límites a una propuesta de ordenación formulada con un grado de excelencia muy elevado. Finalmente el caso ilustra el hecho de cómo algunas de las iniciativas que cristalizan y se configuran a partir de propuestas de políticas europeas, se diluyen y disuelven cuando concluye la financiación comunitaria, lo que nos lleva a plantear cuestiones sobre la eficacia y sostenibilidad de algunos programas.

2. Antecedentes y contexto

Las Comarcas Centrales Valencianas (CCV) son un espacio territorial que recoge un conjunto de comarcas de la parte Norte de la provincia de Alicante y de la parte Sur de la provincia de Valencia. Es un territorio con unas claras raíces históricas y que hasta ahora a mantenido unos elevados niveles de cohesión interna. (Contestània, las Germanías, Gobernación de Xàtiva). Las Comarcas Centrales Valencianas son el referente actual de aquello que el rey Jaime I denominó el País de las Montañas y

¹ Gran parte de la información aquí presentada proviene de la elaboración de los propios documentos de planificación y presentaciones elaborados o compilados por un equipo dirigido por el brillante economista y verdadero ideólogo del proyecto Néstor Novell

² Y, naturalmente, en algunos otros sectores pero que quedan fuera del objetivo de este artículo y en consecuencia no quedan destacados

que en la división administrativa foral denominaran la Gobernación de más allá del río Júcar (y hasta la línea Biar-Busot).

Los liberales de finales del XIX, que fueron los verdaderos impulsores de la mejora de las carreteras, de los ferrocarriles y de los puertos, y de la expansión de la industria y la agricultura de exportación, contemplaban en su modelo territorial el desarrollo del espacio de las CCV.

Los movimientos modernizadores de la sociedad valenciana de la segunda mitad de los años 60 pusieron de manifiesto la necesidad de fortalecer a la vertebración del territorio valenciano, reconociendo el hecho comarcal y la necesidad de crear áreas funcionales. Para la mayoría de los estudiosos las CCV era un caso paradigmático de este proceso. A las CCV la población y los recursos naturales y económicos se asientan sobre la totalidad de un territorio definido por importantes ciudades de tipo medio, tanto de costa como de interior, como: Albaida, Alcoi, Altea, Benissa, Canals, Cocentaina, Dénia, Gandia, Ibi, Oliva, Ontinyent, Tavernes de Valldigna y Xàtiva i Xàbia



Las CCV, conforman un espacio humano, geográfico, cultural y económico, suficientemente amplio y diverso por permitir un desarrollo coordinado que acepte y promueve los recursos allá donde se encuentran, y beneficiándose, al mismo tiempo, el conjunto de la región o Comarcas Centrales Valencianas.

Por su especial situación, entre las conurbaciones de Valencia-L'Horta y Alacant-Elx, y el hecho de mantener un gran equilibrio poblacional y productivo, tanto al interior como a la costa, le permite hacer de bisagra en la vertebración del estrecho y largo territorio valenciano.

Las comarcas tienen un elevado grado de complementariedad económica (industrial, el interior y comercial y turística, la costa) y una diversificación productiva suficientemente amplia para permitir el diseño de políticas de actuación globales.

Es un territorio bien vertebrado por una homogénea red de ciudades medio con una población suficientemente importante.

	<i>COMARCAS CENTRALES VALENCIANAS</i>	<i>TOTAL COMUNIDAD VALENCIANA</i>	<i>% CC/CV</i>
Superficie (km2)	4.064	23.250	17,48
Nº de Municipios	157	541	29,02
Población de derecho 1996 (1)	557.846	4.009.329	13,91
Población de derecho 1998 (2)	559.136	4.023.441	13,9
Población residente en núcleos urbanos (>10.000 habitantes 1996)	328.472	3.165.970	10,38
urbanos (> 10.000 habitantes 1996)			
Población Activa (1991)	210.697	1.557.963	13,52
Población Ocupada (1991)	174.093	1.260.424	13,81
Ocupados S.Primario (1991)	18.221	101.971	17,87
Ocupados S.Secundario (1991)	53.192	351.541	15,13
Ocupados Construcción (1991)	21.479	126.358	17
Ocupados S.Terciario (1991)	81.201	680.554	11,93
Nº Establecimientos Industriales y de servicios 1991	27.790	182.880	15,2

Fuente: Censo de Población y Locales,1991. INE. Padrón de Población 1996, INE. Población de derecho municipal a 1-1-98. INE

La no existencia de grandes áreas metropolitanas, sino de grandes espacios naturales y rurales, permite un equilibrio respetuoso entre los espacios naturales y el mundo urbano constituyen unos activos importantes de cara a la calidad de vida y el desarrollo. Goza de una elevada capacidad empresarial y una dinámica innovadora superior a la media valenciana. La sociedad tiene un claro sentimiento de pertenencia a este territorio y a la cultura valenciana, mantiene un elevado nivel de asociacionismo y comparte unos valores y unos referentes sociales muy ligados a la idea de modernidad y progreso.

El proyecto de planificación territorial global proviene del impulso del programa europeo TERRA, de finales de los años 90. El programa TERRA estaba adscrito a las áreas de la Unión Europea (UE) con unas características territoriales que las hacían más frágiles e implicaban retos mayores para el desarrollo de una estrategia territorial integrada. Este programa intentó, principalmente, encontrar nuevos planteamientos y soluciones integradas para hacer frente a las características específicas de estas áreas, además de ofrecer ejemplos a otras zonas europeas similares o – en cuanto a planteamientos y métodos de planificación utilizados- encontrar nuevas oportunidades para la experimentación que podrían ser desarrolladas en el futuro.

El programa TERRA era un instrumento de evaluación de la investigación experimental sobre la planificación territorial, con el objetivo de comprobar la utilidad e importancia, en relación con el valor añadido por la propia comunidad, y la adopción de las medidas específicas que conforman una visión territorial estratégica.

El programa TERRA animaba a las autoridades locales y regionales a estudiar los problemas que los afectaban en un contexto europeo, y que posibilitaban la transferencia e intercambio de conocimientos y soluciones comunes a través de la cooperación. A partir de los objetivos principales de cohesión social y económica y

desarrollo sostenible, el programa promovía la planificación territorial como clave por el desarrollo económico sostenible y la creación de empleo en la Comunidad Europea.

El programa perseguía:

- Un planteamiento de gestión de usos del suelo basado en objetivos a largo plazo en conformidad con la legislación de los países miembros.
- Un planteamiento global y multisectorial que refleja la interdependencia de las diversas políticas sectoriales y su impacto territorial, y asegura de que están vinculados en una estrategia integrada.
- Un planteamiento geográfico concertado basado en áreas contiguas o áreas con similares características que pueden ser mejoradas a través de medidas preventivas o correctivas innovadoras o piloto.
- Economías de escala entre los participantes en el proyecto a través de un sistema para compartir gastos y conocimiento y, por lo tanto, diseminar el valor añadido comunitario.
- Un mejor uso de la financiación pública programas con impacto ambiental y programas comunitarios en particular.

La convocatoria por parte de la Comisión Europea del programa TERRA, dio la oportunidad de avanzar en este proceso presentando a la misma, conjuntamente con otros socios europeos³, el Proyecto “CONCERCOST” con el fin de elaborar un “Plan de promoción socioeconómica y ordenación territorial” que estableciera el marco estratégico adecuado de actuación de los agentes institucionales, económicos y sociales, con el objetivo final de alcanzar un desarrollo económico sostenible de las ciudades y comarcas del espacio de las CCV.

Así en 1999, para articular la participación en el programa TERRA, se constituye un órgano consorciado⁴, con personalidad jurídica propia para la promoción, el desarrollo económico sostenible y la ordenación territorial de la área. en el que participan municipios y mancomunidades de las Comarcas Centrales Valencianas y que tiene como objetivos:

- Favorecer la cohesión social, el crecimiento equilibrado y sostenible, y la promoción económica, cultural y medioambiental del área de las Comarcas Centrales Valencianas.
- Impulsar la integración territorial y funcional de la zona mediante la elaboración y la realización de los planes de ordenación sectorial integrales y convenientes.

3. Metodología y organización.

La filosofía de la planificación implicaba que el resultado final debe ser producto del consenso y la concertación y, por tanto, asumido, primero, por el conjunto de la sociedad civil, ya que en la medida que fuera asumido por la misma, tendría mayores probabilidades de ser desarrollado, después, por el conjunto, de las instituciones representativas territoriales y sociales normativamente competentes. Se pretendía, en ese primer escalón, consensuar un documento indicativo y no normativo. Ello suponía renunciar a formular un Plan de Ordenación Territorial en su acepción más restringida y tradicional, de planificación física, resultado de un proceso de elaboración- redacción de “arriba-abajo” y bajo el control predominante del sector público. De acuerdo con estos principios el proyecto se presentó a la Comisión Europea en nombre de la Red de ciudades de las Comarcas Centrales Valencianas, que se constituyó entonces y estaba

³ Associação do Municípios do Vale da Lima, en Portugal y el Conseil General de la Gironde, en Francia.

⁴ Para más detalles, puede consultarse la página web: <http://www.comarquescentrals.com/>

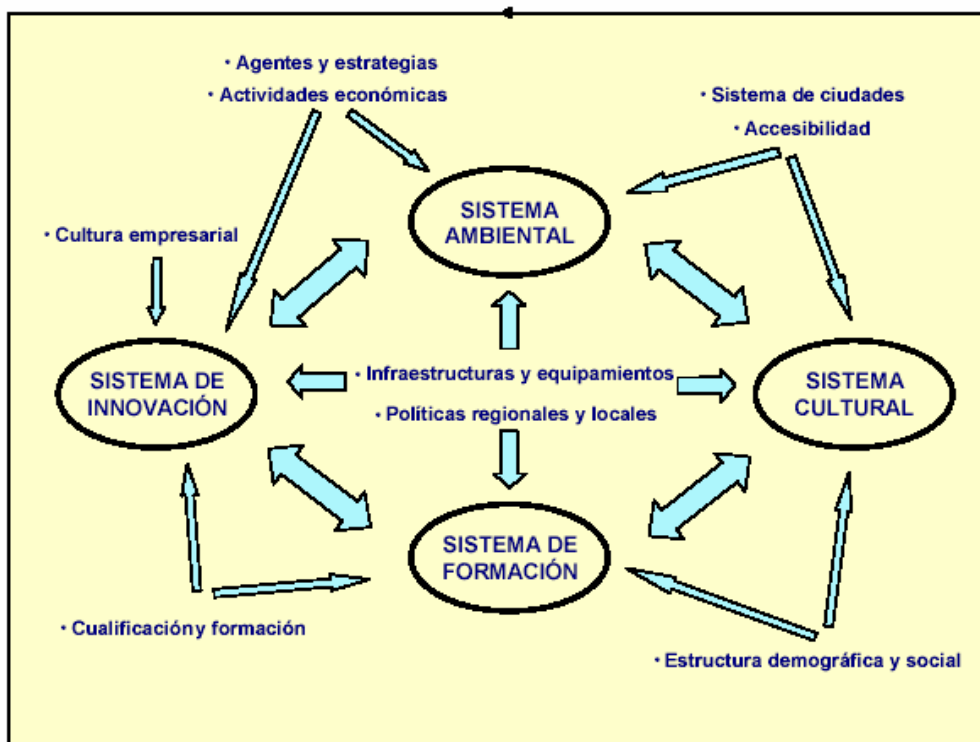
compuesta por las mayores de 20.000 habitantes y las Mancomunidades de Municipios, legalmente constituidas, que representaban a los municipios más pequeños. Dicha red se formalizó posteriormente como Consorcio de las Comarcas Centrales, en el que se integraron, a medida que el proceso avanzaba y se iban constituyendo redes sectoriales, la Red empresarial, las Universidades y los Sindicatos implantados en el área territorial.

La verdadera novedad del proyecto residía en el hecho de que se reconocía con claridad que el sistema cultural era un parte relevante en la percepción integral de las capacidades de desarrollo del territorio llegando a la conclusión de la competitividad del mismo depende fundamentalmente de las relaciones entre cuatro grupos de variables interrelacionadas, tres de los cuales son fundamentalmente de carácter socioeconómico, mientras que el cuarto es de tipo territorial:

- El sistema de innovación, relevante sobre todo para los aspectos económicos.
- El sistema de formación, en su doble vertiente de adecuación económica y cualificación social.
- El sistema cultural, relevante ante todo para la evaluación social, pero también con aspectos económicos interesantes.
- El ecosistema ambiental, que relaciona los flujos de recursos y energía y las emisiones, cuya eficiencia es medida a través de la sostenibilidad ambiental del territorio.

La eficiencia de cada uno de estos cuatro subsistemas depende en gran medida de que el conjunto del territorio alcance un umbral de tamaño crítico al que es imposible llegar por separado. Por tanto, la potenciación de la cooperación y la creación de sinergias son, en todos los casos mencionados, elementos centrales de la estrategia de desarrollo. En los apartados siguientes se prestará especial atención a los elementos que forman parte de estos cuatro subsistemas (ver figura 2), con el fin de dar prioridad a las líneas estratégicas que atiendan a la mejora de su funcionamiento.

Figura 2.- Relaciones de los sistemas



En consecuencia se encargaron, principalmente a investigadores de las universidades valencianas diagnósticos y dictámenes sectoriales en cada una de las siguientes dimensiones⁵

- Cuestionario de opinión de los principales agentes sociales de las CCV
- Demografía y colectivos sociales
- Dotación de equipamientos públicos y asistenciales
- Cultura y redes de información empresarial.
- El capital humano, mercado de trabajo, cualificación y formación.
- Dinámicas de crecimiento industrial.
- Sistemas rurales: dinámicas de transformación y políticas de desarrollo.
- Procesos de innovación tecnológica y servicios avanzados.
- Gestión ambiental de las empresas.
- Cultura como factor estratégico del desarrollo
- Turismo y litoral.
- Sistema de espacios naturales.
- Comunicaciones telemáticas.
- Estado del planeamiento urbano.
- Recursos y riesgos naturales.
- .Sistemas y equipamientos industriales, urbanos y terciarios.
- Centros históricos.
- Accesibilidad.
- Infraestructuras de transporte y comunicaciones.

LA METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO EN CULTURA.

El diagnóstico de los sectores culturales cuenta con algunas peculiaridades metodológicas que vale la pena destacar. Se trata de un estudio encargado al equipo de la Unidad de Investigación en Economía Aplicada a la Cultura y consta de tres partes diferenciadas con metodologías distintas, pero que básicamente utilizan un modelo interpretativo de la realidad cultural que parte del concepto de Sistema Cultural Local (SCL) (Carrasco, S. 1999). Así las realidades de los sistemas culturales se implementan sobre un sistema más o menos estructurado configurado por los distintos elementos que aparecen en la figura siguiente:

La expresión Sistema Cultural Local (SCL) (Carrasco, 1999) es un aparato conceptual, con voluntad práctica, que trata de sintetizar toda los elementos, variables y relaciones de interdependencia que intervienen en la configuración de una realidad cultural municipal. Se trata de nuestro mapa cognitivo que nos da cuenta de los elementos y de las relaciones que tenemos que analizar cuando nos piden un diagnóstico de una determinada realidad cultural local.

. El SCL se estructura en tres dimensiones:

Un primer nivel que estudia las relaciones entre las entidades locales y las supralocales,

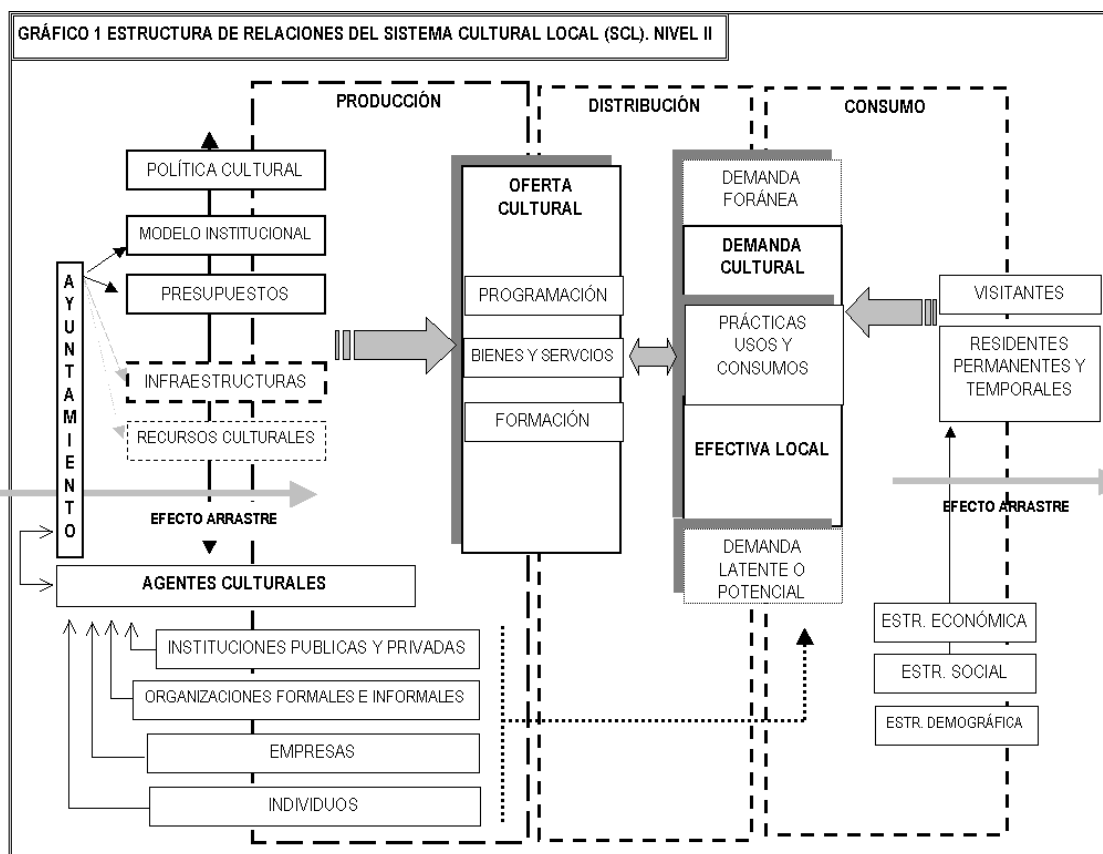
⁵ Los informes completos están disponibles en http://www.comarquescentrals.com/terra_concercost/concercost_estudios.htm

Un segundo nivel que se refiere a los elementos y relaciones que determinan la oferta y la demanda cultural en el ámbito local, y

El tercer nivel de análisis del SCL es, por último, aquel que relaciona horizontalmente los sistemas culturales de diferentes municipios cercanos entre sí. Veamos, brevemente, cada una de las dimensiones de análisis y los elementos que forman parte de cada una de ellas.

a) La existencia de un primer nivel de análisis del SCL, referente a las relaciones existentes entre las entidades locales y las entidades supralocales, se justifica desde el momento en que las entidades supralocales (organización comarcal, provincial, autonómica o estatal) pueden intervenir en la realidad cultural local tanto en el ámbito de la oferta como en el de la demanda, bien apoyando (a través de transferencias y subvenciones o con dotación de infraestructuras) y reforzando las posibilidades de oferta de servicios culturales, bien actuando como demandantes de programas y recursos específicos. Desde esta perspectiva sería posible estudiar por una parte el grado de colaboración de la institución local con entidades supralocales, así como el grado de autonomía de la corporación local en la configuración de su propio sistema cultural local, en función de su capacidad para determinar las características y los contenidos de su oferta cultural.

b) El segundo nivel del SCL es, posiblemente, el más complejo en cuanto ha de atender a un extenso número de elementos y relaciones que determinarán la oferta y la demanda de bienes y servicios culturales (véase gráfico 1). Aquí es importante distinguir dos grupos de elementos: los que están bajo la influencia directa de la administración (política cultural, presupuestos, el modelo institucional, infraestructuras y, en menor medida, recursos culturales) y el grupo conformado por los agentes



culturales.

Política cultural: Dentro del ámbito de acción directa del ayuntamiento se encuentra la política cultural, que en éste contexto debe ser entendida de manera restrictiva y desde una dimensión declarativa. La política cultural desde esta perspectiva la constituyen el conjunto de discursos, notas de prensa, entrevistas a los políticos responsables del área de cultura, junto con las propuestas que aparecen en el programa electoral. Son en estos textos donde el investigador debe encontrar las supuestas intenciones de los “policy makers”, y es en este ámbito donde caben análisis de distintos tipos. La política cultural es una de las acciones públicas con mayor legitimidad a pesar de que gran parte de sus intervenciones parten de supuestos equivocados, se articulan de forma poco participativa y a partir de retóricas con muy escasa concreción, sus implementaciones son la mayoría de las veces ineficaces, se gestionan de manera ineficiente y sus efectos resultan injustos y fiscalmente regresivos.

El modelo institucional es la proyección organizativa de la política cultural que se articula de una determinada forma funcional y que básicamente consiste en el organigrama de la concejalía responsable de la política cultural y de cualquier otra institución cuya función sea el desarrollo de la política cultural local (institutos, fundaciones dependientes del Ayuntamiento, y otros organismos autónomos o empresas públicas). El modelo institucional nos aporta información sobre las relaciones de poder, ya que nos ubica en los centros de decisión y las relaciones de dependencia entre ellos. El estudio de la realidad institucional permite una aproximación a la organización de los departamentos y organismos con competencias culturales en el municipio a analizar. En este sentido, bastará con observar, con mayor o menor detalle, el organigrama funcional del ayuntamiento, incluyendo aquellos organismos autónomos, consultivos o dependientes orgánicamente que puedan tener competencias en materia de cultura. Además de conocer su existencia, es importante conocer su forma de gestión, organización interna, adquisición de recursos económicos, etc., ya que estos datos serán fundamentales a la hora de determinar el grado de dependencia de estos organismos con respecto a las decisiones políticas del momento.

En el estudio de los organismos autónomos, empresas públicas y otras instituciones resulta interesante conocer su funcionamiento a través de los reglamentos de régimen interno de cada uno de los organismos, de las normas de creación o simplemente de la práctica utilizada por los responsables y técnicos correspondientes.

Equipamientos e infraestructuras Otro elemento a estudiar en íntima relación con la administración local es el conjunto de infraestructuras culturales, que constituye el catálogo de equipamientos con finalidad cultural. En este marco debemos analizar aquellas infraestructuras que regularmente se usan para finalidades culturales (teatros, auditorios, museos, salas de exposición, casas de cultura, etc...), fácilmente identificables, catalogables, y con unas descripciones físicas más o menos claras (butacas, espacios en m² o lineales, aforo), pero también hemos de prestar atención a aquellos recintos o espacios que pueden usarse ocasionalmente para eventos culturales (plazas, locales de ocio, edificios históricos, salones de actos de centros educativos, etc.) y que tendremos en cuenta atendiendo a la frecuencia de su utilización.

Los presupuestos. El estudio de los presupuestos del área de cultura se justifica desde el momento en que hay que considerarlo como la materialización de la política cultural (tanto en su dimensión declarativa como de intervención), y pueden indicar muchos aspectos relevantes a la hora de analizar el estilo de la política cultural de un SCL.

Los recursos culturales Los recursos culturales son quizás el aspecto más complejo para su análisis. Como criterio genérico los podemos definir como el conjunto de valores tangibles e intangibles que potencialmente puedan tener un uso cultural, ya sea como marco para el desarrollo de bienes y servicios culturales o como inputs de actividades culturales. Haciendo un posible listado, aunque no exhaustivo, estamos hablando de elementos patrimoniales, simbólicos o históricos como inmuebles, fiestas, personajes o hechos históricos, prácticas de sociabilidad, lenguas o acentos, patrimonio natural, prácticas empresariales, oficios, etc. Aunque la palabra “recurso”, puede tener algunas connotaciones estáticas hay que señalar que un recurso cultural es una dinámica construcción social. Así con suficiente imaginación y consenso social cualquier elemento físico, circunstancia o discurso se pueden convertir en un recurso cultural.

Agentes Culturales Fuera del ámbito estrictamente controlado por la administración local, se encuentran también los agentes culturales, que son todas aquellas personas, instituciones o empresas que, con cierta autonomía de la estructura política del Ayuntamiento, tienen algún grado de influencia directa o indirecta en la configuración de la acción cultural local, y que ejercen un papel relevante tanto en las características de la oferta como de la demanda de bienes y servicios culturales. Podríamos incluir en este grupo a organismos autónomos dependientes de la administración (pero que gozan de autonomía en la gestión), asociaciones festivas o culturales, instituciones privadas sin ánimo de lucro, empresas de servicios culturales, centros de educación, empresas que ejercen patrocinio y mecenazgo cultural y personalidades individuales del mundo de la cultura, entre otros.

Las relaciones existentes entre todos estos elementos (política cultural, presupuestos, infraestructuras, recursos y agentes culturales) y las acciones que se derivan de estas relaciones configuran la oferta cultural del municipio. De manera que estaremos hablando de la dimensión de la producción de bienes y servicios culturales. La oferta, por tanto, la constituye el conjunto de programas, bienes y servicios y formación a disposición de la ciudadanía en un determinado SCL.

Esta oferta se enfrenta a una demanda real, que es aquella que muestra su disponibilidad efectiva a consumir bienes y servicios culturales y que se compone de el conjunto de residente o visitantes. Y luego podemos analizar también una demanda latente que constituye aquel grupo de demandantes que potencialmente podrían convertirse en usuario o consumidores en caso de que la oferta se adecuara a sus demandas. Todos estos comportamientos de los individuos viene altamente condicionados por sus características sociodemográficas, ya que sexo, edad, renta y formación son variables determinantes en la modelización de las prácticas y consumos culturales.

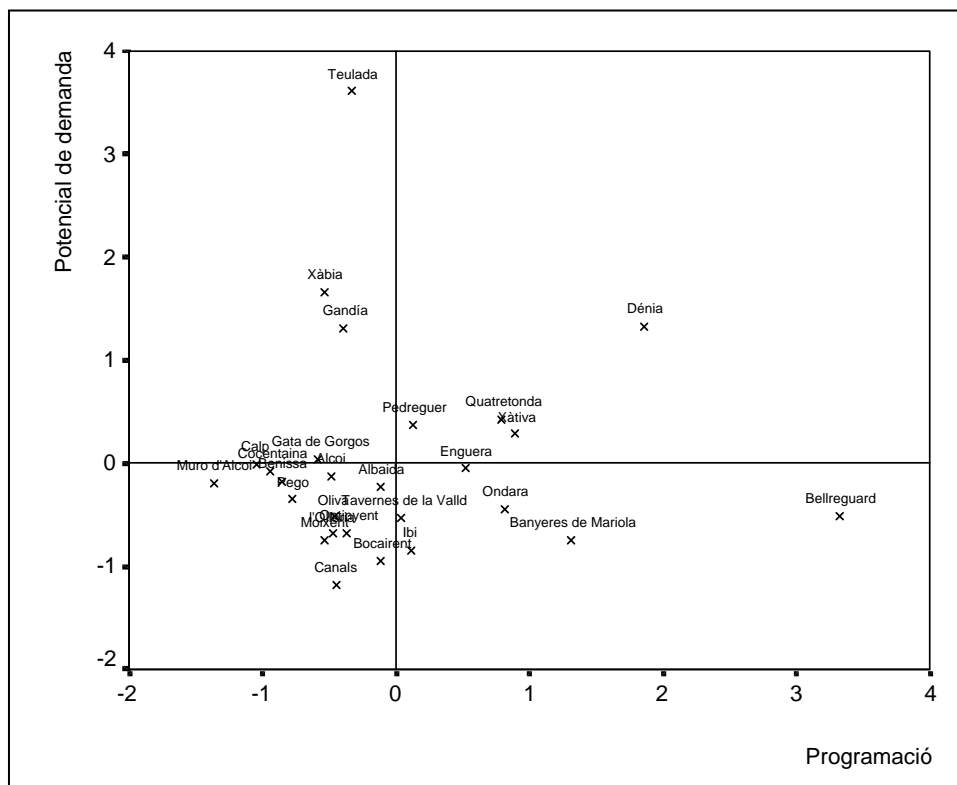
Partiendo de este marco teórico, en el trabajo, se dedica una primera parte (DIAGNÓSTICO SECTORIAL) para analizar, sectorialmente la posición relativa del espacio conjunto de las CCV, con una doble finalidad: establecer los grados y los tipo de conexión y homogeneidad (o heterogeneidad según los casos) entre los distintos SCL que componen el territorio considerado y por otra parte posicionar el conjunto del espacio (con todas las consideraciones subespaciales que permitan el diagnóstico) en un marco de referencia más amplio como pueda ser el total del territorio del País Valenciano, con la intencionalidad de detectar los comportamientos diferenciales, las deficiencias, los puntos endebles o los puntos fuertes. En este sentido se tiene una visión

“a priori” de la unidad del territorio que viene condicionada por la propia demanda del trabajo. Es decir, que si para el análisis de la realidad cultural de las Comarcas Centrales consideramos a estas como una “unidad territorial”, no es por que los autores tengan en mente la existencia de indicios previos de que las CCV constituyen “conceptualmente” un objeto de estudio con algún grado de homogeneidad en el ámbito de la cultura, sino que esa aproximación responde a las propias finalidades de la elaboración del estudio. En esa primera parte lo que se hace básicamente es estructurar toda la información cuantitativa disponible para construir un relato descriptivo con las finalidades perseguidas.

En la segunda parte del trabajo, continúa con la estructura conceptual del SCL (DIAGNÓSTICO MUNICIPAL) para estudiar en cada uno de los municipios, analizando con cierto detalle todas las dimensiones posibles de ese nivel II de los SCL. Para realizar este ejercicio con rigor, combinan las informaciones cuantitativas generadas por un análisis multivariante a través de técnicas de Análisis de Componentes Principales, lo que nos ofrece una plausible tipología de SCL, para 27 municipios relevantes de las CCV, en la que se combinan tres dimensiones distintas (tres planos factoriales):

- La potencialidad de la demanda a partir de las características sociodemográficas de los municipios.
- Las características de las infraestructuras, entendidas como capital instalado para el desarrollo de actividades culturales
- Las características de la programación.

El resultado es la ubicación de los municipios contrastados en esos planos factoriales, como aparece en el ejemplo siguiente, donde se combina el potencial de demanda de cada uno de los municipios, con un indicador de programación. El punto (0,0), representaría el comportamiento medio de 27 municipios analizados



Al mismo tiempo para cada municipio aparece un análisis detallado a partir de los datos cuantitativos, en el que algoritmos automatizados realizan el diagnóstico en el que se detectan las variables que en mayor medida y en cada municipio explican el comportamiento diferencial de dicho municipio (véase anexo 1, para observar, a modo de ejemplo el modelo de diagnóstico para un municipio).

Al final del diagnóstico municipal se extraen algunas de las conclusiones más interesantes para articular un análisis que trata de detectar las potencialidades y posibilidades de las acciones concertadas a nivel de CCV e iniciar la fase “constructiva” de este estudio.

El tercer bloque (ANÁLISIS PROBLEMAS O DIAGNÓSTICO GLOBAL) consiste en una aproximación “normativa” que sigue la siguiente dinámica:

- a) la cultura es un elemento importante como estrategia de desarrollo territorial (en sus tres dimensiones, cohesión territorial, crecimiento económico y ocupación, y calidad de vida para sus ciudadanos).
- b) las CCV deben ahondar de forma conjunta en el aprovechamiento de esta variable estratégica.
- c) los autores se proponen detectar cuáles son los problemas que dificultan este proceso, a partir de las pistas y los indicios proporcionados por el análisis sectorial y municipal.

El resultado de este tercer bloque, a partir de la combinación del análisis de los árboles de problemas (véase anexo 2 para un ejemplo de un árbol de problemas centrado en las dificultades de que la actividad cultural sea un elemento de vertebración y cohesión territorial), será un conjunto potencial de ejes de intervención para superar los obstáculos que dificultan que la cultura se convierta en un factor relevante en el desarrollo territorial.

Los ejes de intervención se concretan en:

- Mejorar la conectividad de los espacios culturales de las CCV
- Reorientar la políticas culturales municipales de la exhibición hacia la formación, la creación y la producción
- Revalorizar el papel de la cultura, las políticas culturales y la gestión cultural
- Incremento de las dotaciones presupuestarias para la política cultural

Finalmente, a partir de las informaciones anteriores, el documento de PROPUESTAS, lo que hace es convertir los objetivos de intervención que se derivan de los ejes de intervención en 25 acciones e intervenciones concretas, articuladas a modo de ejemplo como la que sigue:

Acción	Descripción
I.1. <i>Tarjeta cultur@</i>	De lo que se trata es de utilizar una tarjeta digital en todas las relaciones de los usuarios con los productos y servicios culturales públicos y aquellos privados que quieran adherirse. [Tarjeta de bibliotecas, venta y reserva de entradas para todos el espectáculos programados en las comarcas centrales, cancelación a los equipamientos, acceso a museos y elementos patrimoniales, descuentos, acceso al catálogo de librerías, solicitud de becas o ayudas a la creación producción, pago para la participación de cursos, talleres etc., recibir información sobre programación, definición de comunidades virtuales vía Internet].
Objetivos específicos	Crear y consolidar a las CCV un espacio único e integrado alrededor de la cultura y aprovechando las TIC.

<p>Efectos complementarios</p>	<p>Cultura en la era digital. Fuente de información de las demandas de los usuarios (demanda <i>one-to one</i>) e incluso posibilidad de vehicular políticas culturales orientadas a sectores o grupos concretos. Puede ampliar aplicaciones a otro ámbitos de las relaciones municipales. Elemento de fuerte diferenciación en los modelos de gestión y planificación cultural. Conexiones con otras experiencias con TIC (Infoville, Redes empresariales) Reconversión “obligada” en la gestión de algunos servicios culturales. Puede reforzar la marca “Comarcas Centrales”.</p>
<p>Requisitos y condiciones de viabilidad.</p>	<p>Después de algunos contactos preliminares con técnicos de TISSAT, existen posibilidades de financiación y <i>sponsorització</i>n parcial si consigue una comunidad virtual de 10.000 o 30.000 usuarios.</p>

4. Los resultados y la implementación.

El Plan de “Promoción socioeconómica y de ordenación territorial de las Comarcas Centrales Valencianas” auspiciado por el proyecto CONCERCOST se inició a principios del año 1999 y la presentación del documento para su aprobación por parte del Consorcio de las Comarcas Centrales se realizó el 27 de Noviembre de 2001.

Desde el punto de vista técnico, procedimental y conceptual el desarrollo del proceso planificador muestra un cumplimiento impecable de los estándares más exigentes. Tanto es así que incluso una misión de la OCDE realizó en el año 2001 una revisión del proceso de planificación territorial como modelo posible de estrategia para las denominadas regiones intermedias, es decir aquellas que ni son estrictamente urbanas ni estrictamente rurales (OCDE, 2001).

En este contexto la incorporación de la dimensión cultural, se realiza también de manera exquisita, de forma que en el documento global la cultura no sólo se incorpora como un conjunto de iniciativas diferenciadas en el capítulo de **mejorar la calidad de vida de la población**⁶, sino que se propone, por ejemplo, un centro de producción audiovisual en el marco del **plan de incentivos a la innovación**, o la revalorización de la papel de la cultural, las políticas y la gestión cultural, cuando se habla de **la mejora de la competitividad** a través intervenciones en el ámbito de la administración y los servicios públicos.

En definitiva, a juicio del autor, nos encontramos ante uno de los ejercicios de planificación territorial más bien resueltos desde el punto de vista de la calidad de sus diagnósticos, su visión integral, su coherencia programática y en la utilización de adecuada de las metodologías y los procedimientos⁷ y en el que especialmente la

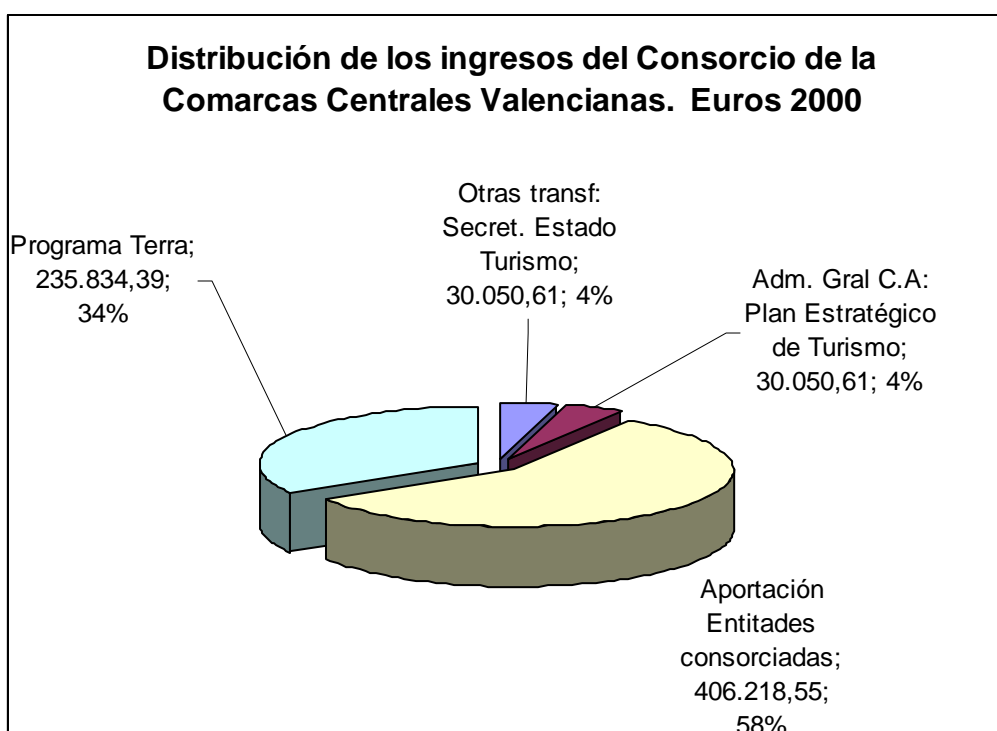
⁶ El punto “C.- ELEVAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN, DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA RENTA Y DE LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES Y DEMANDAS DE TIPO SANITARIO, EDUCATIVO, CULTURAL Y DE OCIO. REDUCIR LAS SITUACIONES DE DESIGUALDAD”, incorpora como subepígrafe *C.4 La Cultura en el desarrollo del territorio*

⁷ Estamos ante un proceso de planificación que implica a 15 equipos de investigación de las 4 Universidades principales de la Comunidad Valenciana, unas 5 consultoras, y más de 230 agentes de las CCV del ámbito sindical, cultural, empresarial, asociativo, de la gestión municipal y del mundo de la

dimensión cultural queda integrada de forma muy congruente y depurada conceptualmente.

Pero ya en 2001, cuando se acabaron los recursos europeos que financiaban parte (sólo parte), el ente consorciado, en principio encargado de la implementación de la planificación, se desactivó a una velocidad pasmosa y aunque formalmente sigue existiendo, prácticamente no tiene ninguna actividad desde el año 2002. El resultado, por tanto se limita a algunas intervenciones del Consorcio de las Comarcas Centrales Valencianas anteriores a 2001 y que cofinanciaron algunos programas europeos acordes con las orientaciones estratégicas del plan⁸, Se apoyó un plan de mejora para el sector del vidrio y facilitó el pacto territorial para la ocupación y la formación.

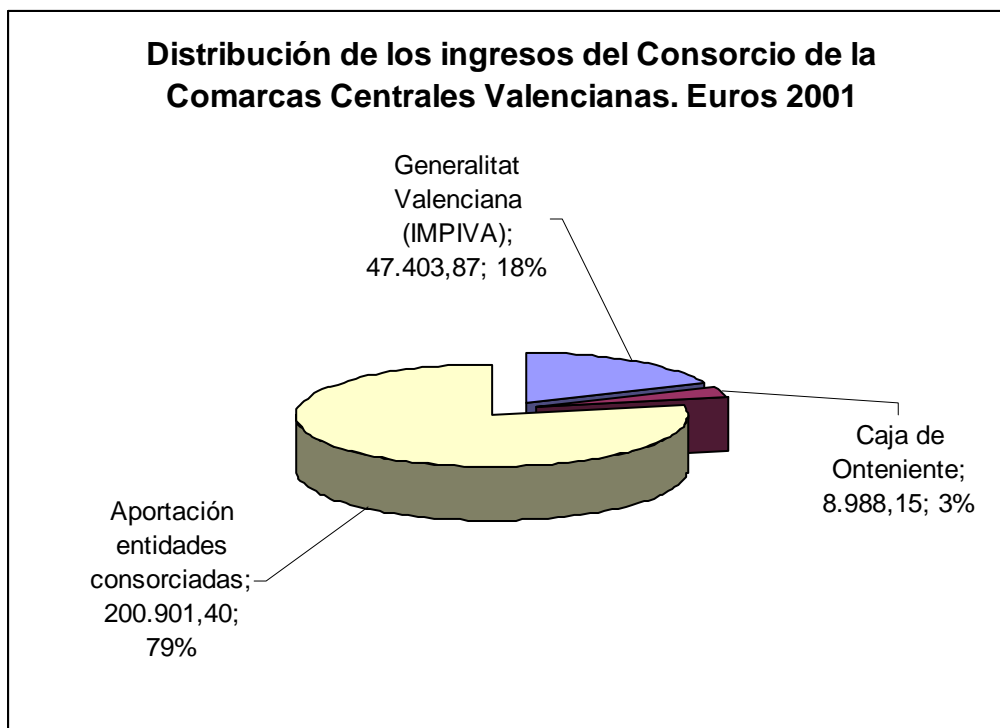
En el ámbito de la cultura, la cuestión se limitó a un par de reuniones intentando constituir la “red cultural” de las CCV, de acuerdo con alguna de las propuestas de intervención, y la articulación en el 2000, de la Red de Instituciones de Estudios Comarcales, cuyos proyectos, hasta ahora, se han limitado a la publicación de algunos de los informes que conformaron el proceso planificador, y la organización de algunos pequeños actos de difusión cultural, así como la publicación de una revista.



formación, al margen del propio control e inspección por parte de organismos europeos y el interés mostrado por la OCDE

⁸ Un programa EQUAL y un LINGUA, y SAVE de ahorro energético, espacialmente y aportaciones apenas simbólicas a proyectos PRODER, INTERREG; LEONARDO

Distribución de los ingresos del Consorcio de la Comarcas Centrales Valencianas. Euros 2001



5. Conclusiones y cuestiones para el debate.

La primera cuestión relevante al analizar este proceso planificador aparece cuando tratamos de detectar las causas por las que finalmente el impacto del proyecto se limita a un montón de papel acumulado en algún cajón. El territorio de las comarcas centrales valencianas es un territorio real, en el sentido que configura un espacio homogéneo desde el punto de vista funcional y simbólico con sus equilibrios y complementariedades y es un territorio deseado a partir de la perspectiva de que agentes relevantes del mundo cultural, empresarial, sindical y de la ciudadanía se sienten subjetivamente próximos a las comarcas vecinas y por supuesto mucho más próximos que a sus respectivas capitales provinciales.

Grado de proximidad subjetiva a otros espacios territoriales (1mínima, 10 máxima)

	A la Marina Alta	A l'Alcoià	A la Sator	A Valencia ciudad	A Alicante ciudad	A Barcelona	A Madrid
De la Marina Alta	-	5,28	6,15	2,72	2,79	2,08	1,95
De l'Alcoià	4,76	-	4,54	3,98	4,58	3,04	2,3
De la Sator	5,73	4,49	-	4,16	3,4	2,95	2,23

Fuente CCV (2001)

También desde el punto de vista de la racionalidad instrumental, resultaba un espacio ideal para la enfrentarse a la ordenación, ya que como se afirma en la introducción a los documentos finales del proyecto:

Concluimos que para superar nuestra problemática era necesario avanzar en una estrategia de cooperación territorial. Efectivamente, con la cooperación supracomarcal se puede conseguir:

a) Un mercado suficientemente grande para superar el umbral que precisan los sectores económicos estratégicos del área para reestructurar positivamente el sistema productivo.

b) La aparición de sinergias entre las ciudades que componen nuestro sistema urbano, con las que se puede crear el ambiente de innovación e iniciativas necesario para promover el desarrollo y llevar a término proyectos de suficiente envergadura que beneficien al conjunto del área.

c) Una proyección exterior capaz de atraer actividades económicas, capital físico y humano, iniciativas e inversión pública y también de exponer con mayor fuerza, ante las distintas instancias administrativas y políticas, las opiniones de las fuerzas sociales y económicas de nuestro territorio, sobre los problemas comunes.

Las razones que explican el fracaso del proyecto es que a pesar de ser un territorio real, funcional, racional y deseado, no constituye un *territorio gobernado*. Ni las lógicas del funcionamiento de los espacios territoriales por debajo (Municipios y diputaciones) incapaces de superar inercias administrativas y organizativas, así como el sometimiento a visiones a corto plazo y condicionadas por el ciclo político local, ni la voluntad de los acciones de gobierno por arriba, timoratos ante experiencias que pudieran suponer grados de autonomía elevados y modelos menos jerárquicos y polinucleares, posibilitan que el intento de acciones concertadas de gestión del territorio, puedan llegar a buen puerto. En este caso la ausencia de un marco administrativo y competencial adecuado supera las evidentes ventajas que se derivarían de un proceso de gestión supramunicipal y supracomarcal. El modelo de reparto de las jerarquías del poder político se enfrenta con claridad la racionalidad instrumental de la ordenación razonada del territorio, a pesar de que el propio proyecto insiste en la consolidación de estructuras de relación tanto formales como informales que articulen la gobernanza del espacio⁹

En definitiva estamos ante una propuesta, que a partir de los limitados incentivos de un proyecto TERRA europeo, se construye con una elevada calidad conceptual, de diagnóstico y de diseño de los objetivos perseguidos, que recorre todos los requisitos procedimentales de la planificación estratégica, que se incardina inteligentemente en las orientaciones territoriales de la UE y de los modelos propuestos por la OCDE para las regiones intermedias, pero que en cambio tropieza estrepitosamente con la articulación de un marco administrativo y competencial que pueda asumir la implementación de las intervenciones que tan brillantemente ha diseñado. Lo que nos lleva a la reflexión de que todo proceso planificador es un complejo puzzle que requiere de mucha precisión en el ajuste de todas y cada una de sus piezas. Y desde nuestra perspectiva y en este caso estamos ante un fracaso inmerecido.

Valencia Diciembre de 2006

⁹ La primera acción que reclama el proyecto es, solicitar a la Generalitat que el Consorcio sea reconocido como una de las “Unidades de Coordinación Territorial”,

6. Bibliografía

- Carrasco Arroyo, Salvador(1999): *Análisis factorial aplicado a indicadores socioculturales de la Comunidad Valenciana: Estructura, Tipología y Potencialidad de los Municipios*. Tesis Doctoral. Departamento de Economía Aplicada. Universitat de València.
- CCCV (2001). “Plan de promoción socioeconómica y de ordenación territorial de las Comarcas Centrales Valencianas. Diagnóstico y estrategias de intervención socioeconómica”. Vol 1. Informe no publicado.
- CCCV (2001). “Plan de promoción socioeconómica y de ordenación territorial de las Comarcas Centrales Valencianas. Estrategias y directrices de Ordenación Territorial ”. Vol 2. Informe no publicado
- Ninyoles, Rafael L. (1996): *Informe Sociològic de les Comarques Centrals Valencianes*. CEIC Alfons el Vell. Gandia.
- OECD (2001): *The Valencian Central Districts. OCDE Territorial Reviews*. ISBN: 9264186980. París Accesible en <http://www.oecdbookshop.org/oecd/get-it.asp?REF=0401091E.PDF&TYPE=browse>
- Rausell, Carrasco, Marco, Tomàs, Fombuena (2002): *Cultura: factor estratègic per a les Comarques Centrals*. Edit XIEC. Gandia
- Salom, J. et al (1993): *Comarques Centrals Valencianes: polítiques d'actuació territorial*. CEIC Alfons el Vell. Gandia.

Anexo 1.



INFORMES PER MUNICIPI (dades quantitatives)

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

Pàgina 1 de 2

IDENTIFICACIÓ DEL MUNICIPI.-

Codi IVE:	3.063	Municipi:	Dénia	Habitants (98):	28.629
	30	Comarca:	La Marina Alta	% hab. s/Comarca:	22,23%
	3	Província:	Alacant	% hab. s/CCV	5,18%
Renda familiar disponible (98):		2.356.528	1.599.837	Mitja CCV	

INDUSTRIES CULTURALS.-

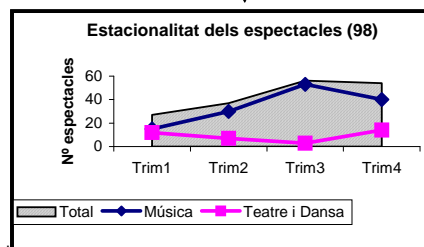
	Unitats	per 1000 hab.	mitja CCV per 1000 hab.	% s/Comarca	% s/CCV
Cinemes:	3	0,10	0,10	27,27%	5,66%
Butaques:	1.200	41,92	43,54	24,24%	4,98%
Espectadors (98):	141.109	4.928,88	2.310,62	50,78%	11,04%
Recaptació cinema (98):	65.460.200	2.286.499,70	1.158.120,16	49,88%	10,22%
Editorials (72-98):	3	0,10	0,13	23,08%	4,17%
Llibres publicats al 98:	1	0,03	0,33	16,67%	0,55%
Total llibres publicats (72-98):	23	0,80	3,08	17,04%	1,35%
Punts de venda de llibres:	38	1,33	1,00	29,69%	6,85%
TV locals:	1	0,03	0,02	25,00%	7,69%
Productores d'audiovisuals:	2	0,07	0,04	66,67%	8,70%
Recaptació drets d'autor (98):	9.522.462	332.615,94	152.124,64	34,31%	11,32%

ARTS ESCÈNIQUES I MUSICALS.-

	Unitats	per 1000 hab.	mitja CCV per 1000 hab.	% s/Comarca	% s/CCV
Espectacles de teatre i dansa (98):	36	1,26	1,31	45,57%	4,97%
Espectacles de música (98):	138	4,82	1,50	56,56%	16,69%
Espais:	5	0,17	0,41	13,16%	2,22%
Butaques:	ND	ND	ND	ND	ND

Pertany al CTV: SI

	Mitja anys 95-97	Mitja CTV
Nombre d'espectacles:	30	27,00
Espectadors per habitant:	0,23	0,43
Taxa d'ocupació:	0,45	0,54
Aforament mig per 10.000 hab.:	119,11	310,76
Despesa municipal per habitant:	74,82	57,34
Despesa total per habitant:	110,28	93,80
Preu mig:	261,70	260,23



Dades referents a programes de música subvencionats per ens supralocal

	total ptes.	total ptes./hab.
Conselleria (97):	3.850.000	134,48
SARC (97):	0	0,00
Total subvencions:	3.850.000	134,48

Conservatori elemental:	0
Conservatori professional:	1
Escoles de música:	1

	per 1000 hab.	mitja CCV per 1000 hab.	% s/Comarca	% s/CCV
Societats musicals (97):	1	0,03	0,23	6,25%
Nombre de Socis:	610	21,31	46,11	14,27%
Nombre de Músics:	95	3,32	10,96	11,63%
Concerts oferts per les SM:	7	0,24	1,17	7,61%
Professors de les SM:	12	0,42	1,14	15,38%
Educandos a les SM:	311	10,86	19,09	18,89%
Músics d'orquestra a les SM:	0	0,00	0,36	0,00%

ARTS PLÀSTIQUES I PATRIMONI.-

	per 1000 hab.	mitja CCV per 1000 hab.	% s/Comarca	% s/CCV
--	---------------	----------------------------	-------------	---------

Sales museístiques

Arqueologia: 1

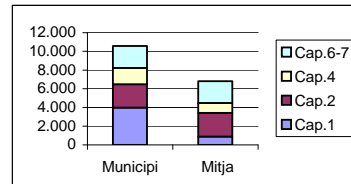
DOTACIONS EDUCATIVES/FORMACIÓ.-

		per 1000 hab.	% s/Comarca	% s/CCV
Pàrvuls i primària:	9			
Secundària:	4			
Escoles per a adults (EPA):	1			
Acadèmies:	0			
Centres d'educació especial:	1			
Sales de lectura:	4	0,14	12,50%	3,23%
Fons bibliogràfics:	41.910	1463,90	ND	ND
Capital humà:	12,46%	Mitja CCV 10,03%	% pob.activa amb estudis universitaris.	

PRESSUPOSTOS MUNICIPALS EN CULTURA.-

 Municipis dels quals es te dades: **58,62%**

	Mitja anys 94-98	Mitja disponible
Despesa total en cultura per habitant:	10.570	6.823,47
Personal (Cap.1):	3.972	891,82
Programació directa (Cap.2):	2.528	2.520,47
Transferències (Cap.4):	1.732	1.051,12
Inversió en cultura per habitant (Cap. 6 i 7):	2.337	2.359,88
% Cap.2 sobre despeses corrents (Cap.2 i Cap.4):	59,34%	70,57%
% Cap.1 sobre Personal més despeses corrents (1, 2, 4):	48,25%	19,98%
% pressupost en cultura s/pressupost municipal:	7,90%	7,91%


PUNTS FORTS I PUNTS FEBLES*.-

En termes comparatius, Dénia es troba, amb respecte al comportament mig dels municipis estudiats, molt per damunt en quant a programació d'activitats de teatre, dansa i música; moderadament per baix en quant a equipaments culturals; i molt per damunt en potencial de demanda.

Les variables que en major mesura expliquen aquest comportament (punts forts i punts febles) son:

Variable	Programació	Equipaments	Potencial de Demanda
Programació musical per càpita	moderadament fort		
Programació teatral per càpita	moderadament fort		
Recaptació drets d'autor per càpita			moderadament fort
Índex de capital humà			
Índex d'intensitat d'ús dels espais	moderadament fort		
Espais culturals per càpita		moderadament feble	
Equipaments música/teatre per càpita		moderadament fort	
Escoles dansa i música per càpita		moderadament fort	
Índex turístic			moderadament fort

* resultats derivats d'una anàlisi factorial.

Anexo 2.

