



Fondo Europeo de Equidad Cultural

Estudio del gasto cultural de Europa y de los estados miembros durante la crisis 2007-2014

Noviembre 2016



The Greens | EFA
in the European Parliament

A petición del eurodiputado Ernest Maragall i Mira

Request M/2016/216

Policy Paper

Índice

1. Introducción	3
2. Metodología	5
3. Introducción al análisis macroeconómico 2007-2014	9
4. Evolución del gasto cultural público de los estados europeos entre 2007 y 2014	13
5. Gasto cultural de los estados en relación al PIB	28
6. Gasto cultural de los hogares europeos entre 2007 y 2014	32
7. Correlación del gasto cultural i SPI	37
9. Evolución del gasto cultural público 2007-2014 por niveles de administración	39
10. Gasto de las instituciones europeas en cultura	42
11. Conclusiones	48

1. Introducción

El sector de la cultura asentado sobre unas bases frágiles de financiación ha visto cómo a partir de 2008 sufría el impacto de los recortes de los presupuestos públicos, fruto de la grave reducción de los ingresos de los estados, las medidas de contención del déficit público y la implementación de las políticas de austeridad.

Este informe tiene su punto de partida en la hipótesis que la inversión pública en cultura en Europa es la gran perjudicada por los efectos de la crisis económica desatada con la caída de Lehman Brothers el 2007. Una crisis económica que cuando llega a nuestro continente, tiene consecuencias dispares en los distintos países y que encuentra en las políticas culturales el eslabón más débil para aligerar los presupuestos públicos. La cultura en momentos de crisis deja de ser una prioridad y los presupuestos se orientan a atender los servicios públicos básicos y a devolver los intereses de la deuda. La cultura es considerada por muchos como un servicio no esencial. Así desde 2008 una serie de países han eliminado drásticamente las políticas de ayudas al sector cultural y sus planes de subvenciones para las instituciones culturales.

Sin embargo, la tendencia no ha sido la misma en toda Europa y han sido muchos los estados que aumentaron sus presupuestos para estabilizar el sector cultural y salir fortalecidos de este periodo, consolidando la cultura como una apuesta de futuro para sus economías y fijándola como una prioridad.

La acentuación de esta dualidad revela y confirma la existencia de diferentes realidades y dinámicas económicas y culturales que fracturan en dos el proyecto europeo y alejan los objetivos de convergencia. Los efectos de esta divergencia pueden conducir a una brecha insalvable entre la ciudadanía europea y su acceso desigual a la cultura y al conocimiento, así como a consecuencias graves para la protección del patrimonio cultural y la promoción de artistas y creadores. Una Europa de dos velocidades en el ámbito cultural cuestiona el proceso de integración y tiene un impacto directo en la cohesión y futuro del proyecto político europeo.

La cultura es un vector fundamental para mejorar la innovación, la competitividad y la internacionalización. Pero, sobre todo, la cultura es uno de los principales instrumentos para lograr una sociedad cohesionada e impulsar una identidad a la vez común y diversa. Podemos hablar de una situación paradójica: por un lado, existe un discurso sobre las industrias culturales y

creativas que le asigna un rol fundamental en el desarrollo económico, social y personal y unas prácticas que asignan a la cultura un potencial transformador e innovador con capacidad de transformar y mejorar la sociedad Pero, por otro, el apoyo a la cultura en muchos países es el primero que se deja de priorizar bajo el torbellino perfecto de la gran recesión económica, la caída de la financiación pública y una crisis de los paradigmas institucionales basados en el mercado. Todo lo que parecía sólido en el mundo cultural parece desvanecerse en el aire bajo los efectos de la crisis.

Así, mientras que la UE se compromete con la creatividad y la innovación y establece sus objetivos para desarrollar una economía inteligente basado en el conocimiento, al mismo tiempo, el entorno cultural de Europa es amenazado por la espada de Damocles de la austeridad presupuestaria. Una desinversión pública que compromete el progreso de la industria creativa y cultural y el crecimiento del conjunto del sector, que según un estudio de la consultora Ernst and Young¹, representaba en Europa el 4,2 % del PIB (año 2012) y en términos absolutos alrededor de 534,9 mil millones de euros.

Este informe, tenía la intención de confirmar la hipótesis de la creciente divergencia entre los países de la UE, a partir de los datos y estudios existentes e iniciar una reflexión que justificara la puesta en marcha de nuevas políticas a nivel europeo para el impulso de la cultura y la recuperación del proceso de convergencia iniciado en décadas anteriores. Sin embargo, nos hemos dado cuenta que no existen estudios recientes sobre la evolución del gasto público en cultura en Europa desde el inicio de la crisis. El Consejo de Europa publicaba el *Compendium - Cultural policies and trends in Europe* que recogía los principales indicadores sobre recursos públicos destinados a la cultura pero su última actualización data de 2011². Los datos existentes se hallan dispersos por países y no hemos encontrado ningún análisis comparado con datos actualizados, más allá de algún estudio parcial.

En una Europa en crisis, los estudios sobre el gasto público en cultura han desaparecido. Parece como si la mejor manera de no darse cuenta de la brecha abierta en la cultura, es no analizar

¹ Creating growth: Measuring cultural and creative markets in the EU - December 2014

² Total government expenditure on culture (2000-2011) - <http://www.culturalpolicies.net/web/statistics-funding.php>

cuáles han sido los efectos de la crisis y cuáles han sido las consecuencias de las llamadas políticas de austeridad.

Este informe pues, no se centra tanto en la prospección y definición del contenido de una futura política cultural europea sino que hemos tenido que centrar este primer esfuerzo en analizar los recursos públicos destinados a la cultura, a la vista de la falta de datos. ¿Cuánto dinero público se dirige a financiar proyectos culturales en los países de la UE? ¿Cuánto se gasta en cultura per cápita? ¿Cuál es la relación entre PIB y gasto cultural? ¿Qué niveles de administración financian la cultura? Serían algunas de las preguntas que nos hemos formulado.

La disponibilidad de estos datos es fundamental para el análisis de políticas culturales porque ilustran las diferencias en cómo los países financian la cultura, que, a su vez, tiene consecuencias directas para el ciudadano y el acceso a la cultura.

En este sentido este estudio se ha centrado en intentar cubrir esta carencia y recopilar a partir de fuentes fiables los datos disponibles hasta la fecha para intentar tener una imagen fiable de lo que ha sucedido en los presupuestos públicos destinados a la cultura des del 2007 hasta el 2014. Asimismo se ha procesado también los datos disponibles del presupuesto europeo y de los distintos programas de la Comisión Europea destinados a la Cultura.

En el apartado de conclusiones y a partir de todos aquellos aspectos constatados en esta diagnosis del estado de la cultura en Europa, proponemos abrir un debate a nivel europeo y lanzamos una serie de propuestas iniciales que deberán ser desarrolladas en otros futuros estudios y debatido en los foros institucionales pertinentes dedicados a la cultura.

2. Metodología

Con el objetivo de estudiar del gasto cultural en los países de la Unión Europea se han seleccionado quince estados miembros de la UE y se han agrupado en cuatro ámbitos geográficos (Norte, Sur, Este y Centro) durante el periodo 2007-2014.

Los países seleccionados han sido:

- Sur: España, Grecia, Portugal e Italia;
- Centro: Alemania, Francia, Bélgica y Holanda;
- Este: Eslovaquia, Eslovenia, Polonia y Hungría;
- Norte: Dinamarca, Finlandia y Suecia.

Los 15 países representan aproximadamente el 75% de la población de la UE-28, el 75% de su PIB, y el 80% de su gasto público y se trata de una muestra representativa con una ligera tendencia hacia la sobrerrepresentación de aquellos países que tienden a un gasto público ligeramente por encima de la media.

En todos los parámetros analizados se ha calculado la media ponderada de la muestra y la media ponderada de la UE-28.

Los principales datos estadísticos e indicadores utilizados en este estudio se han obtenido de Eurostat³ y World Bank Database⁴ y han servido para referenciar el gasto cultural de los distintos países y regiones de Europa analizados.

De Eurostat se ha obtenido el *PIB*, el *gasto público*, y el *gasto cultural*. Del WorldBank Database, se ha obtenido la *población* de los estados analizados (con el fin de obtener valores per cápita). El *Índice de Progreso Social*⁵ se ha obtenido a partir del *Social Progress Imperative*, entidad impulsora de este indicador. El PIB y el Gasto Público se han deflacionado con la tasa de inflación obtenida de Eurostat, para el caso de los datos macroeconómicos. Así mismo, se ha optado para recalcular el gasto público teniendo en cuenta los intereses de la deuda y sin tener en cuenta los intereses generados por la deuda durante el periodo 2007-2014.

El análisis de las tendencias de los diferentes ámbitos geográficos se ha dividido en dos bloques. En un primer bloque, se analiza de manera comparativa el gasto público cultural de estos estados en relación a las variables comentadas anteriormente (población, gasto total del estado, PIB, consumo cultural de los hogares y otros indicadores).

En esta primera parte del estudio, se analiza brevemente los datos macroeconómicos primordiales de los países objeto de estudio teniendo en cuenta la *población*, el *PIB* y el *PIB per cápita*, el *Gasto Público* y el *Gasto Público per Cápita*. El informe ha tomado como año de referencia de la mayoría de gráficos y tablas el 2007, por considerarlo el año anterior al inicio de la crisis económica y el 2014, última fecha disponible para los datos requeridos. Se ha incluido también las variaciones en términos absolutos y relativos entre esos dos periodos. Las cifras resultantes en todas los gráficos se muestran en términos constantes y los datos macro-económicos del PIB y el gasto público se muestran también en precios constantes (año

³ <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

⁴ <http://data.worldbank.org/>

⁵ <http://www.socialprogressimperative.org/global-index/>

de referencia 2005⁶). Se ha descontando el gasto de los estados en el pago de intereses, puesto que estos no representan un gasto final en servicios al ciudadano.

Tras esta primera introducción, se muestran una serie de gráficas sobre el gasto cultural de los países seleccionados, poniéndolo en relación a la población, al PIB, al gasto total del estado, al gasto privado y al Social Progress Index. La metodología utilizada ha sido la misma en todos los casos (en los que difiera, se indica), y se ha aplicado a todos los años entre 2007 y 2014.

La definición de gasto cultural público se ha hecho conforme al apartado 8.2 de la Clasificación de Funciones del Gobierno (COFOG - Classification of the Functions of Government) de las Naciones Unidas⁷. Esta se define como prestación de servicios culturales; administración de asuntos culturales; supervisión y regulación de instalaciones culturales; Gestión o apoyo de instalaciones para actividades culturales (bibliotecas, museos, galerías de arte, teatros, salones de exposición, monumentos, edificios y lugares históricos, jardines zoológicos y botánicos, acuarios, viveros, etcétera); producción, gestión o apoyo de actos culturales (conciertos, producciones teatrales y cinematográficas, exposiciones de arte, etcétera); Donaciones, préstamos o subsidios en apoyo a artistas, escritores, diseñadores, compositores y otros particulares que se dedican a las artes, o a organizaciones que participan en la promoción de actividades culturales.

De esta forma, incluye las celebraciones nacionales, regionales o locales, siempre que su finalidad principal no sea la de atraer turistas. En cambio, excluye los actos culturales que vayan a presentarse en el extranjero (01.1.3); las celebraciones nacionales, regionales o locales cuyo objetivo principal sea atraer turistas (04.7.3); la producción de material cultural para su distribución por radio o televisión (08.3.0).

En primer lugar se ha dividido la variable Gasto Público Cultural con el resto de variables. Así se ha obtenido el *Gasto cultural público per cápita*, el *Gasto cultural público* respecto al *Gasto público total* y el *Gasto cultural público* en relación al *PIB*.

Se han incluido dos gráficos de la relación entre el PIB per cápita y el gasto cultural público, en los años 2007 y 2014, buscando la existencia de correlación entre ambos indicadores.

⁶ Fuente: Eurostat. Price Index (implicit deflator), 2005=100, euro

⁷ <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=4&Lg=3&Co=08.2.0>

Otros datos incluidos en el análisis de este ámbito ha sido el gasto cultural privado (*household cultural expenditure*) se ha puesto en relación a la población, y no a al gasto cultural público, ya que su metodología de cálculo es distinta según Eurostat, y no es directamente comparable con el gasto cultural público.

A partir de dichos cálculos, se han realizado en los casos anteriores dos tipos de ejercicios.

- Se han indexado los cálculos al año 2007, dando a este el valor 100 para analizar su evolución en términos comparativos entre los distintos países analizados.
- Se ha indexado el valor de la media ponderada de la Unión Europea dándole a esta valor 100. De esta forma se analiza la convergencia/divergencia respecto la media europea de los distintos grupos de países analizados.

Los datos del *Índice de Progreso Social* (SPI) solo están disponibles para los años 2014 y 2015 (en 2013 se hizo una primera versión no definitiva). Este índice se calcula con una metodología propia del *Social Progress Imperative Foundation*. En el presente estudio se ha comparado el *scoring* del SPI de los países seleccionados con el Gasto Cultural Público per cápita de los países, para comprobar si existía alguna correlación.

Finalmente también se ha tenido en cuenta la evolución del gasto público en cultura por niveles de gobierno dentro de cada grupo de estados.

El segundo bloque del informe analiza los distintos programas europeos que realizan gasto directo comunitario en el sector cultural de los distintos estados miembros. Estos programas, el *Creative Europe* y los fondos estructurales y de cohesión dedicados a cultura, se analizan de forma separada, viendo su destino final (se calcula su distribución por estados y por habitantes), y de forma agregada, para poder dimensionar y comparar su impacto en los distintos países analizados.

Respecto al análisis realizado utilizando el SPI, concretar que el *Social Progress Index* (Índice de Progreso Social), es un índice de bienestar y progreso social, de uso alternativo o complementario a otros índices como el PIB per cápita o el IDH, que pretende medir el progreso social de estados o regiones a través de 50 indicadores no económicos (indicadores de escolarización, contaminación, libertades, sanidad, vivienda, etc.), que miden los resultados finales, no las inversiones

monetarias, cubriendo temáticas que se pueden combatir directamente a través de la acción pública. El SPI es un indicador normalizado que da un valor entre 0 (menor progreso social) y 100 (mayor progreso social). Así se puede ver la relación entre desarrollo económico y social y analizar en qué casos están más o menos correlacionados.

El Índice de Desarrollo Humano, por ejemplo, contiene factores económicos que dificultan apreciar la relación causa-efecto. Para la confección del índice a nivel mundial (por países), se utilizan indicadores de fuentes contrastadas, como la ONU (y sus organismos satélites), el Banco Mundial o Gallup. A nivel europeo (por regiones) se utilizan datos de Eurostat, EU-SILC, la Agencia Europea del Medio Ambiente (EEA) o el Eurobarómetro.

3. Introducción al análisis macroeconómico 2007-2014

Las principales variaciones macroeconómicas de los países que forman parte de la muestra seleccionada han sido calculadas usando precios constantes y precios corrientes. Esto nos permite observar cómo afecta la inflación al crecimiento o decrecimiento de las variables monetarias en los países analizados.

La primera impresión que nos ofrecen los datos en precios corrientes (Tabla 1), es que los únicos países que han sufrido una contracción de su PIB (tanto en términos absolutos como per cápita) han sido los países del sur de Europa. Por otro lado, analizando los datos en euros constantes (Tabla 2), se puede apreciar que todos los países del sur, tres países del centro y los tres analizados del norte de Europa han sufrido una contracción en PIB per cápita. La excepción del análisis sería el caso Alemania, donde tanto el PIB como el PIB per cápita se han incrementado de forma significativa. Resulta sorprendente apreciar la disminución de la población alemana durante este periodo. Ella se debe en gran medida a la actualización hecha en 2011⁸ de los datos de población del país, a través de un censo nacional, que concluyó que la población del país era un millón inferior a la que se estimaba históricamente.

⁸ https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2013/05/PE13_188_121.html

Tabla 1. Comparativa PIB y Población de 2007 y 2014 de los estados europeos - precios corrientes

	Variación en términos absolutos			Variación relativa		
	GDP	Población	GDP por cápita	GDP	Población	GDP por cápita
España	- 39.647,00	1.249.229,00	- 1.495,40	-3,67%	2,76%	-6,26%
Italia	2.333,00	2.350.830,00	- 1.026,75	0,14%	4,02%	-3,73%
Grecia	- 55.135,60	- 178.836,00	- 4.725,92	-23,69%	-1,62%	-22,44%
Portugal	- 2.021,80	- 141.902,00	32,68	-1,15%	-1,35%	0,20%
Francia	186.779,00	2.201.280,00	1.810,32	9,60%	3,44%	5,96%
Alemania	402.420,00	- 1.295.640,00	5.458,78	16,01%	-1,57%	17,87%
Holanda	49.490,00	483.312,00	1.861,62	8,07%	2,95%	4,97%
Belgica	55.930,00	605.513,00	3.230,84	16,23%	5,70%	9,96%
Eslovenia	2.150,00	43.858,00	672,19	6,12%	2,17%	3,86%
Eslovaquia	19.469,00	44.027,00	3.508,17	34,71%	0,82%	33,62%
Hungría	2.633,10	- 192.597,00	464,27	2,59%	-1,92%	4,59%
Polonia	97.189,90	- 108.825,00	2.580,40	30,99%	-0,29%	31,36%
Dinamarca	27.141,50	177.092,00	3.471,12	11,63%	3,24%	8,12%
Suecia	74.207,70	548.018,00	5.451,20	20,82%	5,99%	13,99%
Finlandia	18.684,00	172.792,00	2.304,85	10,01%	3,27%	6,53%

Tabla 2. Comparativa PIB y Población de 2007 i 2014 de los estados europeos - precios constantes

	Variación en términos absolutos			Variación relativa		
	GDP	Población	GDP por cápita	GDP	Población	GDP por cápita
España	- 63.402,76	1.249.229,00	- 1.962,05	-6,30%	2,76%	-8,82%
Italia	- 138.529,83	2.350.830,00	- 3.299,29	-8,98%	4,02%	-12,50%
Grecia	- 56.543,60	- 178.836,00	- 4.878,24	-26,01%	-1,62%	-24,79%
Portugal	- 11.370,73	- 141.902,00	- 879,54	-6,89%	-1,35%	-5,62%
Francia	42.332,27	2.201.280,00	- 324,98	2,28%	3,44%	-1,12%
Alemania	130.882,21	- 1.295.640,00	2.095,64	5,31%	-1,57%	7,00%
Holanda	1.962,01	483.312,00	- 908,26	0,33%	2,95%	-2,54%
Belgica	14.782,15	605.513,00	- 358,78	4,48%	5,70%	-1,15%
Eslovenia	- 1.235,73	43.858,00	- 947,45	-3,74%	2,17%	-5,79%
Eslovaquia	6.562,20	44.027,00	1.139,75	13,92%	0,82%	12,99%
Hungría	292,88	- 192.597,00	212,99	0,31%	-1,92%	2,27%
Polonia	65.121,38	- 108.825,00	1.734,12	23,37%	-0,29%	23,72%
Dinamarca	- 4.954,34	177.092,00	- 2.160,00	-2,22%	3,24%	-5,29%
Suecia	20.073,41	548.018,00	- 24,59	5,92%	5,99%	-0,07%
Finlandia	- 9.328,28	172.792,00	- 2.784,33	-5,18%	3,27%	-8,18%

Para analizar la variación del gasto público en el periodo del estudio, hemos creado tres tablas con el fin de apreciar como la inflación y el pago de intereses afecta a la interpretación de la evolución del gasto público en el periodo 2007-2014. En primer lugar, si analizamos los datos en precios corrientes (Tabla 3), podemos apreciar que existe un claro perjudicado en términos per cápita y absolutos, este es el caso de Grecia, con una contracción alrededor del 20% en el gasto público per cápita, que aún sería mayor si el país no hubiese visto reducida su población en 179.000 personas.

Tabla 3. Comparativa del gasto público total y población de 2007 i 2014 de los estados europeos - precios corrientes

	Variación en términos absolutos			Variación relativa		
	Gasto público	Población	Gasto público por cápita	Gasto público	Población	Gasto público por cápita
España	42.361,00	1.249.229,00	661,44	10,07%	2,76%	7,11%
Italia	73.498,70	2.350.830,00	710,69	9,76%	4,02%	5,51%
Grecia	- 20.862,00	- 178.836,00	- 1.756,19	-19,05%	-1,62%	-17,72%
Portugal	11.617,30	- 141.902,00	1.217,95	14,88%	-1,35%	16,45%
Francia	210.579,50	2.201.280,00	2.652,43	20,72%	3,44%	16,71%
Alemania	214.600,00	- 1.295.640,00	2.859,65	19,94%	-1,57%	21,86%
Holanda	46.177,00	483.312,00	2.282,59	17,74%	2,95%	14,36%
Belgica	54.485,30	605.513,00	4.007,52	32,77%	5,70%	25,61%
Eslovenia	3.760,40	43.858,00	1.667,38	25,36%	2,17%	22,69%
Eslovaquia	11.193,90	44.027,00	2.035,17	55,23%	0,82%	53,97%
Hungría	1.097,30	- 192.597,00	210,11	2,16%	-1,92%	4,15%
Polonia	38.072,20	- 108.825,00	1.011,73	28,19%	-0,29%	28,55%
Dinamarca	30.105,70	177.092,00	4.673,70	26,01%	3,24%	22,05%
Suecia	45.905,10	548.018,00	3.640,97	25,94%	5,99%	18,82%
Finlandia	32.216,00	172.792,00	5.376,37	36,89%	3,27%	32,56%

Asimismo, en el conjunto de países se aprecia un aumento de distinta intensidad en el gasto público absoluto y per cápita, más intenso en los países del Este, Norte y Centro que en los países del Sur. La principal diferencia al analizar los datos en precios constantes (Tabla 4) estriba en la evidente ralentización del crecimiento del gasto público per cápita en términos absolutos, siendo resaltable las excepciones de los casos de Italia y Hungría, países en los cuales se aprecia que su gasto público -tanto en términos absolutos como per cápita-, se ve reducido en el periodo 2007 - 2014, cuando en términos corrientes, éste aumentaba.

Tabla 4. Comparativa del gasto total y población de 2007 y 2014 de los estados europeos aplicando el deflactor del PIB a 2005

	Variación en términos absolutos			Variación relativa		
	Gasto público	Población	Gasto público per cápita	Gasto público	Población	Gasto público por cápita
España	27.640,51	1.249.229,00	362,03	7,06%	2,76%	4,18%
Italia	- 1.774,22	2.350.830,00	506,66	-0,25%	4,02%	-4,10%
Grecia	- 22.003,64	- 178.836,00	1.871,94	-21,50%	-1,62%	-20,21%
Portugal	6.037,75	- 141.902,00	675,56	8,22%	-1,35%	9,70%
Francia	122.777,14	2.201.280,00	1.350,54	12,66%	3,44%	8,91%
Alemania	93.678,44	- 1.295.640,00	1.362,13	8,88%	-1,57%	10,62%
Holanda	23.148,07	483.312,00	937,59	9,31%	2,95%	6,18%
Belgica	30.808,64	605.513,00	1.935,15	19,35%	5,70%	12,91%
Eslovenia	1.910,93	43.858,00	779,86	13,71%	2,17%	11,29%
Eslovaquia	5.328,11	44.027,00	957,53	31,27%	0,82%	30,20%
Hungría	- 54,93	- 192.597,00	86,27	-0,12%	-1,92%	1,83%
Polonia	24.879,34	- 108.825,00	663,53	20,73%	-0,29%	21,08%
Dinamarca	11.463,04	177.092,00	1.397,71	10,38%	3,24%	6,91%
Suecia	17.522,01	548.018,00	766,98	10,41%	5,99%	4,17%
Finlandia	15.141,45	172.792,00	2.268,68	17,98%	3,27%	14,25%

Por último, para descartar que los intereses de la deuda hubiesen condicionado la evolución del gasto público, decidimos analizar esta variable en la Tabla 5 eliminando del gasto público el pago de la intereses. La conclusión de esta última tabla es que el pago de intereses explica el incremento del gasto público solo en el caso de España. Así, en la tabla 5 se aprecia como el gasto público per cápita se ha mantenido prácticamente igual en el periodo 2007-2014 si descartamos el pago de intereses. En el resto de países este hecho no parece tener un impacto muy significativo.

Tabla 5. Comparativa del gasto total y población de 2007 y 2014 de los estados europeos aplicando el deflactor del PIB a 2005 y restando el pago de los intereses de la deuda

	Variación en términos absolutos			Variación relativa		
	Gasto público	Población	Gasto público per cápita	Gasto público	Población	Gasto público por cápita
España	10.001,82	1.249.229,00	8,00	2,66%	2,76%	-0,10%
Italia	3.966,77	2.350.830,00	364,67	0,61%	4,02%	-3,28%
Grecia	- 18.371,77	- 178.836,00	1.553,11	-19,96%	-1,62%	-18,64%
Portugal	3.220,83	- 141.902,00	398,12	4,71%	-1,35%	6,14%
Francia	129.357,14	2.201.280,00	1.476,08	14,07%	3,44%	10,28%
Alemania	112.627,06	- 1.295.640,00	1.583,09	11,40%	-1,57%	13,18%
Holanda	25.124,10	483.312,00	1.075,64	10,61%	2,95%	7,44%
Belgica	32.618,89	605.513,00	2.164,48	22,37%	5,70%	15,77%
Eslovenia	1.276,57	43.858,00	476,63	9,44%	2,17%	7,12%
Eslovaquia	4.947,48	44.027,00	888,33	30,26%	0,82%	29,21%
Hungría	- 43,23	- 192.597,00	79,92	-0,10%	-1,92%	1,85%
Polonia	24.190,63	- 108.825,00	644,94	21,27%	-0,29%	21,61%
Dinamarca	11.791,90	177.092,00	1.477,88	11,05%	3,24%	7,57%
Suecia	20.622,11	548.018,00	1.120,75	12,66%	5,99%	6,30%
Finlandia	15.587,34	172.792,00	2.366,90	19,14%	3,27%	15,37%

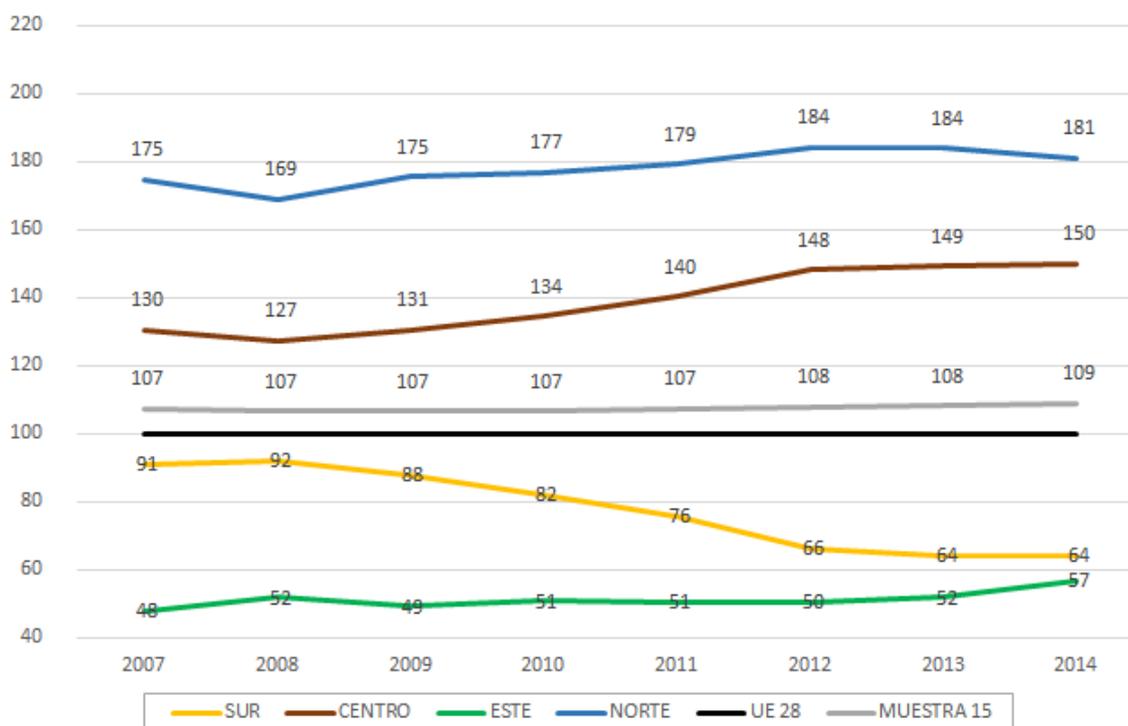
4. Evolución del gasto cultural público de los estados europeos entre 2007 y 2014

Los datos recopilados para este estudio muestran una imagen reveladora de la disparidad en gasto cultural en la Unión Europea. Teniendo en cuenta los países incluidos en la muestra, vemos en el gráfico 1 como los países nórdicos son los que más gasto cultural realizan en la UE, prácticamente mantienen su gasto cultural con un ligero aumento al final del periodo analizado. Asimismo, los países del centro aumentan en 20 puntos su gasto en 2014 respecto al 2007, superando en 50 puntos la media del conjunto de la UE. Se aprecia pues, que tanto los países centroeuropeos como los países nórdicos no sufren recortes derivados de los efectos de la crisis económica, sino que al contrario consolidan su inversión o la aumentan durante este ciclo.

Sin embargo la evolución del gasto cultural del grupo de países del sur es paradigmático y expresa de manera muy clara el impacto de la crisis económica. Si en el 2007 el gasto cultural del sur se situaba a menos de 10 puntos de la media europea, al final del periodo estudiado, su gasto cultural desciende casi 30 puntos, en un proceso de divergencia respecto a la media europea que queda a 36 puntos de distancia, a 86 puntos de los países del centro y a 117 puntos del grupo de países del norte.

El grupo de países del este, con un punto de partida muy bajo en valores absolutos de presupuesto dedicado a la cultura (alejado en 50 puntos de la media europea) tiene una evolución progresiva de su gasto que avanza lentamente hacia la convergencia, con un aumento de más de 10 puntos y que les sitúa al final del periodo analizado cerca del nivel de los países del sur, produciendo una convergencia, entre los países del sur y del este, en la parte baja de la tabla

Gráfico 1. Evolución del gasto público per cápita en cultura (2007-2014) en relación a la media europea - en euros constantes



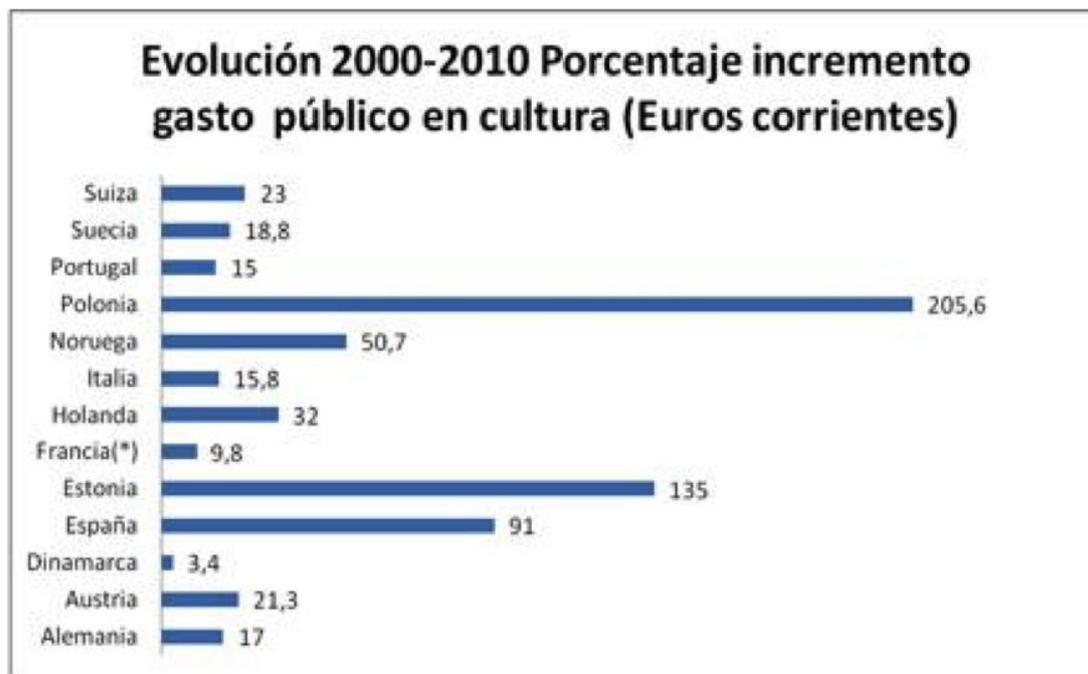
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

Observando las tendencias del gráfico, podemos determinar que durante el periodo analizado en este estudio se ha creado una enorme brecha entre países del norte y centro por un lado y los países del sur por el otro. Una distancia en gasto cultural que ya existía en relación a los países del este de Europa pero que estos de manera lenta y paulatina tienden a corregir. Esa diferencia llega hasta los 124 puntos porcentuales entre los dos extremos.

Esas diferencias se explican por la disparidad de PIB y renta per cápita entre los países analizados, pero no solamente ya que observamos que aunque el PIB del sur se contrae, la contracción en gasto cultural es muy superior.

Así, durante los 8 años del estudio los ciudadanos de los países analizados han visto como el gasto cultural público per cápita se incrementó ligeramente, excepto en los países del sur. La contracción promedio del gasto público en cultura en la UE ha sido del 3,5%, apreciándose grandes diferencias entre agrupaciones (los países del sur en relación al resto de países) y dentro de ellas entre los países que las forman.

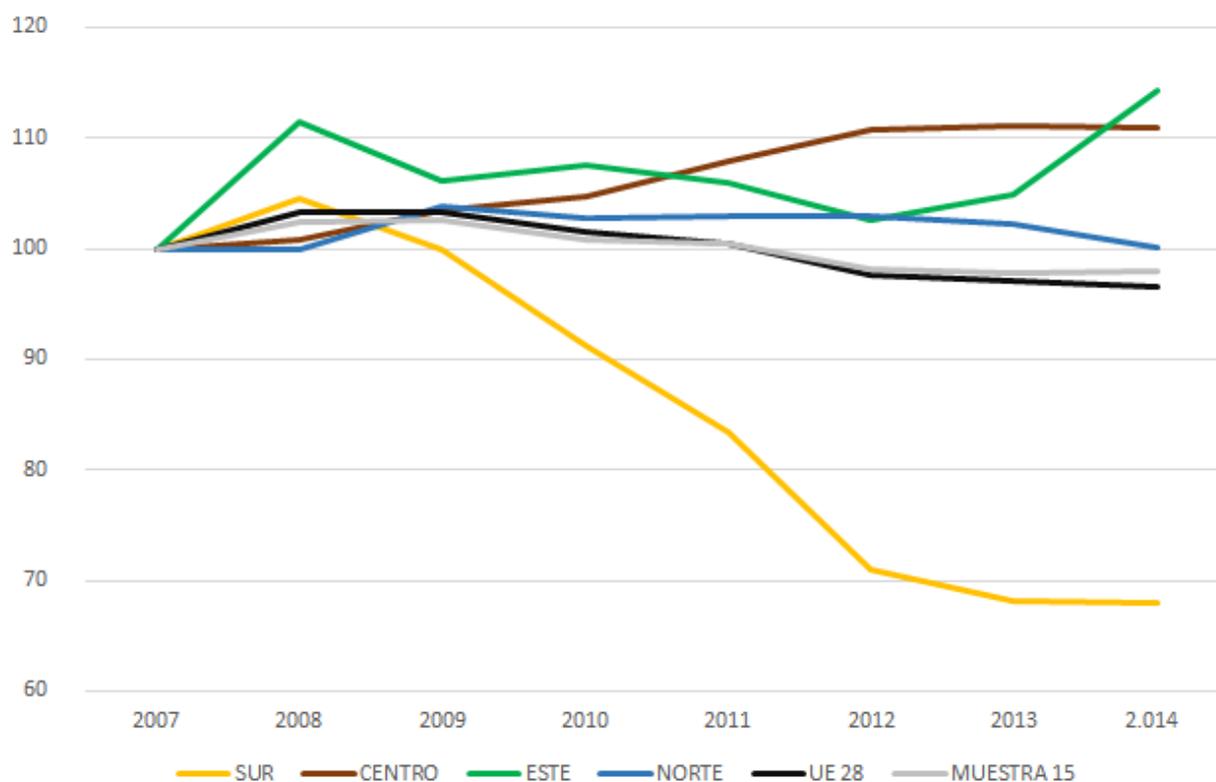
Grafico 2 Evolución en la primera década del siglo XXI del gasto en cultura en algunos países de Europa. Euros corrientes.



Fuente: *El modelo español de financiación de las artes y la cultura en el contexto europeo. Crisis económica, cambio institucional, gobernanza y valor público de la cultura y la política cultural.* (2014) Juan Arturo Rubio Arostegui; Joaquim Rius Ulldemolins; Santi Martínez Illa. Fundación Alternativas y Fundación SGAE. A partir de los datos de *Compendium* y de Eurostat

Hay que tener en cuenta que la evolución de los presupuestos públicos destinados a cultura de la mayoría de países europeos tuvo una tendencia ascendente y generalizada durante la primera década del siglo XXI y que solo se interrumpe con la llegada de la crisis el 2008 (Ver grafico 2). Es a partir de los presupuestos del 2009 cuando se empieza a reflejar los recortes especialmente en España y Grecia y las economías periféricas de la zona euro.

Gráfico 3 Evolución del gasto cultural público per cápita indexado respecto 2007 por ámbito geográfico europeo en euros constantes (deflactor 2005)



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y World Bank Database

En el gráfico 2, analizamos el gasto cultural público per cápita indexado al 2007. Apreciamos como en los países del sur de la UE el impacto la crisis económica, la disminución del gasto público fruto de los recortes y las medidas de austeridad queda reflejado en su evolución con una bajada drástica a partir de 2008 y 2009. Con una reducción de más de un 30% desde 2007 y una caída aguda que ha sido más intensa si cabe en Grecia y España (con reducciones del 40% y del 37%, respectivamente), que en Portugal e Italia (con caídas del 27% y del 20%). La evolución del gasto público per cápita de los tres grupos de países restantes ha sido bastante similar, apreciándose un ligero incremento en el centro y este, mientras que en los países del norte el nivel de gasto se mantiene constante (ajustando la inflación) desde 2007.

Entre los países centroeuropeos cabría destacar los casos de Francia y Alemania, con subidas del gasto público cultural per cápita del 10% y del 18%, respectivamente. Entre los países del este, destacan Eslovaquia y Hungría, con aumentos superiores al 25% y 35%, respectivamente. Este

crecimiento del Este, contrasta con su baja posición en el gráfico anterior, donde aparece con el nivel de gasto público cultural per cápita más bajo de la UE, pero orientado hacia la convergencia.

Tal y como se observa en la tabla 6, el gasto público en cultura total de los estados miembros UE-28 se ha reducido un 1,97% en el periodo 2007-2014, siendo la media de nuestra muestra de quince estados (UE-15) relativamente inferior por la exclusión de algunos estados en el estudio (reducción del gasto del 0,43%). Aún así, cabe destacar que la reducción media del gasto público en cultura se debe primordialmente a la caída constante de los estados del sur en relación a los demás ámbitos geográficos analizados.

En valores absolutos, la mayor variación se produce en España, donde desde el inicio de la crisis se ha reducido el gasto cultural público en 2.271 M€ (un 34,76%). España es uno de los países en donde la crisis ha tenido mayores efectos negativos y ha afectado de manera directa a su modelo de Estado del bienestar y muy en especial como constatamos en estos datos, su sistema cultural. Aunque la variación relativa más elevada se ha producido en Grecia con una reducción del 40,51%. La dinámica de Portugal y Italia sigue la misma tendencia que su ámbito geográfico pues ambos reducen su gasto cultural en un 32,03% y un 24,48% respectivamente.

Los estados centroeuropeos en su conjunto son los que experimentan un mayor crecimiento absoluto del gasto cultural público, pues Francia y Alemania son los estados europeos que tienen un mayor gasto cultural. Cabe destacar que los Países Bajos no siguen la misma tendencia ya que aunque experimenten una reducción del 2,66%, es relativamente similar a la media europea.

Los estados del este son los que experimentan un mayor crecimiento en su conjunto, debido principalmente al aumento del gasto cultural público de Eslovaquia (25,60%) y Hungría (32,26%). Eslovenia, en cambio, es el estado de la muestra que tiene un crecimiento positivo más limitado (1,51%) y de estancamiento.

Tabla 6. Variación Gasto Público Cultural de los estados (2007 -2014) en euros constantes

en millones de euros

	2007	2014	Variación Absoluta	Variación Relativa
Spain	6.535,62	4.263,87	- 2.271,75	-34,76%
Italy	5.968,58	4.507,66	- 1.460,92	-24,48%
Greece	304,57	181,18	- 123,39	-40,51%
Portugal	601,17	408,59	- 192,58	-32,03%
France	12.990,90	14.729,25	1.738,34	13,38%
Germany	9.211,13	10.697,60	1.486,47	16,14%
Netherlands	2.841,18	2.765,51	- 75,67	-2,66%
Belgium	1.548,22	1.626,06	77,84	5,03%
Slovenia	240,75	244,39	3,64	1,51%
Slovakia	207,58	260,71	53,13	25,60%
Hungary	562,13	743,46	181,34	32,26%
Poland	2.119,27	2.314,57	195,30	9,22%
Denmark	1.346,86	1.446,94	100,09	7,43%
Sweden	1.907,59	1.939,97	32,38	1,70%
Finland	833,15	887,59	54,44	6,53%
Muestra 15	47.218,70	47.017,36	- 201,34	-0,43%
UE-28	58.829,59	57.672,25	- 1.157,34	-1,97%

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

Los países nórdicos, como se aprecia en la Tabla 6, presentan una tendencia al alza en el período analizado, de un máximo de 7,43% en el caso de Dinamarca y un mínimo del 1,70% en el caso sueco. Asimismo, los estados del norte son los que muestran un crecimiento más homogéneo dentro de las agrupaciones analizadas.

En la Tabla 7 podemos apreciar también cómo durante el transcurso de la crisis económica que determina y condiciona este ciclo, el gasto público en cultura per cápita se ha reducido un 3,52%, situándose en 113,54 € por habitante, 4,14€ menos que en 2007. Si miramos más atentamente los Estados por agrupaciones geográficas, observamos como la mayor caída se produce una vez más en los estados del sur de Europa, siendo destacable que el gasto cultural público por habitante se ha reducido en España en 52,76€ desde el inicio de la crisis. Des este modo, la inversión cultural por habitante en el Estado español se sitúa a niveles anteriores a 2003 cuando el gasto por habitante rondaba los 100€. Destaca también que en el periodo pre-crisis, España tenía un nivel de gasto por habitante 32,54€/habitante superior a Alemania mientras que en el año 2014 se había

revertido la situación, siendo esta última 40,38€ per cápita superior a la española. En esta línea, España es el estado que ha experimentado un mayor descenso del gasto público por habitante aunque en términos relativos, Grecia se sitúa en una variación relativa de -39,53%, siendo el país que menos euros por habitante invierte en cultura en el año 2014 (16,67€/habitante).

Tabla 7. Variación Gasto Público Cultural de los estados per cápita (2007 -2014) - en euros constantes

en euros				
	2007	2014	Variación Absoluta	Variación Relativa
Grecia	27,57	16,67	- 10,90	-39,53%
Portugal	57,02	39,28	- 17,74	-31,11%
Italia	102,13	74,15	- 27,98	-27,40%
España	144,51	91,74	- 52,76	-36,51%
Francia	202,93	222,44	19,51	9,61%
Alemania	111,97	132,12	20,15	18,00%
Holanda	173,44	163,98	- 9,46	-5,45%
Bélgica	145,71	144,78	- 0,92	-0,63%
Eslovenia	119,30	118,52	- 0,77	-0,65%
Eslovaquia	38,62	48,11	9,49	24,57%
Hungría	55,90	75,38	19,48	34,84%
Polonia	55,59	60,89	5,30	9,53%
Dinamarca	246,61	256,62	10,00	4,06%
Suecia	208,52	200,08	- 8,45	-4,05%
Finlandia	157,53	162,52	4,98	3,16%
Mostra 15	126,25	123,74	- 2,51	-1,99%
UE 28	117,68	113,54	- 4,14	-3,52%

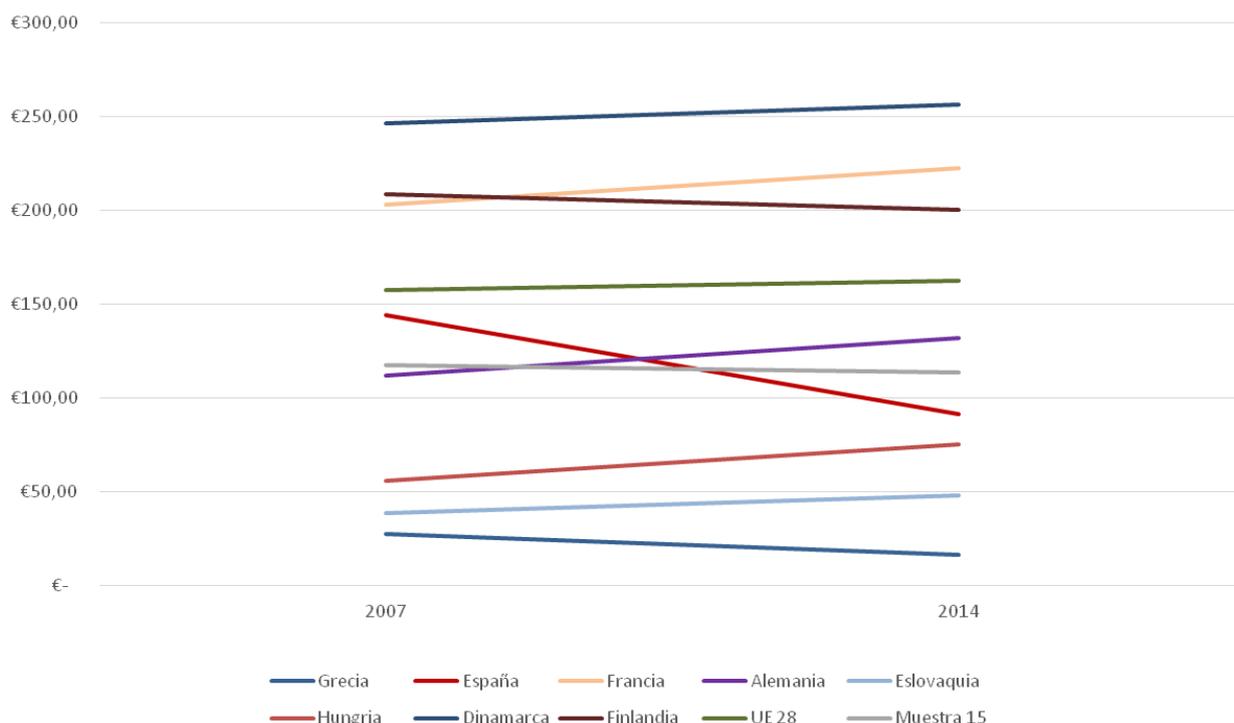
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

Los países del centro de Europa tienen una inversión media por habitante superior a la europea aunque se observan dos tendencias distintas. De un lado, Francia y Alemania incrementan el gasto cultural por habitante en 19,51€/habitante y 20,15€/habitante respectivamente durante este periodo (Ver tabla 7 y gráfico 3). Cabe destacar que el caso francés se explica por un aumento del gasto público acompañado de un incremento de la población pero en el caso alemán, la variación relativa tan elevada es debido a un reajuste en el cálculo del censo de población en el año 2011. La

variación negativa más significativa de los estados centrales es la que se produce en los Países Bajos con una reducción de 9,46€ por habitante.

Como observamos en la tabla 7 así como en el gráfico 3, los estados del este no muestran una misma tendencia por qué Eslovenia se asimila más a los estados centroeuropeos en niveles de inversión cultural pública con un gasto tan solo 3€ inferior a la media europea. Por otro lado, los demás estados del este presentan unos niveles de gasto por habitante generalmente muy por debajo de la media europea pero con una tendencia al crecimiento entre el periodo 2007-2014.

Gráfico 3 - Gasto público en cultura por habitante de los Estados más significativos de la muestra 2007 i 2014 – Euros Constantes

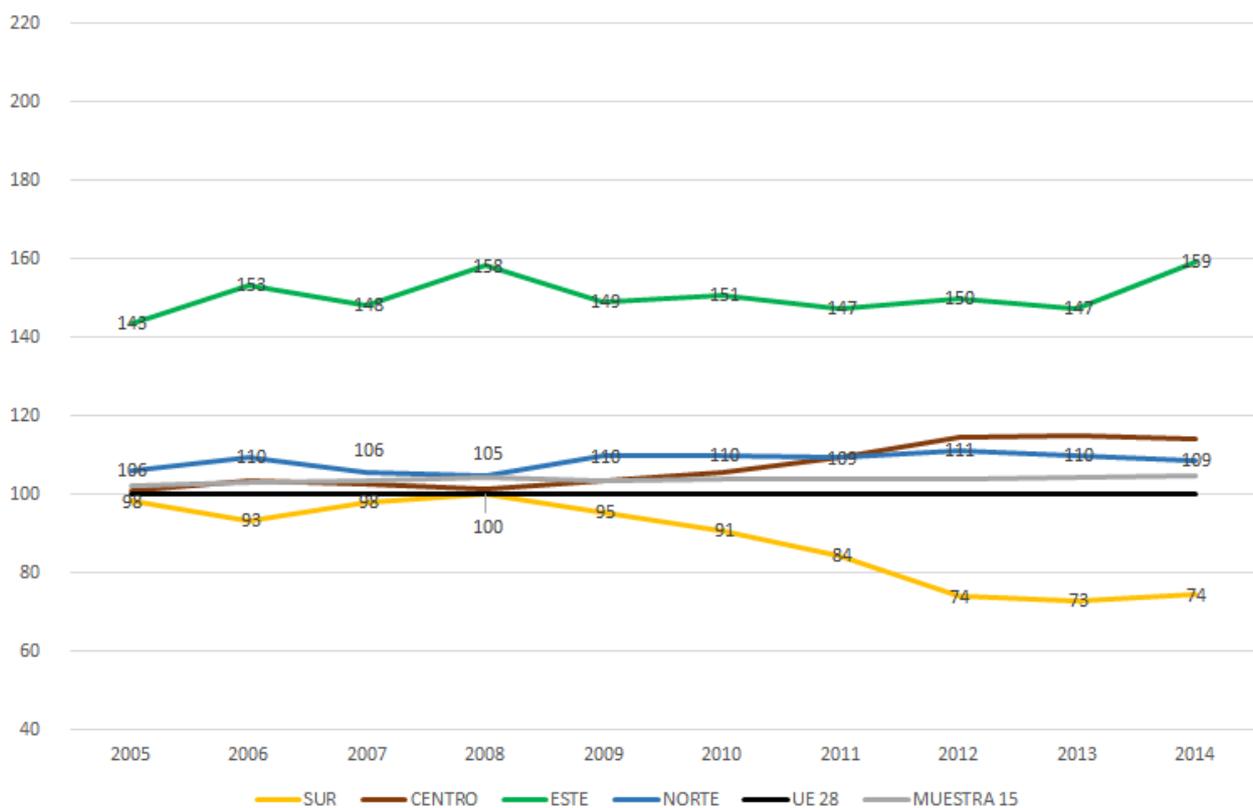


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

En el bloque de los estados del norte, cabe destacar el caso de Suecia pues es el único Estado del norte de Europa que reduce la inversión pública en cultura desde el inicio de la crisis hasta 2014 (8,45€/habitante). En esta caso no se debe al hecho de que Suecia no forme parte de la zona euro

ya que aunque hemos aplicado el deflactor del PIB a valores de 2005, la reducción del 4,05% puede deberse al aumento de la población (un 6%) en relación a un mantenimiento del gasto cultural público. Aún así, los estados del norte siguen manteniendo los niveles de gasto cultural muy por encima de la media europea, siendo los países que juntamente con Francia registran los valores más elevados.

Gráfico 4 - Evolución 2005-2014 del gasto cultural público por ámbito geográfico respecto al gasto público total de cada ámbito geográfico .*



* Para analizar el gasto público en cultura respecto al gasto público cultural se amplió el periodo de análisis desde el 2005 para determinar si hubo un supuesto "burbuja" cultural, en los países del Sur respecto al gasto total.

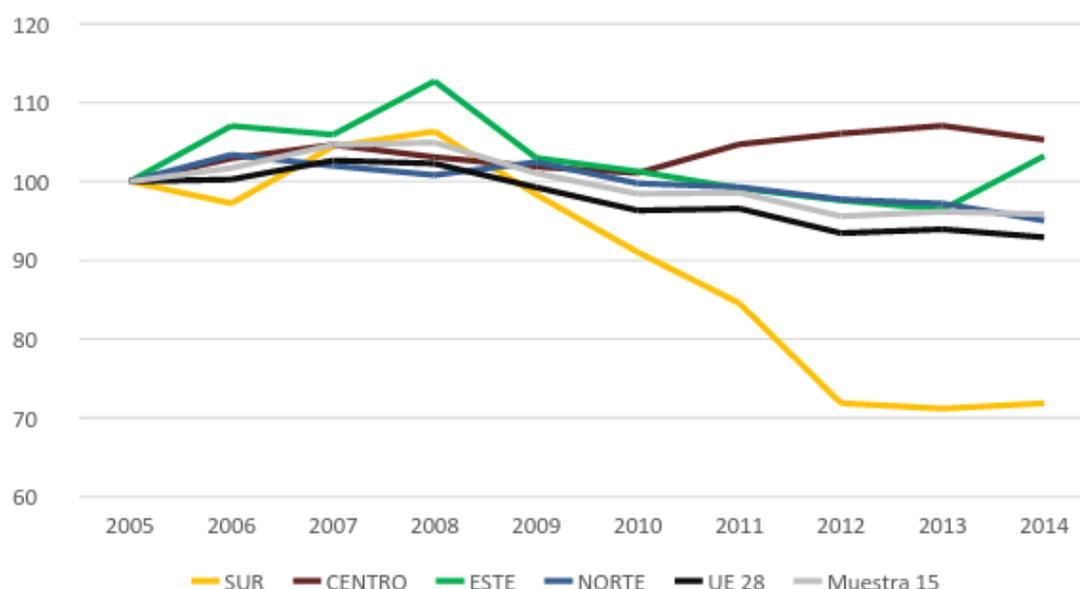
En este gráfico podemos evaluar la importancia del gasto cultural en el conjunto del presupuesto público de los estados de la muestra.

Uno de los aspectos más llamativos, es la considerable diferencia del gasto de los países del este respecto al resto de bloques de países analizados. La prioridad del gasto cultural en los países del este se sitúa muy por encima de la media europea, entre 50 y 60 puntos porcentuales de la media UE15 y la UE28, de manera especial en el caso de Hungría, que pasa de encontrarse 17 puntos por encima de la media europea en 2005 a 63 puntos en 2014. Una diferencia muy notable que debe interpretarse de acuerdo con la propia tradición de los países del este de Europa donde la cultura ha tenido una fuerte papel simbólico en la construcción de su identidad nacional después de la transición de los regímenes comunistas a la democracia . El apoyo a la cultura está muy arraigado socialmente y los poderes públicos son receptivos a esta demanda que ha quedado plasmado en la estructura y la evolución de sus presupuestos, fijando la cultura como prioridad respecto a otros ámbitos públicos.

Otro aspecto a destacar es también una mayor cohesión de los porcentajes de gasto público respecto al gasto público total entre el resto de grupos de la muestra y que hasta el 2009, la mayor parte se situaban alrededor de la media europea. Sin embargo esa convergencia se rompe por los efectos de la crisis y el descenso brusco que sufre el gasto cultural en los países del sur. Un descenso que en el caso del sur, y debido a los recortes y los efectos de la austeridad, se aleja en más de 20 puntos respecto a la media. Este descenso viene arrastrado principalmente por la caída del gasto cultural de España (-32,07%) y de Portugal (48,39%). En Italia el descenso es del 28,60% y en Grecia es del 13,24%.

En el caso de España, observamos como el gasto público cultural llegó a representar el 1,7% del gasto total público en el 2008 y retrocedió en el 2014 al 1,02 %. Una de las posibles explicaciones de esta caída puede atribuirse a que el crecimiento del gasto cultural público en España se produjo sobre bases poco sólidas. En la época del crecimiento económico español sustentado bajo la burbuja inmobiliaria, el Gobierno apostó por un aumento rápido del gasto cultural. En este sentido la especulación inmobiliaria permitió lo que podríamos denominar como una burbuja cultural. Al estallar la crisis de 2008, la cultura dejó de representar una prioridad del gasto público español, evidenciando una reducción drástica muy superior a las demás partidas del presupuesto público. Asimismo, hemos comprobado que el aumento de la partida del pago de intereses no explicaría por sí misma la caída relativa de la partida de gasto público en cultura tal y como podemos observar en la tabla anexa x.

Gráfico 5 Evolución del gasto público en cultura por ámbito geográfico respecto al gasto público total indexado a 2005⁹



Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

En el gráfico 5 se aprecia que el peso del gasto público en cultura dentro de los presupuestos públicos de la muestra de países analizados sufrió un descenso leve en el periodo 2005-2014 reduciéndose un 7% y encontrándose su punto álgido en 2007-2008.

Los países del sur tuvieron un comportamiento claramente diferenciado del resto, donde el gasto cultural fue una de las partidas que más recortes sufrieron en un momento de reducción presupuestaria y contención fiscal provocada por las políticas de austeridad impulsadas desde la Comisión Europea. Como se puede apreciar en el gráfico 6, estas partidas fueron prioritarias a la hora de enfocar la reducción presupuestaria frente al gasto cultural. Estas tendencias refrendan la idea de que durante los años de la crisis se ha producido una gran divergencia en términos de inversión cultural pública entre los países del sur de Europa y el resto de miembros de la Unión.

En los países del centro y este europeo, que no han sufrido con la misma intensidad la crisis económica, ha aumentado la participación del gasto cultural dentro de sus presupuestos públicos.

⁹ Se alargó hasta 2005 el número de años analizados para determinar si hubo una supuesta "burbuja" cultural, en los países del Sur respecto al gasto total. En España si parece que la hubo, en el resto de Países del Sur no. En Grecia, los datos disponibles empiezan en 2006.

Por su lado, los países del norte han seguido una tendencia similar a la media europea, mostrando un leve decrecimiento desde 2005.

Al analizar la dinámica de cada uno de los países del sur, destaca sobremanera el caso de Portugal, donde el peso del gasto cultural se ha visto reducido en un 48% (casi la mitad del peso que tenía en 2005) y representa el 0,51% de su gasto público total, como se muestra en la Tabla 8 . En Grecia, donde se apreciaba en el anterior apartado una contracción de su gasto público cultural por cápita del 40%, el peso del gasto cultural dentro de sus presupuestos se ha reducido un 13% pasando del 0.26% al 0,23%. El caso de España es paradigmático, pues el peso de la cultura en pleno boom económico representaba el 1,50% del gasto público total, situándose por encima en valores relativos a Francia. Sin embargo en el 2014 y a consecuencia de la crisis, el peso de la cultura pasó a ser el 1,02% del gasto público, cayendo un 32%, y situándose por debajo de Francia. Italia también con un descenso considerable pasó del 0,88% al 0,63% un 29% menos.

Dentro del grupo de estados centroeuropeos apreciamos una gran divergencia en la evolución del peso del gasto público cultural dentro de sus presupuestos. En Alemania y Francia ha ido ganando peso durante este periodo, el gasto cultural en Alemania ha aumentado un 16% situándose en el 0,93% respecto al gasto público total en 2014. En el caso de Francia ha aumentado un 5% hasta el 1,35 del gasto público. Mientras en Bélgica y los Países Bajos el peso de éste se ha reducido en un 14% y un 19% respectivamente, situándose en el 1,02% y en el 0,86%.

Como ya hemos comentado anteriormente, los países del este son el grupo que dedican una mayor parte de su gasto público a cultura, siempre por encima del 1% de su PIB debido a su historia, tradición y a una estructura presupuestaria consolidada. Cabe destacar que Hungría experimentó un importante crecimiento del peso del gasto cultural público sobre el gasto público total en el periodo 2007-2014 (+29%), llegando al 1,57 en 2014. Polonia con un 1,60% de gasto público en cultura se sitúa a la cabeza de los países analizados que más prioridad dan a la cultura en su presupuesto público.

Taula 8. Evolución del gasto cultural público en relación al gasto total de 2005 y 2014

	2005	2014	Variación
España	1,50%	1,02%	-32,07%
Italia	0,88%	0,63%	-28,60%
Grecia	0,26%*	0,23%	-13,24%
Portugal	1,00%	0,51%	-48,39%
Francia	1,28%	1,35%	5,43%
Alemania	0,81%	0,93%	15,51%
Países Bajos	1,25%	1,02%	-18,86%
Bélgica	0,99%	0,86%	-13,70%
Eslovenia	1,74%	1,54%	-11,22%
Eslovaquia	1,25%	1,17%	-6,48%
Hungría	1,22%	1,57%	28,86%
Polonia	1,61%	1,60%	-0,69%
Dinamarca	1,27%	1,19%	-6,61%
Suecia	1,07%	1,04%	-2,14%
Finlandia	0,96%	0,89%	-6,73%
UE-28	1,04%	0,97%	-7,08%
Muestra 15	1,06%	1,01%	-4,16%

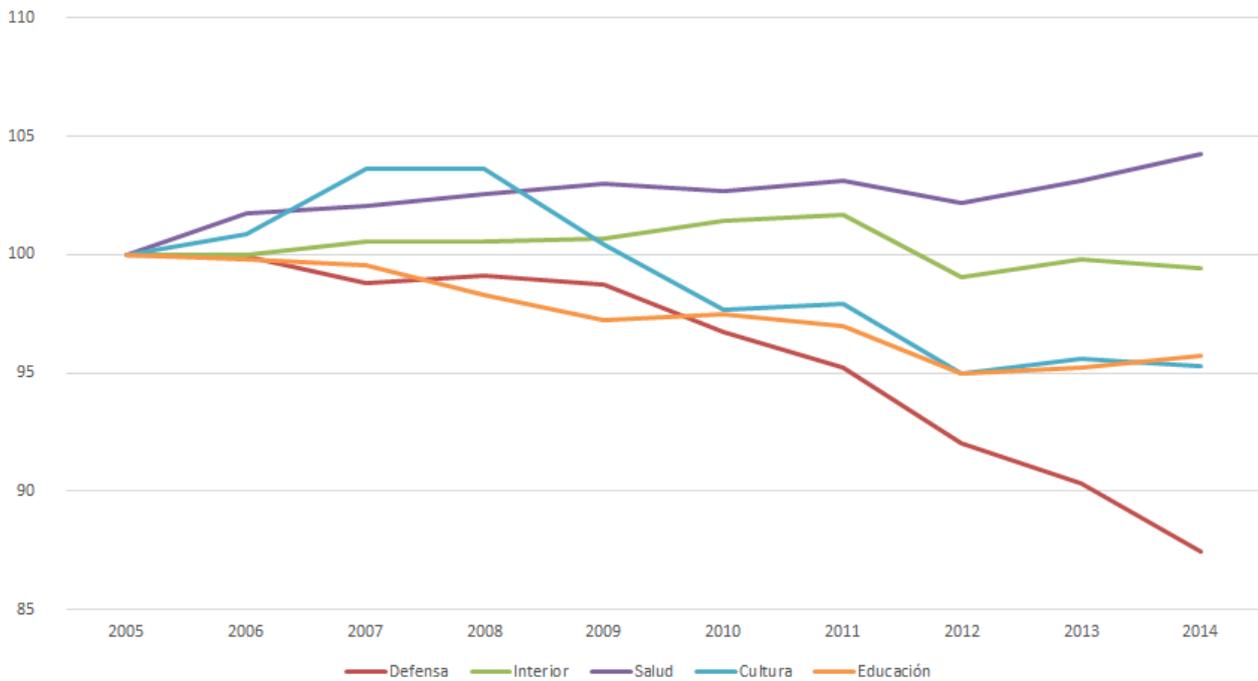
* 2006 Value

Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

Constatamos en el gráfico 5, la estabilidad del gasto público cultural dentro de los presupuestos públicos de la mayoría de países europeos, con la excepción de los países del sur que redujeron sus porcentajes relativos durante el periodo 2008-2012. Una inestabilidad que impide la consolidación de la inversión cultural y que da una gran fragilidad a todo el sector cultural y a su proyección en el medio y largo plazo.

Así pues, el leve descenso del gasto público en cultura dentro de la muestra analizada se explica principalmente por la importante reducción del presupuesto cultural de los países del sur. Se nos plantea, pues, la necesidad de valorar si la reducción presupuestaria de la partida cultural es equivalente a las de las demás partidas presupuestarias.

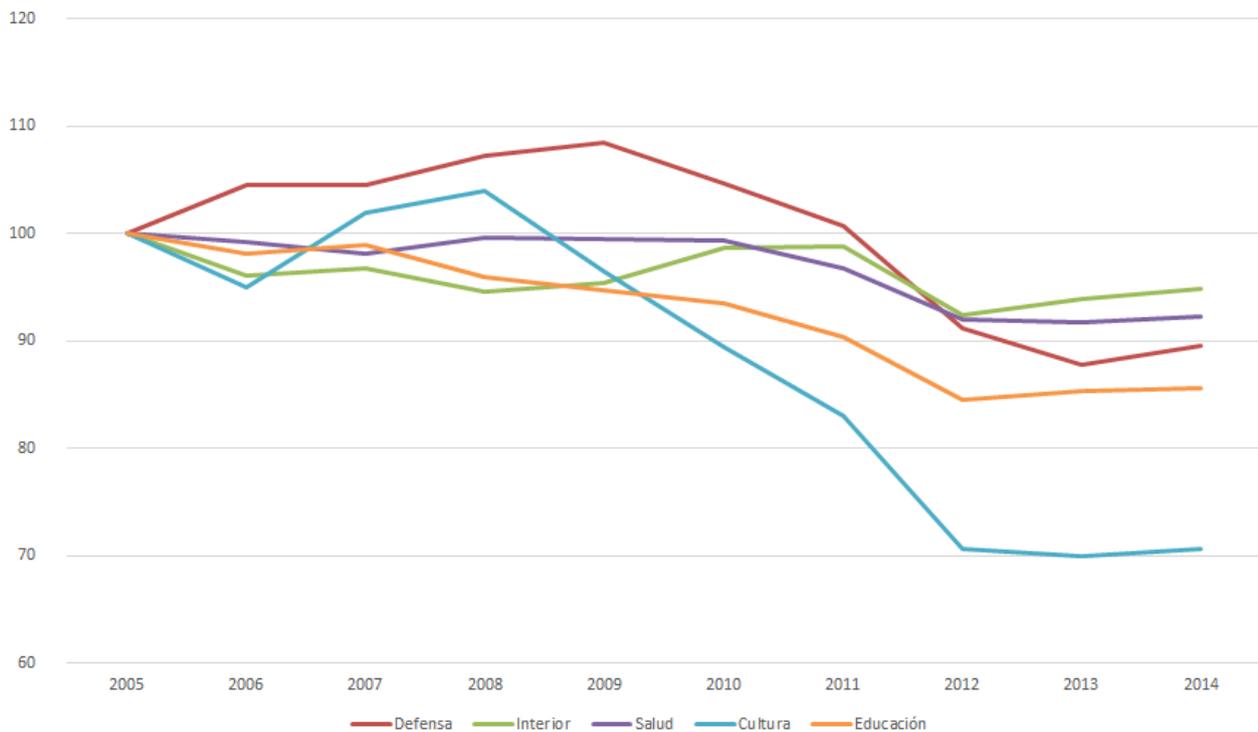
Gráfico 6 – Evolución de las partidas de Defensa, Educación, Interior, Salud y Cultura sobre el gasto público total(indexado a 2005)



Para tomar perspectiva del contexto de las distintas partidas presupuestarias de la muestra analizada, en el gráfico 6 podemos observar la evolución del gasto en las áreas de defensa, educación, interior, salud y cultura. Primeramente observamos que el mayor decrecimiento presupuestario desde 2005 se ha producido en la partida de defensa (12,52%), aunque las partidas de cultura y educación también decrecen un 4,72% y un 4,25% respectivamente. Si bien el gasto en la partida de interior se mantiene casi igual que en 2005 en euros constantes (-0,6%), la única partida que aumenta en relación a las demás es la de sanidad que experimenta un crecimiento de 4,26 puntos porcentuales.

Tal y como se observa en el gráfico 7 la reducción de los presupuestos, sobretudo en materia cultural, afecta en gran medida las variaciones observadas en el gráfico anterior, pues si los estados del sur hubiesen mantenido unas partidas de gasto constantes, el gasto cultural de la muestra hubiese sido superior a los años anteriores a la crisis.

Gráfico 7 - Evolución de las partidas de Defensa, Educación, Interior, Salud y Cultura sobre el gasto público total (indexado a 2005) de los países del bloque sur



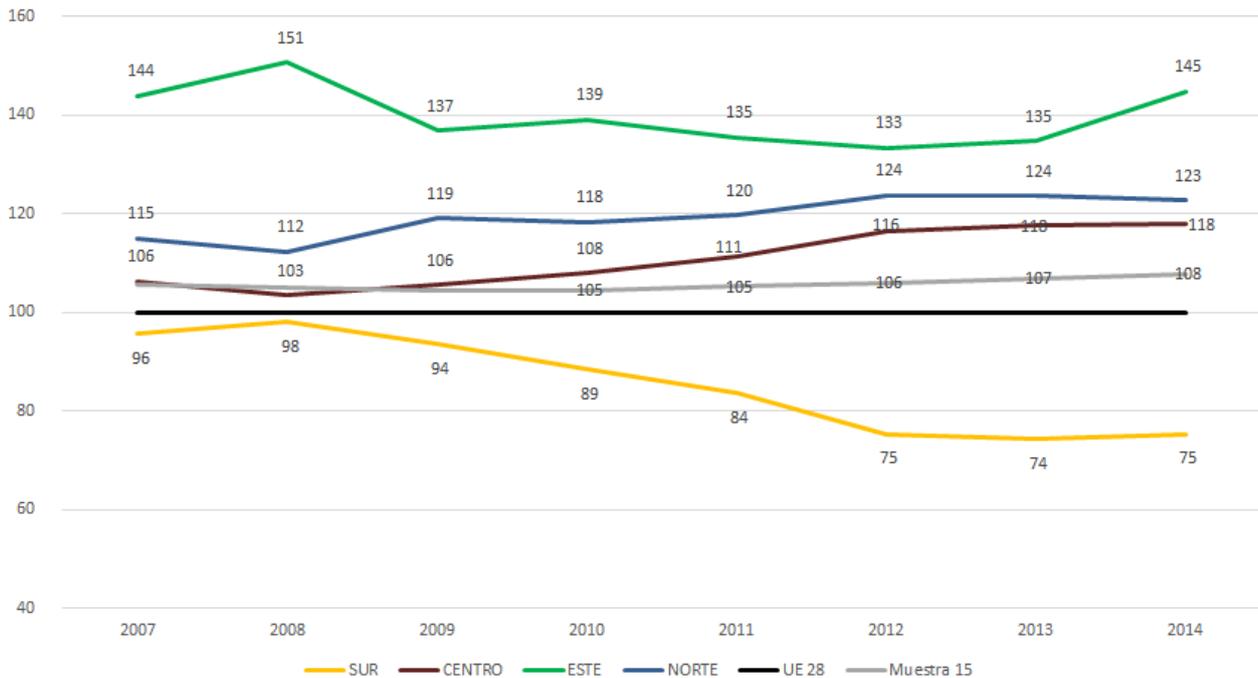
Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

Así pues, tal y como observamos en el gráfico 7 la tendencia de las distintas partidas presupuestarias expresan un decrecimiento de entre el 5% y el 15%, a excepción del gasto cultural. En este caso, el pronunciado descenso se dispara hasta 30 puntos menos que la inversión de 2005, lo que significa 15 puntos de reducción superior que la siguiente partida presupuestaria (en este caso la de Educación). La traslación en el diseño de las políticas públicas y de la política gubernamental demuestra que durante la crisis económica, los estados del sur han relegado el gasto cultural público a la última de las prioridades, evidenciando una clara diferencia con las demás partidas presupuestarias.

Las cinco partidas analizadas han experimentado una reducción presupuestaria desde el inicio de la crisis, aunque la partida de defensa creció hasta 2011 y la de cultura refleja la apuesta inicial (principalmente de España) en ampliar el gasto cultural entre los años 2005 y 2008, años que se enmarcan dentro del *boom* económico debido a la burbuja inmobiliaria.

5. Gasto cultural de los estados en relación al PIB

Gráfico 8 - Evolución del gasto cultural de los estados respecto al PIB, indexado a la media europea EU-28



Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

La tendencia que sigue el gráfico 8 es similar a la que hemos observado en la relación entre gasto cultural y presupuesto público del gráfico 4. Observamos como el año 2008 la tendencia entre el gasto cultural y el PIB se orienta claramente a una convergencia entre los distintos grupos de países (Norte, Centro y Sur) con una diferencia de no más de 14 puntos porcentuales y teniendo en cuenta la excepcionalidad del bloque del este. Sin embargo a partir de 2009 las diferencias vuelven a aumentar y los países del sur se alejan de la media como consecuencia del impacto de la crisis económica y los recortes en los presupuestos públicos y en especial en el sector de la cultura.

Asimismo, los países del este siguen siendo los que dedican más porcentaje de su PIB en cultura por encima de los 40 puntos respecto a la media europea, siendo una prioridad de su presupuesto público. En cifras absolutas sin embargo el gasto por cápita sigue siendo el más bajo de toda la UE,

como ya hemos visto en la tabla 7 y que tiene mucho que ver con el volumen del PIB y la evolución histórica y económica de los países del este.

Los países del norte incluidos en la muestra dedican un alto porcentaje del PIB a su presupuesto público. En este sentido, su elevado presupuesto relativo repercute en el gasto cultural de este grupo, que se sitúa 23 puntos por encima de la media de la UE.

Los países del Centro también se sitúan por encima de la media con Alemania y Francia al frente y con cifras absolutas muy elevadas. El grupo de países del sur, como decíamos anteriormente sufren un descenso de la inversión pública en cultura y el porcentaje de gasto público en cultura respecto al PIB retrocede 20 puntos del 2008 al 2014.

La tabla nueve complementa al gráfico 8, y muestra cómo las variaciones de peso del gasto público cultural dentro del PIB siguieron una tendencia similar a las variaciones del gasto público cultural dentro del gasto público total, en el periodo 2007-2014.

Tabla 9. Cambio 2007 – 2014 del peso del Gasto Cultural Público en el PIB

	2007	2014	Variación 2007-2014
España	0,65%	0,45%	-30,37%
Italia	0,39%	0,32%	-17,02%
Grecia	0,14%	0,11%	-19,60%
Portugal	0,36%	0,27%	-27,01%
Francia	0,70%	0,78%	10,85%
Alemania	0,37%	0,41%	10,28%
Países Bajos	0,49%	0,47%	-2,99%
Bélgica	0,47%	0,47%	0,53%
Eslovenia	0,73%	0,77%	5,45%
Eslovaquia	0,44%	0,49%	10,25%
Hungría	0,60%	0,79%	31,85%
Polonia	0,76%	0,67%	-11,47%
Dinamarca	0,60%	0,66%	9,87%
Suecia	0,56%	0,54%	-3,99%
Finlandia	0,46%	0,52%	12,36%
UE 28	0,48%	0,47%	-2,84%
Muestra 15	0,51%	0,50%	-0,69%

Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

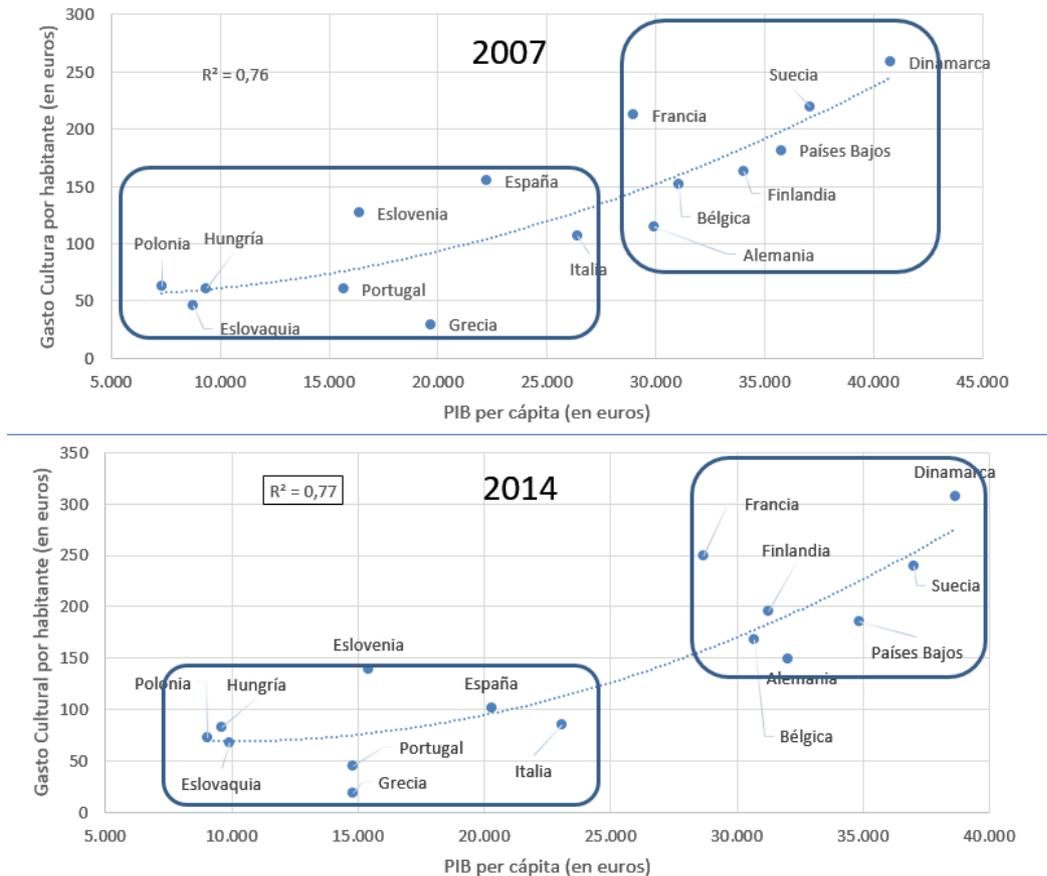
Dentro de los países del bloque sur, España es el país que mayor porcentaje de su PIB dedicaba a gasto cultural público, aunque también es el que ha sufrido una mayor caída relativa en el periodo, pasando de dedicar un 0,65% del mismo a gasto cultural público (a niveles próximos a Francia, y superiores a países como Alemania, Holanda, Dinamarca o Suecia) a dedicar un 0,45% (a nivel de la media europea). Cabe destacar el caso de Portugal, donde se aprecia que la caída relativa del peso del gasto cultural dentro del PIB es mucho menor que la observada dentro del gasto total (27% y 48% respectivamente), motivado en gran parte porque el crecimiento del gasto público en Portugal fue considerablemente superior al crecimiento de su PIB añadido al hecho que en un caso el año de referencia inicial es 2007 y en el otro 2005.

Dentro del grupo de países centroeuropeo se sigue apreciando la distinta trayectoria de Alemania y Francia con Bélgica y Holanda, como también se vio en el análisis del peso del gasto cultural público dentro del gasto cultural total. En el caso de Alemania, este país se situaba por debajo de la media de la UE en el porcentaje de PIB dedicado a gasto cultural público en 2007 (0,37%), y en el periodo 2007-2014 se produjo un proceso de convergencia con la media europea. Por otro lado, Francia parece ser un caso paradigmático de país que hace de la cultura una prioridad dentro de sus presupuestos públicos, siendo el país (dentro de la muestra analizada) que dedicó en 2014 un mayor porcentaje de su PIB a gasto cultural público un 0,78% en 2014, aumentando casi un 11% respecto al 2007.

Dentro del bloque de países del este europeo se sigue apreciando un peso relativo del gasto cultural público en su PIB (0,67%), muy por encima de la media europea (0,47%), siendo Eslovaquia el único país que se sitúa por debajo de la media de la muestra y justo por encima (0,49 %) de la media europea.

En el caso de los países nórdicos, estos han experimentado una tendencia a incrementar la participación del gasto público en cultura dentro de su PIB, situándose en 2014 todos ellos por encima de la media europea.

Gráfico 9. - Correlación entre gasto cultural público per cápita y PIB per cápita en los años 2007 y 2014.



En el gráfico 9 procedemos a estudiar la relación entre el nivel de renta per cápita de los países de la muestra con el nivel de gasto per cápita que estos dedican a la cultura tomando los dos años de referencia del estudio (2007-2014). Como se puede apreciar en los gráficos, existe una fuerte relación entre la renta per cápita y el nivel de gasto público cultural. En la mayoría de países analizados, una mayor renta per cápita significa un mayor nivel de gasto cultural público.

Asimismo, también se puede apreciar como en 2007 países como Grecia y Portugal, pese a tener una renta per cápita superior a la de Polonia o Hungría, dedican menos euros per cápita a gasto cultural público, situación que se agudiza en 2014.

Cabe destacar el caso de Eslovenia, que ya en 2007 priorizaba el gasto público en cultura, con un gasto por cápita similar a países como Italia, Alemania o Bélgica (con una renta per cápita que dobla a la eslovena). También parece que sea el caso de Hungría, Eslovaquia o Polonia, que pese a

tener una renta per cápita bastante más reducida que la de países como Portugal o Italia, dedican una parte mayor de su PIB a gasto cultural público, y el gasto cultural público per cápita es superior al de estos últimos países. Esto nos refrenda la intuición de que en los países del este el gasto cultural es una prioridad del sector público y forma parte de su “estructura y tradición presupuestaria”

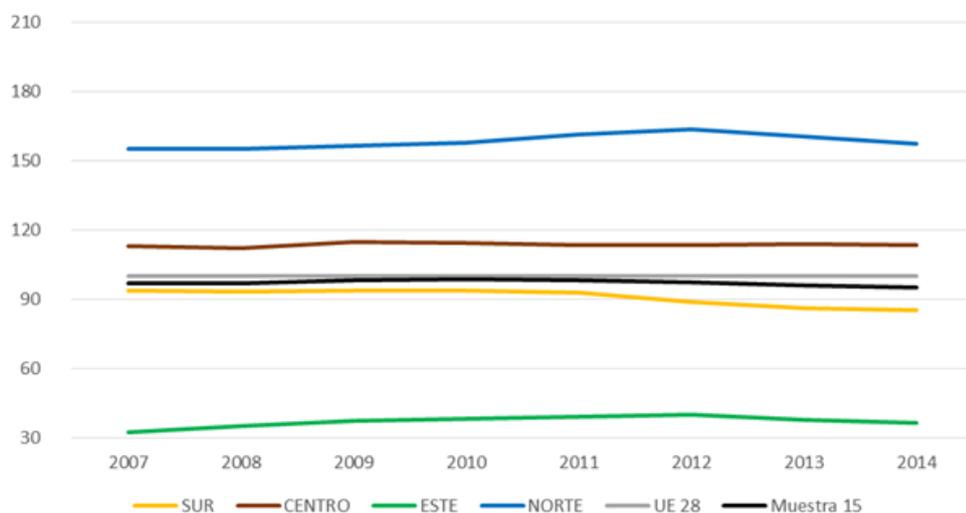
Es también relevante la situación de España en 2007, con un alto nivel de gasto cultural, 150€ per cápita (parecido al de Finlandia o Bélgica, y superior al de Alemania o Italia) y como este se desploma durante la crisis y disminuye hasta los 100 euros per cápita en el año 2014.

Si analizamos el gráfico por los bloques delimitados, se puede apreciar que en el periodo 2007-2014 se produjo una fractura entre los países del sur y el este, por un lado, y los del norte y el centro por el otro, revirtiendo de manera muy abrupta en el proceso de convergencia que se estaba llevando a cabo, consolidando una Europa de dos velocidades.

6. Gasto cultural de los hogares europeos entre 2007 y 2014

Tras analizar el gasto cultural público, pasamos a analizar el gasto cultural de los hogares de los países incluidos en la muestra. De todas las variables analizadas, el gasto cultural de los hogares de los 15 países muestra la dinámica más estable de las que hemos visto hasta ahora.

Gráfico 10 - Evolución del gasto cultural de los hogares indexada respecto a la media de la UE-28 - Euros Constantes



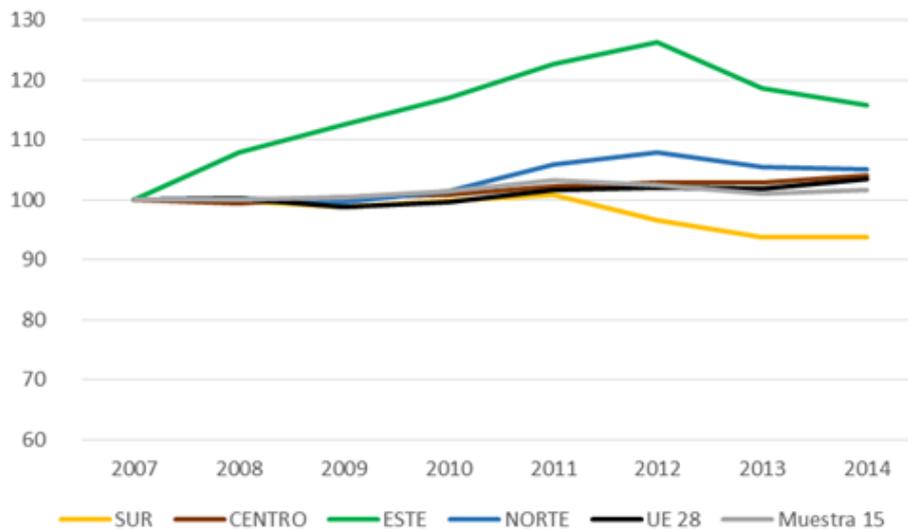
En la evolución relativa del gasto cultural de los hogares por ámbitos geográficos, se puede apreciar que el mayor proceso de divergencia se produjo en el bloque de países del sur de Europa, pero esta divergencia es de mucho menor calado que las vistas anteriormente, y empieza de manera más tardía, sobre el año 2011. Esto podría indicar que mientras que las partidas de gasto cultural públicas se vieron muy rápidamente reducidas durante la crisis económica, el nivel de gasto cultural de los hogares se mantuvo más o menos estable hasta 2011. Así pues, se podría decir que el gasto cultural de los hogares pudo amortiguar en cierta medida la drástica caída del gasto cultural público en el sur de Europa.

Resulta llamativo el caso de los países del este, por dos motivos principales. El primero es que se aprecia un proceso de convergencia en el periodo 2007-2012, pero desde valores relativos más lejanos a la media europea que los vistos anteriormente (en el caso del gasto público cultural per cápita). El segundo hecho es que este proceso de convergencia empieza a revertirse en 2012, situación que no se había producido en ninguna de las variables o indicadores de gasto cultural analizadas anteriormente.

La evolución comparativa del bloque de países del centro es extraordinariamente estable, siendo Alemania el país que vio incrementado en mayor medida su gasto cultural de los hogares, y por tanto se alejó más de la media europea. Francia fue el único país que lo redujo (en tan solo un 2%).

Por otra parte, los países nórdicos siguieron con un gasto cultural de los hogares muy superior a la media europea, atenuado desde el 2012.

Gráfico 11. Evolución del gasto cultural de los hogares indexado respecto 2007



Este gráfico nos explica la evolución que ha sufrido el gasto cultural de los hogares en términos de crecimiento y decrecimiento desde 2007. El gasto cultural de los hogares per cápita en la UE creció un 3,5% en euros constantes en el periodo 2007-2014, y el de la muestra creció de forma ligeramente inferior, un 1,7%. Por este motivo, desde 2011 el valor del gasto cultural de los hogares per cápita de la muestra analizada tiende a alejarse de los valores de la UE-28.

Se aprecia un claro cambio de tendencia en 2011-2012 en los bloques de países del norte, sur y este. En el norte y el este el gasto cultural de los hogares per cápita retrocedió en términos absolutos, sin llegar a valores inferiores a los observados en 2007. En cambio, en los países del sur de Europa sí que se produjo un retroceso en términos absolutos muy considerable, de más de un 5%. También se aprecia una dinámica muy diferente entre países del mismo bloque, como la España, donde el gasto cultural per cápita cayó más de un 17%, e Italia donde subió un 4%.

Cabe destacar la abrupta caída del gasto cultural de los hogares en los países del este en el año 2012, que contrasta con su también superior ritmo de crecimiento del mismo en el periodo anterior (2007-2011). El gasto cultural de los hogares (per cápita) en los países del este llegó a ser un 26,2% superior en 2012 al valor observado en 2007, produciéndose posteriormente una caída que dejaría el crecimiento de dicho gasto en el periodo 2007-2014 en un 15,7%. Estos cambios no se aprecian con la misma intensidad en la tabla previa, ya que las cifras están puestas en relación a la media europea, de la que distan mucho.

Resulta de igual manera interesante el hecho de que se produjeron dos comportamientos muy diferenciados en términos de gasto cultural de los hogares per cápita dentro del mismo bloque. Por un lado, Eslovenia y Hungría vieron como este gasto se reducía, un 27,4% y un 12,1% respectivamente. Por otro lado, el gasto cultural de los hogares en Polonia y Eslovaquia se vio incrementado de forma muy significativa, un 29,9% y un 34,1% respectivamente. Debido a esta tendencia, el gasto cultural de los hogares en Polonia sobrepasó al de Hungría, que era más de 50 euros superior en 2007.

Los países del centro de Europa siguieron una tendencia de crecimiento del gasto cultural de los hogares muy similar tanto a la media europea (UE-28) y a la media de la muestra, pero ligeramente superior.

Por otra parte, los países nórdicos vieron también una tendencia parecida a la observada en los países del bloque del este, con un primer crecimiento del gasto cultural de los hogares hasta 2012, cuando empezó a revertirse. Destacan los casos de Suecia y de Finlandia. En el primer caso, el gasto cultural de los hogares aumentó más de un 10,4 %, mientras que en el segundo se contrajo un 4,2 %.

Tabla 10. Variación del gasto cultural de los hogares (2007 -2014) en euros constantes

En millones de euros

	2007	2014	Variación 2007-2014
España	20.290,90	17.261,00	-14,93%
Italia	23.065,10	24.938,70	8,12%
Grecia	2.985,40	2.738,10	-8,28%
Portugal	2.895,80	2.484,90	-14,19%
Francia	28.384,00	28.965,40	2,05%
Alemania	40.223,70	42.954,10	6,79%
Países Bajos	9.035,40	9.758,60	8,00%
Bélgica	4.302,70	4.638,80	7,81%
Eslovenia	722,5	535,7	-25,85%
Eslovaquia	770,4	1.041,70	35,22%
Hungría	1.672,70	1.443,00	-13,74%
Polonia	4.404,90	5.707,00	29,56%
Dinamarca	3.513,60	3.786,60	7,77%
Suecia	6.007,50	7.028,80	17,00%
Finlandia	3.410,70	3.375,80	-1,02%
UE-28	209.376,50	220.195,90	5,17%
Muestra 15	151.685,40	156.658,30	3,28%

El dato más significativo de la variación del gasto de los hogares durante la crisis económica lo encontramos en el estado español, pues en términos absolutos las familias españolas gastaban unos tres mil euros menos en 2014 que en 2007. Asimismo, entre los estados del sur se observan dos velocidades en el gasto per cápita, los españoles y los italianos mantienen un gasto muy superior al de los griegos y portugueses.

Como se ha definido en el gráfico 10, el gasto medio de los estados del este es el más bajo de Europa, siendo Polonia el único que se diferencia claramente de su grupo. Dentro de esta agrupación de estados se concretan dos tendencias. Por un lado, Polonia y Eslovaquia han sido los estados donde más ha aumentado el gasto de los hogares durante la crisis, mostrando un claro proceso de convergencia con la media de Europa. Por otro lado, en el caso de Eslovenia, una reducción del gasto público en cultura se ha visto acompañada de una reducción del gasto cultural de los hogares en un 25,85% y del gasto cultural per cápita de 27,43%. Por el contrario, en el caso de Hungría, el aumento del gasto público en cultura no ha generado un efecto de crecimiento en el gasto de los hogares, pues este se ha reducido un 13,74% durante el periodo analizado.

Los países del centro de Europa muestran un gasto privado por habitante similar a la media europea. Del mismo modo, Francia y Alemania muestran los niveles de gasto en términos absolutos más elevados, pero no así per cápita que se mantienen por detrás de los estados del norte. Aún así, resulta significativo el caso de Francia ya que si bien experimentaba un crecimiento del gasto cultural público y del gasto por hogares, los niveles de gasto por habitante durante la crisis se han mantenido constantes con solo un retroceso de un 1,34% respecto 2007.

En este sentido, en los países del norte es donde se detecta un mayor gasto cultural por habitante que se sitúa entre 184,6€ y 291,4€ superior a la media europea en el año 2014.

Tabla 11. Variación del gasto cultural de los hogares (2007 -2014) en euros constantes

En Euros

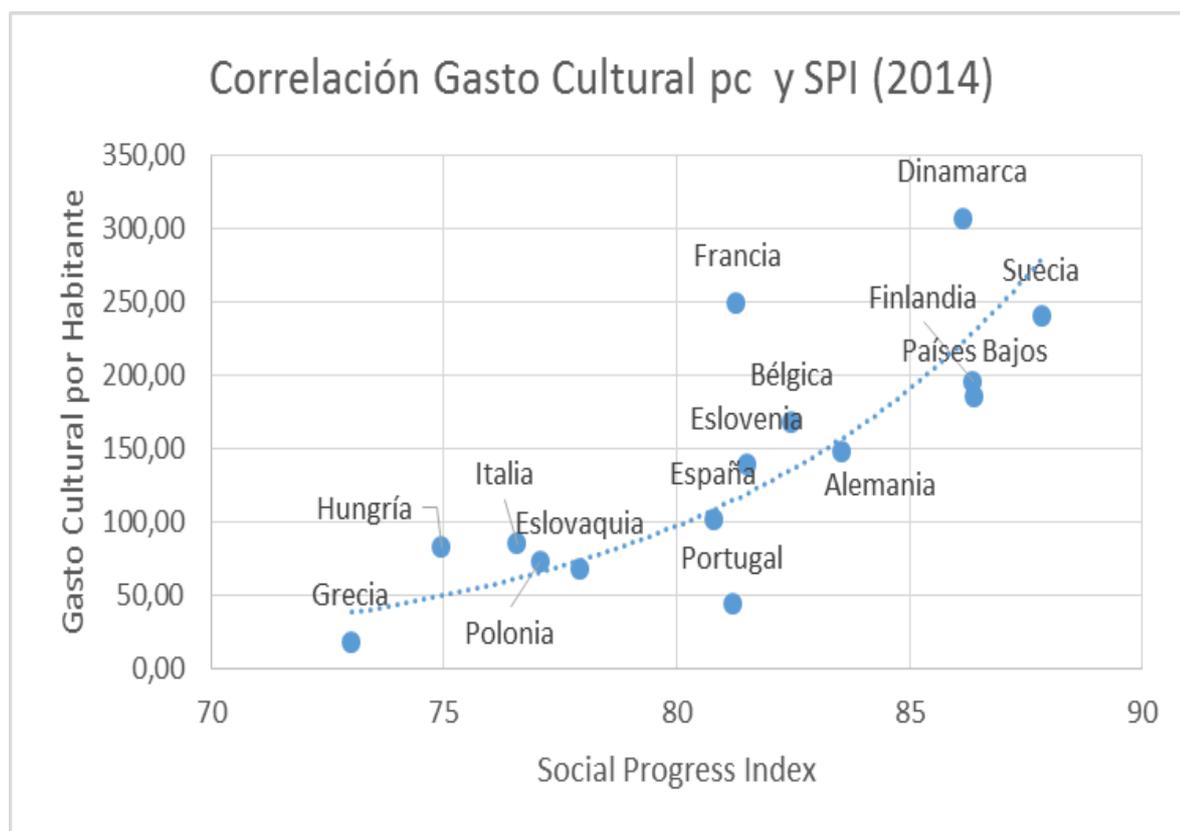
	2007	2014	Variación 2007-2014
España	448,6	371,4	-17,22%
Italia	394,7	410,2	3,94%
Grecia	270,2	251,9	-6,77%
Portugal	274,7	238,9	-13,02%
Francia	443,4	437,4	-1,34%
Alemania	488,9	530,5	8,50%
Países Bajos	551,6	578,6	4,91%
Bélgica	404,9	413	2,00%
Eslovenia	358	259,8	-27,43%
Eslovaquia	143,3	192,2	34,12%
Hungría	166,3	146,3	-12,05%
Polonia	115,6	150,1	29,93%
Dinamarca	643,3	671,6	4,39%
Suecia	656,7	724,9	10,39%
Finlandia	644,9	618,1	-4,15%
UE-28	418,8	433,5	3,50%
Muestra 15	405,6	412,3	1,66%

Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

7. Correlación del gasto cultural i SPI

En el gráfico 12, podemos apreciar como existe una relación positiva entre el nivel de SPI y el nivel de gasto público cultural per cápita (año 2014). Resulta interesante la comparación de este gráfico con el gráfico 9, que analizaba la relación en 2014 entre la renta per cápita y nivel de gasto público cultural per cápita. Existen diferencias destacables. Por ejemplo, en el gráfico actual, al utilizar el SPI, Grecia se ve relegada a una posición que parece más acorde con su gasto cultural per cápita. También resalta el caso de Portugal, con un SPI bastante elevado (superior al de países con mayor renta per cápita, como España o Italia) pero con valores de gasto cultural per cápita relativamente bajos.

Gráfico 12 - Correlación entre el gasto cultural público per cápita y el SPI



Fuente: elaboración propia a partir del Social Progress Index y Eurostat

El caso de Francia sigue siendo muy destacable (al igual que sucedía anteriormente al analizar la relación con su renta per cápita), con un gasto público per cápita en cultura elevado teniendo en cuenta su SPI, parecido al de países como España, Eslovenia o Portugal.

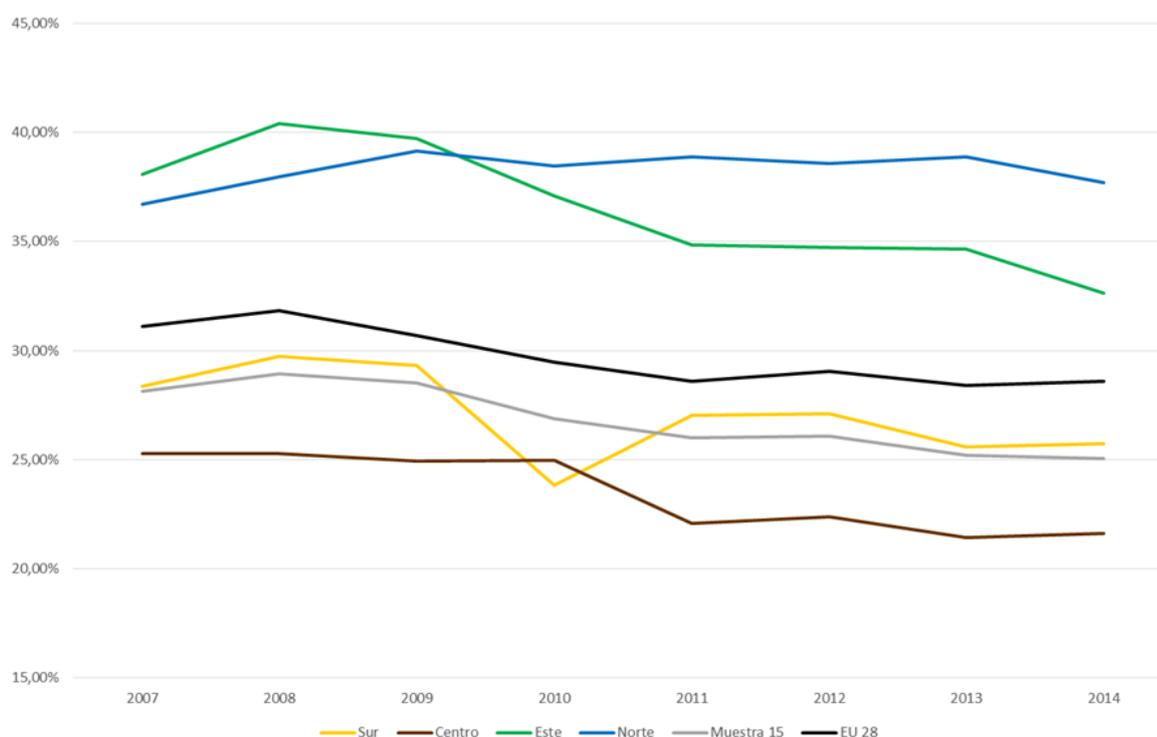
La relación entre el gasto público cultural per cápita y el SPI parece más débil que la relación entre el gasto público cultural per cápita y la renta per cápita. Esto está en consonancia con el hecho de que el SPI analiza resultados de políticas, en términos no monetarios, y el gasto público cultural está en términos monetarios, más relacionado con el nivel de renta.

El SPI no contiene ningún indicador de cultural, podría ser en parte por las dificultades que nos hemos encontrado nosotros mismos al realizar este estudio, por la falta de datos homogéneos en el sector cultural, a nivel europeo o mundial. También parece complicado encontrar un indicador (o más) a nivel cultural que sea homogéneo pero no sea monetario.

9. Evolución del gasto cultural público 2007-2014 por niveles de administración

Una vez analizado el gasto cultural público de la muestra de estados europeos, nos interesa determinar cómo se distribuye este gasto en los distintos niveles de administración y cómo ha evolucionado a lo largo de la crisis económica. En un primer análisis no consideraremos el nivel de gobierno intermedio, es decir de ámbito regional, pues las distribuciones más relevantes se producen entre el nivel de gobierno central y el local.

Gráfico 13. - Evolución del gasto cultural público del nivel administrativo central 2007-2014

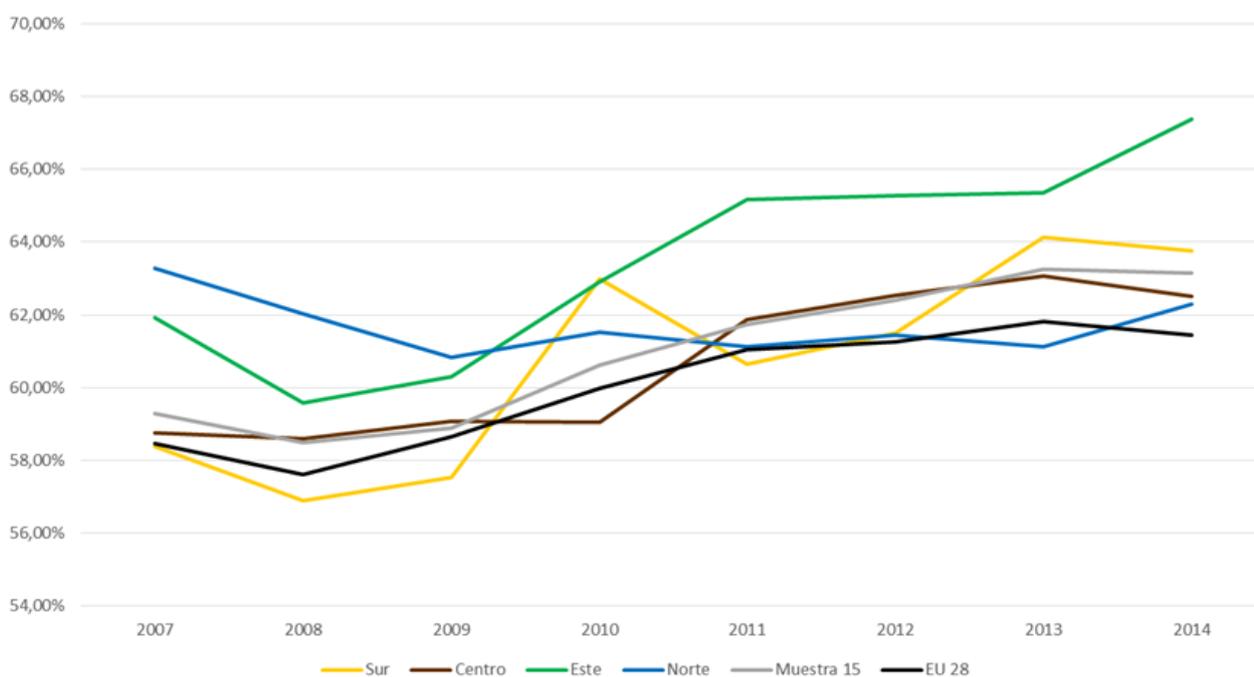


Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

Tal y como se observa en el gráfico 13 desde inicios de la crisis hasta 2014 existe una ligera reducción del peso del gobierno central de los estados europeos en materia cultural. Esta reducción se concreta en 2,5 puntos desde 2007 a nivel europeo aunque los países del norte son el único ámbito geográfico en que el poder central asume mayor protagonismo en gasto cultural (1% mayor en 2014).

Por su parte, los estados del este son los que más han visto disminuir el gasto del gobierno central, que se ha reducido en cinco puntos y medio a finales de 2014. Los gobiernos centrales de los países del centro se mantienen como los estados que menos gasto público de la cultura soportan, aunque se observan porcentajes constantes entre 2005 hasta la reducción de 2011. La caída más significativa en los estados del sur se produce entre 2009 y 2010 cuando la reducción del peso del gobierno central se sitúa en 5 puntos y medio en tan solo un año, siendo el gobierno local el que asumió esta diferencia.

Gráfico 14 - Evolución del gasto cultural público del nivel administrativo local 2007-2014



Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

Si nos fijamos ahora en el gráfico 14 observamos como la reducción comentada del peso de los gobiernos centrales en los ámbitos geográficos del norte y el este es inversamente proporcional al crecimiento del peso del gobierno local. Aún así, a nivel general es necesario determinar que en la mayoría de estados europeos, el porcentaje del gasto cultural público del gobierno local no es nunca inferior al 55%, habiéndose incrementado en un 3% desde 2007. La tendencia europea se mantiene en un crecimiento paulatino del protagonismo de las entidades locales en el gasto cultural. Como veremos más adelante, en los estados del sur y centro de Europa, la reducción del

peso del gobierno central no se ve acompañada de un mayor peso de las administraciones intermedias, pues éstas reducen también su peso a favor del gobierno local. Así pues, podemos concluir que no solo se ha reducido el gasto cultural per cápita de los estados sino que las administraciones centrales han iniciado una delegación de esa responsabilidad a los gobiernos locales de cada estado miembro.

Durante el transcurso de la crisis se ha observado cómo la tendencia a municipalizar el gasto cultural pública se ha consolidado. Aún así, es interesante observar algunos casos en que la evolución de las relaciones entre los diferentes niveles de administración respecto al gasto público ha sido alarmante. Por su parte, Grecia había centralizado todo el gasto cultural público antes de 2007 pero durante la fallida económica del gobierno central fueron los gobiernos locales los que fueron asumiendo un porcentaje creciente del gasto cultural, pasando del 3,07% hasta llegar al 51%. Portugal experimentó un proceso similar al comentado ya que aunque hasta 2007 el gasto cultural público se dividía casi por la mitad entre los niveles central y local, a finales de 2014 el peso del gobierno local había aumentado en casi 20 puntos hasta representar tres cuartas partes del gasto cultural total del país hasta el 74,57%. En el otro extremo encontramos Finlandia que durante el ciclo analizado mantiene su política de centralización del gasto público hasta aumentarlo un 6,49% en ocho años.

Tabla 12. Comparativa del gasto cultural público por niveles de administración el 2007 y 2014

		2007	2014
España	Central	18,23%	15,27%
	Regional	28,08%	24,56%
	Local	53,69%	60,17%
Italia	Central	33,98%	33,68%
	Local	66,02%	66,32%
Grecia	Central	96,93%	49,00%
	Local	3,07%	51,00%
Portugal	Central	44,05%	25,43%
	Local	55,95%	74,57%
Francia	Central	34,46%	27,98%
	Local	65,54%	72,02%
Alemania	Central	12,60%	14,85%
	Regional	42,96%	40,53%
	Local	44,45%	44,62%
Países Bajos	Central	28,82%	21,12%
	Local	71,18%	78,88%
Bélgica	Central	4,87%	4,75%
	Regional	45,87%	46,60%
	Local	49,25%	48,65%

		2007	2014
Eslovenia	Central	51,97%	48,39%
	Local	48,03%	51,61%
Eslovaquia	Central	50,08%	52,32%
	Local	49,92%	47,68%
Hungria	Central	54,37%	56,04%
	Local	45,63%	43,96%
Polonia	Central	30,64%	20,34%
	Local	69,36%	79,66%
Dinamarca	Central	36,06%	31,29%
	Local	63,94%	68,71%
Suecia	Central	35,97%	38,18%
	Local	64,03%	61,82%
Finlandia	Central	39,28%	45,77%
	Local	60,72%	54,23%
Muestra 15	Central	28,12%	25,06%
	Regional	12,60%	11,80%
	Local	59,28%	63,15%
EU-28	Central	31,13%	28,60%
	Regional	10,41%	9,96%
	Local	58,46%	61,45%

Fuente: elaboración propia a partir del Eurostat

Desde los años sesenta hasta los ochenta los niveles de gobierno intermedio adquirieron protagonismo en algunos estados europeos. Así fue en estados de raíz federal como Alemania o Austria o en estados unitarios como Francia o Italia que descentralizaron las competencias en materia cultural. Aún así, durante los años noventa se empezó a cuestionar este modelo de descentralización vertical en la mayoría de países y se inició un proceso de re-centralización del gasto cultural. Finalmente, en la mayoría de estados europeos se abolió la administración intermedia en lo que a gestión del gasto cultural se refiere, a excepción de los estados federales y del Estado español. En el año 2014, el gasto cultural de la administración regional de los estados se limitaba al 9,96%, habiéndose reducido en casi medio punto durante la crisis económica.

A nivel europeo los porcentajes de gasto público de las entidades subestatales o regionales se limita a los estados federales existentes en Europa. Así, donde existen niveles intermedios con competencias desarrolladas, su peso en materia de gasto cultural público es muy elevado. En los casos de Alemania -representa un 40,53% en 2014- y Bélgica -un 48,65% en 2014-. En el caso del estado autonómico español, que pese a no ser un estado federal, dispone de un nivel de descentralización competencial autonómico, el peso de las administraciones intermedias en materia de gasto cultural es de un 24,56% en 2014, habiéndose reducido en casi 3,5 puntos durante la crisis.

BLOQUE 2

10. Gasto de las instituciones europeas en cultura

La UE tiene muy pocas competencias en temas culturales, pero son diversos los programas que inciden directa o indirectamente en la cultura. Estos programas se centran principalmente en el *Programa Europa Creativa* y los *Fondos Estructurales (FEDER + Social)* y de los *Fondos de Cohesión*.

El Artículo 167 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece:

Art 167 - 1. La Unión contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común.

2. La acción de la Unión favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de éstos en los siguientes ámbitos:

- La mejora del conocimiento y la difusión de la cultura y la historia de los pueblos europeos,
- La conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea,
- Los intercambios culturales no comerciales,
- La creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual.

En este marco competencial limitado, la Comisión Europea ha desarrollado una serie de políticas que tienen como finalidad dar apoyo a objetivos culturales. Así, se puso en marcha el *Programa Marco Europa Creativa* para apoyar los sectores cultural y audiovisual. Europa Creativa da continuidad a los anteriores programas Cultura y MEDIA y cuenta con un presupuesto de 1.460 millones de euros para el periodo 2014-2020 (un 9% más que sus predecesores) para los sectores cultural y creativos de Europa, potenciarla promoción de la cultura europea y la diversidad lingüística. Para obtener financiación de este programa el factor de colaboración transnacional es básico.

Asimismo, la Comisión también dispone de los fondos estructurales europeos destinados a cultura que se enmarcan dentro del gasto del epígrafe *“Economic, social and territorial cohesion”* en los presupuestos europeos.

El objetivo de los fondos según la Comisión *“es la creación de lugares de trabajo, aumentar la competitividad de las empresas, el crecimiento económico y sostenible y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la Unión”*. Para ello, estos fondos tienen un presupuesto de 351,8 Mil Millones de euros (325 Mil Millones de euros en precios constantes), y representan casi un tercio del presupuesto europeo.

Los fondos estructurales están compuestos por los fondos FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional - European Regional Development Fund) y el Fondo Social Europeo (FSE/ESF – European Social Fund). Las políticas regionales a través de los FEDER y FSE dan apoyo a miles de proyectos por toda Europa. Éstos sólo se conceden a programas que se llevan a cabo

en países que tienen un PIB per cápita menor al 90% de la media europea.¹⁰

Para la elaboración de este informe se han tenido en cuenta los fondos destinados a Europa Creativa y a los Fondos estructurales mencionados. Se han utilizado datos de dos ejercicios presupuestarios comunitarios correspondientes a los periodos (2007-2013) y (2014-2020), pero contabilizando solamente los datos correspondientes al 2014 disponibles.

Dentro del presupuesto 2007-2013 los fondos estructurales dedicados a objetivos culturales estaban incluidos en los epígrafes¹¹

- Protección y preservación del patrimonio cultural
- Desarrollo de infraestructuras culturales
- Mejora de los servicios culturales

En este periodo, los recursos de los fondos estructurales y de cohesión dedicados a cultura han ascendido a 6.100 Millones y representan un 1,7 % del total que para el conjunto de los siete años y llega a la cifra absoluta de 355.000 Millones en euros constantes.

Para el periodo 2014-2020 los fondos estructurales y de cohesión se han clasificado bajo 5 epígrafes:

- Desarrollo y promoción de los valores culturales comerciales
- Desarrollo y promoción de los servicios culturales comerciales
- Acceso a la información del sector público (open data, e-culture, digital libraries...)
- Protección, desarrollo y promoción del patrimonio cultural público.
- Desarrollo y promoción de los servicios del patrimonio cultural público.

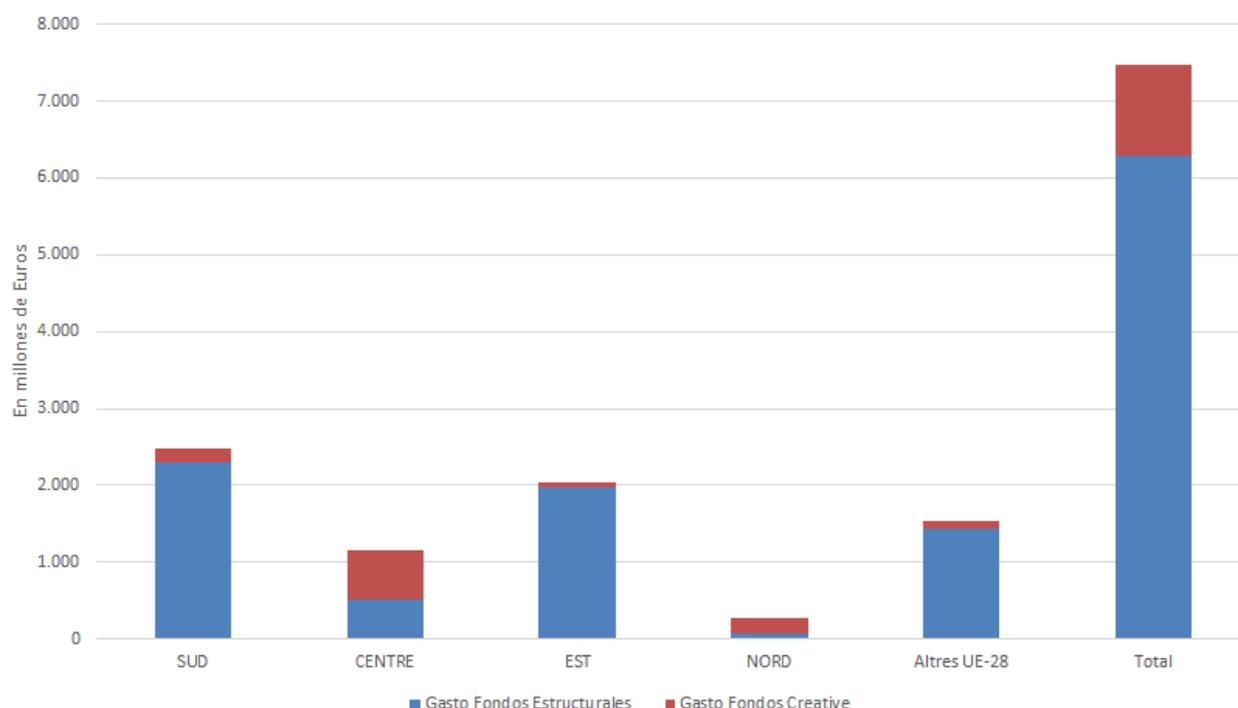
Durante el periodo 2014-2020, el 1,7% de los fondos estructurales y de cohesión europeos están previsto dedicarlos a la cultura, lo que representa xxxx de los 325 Mil Millones de euros constante presupuestados.

¹⁰ **Fondos de Cohesión** http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/
Fondo Social Europeo - http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/

Fondos FEDER - http://ec.europa.eu/regional_policy/EN/funding/erdf/

¹¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/statistics/2007_culture.pdf

Gráfico 16 - Gasto total europeo en cultura 2007-2014 por ámbito geográfico (M€)



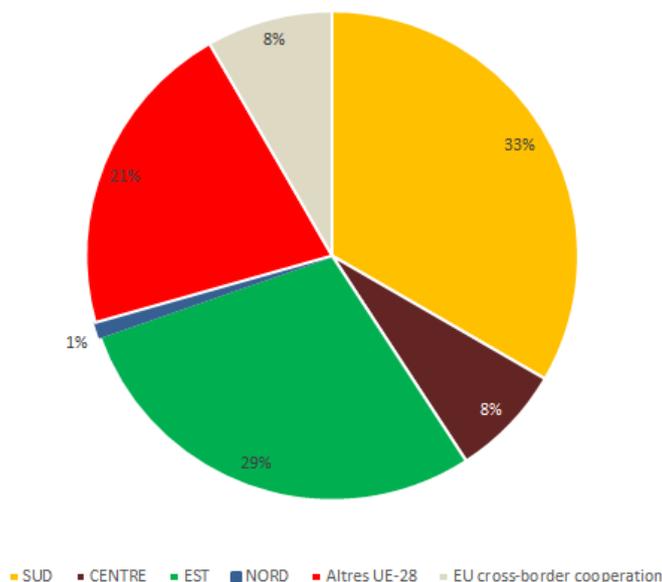
*Este gráfico incluye el presupuesto comunitario (2007-2013) y se añade una estimación del 2014 dedicado a cultura dentro del presupuesto comunitario (2014-2020)

El gasto cultural dentro del presupuesto europeo (Gasto Fondos Estructurales y de Cohesión + Gasto Creative Europe – y programas anteriores) representó un 0,73% del presupuesto europeo en el periodo 2007-2013 y representa un 0,71% en el periodo 2014-2020.

Teniendo en cuenta los recursos que provienen de los fondos dedicados a la cultura, incluidos en el gráfico 16 podemos observar cómo los países del sur de Europa son los destinatarios de la mayor cantidad del presupuesto proveniente básicamente de los fondos estructurales y de cohesión y en muy menor medida de programa Europa Creativa, ambos suman una cantidad por encima de los 2.000 millones de euros. El bloque de países del este recibe a través de estos fondos cerca de 2.000 millones.

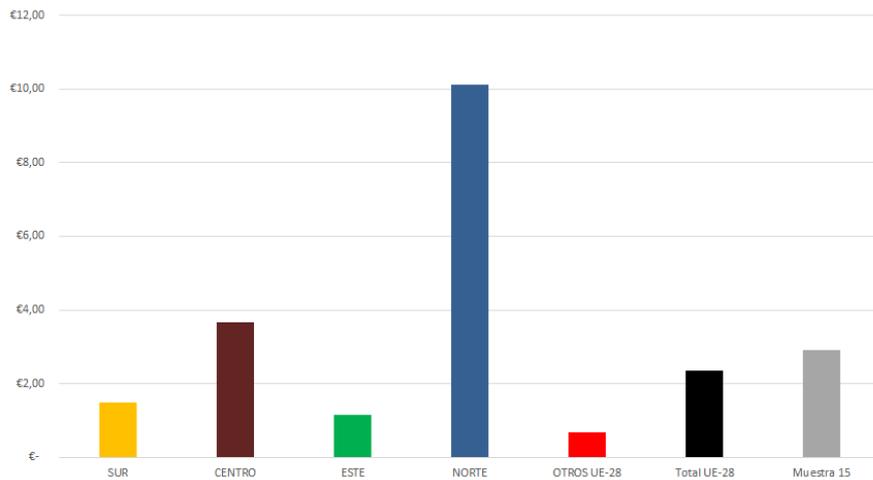
Gráfico 17 - Destino de los fondos estructurales por grupo de países (2007-2014)

Despesa Culture Structural Funds 2007-2014



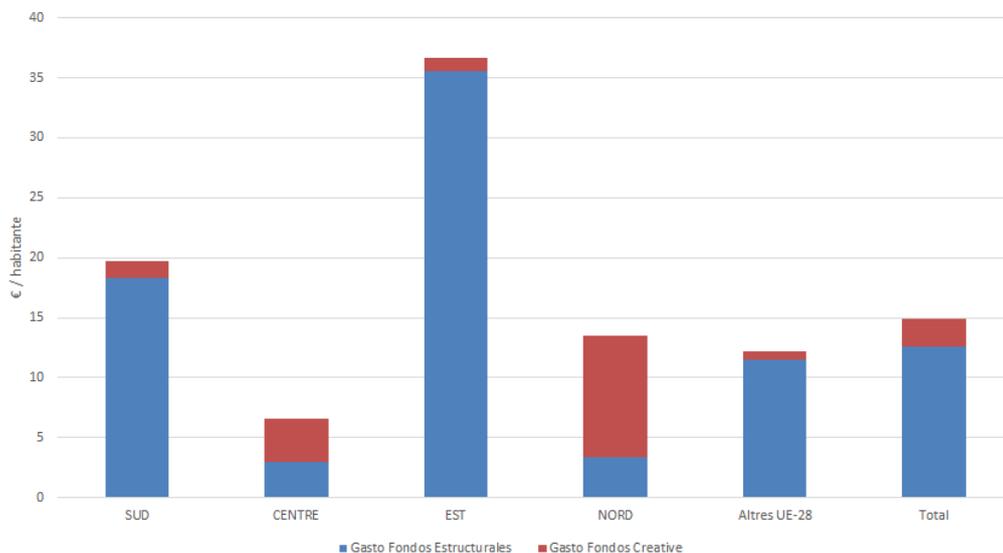
En el periodo 2007-2014 el 33% de los fondos estructurales en cultura, fueron destinados a los países del sur, mientras el 29%, se dedicó a los países del este de Europa. La suma de los dos bloques de países supone el 62% de los fondos estructurales. Ambos grupos de países son los grandes beneficiarios de estas ayudas principalmente porque las regiones receptoras poseen un PIB que se sitúa por debajo del 90% de la media europea. Sin embargo, si nos fijamos, en el destino de los recursos provenientes del Programa Europa Creativa (ver gráfico 16 y 18) y con unos valores absolutos mucho menores, los principales destinatarios han sido durante este periodo los países nórdicos y del centro de Europa, con un destino por habitante más elevado. Estos países han tenido la capacidad de tejer una red más exitosa de proyectos cumpliendo los requisitos que establece el programa comunitario.

Gráfico 18 - Gasto *Creative Europe* 2007-2014 por habitante y ámbito geográfico



Cuando analizamos el gasto por habitante del conjunto de recursos destinados a la cultura desagregado por ámbitos geográficos durante los siete años del periodo 2007-2014 (Ver Gráfico 19) observamos que arroja unas cifras que podríamos decir que resultan irrisorias en términos absolutos. Así, un ciudadano de los países del este, recibe poco más de cinco euros al año del presupuesto europeo dedicado a la cultura, un ciudadano del sur recibe menos de tres euros al año, los ciudadanos de un país del norte alrededor de dos euros al año y en los países centroeuropeos la cantidad se reduce a poco más de un euro anual.

Gráfico 19. Gasto total europeo en cultura 2007-2014 por ámbito geográfico y habitante



11. Conclusiones

La hipótesis de partida del informe, una vez compilados los datos existentes y contrastado su evolución, confirma que los efectos de la crisis económica en Europa han tenido una repercusión directa en el gasto cultural público en los distintos países de la UE. Unas consecuencias que se pueden sintetizar en el siguiente:

- El gasto público en cultura total de los estados miembros UE-28 se ha reducido durante el periodo 2007-2014 un 1,97% siendo la media de la muestra de quince estados (UE-15) 0,435 relativamente inferior por la exclusión de algunos estados en el estudio. Aún así, cabe destacar que la reducción media del gasto público en cultura se debe primordialmente a la caída constante de los estados del sur en relación a los demás ámbitos geográficos analizados. Durante el transcurso de la crisis económica que determina y condiciona este ciclo, el gasto público en cultura per cápita se ha reducido un 3,52%, situándose en 113,54 € por habitante, 4,14€ menos que en 2007.
- Durante el periodo analizado se ha consolidado una Europa de dos velocidades en la promoción pública de la cultura. La distancia entre el nivel de gasto cultural entre los países nórdicos y centroeuropeos y los países periféricos del sur y del este de Europa llega hasta los 124 puntos porcentuales entre los dos extremos el 2014 y abre una enorme brecha y disparidad que aleja de momento un deseable proceso de convergencia. Mientras los países del este de Europa parten de niveles muy bajos en términos absolutos, durante esta etapa han mantenido un alto porcentaje de inversión pública en cultura respecto al gasto público total, muy superior a la media europea, y tienden de manera lenta pero constante hacia la convergencia, aún a una gran distancia. Los países del sur en cambio, han experimentado un drástico recorte de las inversiones públicas que ha caído cerca de 30 puntos porcentuales y que ha quebrado su evolución progresiva, siendo el caso de España el más llamativo y el de Grecia el más dramático. En valores absolutos, la mayor variación se produce en España, donde desde el inicio de la crisis se ha reducido el gasto cultural público en 2.271 M€ (un 34,76%). Aunque la variación relativa más elevada se ha producido en Grecia con una reducción del 40,51%. La dinámica de Portugal y Italia sigue la misma tendencia de todos los países del sur pues ambos reducen su gasto cultural en un 32,03% y un 24,48% respectivamente. Deteniendonos en los países del sur y comparando con otras partidas del presupuesto

público, vemos como la cultura es el ámbito que ha salido más perjudicado con un pronunciado descenso de 30 puntos menos respecto a la inversión de 2005, y 15 puntos menos respecto la siguiente partida presupuestaria (en este caso la de Educación).

- El aumento de la la disparidad en el ámbito de la cultura se debe principalmente a la diferencia de PIB y renta por cápita de los países analizados, pero no solamente, ya que observamos que aunque el PIB del sur se contrajo un 9%, la contracción en gasto cultural es muy superior, del 30%.
- Los datos demuestran que durante la crisis económica, los estados del sur han relegado el gasto cultural público a la última de las prioridades, evidenciando una clara diferencia con las demás partidas presupuestarias.
- Mientras las partidas de gasto cultural públicas se vieron rápidamente reducidas en los países del sur, el nivel de gasto cultural de los hogares se mantuvo más o menos estable hasta 2011. Así pues, se podría decir que el gasto cultural de los hogares pudo amortiguar en cierta medida la drástica caída del gasto cultural público en el sur de Europa.
- Otro aspecto que cabe destacar es la distribución del gasto cultural por niveles de gobierno y administración. A nivel global existe una ligera reducción del peso del gobierno central de los estados europeos en materia cultural. Esta reducción se concreta en 2,5 puntos desde 2007 a nivel europeo aunque los países del norte son el único ámbito geográfico en que el poder central asume mayor protagonismo en gasto cultural. Durante el transcurso de la crisis se ha observado cómo la tendencia a municipalizar el gasto cultural pública se ha consolidado. La caída más significativa de las administraciones centrales se produce nuevamente en los estados del sur entre 2009 y 2010 cuando la reducción del peso del gobierno central se sitúa en 5 puntos y medio en tan solo un año, siendo el gobierno local el que asumió esta diferencia. Es paradigmático el caso de Grecia que había centralizado todo el gasto cultural público antes de 2007 pero durante la fallida económica del gobierno central fueron los gobiernos locales los que fueron asumiendo un porcentaje creciente del gasto cultural, pasando del 3,07% hasta llegar al 51%. Portugal experimentó un proceso similar al comentado ya que aunque hasta 2007 el gasto cultural público se dividía casi por la mitad entre los niveles central y local, a finales de 2014 el peso del gobierno local había aumentado en casi 20 puntos hasta representar tres cuartas partes del gasto cultural total

del país hasta el 74,57%. En el otro extremo encontramos Finlandia que durante el ciclo analizado mantiene su política de centralización del gasto público hasta aumentarlo un 6,49% en ocho años.

- Los programas europeos que dan apoyo a la cultura, los Fondos de Cohesión y el Programa Europa Creativa representaron solamente el 0,73% del total del presupuesto europeo (2007-2013) y equivalen a 1,87 € anuales dedicados a la cultura para cada ciudadano de la UE. El gasto comunitario en cultura representa solamente el 1,6 % del gasto cultural del conjunto de los países de la UE. El conjunto de datos que hemos comentado, ponen en evidencia los escasos recursos comunitarios destinados a objetivos culturales hasta ahora.

Constatando la fractura existente y la diferencia de gasto público cultural entre los países periféricos del sur y del este de Europa y los países nórdicos y centroeuropeos, agudizada durante el ciclo económico analizado, es pertinente abrir un debate a nivel europeo sobre la necesidad y posibilidad, de poner en marcha nuevos instrumentos y políticas comunitarias que promuevan unos objetivos compartidos para las políticas culturales de los países de la Unión.

Habiendo analizado los distintos datos existentes, teniendo en cuenta las limitaciones de los tratados, así como las particularidades y la idiosincrasia propia del presupuesto comunitario, creemos imprescindible formular un conjunto de propuestas que contribuyan al debate sobre cómo garantizar el acceso a la cultura del conjunto de la ciudadanía europea en condiciones de una mayor igualdad. En este sentido proponemos para el debate las siguientes propuestas:

1. Promover desde las instituciones comunitarias un informe anual sobre las políticas culturales de los países de la unión, que incluya un análisis comparado sobre el gasto público cultural con datos oficiales actualizados periódicamente y la definición de unos indicadores de acceso a la cultura que permitan analizar la evolución de las políticas culturales y sirvan de diagnóstico e instrumento para la modernización de la política cultural. Un aspecto a analizar en futuros estudios es el efecto de economía de escala en las inversiones culturales en países de tamaño medio y grande. La mayor eficiencia de sus

inversiones y mayor aprovechamiento de sus equipamientos públicos podría explicar por ejemplo una menor inversión en cultura por parte de Alemania y un mayor esfuerzo de países con menor población o con mayor diversidad cultural.

2. Teniendo en cuenta que el gasto comunitario dedicado a programas culturales representó el 0,73% del presupuesto europeo en el periodo 2007-2013 y el 0,71% en el periodo 2014-2020, hay argumentos de peso para promover un margen de mejora en el presupuesto comunitario. Un objetivo plausible y deseable podría ser aumentar hasta el 1% el gasto dedicado a la cultura en el presupuesto comunitario global para el periodo (2021-2028).
3. Asimismo y considerando los debates sobre el futuro del presupuesto europeo, son muchas las voces que abogan por un aumento de la autonomía fiscal de la UE, dotando a las instituciones de capacidad e instrumentos fiscales propios que permitan obtener ingresos sin la intermediación de los estados. El 2014 el presupuesto comunitario representaba solamente el 2,12% del total del gasto público europeo¹². El aumento global del presupuesto podría suponer al menos doblar los valores absolutos de los recursos disponibles actualmente y por esta vía tener más capacidad de intervenir a través de nuevos programas culturales e incidir de manera directa para favorecer la convergencia cultural.
4. El aumento neto de las dotaciones y partidas destinadas a la cultura permitirían crear nuevos instrumentos comunitarios para hacer frente a la brecha abierta entre los países centroeuropeos y nórdicos y los países del sur y del este europeo en el pasado ciclo presupuestario. Un posible instrumento a tener en cuenta sería la creación específica de unos fondos de cohesión dirigidos a los países y regiones con menor aportación pública a la cultura. Estos fondos se podrían articular a partir de la definición de unos requisitos, compromisos e incentivos para los estados miembros de ir aumentando progresivamente el porcentaje de aportación pública de los estados a la cultura para acercarse a la media europea. Aquellos países con voluntad política de acercarse a los baremos comunitarios serían pues los principales destinatarios de estos fondos de cohesión culturales. A mayor compromiso de los Estados, mayor aportación de fondos de cohesión.

¹² En los Estados Unidos de América el gasto del Gobierno Federal el 2014 supuso el 53,2 del gasto público total.