

Autogovern per abordar les desigualtats? Polítiques culturals, legitimitat i drets culturals a Catalunya

Nicolás Barbieri Muttis

Professor agregat en Arts i Humanitats a la Universitat Oberta de Catalunya

RESUM Si la història de les polítiques culturals és la història de la cerca de la seva legitimitat, què suposa en aquest sentit la incorporació del paradigma dels drets culturals? Per donar resposta a aquesta pregunta, l'article fa un balanç de l'autogovern en l'àmbit de les polítiques culturals a Catalunya i analitza, específicament, l'Avantprojecte de llei de drets culturals de Catalunya. La lògica sectorial, combinada amb el marc de la normalització cultural, ha funcionat com a principal font de la legitimitació de l'autogovern, molt més que la mateixa idea dels drets culturals i la lluita contra les desigualtats socials que en condicionen l'exercici. Per això la proposta de desenvolupament d'una llei de drets culturals a Catalunya és de màxima rellevància. A partir d'una anàlisi basada en quatre criteris (univocitat, multidimensionalitat, exigibilitat i justiciabilitat), l'article assenyalat potencialitats, però també limitacions, de l'Avantprojecte de llei per ampliar les lògiques de legitimitació de les polítiques culturals a Catalunya.

PARAULES CLAU política cultural; autogovern; drets culturals; desigualtats.

1. Introducció

La història de les polítiques culturals, també a Catalunya, és la història de la cerca de la seva legitimitat. En definitiva, de la seva institucionalització, de la construcció de la cultura com a objecte d'intervenció pública. En la necessitat de construir aquesta legitimitat, els poders públics han tendit a buscar el suport del denominat "sector cultural", un concepte imprecís que fa referència a actors tant públics com privats que es desenvolupen professionalment en aquest àmbit. Així, a la lògica fundacional que apropa la política cultural a les polítiques socials i educatives s'hi ha afegit una lògica sectorial percebuda com més fonamental i legitimadora que la mateixa idea de la cultura com a dret de la ciutadania. La tensió entre aquestes dues lògiques ha marcat la

història de les polítiques culturals.¹ L'autogovern de Catalunya en matèria de polítiques culturals és un bon exemple d'aquesta complexitat, amb reptes constants per equilibrar la promoció de la vida cultural amb les demandes sectorials i un particular procés de normalització i construcció nacional.

Aquest article té un doble objectiu. D'una banda, fer un breu balanç de l'autogovern en l'àmbit de les polítiques culturals a Catalunya, posant el focus en el Departament de Cultura de la Generalitat, però lògicament tenint molt presents les relacions institucionals que han marcat aquesta trajectòria. De l'altra, analitzar l'Avantprojecte de Llei de drets culturals de Catalunya a la llum d'aquest balanç, és a dir, indagant què suposa la incorporació del paradigma dels drets culturals per a l'autogovern de les polítiques culturals.

Aquesta reflexió dialoga amb una tradició d'estudis sobre la relació entre descentralització, identitat i desenvolupament com a eix d'evolució de les polítiques culturals dels governs de les comunitats autònomes a l'Estat espanyol.² En concret, s'ha analitzat les possibilitats i dificultats que han tingut les cultures minoritàries i territorials en un context de globalització i polítiques per a la diversitat³ i el pas d'una dialèctica de la relació entre centre i perifèria en consolidació política a una vinculada amb la relació entre globalització i identitat autonòmica o nacional.⁴

2. Antecedents

És ben coneguda la idea que, en l'ordenació estatal, la majoria de competències formals en matèria de política cultural havien de recaure, a priori, en els governs de les comunitats autònomes. Però una descripció més realista en aquest sentit ressalta la confluència de capacitats de govern en el domini de la cultura, derivada d'un ordre complex expressat en la Constitució espanyola de 1978 i, en el cas de Catalunya, l'Estatut d'autonomia de 1979. En tot cas, si la Generalitat reclama en aquell moment la competència exclusiva en matèria

1. Barbieri i Fina, "Polítiques culturals".

2. Rodríguez i Rius, "La política cultural en España"..

3. Zallo, *Análisis comparativo y tendencias de las políticas culturales de España, Cataluña y el País Vasco*.

4. Bouzada, "De las identidades constatadas a las complicidades productivas".

cultural, la transferència es produeix sobretot en els àmbits de patrimoni, museus, biblioteques, arxius, arts escèniques i música.

En qualsevol cas, la legislació no és clara sobre les funcions de cada administració pública i esfera de govern, i la Constitució espanyola marca que l'atribució de competències en cultura a un ens no exclou l'atribució d'aquesta mateixa tasca a un altre organisme. Una sentència del Tribunal Constitucional del 1984 consolida aquest escenari, que es qualifica de "concurrència total".⁵ Així, el repartiment imprecís de competències dona lloc a contínues tensions i conflictes entre el ministeri estatal competent i el Departament de Cultura de la Generalitat, al mateix temps que s'estableix un escenari similar entre la Generalitat i els ajuntaments. Aquest context comportarà un marc per al desenvolupament del govern multinivell de la cultura i serà la base de la legitimitat del govern de la Generalitat per a la formulació de polítiques públiques en aquest àmbit.

D'una banda, la Generalitat dona centralitat discursiva a la cultura entesa com a identitat, però la situa en la perifèria de les seves prioritats polítiques. Més enllà de la política de normalització lingüística, la (re)construcció dels grans equipaments culturals nacionals és gairebé l'única prioritat identificable. Aquestes infraestructures permeten construir un espai per a la legitimació de les polítiques culturals. En paral·lel, la normalització cultural conforma la pedra de toc del discurs del nacionalisme català en qüestions de política cultural. Això comporta la necessitat d'adoptar, d'acord amb la transició política, postures pragmàtiques i políticament neutres. La normalització és l'intent de completar el projecte inacabat de la modernitat catalana. La modernitat de la cultura catalana implicava (davant el prisma del noucentisme) recuperar la situació diferencial de la cultura i el nivell de desenvolupament i institucionalització iniciat en temps de la Mancomunitat de Catalunya. La normalització postula el retorn a una Catalunya harmònica, rica i plena.⁶ Ara bé, si els programes de normalització cultural i normalització lingüística queden connectats, amb el pas del temps es torna més evident que aquesta connexió implica un grau de jerarquia desigual. És a dir, la promoció de la llengua catalana en el programa de normalització cultural té un lloc central,

5. Fossas, *Regions i sector cultural a Europa*.

6. Fernández, *El malestar en la cultura catalana*.

mentre que el paper de les activitats culturals en l'aposta per la normalització lingüística és marginal.⁷

Tot plegat, aquesta trajectòria té implicacions diverses per a la institucionalització de la intervenció pública en la vida cultural, entre les quals cal destacar la separació entre política cultural, política educativa i política de mitjans de comunicació. La capacitat de les polítiques culturals per reconèixer i abordar les condicions desiguals en què s'exerceix el dret a participar en la vida cultural queda minvada.

Com s'ha avançat, el desenvolupament d'un escenari de govern multinivell en les polítiques culturals deriva en contínues tensions entre el govern espanyol i la Generalitat. Les competències culturals es defensen aleshores com a valors centrals de l'autogovern de Catalunya. Això implica un primer vincle entre institucionalització de l'autonomia de la Generalitat i institucionalització de la política cultural. En aquest context, en què ajuntaments i diputacions tindran la possibilitat d'intervenir de manera activa, la defensa de les competències culturals de la Generalitat respecte al govern espanyol és un objectiu compartit. Així, en definitiva, la majoria dels actors públics i privats reconeixen la legitimitat de la Generalitat per formular les polítiques culturals, ja no només respecte al govern central, sinó com a espai de polítiques públiques. El Departament de Cultura és considerat i acceptat com un instrument vàlid d'intervenció en l'àmbit de la cultura, al mateix temps que les polítiques culturals són considerades i acceptades com a polítiques públiques.

D'altra banda, en línia amb tendències internacionals en la trajectòria de les polítiques culturals, a Catalunya es consolida la idea que les administracions locals estan en iguals o millors condicions per emprendre les tasques de promoció de la cultura que els governs centrals. Això implica que els diferents nivells i agents de la cultura comencen a veure's legitimats per demandar la cessió de competències i un esforç de coordinació. Amb el lideratge de l'Ajuntament de Barcelona i de la Diputació de Barcelona, els ajuntaments del país desenvolupen una retòrica que avança en la recuperació de l'espai públic per i per a la ciutadania, posant un èmfasi especial en les polítiques d'accés a la cultura. Aquestes intervencions, en gran part impulsades per la societat civil, inclouen la recuperació i (re)invenció de tradicions, així com

7. Barbieri, *¿Por qué cambian las políticas públicas?*

la construcció d'equipaments culturals. El món local té un paper fonamental en la legitimitació i institucionalització de les polítiques culturals. A través de la construcció d'infraestructures, es busca reordenar l'espai urbà i donar centralitat a la cultura. No obstant això, cal assenyalar que aquesta centralitat sovint es concentra més en l'obra física que en el seu ús i apropiació per part de la ciutadania. Així, el caràcter d'aquestes polítiques és certament urbanístic i sectorial, tot presentant limitacions per garantir les condicions de participació de les persones en la vida cultural.⁸

Més enllà de determinats intents per racionalitzar les relacions entre Generalitat i ajuntaments, moltes vegades aquests representen dos mons paral·lels que es troben poc. Bona part dels intents per trobar-se en pactes i acords estructurals fracassen. Així doncs, mentre el Govern de la Generalitat busca conservar la seva legitimitat, bona part dels governs locals (inclòs el de Barcelona) opten per impulsar aliances amb agents del sector privat. A partir d'aquesta lògica, s'instal·la a Catalunya un escenari de *statu quo* en la definició i institucionalització de l'autogovern de les polítiques culturals, basat en la legitimitació creuada entre un conjunt d'agents sectorials determinats.

Sense que sigui objecte d'aquest article fer una revisió exhaustiva de les relacions entre Generalitat i govern central, cal esmentar-ne alguns aspectes rellevants. A partir de la dècada del 2000, i especialment de l'any 2004, en un context de govern socialista en les tres administracions culturals (Ministeri de Cultura, Departament de Cultura de la Generalitat i Ajuntament de Barcelona), es produeixen certs acords que aprofundeixen el procés de relegitimació de les polítiques culturals. Un esdeveniment significatiu és l'increment de la presència del Ministeri de Cultura en els consorcis dels grans equipaments culturals de Catalunya i la seva participació en els consells d'administració. El canvi és limitat, però significatiu, perquè posa en l'agenda un conflicte molt complex: el de la font de legitimitació institucional de la Generalitat per intervenir en l'àmbit de la cultura.

Certament, en la perspectiva comparada amb altres estats descentralitzats és on es poden detectar limitacions importants en el reconeixement, per part del Govern de l'Estat, de l'autogovern de les polítiques culturals a Catalunya.

8. Barbieri i Fina, "Polítiques culturals".

Com indiquen Rius i Zamorano,⁹ si bé Catalunya ha pogut desenvolupar instruments de política cultural significatius (agències, consells, organismes), el suport que aquestes institucions han rebut és menor que en altres països amb models federals o descentralitzats. Tampoc s'ha afavorit particularment la participació de Catalunya (ni, en general, de les comunitats autònomes) en l'esfera central de l'administració o en una possible cooperació horitzontal.

En definitiva, l'autogovern de les polítiques culturals a Catalunya està marcat per importants limitacions en la construcció de les estructures pròpies de l'estat del benestar. Aquesta absència d'un sistema cultural cohesionat i equilibrat planteja reptes significatius. Sense aquesta mirada sistèmica i connectada amb valors polítics (qui guanya i qui perd amb les polítiques culturals), difícilment es poden abordar els principals problemes públics (i no només problemes sectorials) en l'àmbit cultural. La lògica sectorial, combinada amb el marc de la normalització cultural, ha funcionat com a principal font de la legitimació de l'autogovern, molt més que la mateixa idea dels drets culturals i la lluita contra les desigualtats socials que en condicionen l'exercici. Per això, la proposta de desenvolupament d'una llei de drets culturals a Catalunya és de màxima rellevància. No només en l'esfera política, sinó també com a cas d'estudi per analitzar les oportunitats i els límits de l'autogovern i les polítiques culturals a Catalunya. A aquesta anàlisi hi dediquem les pàgines següents.

3. Llei de drets culturals: autogovern per abordar les desigualtats?

En el moment d'escriure aquest article, l'Avantprojecte de llei de drets culturals de Catalunya es troba en un compàs d'espera, marcat per l'escenari d'incertesa en la formació del nou Govern de la Generalitat. Sotmès a un procés de participació dels professionals del sector i de la ciutadania, el text definitiu es troba preparat per aprovar-se com a projecte de llei. En qualsevol cas, es tracta d'un cas rellevant per analitzar, tant en termes analítics com empírics.

L'elaboració una Llei de drets culturals a Catalunya és una iniciativa rellevant i plenament justificada. Els motius d'aquesta necessitat són diversos, però

9. Rius i Zamorano, "¿Es España un estado casi-federal en política cultural?"

un marc de referència que permet agrupar-los és l'eix desigualtat-equitat.¹⁰ Es tracta de l'existència de desigualtats en l'exercici del dret a participar lliurement en la vida cultural de la comunitat i de la necessitat de polítiques basades en l'equitat per donar-hi resposta. De fet, tant la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei (elaborada pel Departament de Cultura) com el mateix preàmbul situen aquesta mirada en el centre de la justificació de la futura norma.

Les desigualtats en els drets culturals afecten l'exercici d'un dret humà, fet que demana prioritat en la intervenció pública. L'Enquesta de participació cultural de Catalunya (Departament de Cultura, 2021) i, molt especialment, l'Enquesta de drets culturals de Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2022) ho evidencien clarament. Per al dret a participar en la vida cultural, el codi postal és més important que el codi genètic. I no perquè en determinats indrets hi hagi "menys cultura", sinó perquè les condicions per viure-hi la vida cultural són desiguals.¹¹

Però també aquestes desigualtats en la vida cultural tenen conseqüències més enllà del mateix sector i són clau per entendre processos d'exclusió i segregació més generals. La democràcia es veu clarament afectada si no es pot exercir la democràcia cultural. O, com va assenyalar Farida Shaheed, exrelatora especial de l'ONU per als drets culturals, sense el dret a la participació i la contribució a la vida cultural, qualsevol procés de desenvolupament difícilment serà sostenible.

Ara bé, una llei de drets culturals a Catalunya també és necessària per abordar una problemàtica complementària present en el nostre context. Ens referim als processos d'homogeneïtzació i alhora estigmatització de la vida cultural de determinades persones i comunitats. Aquests fenòmens són el resultat del sistema econòmic i polític en què vivim, però també de decisions específiques. Així, determinades polítiques culturals han volgut resoldre la desigualtat promovent el mateix tipus d'expressió cultural en qualsevol context, sense reconèixer les necessitats específiques i, sobretot, la diversitat de capacitats culturals de les persones i comunitats. L'homogeneïtzació basada en la promoció de només algunes formes de cultura legitimada, sense tenir en compte

10. Klein et al., "Contributions to a future law on cultural rights in Catalonia".

11. Barbieri, "The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity".

expressions no legitimades com a tals, ha reproduït desigualtats tot estigmatitzant determinades vides culturals.

Davant d'aquest doble fenomen que afecta els drets culturals, es torna rellevant analitzar què suposa la incorporació del paradigma dels drets culturals per a l'autogovern de les polítiques culturals. Així doncs, a continuació analitzem l'Avantprojecte de llei de drets culturals de Catalunya a partir de quatre criteris: univocitat, multidimensionalitat, exigibilitat i justiciabilitat.

3.1. Univocitat

Definir de manera unívoca de què parlem quan parlem de drets culturals és fonamental. Els drets culturals són drets humans i, per tant, universals. En aquest sentit, l'Avantprojecte de llei reconeix un conjunt de drets culturals amplis i alhora específics:

- Dret a la identitat cultural
- Dret d'accés a la cultura
- Dret de participació cultural
- Dret a l'expressió, la creació i la difusió culturals
- Dret a l'educació i la formació artística
- Drets laborals i econòmics de les persones que treballen al sector cultural de Catalunya

En aquest sentit, cal preguntar-se quin espai ocupa la idea de “vida cultural” al text, ja que es tracta d'un concepte central en la Declaració Universal dels Drets Humans i ha estat un pilar en les legislacions més rellevants sobre drets culturals. L'Avantprojecte de llei fa diverses referències a aquesta idea, sobretot al preàmbul, al final de la definició de drets culturals (article 6.1) i en el capítol IV dedicat al dret de participació cultural (a més d'altres referències puntuals). En aquest sentit, tot i que la idea de vida cultural té una plasmació

limitada en el text pel que fa a mecanismes de política pública, certament suposaria un gir en la trajectòria d'institucionalització de l'autogovern en matèria de polítiques culturals.

Un tema complementari pel que fa a la univocitat dels drets culturals és la tensió entre el seu caràcter individual i el col·lectiu. La qüestió dels drets col·lectius, particularment en l'àmbit cultural, és de gran complexitat i dificultat, especialment pel que fa a la seva concreció normativa. Però aquest caràcter col·lectiu i alhora comunitari és part fonamental no només del fet i la vida cultural, sinó del potencial que poden tenir els drets culturals per a les persones. La mateixa exrelatora de l'ONU per als drets culturals, Farida Shaheed,¹² explica que els drets culturals protegeixen els drets de cada persona, de forma individual, en la seva vida en comunitat i com a part d'un grup de persones. Tot i que l'Avantprojecte de llei fa referència diverses vegades al caràcter col·lectiu de la participació cultural, el conjunt del text està orientat al reconeixement i la promoció dels drets culturals individuals més que no pas dels drets col·lectius.

Aquesta orientació es torna encara més evident si es revisa la legislació en matèria de drets culturals impulsada per governs territorials a l'Amèrica Llatina. Per citar només dos exemples, la Carta de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de Coahuila de Zaragoza (estat mexicà) diferencia entre drets culturals individuals i drets culturals socials, mentre que la Ley de Cultura para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí (Mèxic) parla dels drets dels pobles i les minories. No disposem d'espai suficient per aprofundir en les causes i conseqüències del posicionament de l'Avantprojecte de llei a Catalunya sobre aquest tema, però certament van en la línia de les limitacions assenyalades prèviament en el balanç que hem fet de la trajectòria de l'autogovern.

També en relació amb la definició dels drets culturals, l'Avantprojecte dona especial importància al dret d'accés a la cultura. La recerca científica ha evidenciat àmpliament les limitacions de les polítiques basades en el concepte d'accés a la cultura. És rellevant que l'Avantprojecte tingui en compte, en bona part, aquestes limitacions. Per exemple, el text recull en diverses ocasions la consideració que les polítiques de drets culturals han de ser polítiques

12. Shaheed, "Reflexiones sobre cultura, desarrollo sostenible y derechos culturales".

d'igualtat, equitat i lluita contra l'estigmatització de persones i col·lectius, així com de reconeixement de la diversitat d'expressions culturals informals. Tanmateix, en determinats fragments del text es reproduïx una mirada que pot reforçar aquesta homogeneïtzació i estigmatització de moltes vides culturals. Un exemple és la referència a la mediació com a eina per "apropar les expressions culturals i artístiques a les persones i col·lectius més vulnerables" (article 10.b.b5). La recerca en aquest àmbit ha demostrat que la mediació artística i cultural ha anat més enllà d'aquesta mirada i incorpora el reconeixement de la vida i de les capacitats culturals de les persones i comunitats, tot generant espais de relació equitativa i fins i tot crítica amb les institucions.

Finalment, la definició unívoca dels drets culturals té conseqüències tangibles. Sense anar més lluny, comporta també el desafiament d'establir mecanismes institucionals de concreció específica d'aquests drets. El finançament n'és un dels més evidents i importants. En aquest sentit, l'Avantprojecte de llei incorpora un conjunt de consideracions i obligacions derivades pel que fa al finançament del sistema cultural de Catalunya. L'article situa entre les finalitats de la llei: "ordenar el sistema cultural de Catalunya per posar-lo al servei de l'exercici dels drets culturals, i garantir el seu correcte finançament". Certament, això, si la llei s'aprova i desplega, suposarà un gir pel que fa als processos de legitimació i institucionalització de l'autogovern en polítiques culturals, en línia amb el que hem apuntat prèviament.

Tanmateix, l'Avantprojecte presenta una limitació pel que fa a l'especificitat del finançament de la promoció dels drets culturals. Sembla evident que la llei permetria avançar en el finançament correcte del sistema cultural, però és menys evident que aquesta condició garanteixi que el sistema es posi al servei de l'exercici dels drets culturals. Per exemple, l'article sobre la dotació pressupostària (33) fa referència a l'obligació de destinar el 2% del pressupost de la Generalitat de Catalunya al departament competent en cultura, una reivindicació explícita de la plataforma sectorial Actua Cultura. Certament, fruit del procés de consulta realitzat amb representats i persones expertes, l'Avantprojecte estableix una relació entre aquest finançament i la garantia dels drets culturals. Tanmateix, no concreta, per exemple, una reserva d'un percentatge d'aquest 2% del pressupost per a l'àmbit dels drets culturals ni la creació d'un fons de finançament específic per donar-hi suport. En tot cas, sí que s'insta les administracions públiques a l'establiment de mecanismes en aquest sentit.

3.2. Multidimensionalitat

Les desigualtats en l'exercici dels drets culturals són multifactorials i multidimensionals, de manera que requereixen respostes integrals i transversals, que impliquin organitzacions públiques, privades i comunitàries (i de diferents sectors de política pública) per anar més enllà d'una visió autoreferencial del sector artístic i cultural. L'Avantprojecte de llei recull aquest esperit i suposa una innovació significativa, tant pel que fa a la identificació de problemàtiques com en la formulació de respostes. Cal, però, abordar en detall alguns aspectes que permeten aprofundir en aquesta anàlisi.

L'Avantprojecte desenvolupa una proposta de “sistema cultural de Catalunya”, és a dir, incorpora el caràcter sistèmic que requereixen les polítiques de promoció dels drets culturals. Això implica la necessitat de governança i cooperació general entre les entitats del sistema. És rellevant que l'Avantprojecte fa referència a dos organismes existents (Consell de la Mancomunitat Cultural de Catalunya i Consell Nacional de la Cultura i de les Arts) per abordar aquesta necessitat. A més, formula la creació d'un nou organisme, la Taula de Participació Cultural, com a òrgan consultiu i de participació social sobre els drets culturals. Si bé això afavoriria un gir en la trajectòria d'institucionalització de l'autogovern en matèria de polítiques culturals, ampliant els processos de legitimació més enllà dels límits actuals del sector cultural, encara queden oberts alguns interrogants. Com desenvolupar un sistema de governança i cooperació amb enfocament de drets culturals quan bona part de les entitats d'aquest sistema estan basades en mecanismes institucionals i valors encara allunyats d'aquest marc?

En tot cas, sense desmerèixer la utilitat dels mecanismes institucionals de governança i participació assenyalats a l'Avantprojecte de llei, l'enfocament de drets culturals demana un exercici d'innovació i transformació democràtica en aquest sentit. La recerca en aquest àmbit ha assenyalat les limitacions dels canals establerts, tant pel que fa a la seva eficiència i efectivitat com a la seva capacitat per abordar desigualtats en l'exercici del dret a la participació cultural. Per això, una llei de drets culturals hauria de poder incorporar (encara que sigui en la futura reglamentació) altres mecanismes de governança i participació que han estat desenvolupats en àmbits com la salut comunitària, les polítiques de joventut o la participació ciutadana: els plans de desenvolupament comunitari, el sorteig cívic o els marcs de gestió pública-comunitària

(tots exemples adaptables a l'àmbit de la cultura). Aquesta seria també una oportunitat per articular mecanismes institucionals concrets de col·laboració amb els ens locals.

Sempre en relació amb la multidimensionalitat, l'Avantprojecte de llei evidencia la importància de la relació entre l'àmbit cultural i altres de molt diversos, com l'educació, la ciència, la comunicació, etc. Però si aquesta voluntat queda explicitada en els principis inspiradors (article 3), es concreta sobretot pel que fa al dret a l'educació i formació artística (capítol VI). També és rellevant que l'Avantprojecte incorpora els "mitjans de comunicació públics de Catalunya" en el sistema cultural.

Ara bé, la possibilitat d'establir mecanismes institucionals específics de promoció transversals dels drets culturals és més àmplia. Si des de l'àmbit de la salut s'acostuma a parlar de "salut en totes les polítiques", en aquest cas es podria parlar de la necessitat dels "drets culturals en totes les polítiques". Per citar un exemple de mecanisme concret, l'Ajuntament de San Luis Potosí (Mèxic) va crear en la seva normativa sobre drets culturals el "gabinete de transversalización cultural". L'objectiu és que els drets culturals es tinguin en compte per part d'altres àrees de govern, i per això el disseny institucional d'aquest organisme dona prioritat institucional a aquest tema. Aquesta seria una alternativa a les comissions interdepartamentals de la Generalitat de Catalunya, que la recerca en aquest àmbit ha demostrat que són insuficients per a la promoció de determinats temes.

3.3. Exigibilitat i justiciabilitat

L'anàlisi d'una llei de drets culturals ha de contemplar, d'una banda, si es defineixen clarament les obligacions de les administracions públiques en relació amb els drets culturals, així com els titulars d'aquests drets (que poden exigir-ne el compliment). De l'altra, ha de valorar si es determinen (i en el seu cas, s'estableixen) les instàncies de dret intern per reclamar judicialment el compliment d'aquestes obligacions (fet que ha de tenir coherència i connexió amb instàncies de dret internacional).

En aquest sentit, l'Avantprojecte de llei reconeix el Síndic de Greuges, d'acord amb l'Estatut d'autonomia, com l'organisme encarregat de defensar els drets

culturals. Però també és molt rellevant que l'Avantprojecte especifiqui la creació del Comitè de Protecció dels Drets Culturals per vetllar pel compliment de la llei. Ara bé, una anàlisi de les funcions adjudicades a aquest organisme permet detectar limitacions i reptes. En concret, per a l'enfortiment de la seva capacitat operativa (incloent-hi la descentralització) i la millora de la seva eficiència en la protecció dels drets culturals a Catalunya. Fruit del procés de consulta realitzat amb representats i persones expertes del sector, l'Avantprojecte de llei atorga a aquest comitè funcions significatives. Però en tot cas, en l'àmbit dels drets humans és habitual que les organitzacions protectores assumeixin també facultats de prevenció, articulació i coordinació del sistema, tal com assenyala la relatora especial sobre els drets culturals en el seu informe *Defensores de los derechos culturales*.

També en aquest sentit, l'Avantprojecte de llei només fa referència en el preàmbul als organismes de tractats i procediments especials de promoció i protecció de drets culturals. Aquesta referència és rellevant, però limitada. Sobretot pel que fa a l'establiment de possibles vies de cooperació entre el sistema cultural de Catalunya i els sistemes estatal, europeu i internacional. Una llei de drets culturals és una oportunitat única per facilitar a la ciutadania l'articulació amb canals de garantia d'aquests drets, com ara el Protocol facultatiu del Pacte de drets econòmics, socials i culturals o la Convenció sobre la protecció i promoció de la diversitat de les expressions culturals. En bona part, la legitimitat social d'una llei de drets culturals a Catalunya requereix establir canals de vinculació i cooperació amb aquest tipus d'instàncies.

Finalment, l'exigibilitat i la justiciabilitat depenen no només dels mecanismes de garantia, sinó també de sistemes d'avaluació dels drets culturals i de determinació de paràmetres de mínims mesurables. En aquest sentit, és rellevant que l'Avantprojecte de llei especifiqui la creació d'un observatori de la cultura. A Catalunya, es valora des de fa anys la necessitat de crear un observatori públic vinculat a l'àmbit de la cultura, amb un abast per al conjunt del país. S'entén, doncs, que l'Avantprojecte reculli la demanda i proposi la creació d'un organisme d'aquest tipus, vinculat al desenvolupament d'una estratègia més àmplia d'informació cultural i no estrictament a una conjuntura puntual.

Entre les finalitats del futur observatori es troba la de “recollir, elaborar i posar a l'abast de la ciutadania les dades sobre la vida cultural del país, i especialment sobre els drets recollits en aquesta llei...” (article 42). Es tracta

d'una referència significativa, perquè supera una aproximació sectorial de la cultura i amb focus en la producció d'activitat. Lògicament, aquesta última és una dimensió rellevant pel que fa als drets culturals, però no és ni l'única ni la més necessària. Actualment, el repte principal d'un sistema d'informació sobre els drets culturals és generar coneixement en tres sentits:

- a) no només sobre l'accés a l'oferta cultural, sinó també sobre la pràctica, la vida cultural col·lectiva i la participació de la ciutadania en la governança cultural;
- b) no només sobre la cultura administrada o legitimada, sinó també sobre una diversitat de pràctiques quotidianes, comunitàries, associatives o informals que articulen sentit i significat i que formen part dels estils de vida culturals;
- c) no només sobre l'oferta i la demanda d'activitats culturals, sinó també sobre les necessitats i les capacitats culturals de les persones.

Un sistema integral d'informació cultural com el de Catalunya (i, específicament, l'observatori) requereix una estratègia general i uns mecanismes institucionals específics per començar a abordar aquests reptes. Les lògiques de desigualtat i homogeneïtzació que afecten els drets culturals demanen posar el focus més en el subjecte que en els subsectors culturals, més en la vida cultural que en l'accés a la cultura i més en les condicions d'exercici d'aquests drets que en els aparents dèficits de les persones.

4. Reflexions finals

Tothom participa, d'una manera o altra, en la vida cultural. Però les condicions en què hi participem són profundament desiguals. A la base d'aquestes desigualtats hi ha factors socials i econòmics, però també les polítiques culturals. És a dir, els recursos culturals públics que les persones i comunitats tenen a l'abast condicionen l'exercici dels drets culturals. És en aquest debat on s'emmarca l'anàlisi que aquest article fa de l'autogovern en matèria de polítiques culturals a Catalunya.

La història de les polítiques culturals és la història de la cerca de la seva legitimitat. A Catalunya, més que el paradigma dels drets culturals, allò que ha funcionat com a principal font de la legitimitat de l'autogovern ha estat una combinació

d'una lògica sectorial professional i un projecte de normalització cultural. En aquesta trajectòria, la proposta de desenvolupament d'una llei de drets culturals és de màxima rellevància. Per això, tenint en compte els criteris d'univocitat, multidimensionalitat, exigibilitat i justiciabilitat dels drets culturals, aquest article assenyala potencialitats, però també limitacions de l'Avantprojecte de llei, per ampliar les lògiques de legitimació de les polítiques culturals a Catalunya.

La cultura és només una peça més en el debat sobre la deriva d'unes societats cada vegada més desiguals i segregades, però una d'important. Molts discursos i polítiques que busquen promoure la participació cultural poden acabar, d'una banda, reproduint les desigualtats, i de l'altra, estigmatitzant la vida (cultural) de persones i comunitats. El més complex és que la manca d'intervenció (pública i comunitària) en cultura també ho fa. Per això és tan important comprendre i revisar les lògiques de legitimació de les polítiques culturals. Perquè quan avancen els drets culturals, avança la democràcia. I quan avança la democràcia, avancen els drets culturals.

Bibliografia

- Barbieri, Nicolás. *¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales: el caso de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya (1980-2008)*. Universitat Autònoma de Barcelona, 2012. <https://ddd.uab.cat/record/112802>.
- . "The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity". *GOLD VI Working Paper Series*, 6 (2021). https://gold.uclg.org/sites/default/files/gold_vi_working_paper_06.pdf.
- Barbieri, Nicolás, i Xavier Fina. "Polítiques culturals: tot buscant legitimitats". Dins *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya*, 404-421. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2019.
- Bouzada, Xan. "De las identidades constatadas a las complicidades productivas: acerca da relación entre identidad, cultura y comunidad". *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 6, n. 2 (2007): 29-42.
- Fernández, Josep-Anton. *El malestar en la cultura catalana*. Barcelona: Empúries, 2008.
- Fossas, Enric. *Regions i sector cultural a Europa. Estudi comparat: Bèlgica, França, Itàlia, RFA i Espanya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònòmics, 1990.
- Klein, Ricardo, Anna Villarroja, i Marta Casals-Balaguer. "Contributions to a future law on cultural rights in Catalonia: challenges and reflections from the artistic, cultural and creative sectors". *International Journal of Cultural Policy* (2024): 1-16.

Rius-Ulldemolins, Joaquim, i Mariano Martín Zamorano. “¿Es España un estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del estado central y la del gobierno de Cataluña”. *Revista d’Estudis Autònoms i Federals* 19 (2014): 274-309.

Rodríguez Morató, Arturo, i Joaquim Rius-Ulldemolins. “La política cultural en España: los sistemas autonómicos”. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 11, n. 3 (2012): 9-14.

Shaheed, Farida. “Reflexiones sobre cultura, desarrollo sostenible y derechos culturales”. *Culture 21. Agenda 21 de la cultura*, 2014.

Zallo, Ramón. *Análisis comparativo y tendencias de las políticas culturales de España, Cataluña y el País Vasco*. Fundación Alternativas, 2011.

Agraïments

Algunes de les reflexions que apareixen en aquest article les vaig compartir, de manera preliminar, en un informe valoratiu de l’esborrany de l’Avantprojecte de llei de drets culturals de Catalunya, document elaborat per encàrrec del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. D’altra banda, l’article s’emmarca en un projecte de recerca elaborat amb un ajut Proyectos de Generación de Conocimiento 2022 PID2022-138429OA-I00, finançat pel Ministerio de Ciencia e Innovación-Agencia Estatal de Investigación MCIN/AEI/10.13039/501100011033 i per FEDER,EU.