

El principi d'*arm's length* i el sistema de finançament de les arts. Una aproximació comparativa*

Per Mangset

TELEMARK UNIVERSITY COLLEGE

per.mangset@hit.no

Rebut: 10/04/2016

Acceptat: 2/06/2016

RESUM

L'article analitza el denominat principi d'*arm's length* com a instrument de política cultural per a la defensa de l'autonomia artística. S'hi planteja com s'ha debatut aquest principi i com s'ha posat en pràctica (o no) en les polítiques culturals dels diferents països, sobretot al Regne Unit (especialment a Anglaterra) i a Noruega, però també a França i als altres països nòrdics. L'article mostra com el principi d'*arm's length* s'ha adaptat i interpretat de manera molt diferent en els diversos països, d'acord amb les tradicions històriques i polítiques específiques de cada un. També s'hi il·lustra la distància / ambivalència entre l'aplicació política concreta i la utilització retòrica d'aquest principi.

Paraules clau: principi d'*arm's length*, autonomia artística, corporativisme, sistema de finançament de les arts.

ABSTRACT: *The arm's length principle and the art funding system. A comparative approach*

The paper discusses the arm's length principle as a cultural policy instrument for defending artistic autonomy. It considers how the arm's length principle has been discussed and implemented (or not implemented) in the cultural policies of various countries, especially the UK (and England in particular) and Norway, other Scandinavian countries and France. The paper shows how the arm's length principle has been adapted and interpreted differently in the light of each country's historical and political traditions. The paper also reveals the gap between political implementation of the arm's length principle and the rhetoric that surrounds it.

Keywords: Arm's length principle, artistic autonomy, corporatism, arts funding system.

SUMARI

Introducció

La fi de l'autonomia artística?

La institucionalització del principi d'*arm's length*

El principi d'*arm's length* a la política cultural britànica

· La creació de l'Arts Council

· Els membres de l'Arts Council: elitisme, entramats socials o correcció política

· Control polític a través dels programes públics d'ajuda?

· La influència dels grups d'interès i el principi d'*arm's length*

· Una part limitada del sistema de finançament de les arts

· El model ideal d'organisme independent a la Gran Bretanya

L'absència d'independència en la política cultural francesa

El principi d'*arm's length* i els organismes públics no ministerials en la política cultural nòrdica

· Aspectes generals dels sistemes nòrdics de finançament de les arts

· Noruega: *arm's length* i corporativisme

· L'*arm's length* en altres països nòrdics

Conclusions preliminars

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Per Mangset, Telemark University College, 3800 Bø i Telemark, Noruega.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Mangset, P. (2016). El principi d'*arm's length* i el sistema de finançament de les arts. Una aproximació comparativa. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 130 (2). 53-72.

* Publicat originalment en: M. Pykkönen, N. Simainen i S. Sokka, (eds.) *What about Cultural Policy*, Helsinki/Jyväskylä: Minerva, 273-298. Traducció de Maria Estellés.

INTRODUCCIÓ

Ben sovint, les persones que treballen en l'àmbit de la cultura, així com els responsables de les polítiques culturals o els que investiguen sobre aquestes polítiques en molts països es refereixen al denominat *arm's length principle* o 'principi d'independència respecte al govern' com un dels pilars fonamentals de la política cultural dels seus estats (Chartrand / McCaughey 1989; Duelund 2003; Langsted 2001; Quinn 1997). No obstant això, si fem una ullada més de prop, veiem que aquestes persones entenen el principi de formes molt diverses, depenent dels diferents contextos nacionals i culturals de cadascuna. Tampoc no sembla haver-hi un acord general pel que fa als camps de la política cultural que hauria d'abastar el principi. Sembla, però, haver-hi un consens mínim quan es reconeix que el principi d'*arm's length* es va instituir en la política cultural amb la finalitat de defensar l'àmbit de la cultura –i sobretot el camp de les arts– d'intervencions polítiques indegudes, ja que la selecció dels artistes i projectes artístics que han de rebre finançament públic s'ha de fer, fonamentalment, d'acord amb criteris de qualitat artística. Normalment, també s'entén que el principi d'*arm's length* implica l'establiment d'un "consell de les arts" (o algun altre organisme que garantisca la lliure competència), que siga relativament independent i competent des d'un punt de vista artístic i que s'encarregue de l'assignació de les ajudes públiques a la comunitat artística. Per tant, aquest principi es considera un instrument de la política cultural per a la defensa de l'autonomia artística: se suposa que defensa les arts contra el tipus d'abús polític que històricament s'ha relacionat amb les tradicions feixistes (per exemple, Mussolini) i comunistes (per exemple, Stalin).

El principi d'*arm's length* també es pot entendre com un principi més general per a l'organització de les polítiques públiques, segons el qual s'ha de garantir una divisió adequada de poders dins de les diverses esferes polítiques dels països democràtics. Així, els investigadors canadencs Chartrand i McCaughey (1989: 43), en el seu conegut article sobre el principi d'*arm's length* i les arts, afirmen:

L'arm's length és un principi de política pública que s'aplica en el dret, la política i l'economia en la majoria de les societats occidentals. El principi està implícit en la separació constitucional dels poders judicial, executiu i legislatiu del govern.

Institucions polítiques com ara el (desaparegut) British Sports Council¹, el Crafts Council o el Film Council han estat de vegades descrites com a *arm's length bodies*, o organismes independents. El principi d'*arm's length* també és, evidentment, molt important pel que fa a la relació entre el govern i els mitjans de comunicació (ibid.): La llibertat d'expressió hauria de protegir-se mantenint "la distància d'un braç" (*an arm's length*) –és a dir, la independència mútua– entre el govern i la tasca editorial de la premsa i els altres mitjans de comunicació.

Tot i que en aquest article discutirem el principi d'*arm's length* només en relació amb la política artística –un camp ben limitat dins de la política general–, veurem com treballadors, polítics i investigadors culturals de diferents països i contextos culturals l'interpreten de maneres diferents. Per exemple, a tot el món hi ha una gran varietat d'institucions internacionals anomenades "consells de les arts" o *arm's length bodies*, amb un grau d'autonomia respecte dels seus governs que varia considerablement en el nivell interestatal i intraestatal. Els partidaris del principi d'*arm's length* semblen tenir postures molt diferents sobre quina ha de ser la frontera entre la intervenció política i l'autonomia artística. També dissenteixen quant a quina àrea –més àmplia o més reduïda– de la política cultural ha d'abastar el principi, i tampoc no estan d'acord en si la "influència política" que tracta d'evitar s'ha d'entendre en un sentit estrictament formal i limitat, com a influència per part de les autoritats formals públiques (ministeris, parlament, etc.), o en un sentit més ampli, com és el cas de les associacions d'empreses culturals o dels sindicats

1. En l'actualitat, el British Sports Council està dividit en consells separats per a cada un dels països de la unió. Un d'ells és l'Sport England (Bergsgard et al, 2007).

d'artistes. Fins i tot hi ha responsables de la política cultural que semblen concebre el principi simplement com un procés d'organització formal: consideren que qualsevol responsabilitat que alguna part del sistema de finançament de les arts delegue en una institució externa al govern és una manifestació del principi d'*arm's length*, fins i tot encara que l'organisme tinga molt poca autonomia. Malgrat totes aquestes interpretacions diferents, els partidaris del principi d'*arm's length* tendeixen a destacar-lo com a principi fonamental i general de la política cultural.

Podem extraure tres conclusions preliminars de tot el que s'ha dit fins ara: 1) Des d'una perspectiva analítica, resulta més apropiat considerar el principi d'*arm's length* com un continu multidimensional que no pas com un principi absolut o amb fronteres clares. En aquest sentit, la "distància d'un braç" entre l'art i la política pot ser molt llarga o molt curta, i pot incloure-hi diversos aspectes o dimensions de la influència política. 2) Els polítics i els treballadors de l'àmbit de la cultura sovint fan servir el principi d'*arm's length* amb propòsits retòrics, per a donar més legitimitat a la seua política cultural nacional. Sembla que aquest concepte pot servir com a eina retòrica en diferents contextos, tot i que no sempre faça referència a la mateixa realitat política. 3) Mentre que els polítics tendeixen a emprar el principi d'*arm's length* com un concepte normatiu, (alguns) investigadors prefereixen utilitzar-lo com un concepte analític per a descriure i explicar les estructures i relacions socials. De fet, és probable que part de la confusió sobre el concepte derive d'aquesta dualitat.

En aquest article, mirarem de descriure i analitzar aspectes fonamentals sobre la manera com s'ha interpretat i aplicat (o no) el principi d'*arm's length* en la política cultural dels països estudiats, principalment a Anglaterra (Regne Unit) i Noruega, però també farem una mirada ràpida a França i a la resta dels països nòrdics. El principi d'*arm's length* i els organismes que l'apliquen se situaran i discutiran en relació amb la institucionalització de la política cultural en aquests països a partir de la Segona Guerra Mundial.

El treball forma part d'un projecte de recerca més ampli sobre la institucionalització de la política cultural a l'Europa Occidental de la postguerra (Mangset 2008). Aquest projecte es basa en diverses fonts i material empíric: l'anàlisi secundària de bibliografia especialitzada, fonts administratives disponibles en Internet i 55 entrevistes qualitatives realitzades durant els anys 90 (1994-95) a administradors culturals, polítics culturals i artistes de la Gran Bretanya, França i Suècia,² de les quals només hem utilitzat ací una part.³ De la mateixa manera, s'han aprofitat dos períodes d'observació participant (un de llarg i un altre de més curt) al Consell de les Arts de Noruega (entre 1994-1999 i durant la primavera de 2008).⁴

LA FI DE L'AUTONOMIA ARTÍSTICA?

Quan parlem del principi d'*arm's length* en el context de la política cultural, del que es tracta, en el fons, és de l'autonomia de les arts. Aquest principi no té cap significat si no es refereix a l'autonomia artística com un valor fonamental de la modernitat. La història social de les arts sol relatar el procés de diferenciació institucional durant la primera modernitat, quan les

2. Les 55 entrevistes van ser transcrites i analitzades (excepte una, per motius tècnics). El material procedent d'entrevistes ja s'havia utilitzat anteriorment amb fins analítics, per exemple, en Mangset (1995) i Mangset (2008).

3. Una crítica que es podria fer al nostre estudi és, sens dubte, que les entrevistes es van realitzar a mitjans dels 90 i això limita el seu grau de representativitat en una anàlisi de la relació entre art i política en l'actualitat (2008). Tanmateix, a això responem que: a) les dades de l'entrevista poden ser interessants des d'un punt de vista històric i b) aquestes dades, combinades amb altres de més recents, poden ser rellevants per a la descripció i l'anàlisi de la relació entre art i política en l'actualitat.

4. L'autor d'aquest article va dur a terme una tasca continuada de consultoria / investigació per a la Divisió d'Investigació del Consell Noruec de les Arts entre 1994 i 2000. Durant aquests anys, va estar treballant regularment –dos o tres dies per setmana– a la seu del Consell, on també va assistir a diverses reunions. A més, la primavera de 2008 es va instal·lar als locals del Government Grants and Guaranteed Income for Artists durant set setmanes. L'autor també ha col·laborat amb Simonsen en la seua avaluació de la delegació de funcions administratives al Consell per part del Ministeri (Simonsen 2005).

arts es van erigir en camp autònom (Hauser [1951] 1977). Les arts eren “diferenciades institucionalment” d’altres institucions socials, especialment de l’Església i de la cort, i es convertien en “relativament autònomes”. Aquest procés d’institucionalització depenia, en gran mesura, del desenvolupament d’una classe burgesa, de l’existència d’un mercat que consumia productes i serveis artístics –i, per tant, d’un públic artístic anònim (Habermas 1971). La manera en què es desenvolupa aquest procés en els segles XVII, XVIII i XIX varia d’un país a un altre i d’una forma d’art a una altra; a més, els teòrics subratllen l’existència de diferents criteris a l’hora de datar i determinar aquests processos.

No obstant això, la constitució històrica d’un camp artístic autònom no va implicar l’existència d’una autonomia artística absoluta, ans al contrari. Segons Bourdieu, el camp de les arts modernes està caracteritzat per la seua “autonomia relativa” (Bourdieu / Wacquant 1993). Aquesta autonomia pot ser feble o forta, depenent de la relació entre el camp artístic i altres camps socials, com el polític. En la societat moderna, l’autonomia artística encara és el nucli del procés de l’assignació del valor artístic. Segons opinions molt conegudes en l’àmbit de la sociologia de l’art, els judicis sobre el valor artístic que són percebuts com a externs des d’un punt de vista artístic (per exemple, quan es considera que el valor de l’art està en la seua contribució a un àmbit extern al propi camp de l’art, siga amb un propòsit polític, econòmic, pedagògic o moral) tendeixen a desencadenar processos d’exclusió i purificació en el terreny artístic. Així, d’acord amb molts experts, l’art tracta de “negar l’economia” i l’èxit comercial tendeix a “devaluar l’art”, almenys a curt termini (Bourdieu 1996; Abbing 2002). El camp de les arts, per tant, també evita fer un ús instrumental de l’art amb fins externs o no artístics, com ara promoure el turisme, generar creixement econòmic o millorar la salut pública. En principi, en la societat moderna, l’àmbit artístic només reconeix les valoracions artístiques; i, per tant, des d’aquesta perspectiva, les intervencions polítiques, –i la interferència política en l’avaluació del valor artístic en particular– es consideren una

violació de l’autonomia artística. D’això es desprén que la política cultural ha de defensar el principi d’*arm’s length* i, consegüentment, aquest principi es presenta com a expressió típica de la modernitat.

Tanmateix, les teories postmodernes afirmen que els processos de diferenciació històrica que hem esmentat s’han vist desplaçats durant els últims 20 o 30 anys per processos postmoderns radicals de des-diferenciació (Lash 1991; Gran / De Paoli 2005) i que, a causa d’aquests processos, els límits entre els diferents camps socials s’estan desdibuixant. En el nivell institucional, les estructures artístiques han obert les portes als valors i als discursos d’altres camps socials; els valors i els discursos estètics estan ultrapassant els murs de les institucions artístiques i estan envaint “la vida quotidiana”; els artistes joves no dubten a oferir els seus serveis al món empresarial; les fronteres entre art i indústria cultural estan caient (Caves 2001)... totes aquestes són afirmacions típiques dels estudis culturals contemporanis i de la teoria postmoderna (Featherstone, 1991). En el nivell estètic, els artistes contemporanis utilitzen en la creació de les seues obres d’art materials i mètodes d’altres camps socials (per exemple, dels mitjans de comunicació i la ciència) (Røssaak 2005).

Tanmateix, la nostra investigació en el context dels països nòrdics indica que el camp de les arts és molt més sòlid del que les teories postmodernes semblen suggerir, especialment pel que fa a la lògica econòmica. No hi ha dubte que les institucions d’arts escèniques han estat influïdes per noves ideologies de gestió empresarial i noves formes de lideratge inspirades per les institucions empresarials, però també és cert que la introducció d’una nova política pública de gestió per part del govern ha influït en els discursos interns i en els processos d’avaluació en aquestes institucions (Røyseng 2007). També sembla haver-se donat una diversificació dels rols artístics que comporta que la distinció entre “artistes” i “empresaris culturals” en certa manera s’estiga difuminant (Abbing 2002; Mangset 2004), i totes aquestes circumstàncies suposen un repte per al manteniment de l’autonomia artística. No obstant

això, les nostres investigacions particulars indiquen també que aquest procés de des-diferenciació és relativament limitat: les valoracions polítiques i econòmiques no estan envaint completament les institucions dedicades a les arts escèniques. Encara hi ha dics culturals que protegeixen la relativa autonomia de les avaluacions artístiques en el si d'aquestes institucions (Røyseng 2007), de manera que artistes i institucions artístiques continuen resistint-se a veure's completament sotmesos als vaivens del mercat. Tant en relació amb els vaivens del mercat com amb els de la política, s'han interioritzat uns límits artísticament definits que no s'han de sobrepassar i, així, la majoria dels artistes no admeten consideracions no artístiques; el mite tradicional de l'artista carismàtic ofereix constants fonts culturals per a autodefinir-se en oposició a les forces del mercat i a l'abús de la política (Mangset 2004; Røyseng, Mangset, Borgen 2007).

Per tant, els nostres estudis anteriors donen un suport només parcial a la hipòtesi d'un procés de des-diferenciació general entre les arts i altres camps socials. El camp de l'art sembla resistir-se a aquests processos amb més força del que assumeixen alguns dels teòrics postmoderns més apocalíptics. En general, l'anàlisi que s'ofereix a continuació mirarà d'aclarir l'estatut de l'autonomia artística, específicament en relació amb la política.

LA INSTITUCIONALITZACIÓ DEL PRINCIPÍ D'*ARM'S LENGTH*

El principi d'*arm's length* s'entén de vegades com un principi bastant general que aparentment s'estén a tots els aspectes de la política cultural, com són: a) l'assignació de fons, per part de les institucions independents, a artistes individuals i a grups d'artistes, i b) qualsevol altre tipus de suport a la comunitat artística, com les importants ajudes públiques destinades a les institucions que promouen les arts escèniques. En el cas de (b), el principi d'*arm's length* pot implicar que les autoritats públiques hagen d'establir indicadors objectius de rendiment (per

exemple, nombre d'espectacles per a públic infantil o d'obres de nova creació respecte al nombre d'obres clàssiques). Aquest nou tipus d'intervenció de la gestió pública en les institucions artístiques podria considerar-se una violació política del principi d'*arm's length*, i el mateix es podria dir dels casos en què el govern designa els membres dels consells de direcció dels teatres públics, orquestres o museus artístics, si es donara el cas que aquests membres intervingueren –de manera directa o indirecta– en decisions artístiques.

En un sentit més restringit, el principi d'*arm's length* es relaciona sovint amb parts específiques del sistema de finançament de l'art, és a dir, amb aquelles institucions creades en molts països a partir de la Segona Guerra Mundial, i que se situaven “a un braç de distància” del govern per a fer arribar el suport públic als projectes artístics individuals o col·lectius. En la tradició britànica, aquests organismes o *arm's length bodies* es van denominar originalment QUANGOs (*quasi-autonomous non-governmental organisations*).⁵ En alguns països, els organismes independents també subvencionen grans institucions culturals; en canvi, en molts altres no ho fan. L'anàlisi que farem en aquest treball es concentrarà en la part del sistema de finançament de les arts que implica a aquests organismes independents.

La influència política sobre el sistema de finançament de les arts pot adoptar múltiples formes: pot ser formal o informal, legal, econòmica / pressupostària o basada en el control polític / burocràtic de la informació. Per escasses i dèbils que siguin les formes d'influència del govern sobre l'organisme independent, pot haver-hi una comunitat d'interessos i preferències entre l'elit política i els membres de l'organisme independent, la qual cosa atorga a l'elit política una influència real considerable. Qualsevol estudi del principi d'*arm's length* en relació amb el sistema de subvenció de les arts hauria de tenir en compte aquesta pluralitat d'influències polítiques potencials. Per exemple:

5. QUANGO és un terme d'ús general, no només de la política cultural.

1. Com es nomena els membres de l'organisme independent? Els nomena el govern, el parlament, les organitzacions artístiques, altres grups d'interés en la vida cultural o una combinació de totes les possibilitats anteriors? Quin tipus de responsabilitat tenen en relació amb l'organisme que els ha nomenat?
2. Quins són els principis formals o les normes de nomenament? Quin tipus de competències es demanen? Artístiques, altres competències culturals, polítiques, financeres, d'altra mena...? Aquestes normes o reglamentacions tenen en compte els antecedents polítics del candidat o els de la seua vida cultural / artística? Com es formulen els principis de nomenament per tal d'evitar la parcialitat?
3. Hi ha membres de l'organisme independent, designats políticament, que tinguen una missió política explícita per a garantir que es complisquen correctament els objectius globals de política cultural establerts pel govern?
4. Com es componen socialment els organismes independents? Quines són les característiques socials o sociodemogràfiques dels seus membres? Pot ocórrer que la seua composició social influísca en la imparcialitat de les seues decisions?
5. Els membres dels organismes independents mantenen forts lligams informals? Es relacionen amb cercles polítics o grups d'interés que puguen influir en la imparcialitat de les seues decisions?
6. Quina és l'autoritat formal dels membres de l'organisme independent? Com d'àmplia/restringida és aquesta autoritat? Està molt limitada per programes d'ajuda especificats políticament, beques, etc., o té l'organisme suficient autonomia per a decidir sobre el seu pressupost? Ha de retre comptes detallats al govern per la disposició / assignació de les subvencions?
7. Quins valors i quins discursos predominen entre els membres d'aquests organismes?
8. Quins criteris formals i informals operen quan s'assignen fons públics a la comunitat artística? Per exemple, impera la "qualitat artística", "els criteris de benestar", l'"antiguitat" o la "vinculació a interessos organitzats"?
9. Com es nomena els empleats de l'organisme independent? És el govern o és el mateix organisme el que designa el gerent i els altres membres destacats de la plantilla?

És impossible tractar ací amb la profunditat suficient tots aquests aspectes (1-9) en tots els estats seleccionats, en part perquè tampoc no tenim dades empíriques suficients sobre tots els aspectes / dimensions de tots els països. No obstant això, considerem que sí que hi ha una base suficient per a dur a terme una anàlisi comparativa inicial rellevant d'alguns d'aquests aspectes / dimensions.

EL PRINCIPI D'ARM'S LENGTH A LA POLÍTICA CULTURAL BRITÀNICA

La creació de l'Arts Council

La política cultural britànica es presenta habitualment com el prototip de política cultural basada en el principi d'*arm's length* (Chartrand, McCaughey 1989). L'Arts Council of Great Britain (ACGB) es va crear després de la Segona Guerra Mundial (el 1946). En certa mesura, l'ACGB continuava el treball cultural que havia emprés el Council for Encouragement of Music and the Arts (CEMA) durant la Guerra (White 1975; Hutchison 1982), però, mentre que el CEMA tenia un perfil democràtic des d'un punt de vista cultural i sociocultural, l'ACGB prioritzava les obres d'art i l'excel·lència en la qualitat (*few but roses* "poques, però roses"). La creació de l'ACGB deixava palés que la Gran Bretanya, tot i que a contracor, havia de tenir una política cultural nacional. El govern britànic havia d'assumir una certa responsabilitat respecte de les arts, encara que, això sí, havia d'intervenir el mínim possible. L'investigador de l'àmbit polític Anthony Beck va descriure l'actitud britànica tradicional cap a la política cultural d'aquesta manera:

El govern britànic sempre s'ha resistit a crear un Ministeri de Cultura. Hi ha la convicció fonamental que art i política mai han de barrejar-se. Seria desastrós per a tots dos. Els artistes han de ser autònoms per a poder produir autèntic art, però els governs no poden resistir la temptació de controlar aquest art i, en última instància, transformar-lo en un "art nacional" monolític, del qual Hitler, Mussolini i Stalin són exemples típics. Per tant, el govern britànic, sent liberal i democràtic, mai ha de tenir una política cultural.⁶

L'establiment d'un Consell de les Arts independent del govern es va considerar la resposta adequada a aquests problemes: servia a l'honorable causa de defensar l'autonomia de les arts i servia també d'excusa per a establir un nivell mínim de política cultural pública. Certament, el principi d'*arm's length* no impedia al govern decidir la quantitat total de finançament assignat a les arts, però sí que evitava que decidira *quins* artistes, *quins* grups artístics o *quins* projectes rebien aquest suport: era l'Arts Council el que havia de fer avaluacions i judicis independents sobre aquest aspecte particular, basant-se en criteris de qualitat. El Consell en si havia d'estar compost per personalitats independents i incorruptibles, amb una gran integritat personal, preferentment amb un bon coneixement de les arts i que no representaren cap interès organitzat específic dins de la vida cultural. Segons un altre investigador de l'àmbit polític, F. F. Ridley (1987: 237), "els membres són elegits per la seua posició en la vida pública o en les arts, no per ser els candidats d'altres organitzacions". El Consell havia de ser nomenat pel govern, però se suposava que aquest Consell –almenys en principi– havia d'assignar els recursos amb independència de les directrius polítiques o dels grups de pressió organitzats. Per a assistir l'Arts Council en aquesta tasca, s'establí un panell d'experts i d'assessors individuals. A diferència dels seus homòlegs nòrdics, els membres no havien

de percebre retribució per la seua col·laboració, sens dubte per a assegurar la seua imparcialitat.

Els membres de l'Arts Council: elitisme, entramats socials o correcció política

L'Arts Council britànic (i després l'anglès) ha estat sotmés a crítiques dures i contínues durant tota la seua existència. La crítica acadèmica més freqüent ha estat la seua manca d'independència real respecte al govern (Hutchison 1982; Williams 1989 [1979]; Pick 1991; Quinn 1997). A partir de la seua anàlisi del desenvolupament de la relació entre el govern i l'Arts Council entre 1946 i 1997, Quinn (1997: 128) conclou que "...el govern ha anat aproximant-se cada vegada més a aquest Consell de les Arts". L'autora revela l'existència d'una creixent "proximitat", més que no una "distància" estable entre govern i Consell. Per tant, segons l'autora, l'autonomia del Consell i, indirectament, la de les arts s'ha vist reduïda progressivament.

Són diversos els experts que han criticat l'Arts Council per ser massa elitista. D'altres, en canvi, tot i estar d'acord que el Consell és realment elitista, no semblen veure malament que siga així. També s'ha dit que un sistema de finançament de les arts en el qual els membres de la comunitat artística assignen suport econòmic als seus propis col·legues equival a dir que "es donava la responsabilitat de repartir el formatge a grups escollits de ratolins" o, en altres paraules, que el principi d'*arm's length* en aquest context contribueix a una distribució no imparcial dels fons públics (Hutchison 1982: 27).

Segons Ridley (1987: 236), hi ha hagut una "xarxa de relacions personals" entre els membres del Consell i els cercles polítics de poder. Hutchison (1982: 32) també afirma que "des del principi, hi ha hagut importants vincles [de l'Arts Council] amb el Govern". Els lligams entre el govern, l'Arts Council i importants institucions culturals van ser "forjats [ja] durant la guerra" (ibid.). Aquests lligams es basaven sovint en xarxes de contactes personals obtingudes a través de l'escola, la família o els negocis. Hutchison va veure tot això com un símptoma d'oligarquia.

6. L'afirmació de Beck, considerada més aviat una *predicció*, no va tenir molt d'èxit. El primer Ministeri de Cultura britànic (Department of National Heritage) es va crear el mateix any en què es va publicar l'article de Beck (1992).

Un dels fundadors dels “estudis culturals” acadèmics, i antic vicepresident del Consell, Richard Hoggart, també va afirmar que el nomenament dels membres del Consell obeïa més al fet que pertanyien a “un grup endogàmic, d’alta burgesia ‘cultivada’” que no al seu coneixement del camp de treball propi del Consell (Hutchison 1982: 39). Les seues estretes relacions amb l’elit política posaven de manifest que la idea d’un principi d’independència entre política i art havia esdevingut il·lusòria. Un altre pioner dels estudis culturals i antic membre del consell, Raymond Williams, també va criticar els lligams entre el consell i l’elit política. Williams va destacar que el govern tenia control absolut sobre el nomenament dels membres i les decisions sobre el pressupost del Consell. Per tant, la “distància d’un braç” entre govern i consell era més aviat “distància d’un dit”. Amb això volia dir que hom pot entendre el paper que aquests organismes intermediaris exercien en el sistema governamental britànic en termes d’una relació més general entre l’estat britànic i la classe governant:

L’Estat britànic ha estat capaç de delegar algunes de les seues funcions oficials en tot un conjunt d’organismes semioficials o nominalment independents perquè ha estat capaç de confiar en una classe dominant inusualment compacta i orgànica. Per tant, es pot donar a Lord X i a Lady Y diners públics i aparent llibertat de decisió amb certa confiança, seguint un procediment normal d’informació i comptabilitat, i ells actuaran com si foren veritables funcionaris de l’Estat (Williams 1989 [1979]: 49).

Anthony Beck (1992: 141-42) compartia aquestes consideracions pessimistes sobre la manca d’independència real entre política i art: en primer lloc, el govern controlava l’Arts Council perquè era aquest el que distribuïa els seus diners, i “... en la pràctica, qui paga mana”. En segon lloc, el govern també controlava el nomenament dels membres del Consell i dels seus funcionaris més importants. La pregunta és: a qui escollien? Beck (1992: 142) mantenia que:

Trien a membres fiables i respectables de les institucions nacionals i regionals, amb gustos i valors que estiguen dins dels paràmetres de tolerància ministerial. Per tant, els òrgans de gestió comparteixen les actituds culturals de la classe política.

No obstant això, les proves empíriques d’aquestes afirmacions no són concludents. Un ex-funcionari de l’Arts Council corroborava, en efecte, que “un grup d’homes blancs de classe mitjana” havia dominat el Consell temps enrere, però que ja no es podia dir que aquesta situació continuara existint (entrevista de 1995). En els anys 90, després de l’agitació política dels 60 i 70, ja no era acceptable una representació tan elitista i etnocèntrica com aquesta. Les autoritats polítiques havien pres consciència de la necessitat que el Consell tinguera una representació social més àmplia. Durant els 80 i els 90, el govern va anar adonant-se de la necessitat que al Consell hi haguera representació de les minories ètniques, les dones, les persones amb discapacitat física, etc. Així, d’acord amb aquest informant, allò “políticament correcte” semblava reemplaçar l’elitisme tradicional que imperava en el sistema de finançament de les arts. Dos informants de l’Arts Council també van declarar que el Consell i els seus comitès d’experts reflectien ara procedències socials i polítiques força diverses (entrevistes de 1995).

Podríem dir, aleshores, que hi ha una base empírica ferma per a donar suport a la hipòtesi que el govern britànic controla l’Arts Council de manera directa i específica, és a dir, que la versió britànica del principi d’*arm’s length* és una mera disfressa? Quinn (1997) ha fet algunes puntualitzacions importants: els membres de l’Arts Council són nomenats pel govern; el Consell està subvencionat pel govern i és responsable de la gestió dels fons davant d’aquest; finalment, el nomenament dels treballadors del Consell ha de ser aprovat pel govern. Tots aquests punts poden suggerir que el Consell és bastant depenent del govern, però són només indicis, no proporcionen evidència empírica sòlida.

Evidentment, també és possible que els membres designats pel govern actuen amb total independència quan decideixen sobre l'assignació de les ajudes a la vida cultural. Si nosaltres, com a investigadors, volem corroborar o desmentir que l'Arts Council no és més que el servent fidel del govern, necessitem proves empíriques més fortes. Quinn i altres estudiosos que tracten aquests problemes resulten més convincents com a polemistes eloqüents que com a investigadors empírics sistemàtics. Per tant, per a donar respostes satisfactòries a aquestes preguntes, caldrien estudis empírics més exhaustius.

Algunes de les entrevistes que vam realitzar a mitjan anys 90 apuntaven en una direcció diferent a la dels experts més crítics. Les entrevistes donen pistes diferents, però, certament, tampoc no permeten extraure conclusions definitives. Per exemple, un funcionari del Ministeri de Cultura britànic (Department of National Heritage) va negar rotundament que l'Arts Council fora molt fidel al govern (entrevista de 1995). I declarava que l'Arts Council “[no funcionava] en absolut com un agent del govern” (cosa gens sorprenent). No obstant això, s'ha afirmat que, durant la dècada dels 90, el Consell no era realment independent, ja que en aquell moment el president del Consell era un exministre conservador. Un funcionari del mateix Consell va replicar que el fons conservador de l'exministre va quedar contrarestat per la presència d'una gran diversitat d'opinions polítiques dins del conjunt del Consell. En canvi, d'acord amb Quinn (1997: 142), aquest tipus de problemes s'estén a tota l'organització: “Els successius governs conservadors dels anys 80... van instal·lar els seus aliats polítics en alts càrrecs i els van repartir per tota l'estructura de l'Arts Council”. Tanmateix, aquesta acusació continua sense tenir fonament empíric suficient.

Control polític a través dels programes públics d'ajuda?

Des de la perspectiva de Quinn, esdevé un problema i una violació potencial del principi d'*arm's length* el fet que les autoritats polítiques britàniques (la Carta Reial de 1967) estiguen “deixant les decisions sobre el finançament a l'albir dels gustos dels membres de

l'Arts Council”. La Carta Reial “no va introduir criteris que haurien de satisfer els futurs membres” (Quinn 1997: 137). Des del seu punt de vista, l’“absència de criteris” (des del govern fins als membres) posa en perill el principi d'*arm's length*. Nosaltres preferim veure aquest fet des de la perspectiva oposada: si el govern evita formular criteris específics i deixa les decisions al parer dels membres de l'Arts Council, aleshores se seguiria correctament el principi.

Per tant, és interessant destacar que el govern britànic no ha establert cap sistema d'ajudes estatals específiques i regulades legalment, similars a les que hi ha als països nòrdics (vegeu més endavant). Si les autoritats polítiques estableixen programes d'ajuda molt específics, evidentment, també limiten la llibertat d'acció del principi d'*arm's length*, que té la responsabilitat d'administrar els programes. I, davant d'això, diversos informants britànics adueixen que tals esquemes els recorden molt la política social: “L'Arts Council no finança els individus ... No està en la naturalesa britànica subvencionar els individus”, va dir un dels nostres informants de l'Arts Council (entrevista de 1995). “L'Arts Council no ha volgut veure's com una extensió del sistema de Seguretat Social”, va dir un altre funcionari del Consell (entrevista de 1995). Així, la política cultural britànica ha evitat establir programes de subvencions específiques, orientades des de la política, que restringiren l'autonomia de l'Arts Council: “A la Gran Bretanya no li agraden els sistemes imposats per llei”, va afirmar un treballador del Consell (entrevista de 1995).

La influència dels grups d'interés i el principi d'arm's length

En la tradició de la política cultural britànica, el principi d'*arm's length* també implica que, en la mesura del possible, s'ha d'evitar que els grups d'interés existents en la vida cultural influïsquen de manera directa en l'assignació de subvencions als artistes i projectes artístics. Els membres del Consell de les Arts i els seus comitès d'experts no

han de representar grups d'interés específics.⁷ No obstant això, al llarg de la història de l'Arts Council s'han produït diversos intents d'introduir alguna representació de grups d'interés en el sistema britànic de finançament de les arts. El 1948-49, el sindicat britànic d'actors EQUITY, demanava una representació més formalitzada dels grups d'interés en el consell. Pretenien que “el consell assessor teatral ha d'incloure un percentatge de membres elegits per organitzacions teatrals i responsables d'aquestes organitzacions” (Hutchison 1982: 32-37). Però la proposta d'EQUITY no va prosperar. Gairebé vint anys després (1966-67), algunes organitzacions artístiques van reobrir el debat. Demanaven “un estudi sobre la manera com els artistes teatrals (inclosos els directors) puguen estar representats més plenament i directament en l'Arts Council i en els seus consells assessors” (ibid.: 37). No obstant això, el mateix Arts Council es negava a establir una estructura corporativista com aquesta. En primer lloc, mantenien que el món de les arts ja estava ben representat en el consell i en els seus comitès d'experts. En segon lloc, consideraven que aquest tipus de representació trencaria els seus principis fonamentals:

Suposaria una ruptura fonamental d'un principi que el Consell ha adoptat fins a la data en els seus nomenaments, i que han seguit els successius ministres en els seus nomenaments per al Consell: que els seus membres han d'estar lliures de lligams amb les organitzacions que els nomenen (Hutchison 1982: 37).

L'aleshores secretari d'estat d'Educació i Ciència (que també era responsable de les arts) estava totalment d'acord en aquest punt; en canvi, en la dècada dels 70, un altre ministre de les arts, Hugh Jenkins, va tornar a plantejar la qüestió, sense èxit, i fins i tot va ser criticat per confondre sindicalisme amb democràcia.

Aquest rebuig a establir relacions corporativistes entre l'organisme independent i el govern sembla haver perviscut a la Gran Bretanya, almenys fins a mitjan anys 90. Es considera que la representació de grups d'interés viola el principi d'*arm's length*, probablement per dues raons: 1) en un sentit ampli, també els sindicats d'artistes (i no només el govern) són “agents polítics” i, seguint una concepció més estreta del principi, hauria d'haver-hi independència també entre agents polítics i arts (és a dir, en l'assignació d'ajudes a les arts); 2) quan els sindicats d'actors estan implicats en el procés de selecció i avaluació de sol·licituds d'ajuts econòmics, hi ha raons de pes per a creure que les decisions poden veure's influïdes per altres criteris que no siguen la “qualitat artística” (com ara antiguitat, escales, geografia, pertinença al sindicat, etc.).

La conclusió general ha de ser que hi ha lligams dèbils entre les organitzacions artístiques i el sistema britànic de finançament de les arts. Però, és possible que els sindicats d'artistes tinguin altres maneres d'influir sobre l'Arts Council, com per exemple a través de negociacions informals, consultes o actuant com a grups de pressió? Seria ingenu no plantejar-se que aquest tipus d'influència haja pogut donar-se (sovint, de manera molt legítima). Val a dir també que, des de fa molt de temps, l'Arts Council ha convidat els sindicats d'artistes a *proposar* membres (però no seleccionar-los), per exemple, per a la comissió d'experts teatrals. Ara bé, si algun membre del sindicat ha estat nomenat membre del consell, ha hagut d'incorporar-s'hi a títol individual, no com a representant del sindicat: “No hi són en representació nostra”, va dir el director d'EQUITY (entrevista de 1995). Així mateix, el director de la Secció teatral de l'Arts Council va negar categòricament que els sindicats d'artistes hagueren tingut cap mena d'influència sobre el treball del consell assessor teatral: “Els sindicats no hi participen en absolut ... ni tan sols de manera informal ... No negociem amb els sindicats en absolut” (entrevista de 1995). Quan se li va fer una pregunta semblant a un funcionari del Ministeri de Patrimoni, concretament si el Ministeri tenia molt contacte amb el món de les arts i amb les seues organitzacions, es va sorprendre bastant: “No,

7. En canvi, resulta paradoxal que Raymond Williams (1989 [1979]), un dels que van criticar que la independència entre el govern i el Consell de les Arts era massa reduïda, donara suport a la representació del sindicat d'artistes al Consell de les Arts.

de cap manera! Nosaltres no!", i ho va justificar dient: "és el principi d'*arm's length*: deixem les matèries artístiques a l'Arts Council. No tenim més diners que els que donem a l'Arts Council. Tot el que té a veure amb política artística compet a l'Arts Council, així que es pot dir que aquest és el únic punt de contacte".

Una part limitada del sistema de finançament de les arts

Sembla, per tant, que importants veus, tant del Ministeri com del Consell, estan convençudes que el principi d'*arm's length* continua vigent a la Gran Bretanya avui dia (o, almenys, que ho estava a mitjan anys 90). Sembla com si el principi d'*arm's length* encara fora predominant, almenys en el nivell discursiu. Però, és clar, encara n'hi ha més.

En primer lloc, pot haver-se donat un cas greu de "falsa consciència" o "error de reconeixement": pot haver-hi forts lligams i influències mútues entre art i política que alguns actors socials importants neguen o en els quals no es reconeixen. En segon lloc, és possible que realment hi haja independència entre la política i les arts a la Gran Bretanya, però només en una part molt limitada del camp de la política artística. En un model ideal de política d'*arm's length*, a la Gran Bretanya un organisme independent assignaria *tot* el finançament a les arts. Però la realitat està lluny de ser aquesta. Durant tota la postguerra, el govern britànic va subvencionar una gran quantitat d'institucions artístiques importants de manera directa, sense cap mediació del Consell (Ridley 1987; Bennett 1991). Durant dècades, una part molt important del pressupost nacional destinat a la cultura es va canalitzar directament, des del govern a la comunitat artística, primer a través de l'Office for Arts and Libraries (OAL) i després a través del Ministeri de Cultura (DNH 1992; MCMS 1997). Des de començaments dels 90, els principis de la nova gestió pública han envaït també la política cultural britànica, així com la relació entre el govern i les institucions artístiques. La introducció d'objectius i avaluacions específiques de rendiment dins de la política cultural i de l'administració també va contribuir, evidentment, a limitar la independència entre política i arts.

El model ideal d'organisme independent a la Gran Bretanya

Tenint en compte el que hem vist anteriorment, hem de ressignar-nos a continuar sense haver arribat a una conclusió definitiva en la discussió sobre l'àmbit d'aplicació i la vitalitat del principi d'*arm's length* dins de la política cultural britànica. No obstant això, el debat sembla tenir, com a punt de referència, una mena de visió ideal del que ha de ser el principi d'*arm's length* –i també del que ha de ser un organisme independent que l'aplique. En aquest sistema ideal de finançament independent:

1. Tota assignació de fons públics a les arts hauria de fer-se per mitjà de personalitats independents amb competència artística, designades per a ocupar el seu càrrec durant un període limitat de temps.
2. Aquestes personalitats han de ser al més independents possible de les directrius polítiques.
3. No han de ser nomenades per sindicats d'artistes ni per altres grups d'interès de l'àmbit cultural, i tampoc no n'han de dependre.
4. L'organisme independent no s'ha de veure obligat a seguir programes o iniciatives polítiques d'ajuda de caràcter massa específic.
5. Al contrari, l'organisme independent ha de tenir un grau important de llibertat per a assignar els fons en el marc del seu pressupost.
6. L'assignació d'ajudes s'ha de fer seguint únicament i exclusivament criteris de qualitat artística, no per motius socials o d'equitat, per exemple.
7. L'assignació d'ajudes ha de ser imparcial, és a dir, no s'ha de caracteritzar pel nepotisme ni pel clientelisme.

Evidentment, aquest tipus d'organismes independents ideals no existeix, sota cap forma concreta i directa, en cap lloc. Però pot existir com a realitat retòrica útil.

L'ABSÈNCIA D'INDEPENDÈNCIA EN LA POLÍTICA CULTURAL FRANCESA

Quina influència ha tingut el principi d'*arm's length* en les polítiques culturals d'altres països europeus? Els responsables polítics de la cultura a França molt rarament –o mai– fan referència a aquest principi. No obstant això, en un sentit molt general, probablement l'aprovarien. En aquest sentit, Quinn (1997: 128) recull una afirmació del primer ministre francès de cultura, André Malraux (1959-1969): el paper del govern en les arts hauria de ser “donar suport sense influir”. Però aquest suport molt general i cautelós del principi d'*arm's length* serà contradit per moltes altres mostres de la política cultural francesa, on impera una forta tradició segons la qual tant ministres de cultura (especialment Malraux i Lang) com presidents (especialment Pompidou i Mitterrand) intervenen de manera força directa en el camp de les arts, prenent sovint decisions explícites amb importants implicacions artístiques (Looseley 1995).⁸ En aquest sentit, diversos informants francesos van caracteritzar la política cultural francesa de “monàrquica” (Mangset 2008). Alguns ministres de cultura i alguns presidents han intervingut de manera tan activa i directa en el camp de les arts que podrien comparar-se amb els proverbials monarques absoluts de la història del país gal. Per exemple, el Ministeri de Cultura pot intervenir directament en les prioritats artístiques de les institucions responsables de les arts escèniques, tal com ocorre en les prioritats de la programació dels teatres públics. Així, el Consell d'Europa, en una avaluació de finals dels 80, descrivia la política cultural francesa de la manera següent:

És el ministre de Cultura qui, de manera sobirana, selecciona i posa en marxa projectes, d'acord amb el pressupost que li assigna el govern. Aquest sistema té avantatges: es poden adoptar noves iniciatives sense massa discussions innecessàriament llargues, i es poden posar en marxa amb més autoritat, ja que tenen el suport

del govern. A França s'accepta sense problemes que hi haja una estreta relació entre política cultural i política en sentit més ampli. Altres països d'Europa creuen que és més prudent separar les activitats culturals de la política, i recorren als consells independents, la tasca dels quals és interpretar i aplicar la política cultural. A França no manquen òrgans d'assessorament en els camps culturals, però no es consulta cap comitè d'especialistes amb experiència sobre qüestions generals de política cultural (Conseil de l'Europe 1988: 51-52).⁹

Els informants relacionats amb la vida cultural francesa que vam entrevistar alguns anys enrere no es mostraven massa preocupats per la intervenció estatal en les arts. Un director teatral va dir que a ell l'havia contractat l'estat, formalment el president mateix, per temps limitat i per desenvolupar un projecte o programa artístic específic. El nomenament es presentava gairebé com un acord personal entre el ministre de Cultura i el director teatral (és a dir, entre patró i artista), la qual cosa reflecteix una relació molt íntima entre art i política. Diversos informants francesos també van apuntar que els responsables teatrals normalment havien d'abandonar els seus llocs quan canviava el ministre de Cultura. “Cada viratge polític suposa un canvi en aquest tipus de treballs” (els dels directors artístics i gestors dels teatres), va dir el director d'una associació laboral de les arts escèniques (SYNDEAC) (entrevista de 1994). “Sovint, quan un ministre és deposat, el nou ministre canvia els directors teatrals”, va dir un funcionari del Ministeri de Cultura (entrevista de 1994).

Poc més es pot afegir sobre el principi d'*arm's length* en la política cultural francesa.

8. Per exemple, Pompidou va intervenir en la creació del Centre Pompidou i Mitterrand va elegir un arquitecte japonès (Pei) per dissenyar la piràmide del Louvre.

9. Traduït del francès. La nostra traducció, que es proporciona en el fragment, es basa en la versió en anglès de l'informe del Consell d'Europa (1988: 43); tanmateix, la traducció va haver de ser modificada lleugerament per a causa d'alguns errors / omissions en la versió en anglès, en comparació amb la versió original francesa.

EL PRINCIPI D'*ARM'S LENGTH* I ELS ORGANISMES PÚBLICS NO MINISTERIALS EN LA POLÍTICA CULTURAL NÒRDICA

Aspectes generals dels sistemes nòrdics de finançament de les arts

Les polítiques culturals de tots els països nòrdics¹⁰ se situen en una posició intermèdia entre el model ideal britànic i el francès. En els quatre països, la responsabilitat dintre del sistema de finançament de les arts està dividida entre ministeris de cultura amb un grau d'intervencionisme relativament "dur" (o un Ministeri d'Educació amb una forta divisió en àmbits culturals)¹¹ i algun tipus d'organisme públic no ministerial que assigna els ajuts als projectes i als artistes. Els quatre països tenen algun organisme públic que prefereixen denominar "Arts Council" quan el tradueixen a l'anglès. Els sistemes de finançament de les arts a Dinamarca, Noruega i Suècia també inclouen altres organismes públics no ministerials, a més de l'"Arts Council", que, almenys de vegades, es consideren independents dels governs. En aquest sentit, l'investigador danès Peter Duelund (2003: 547) conclou que, als països nòrdics, les arts en general reben suport "d'acord amb un model administratiu, cosa que implica que el suport és assignat per comitès d'experts competents nomenats per a exercir durant un període de temps en condicions d'independència respecte dels cossos polítics pertinents, segons preveu el principi d'*arm's length*". També afirma que, en aquests països, "la qualitat artística és el criteri únic i més important per assignar ajuts" (ibid.).

Però si observem més de prop el sistema de finançament de les arts als països nòrdics, sembla evident que es tracta d'una sobregeneralització idealitzada. L'autonomia artística d'aquests organismes varia

considerablement: alguns dels organismes públics no ministerials difícilment poden considerar-se *independents* en un sentit raonable de la paraula, o almenys no són independents en el sentit del model ideal britànic que es descrivia abans. Per exemple, només han delegat responsabilitat per a administrar els programes de suport dissenyats i controlats per les autoritats polítiques. Aquests programes deixen només una autonomia limitada als anomenats organismes independents; sovint es dissenyen per a donar suport a artistes individuals i estan típicament caracteritzats per una certa retòrica sindicalista / de l'estat de benestar ("renda bàsica garantida", "beca de pràctiques professionals", "subsidi estatal garantit"). Alguns organismes independents també es diferencien del model ideal britànic pel fet que estan influïts per sindicats d'artistes, organitzacions d'empresaris culturals o altres grups d'interès / organitzacions de la vida cultural. Reflecteixen les tradicions corporativistes generals que caracteritzen molts camps de la política als països nòrdics (Esping-Andersen 1999; Bennich-Björkman 1991; Bergsgard et.al. 2007).

Noruega: Arm's length i corporativisme

El Consell de les Arts de Noruega (Norsk kulturråd) és, probablement, l'organisme nòrdic de finançament de les arts que més s'assembla al model ideal britànic de l'Arts Council, descrit abans. El Consell de les Arts de Noruega va ser fundat el 1965, principalment com a instrument per a la defensa de la narrativa noruega davant la suposada amenaça de l'americanització de la cultura popular (Øye 1980). Atés que, tradicionalment, Noruega manté sòlides relacions polítiques i culturals amb el Regne Unit, es podria esperar que la creació del Consell de les Arts de Noruega estigués fortament influït per l'exemple britànic, i que el principi d'*arm's length* s'esmentara de manera explícita en el seu estatut original. Tanmateix, no n'hi ha rastre en les fonts disponibles (Fjeldstad, inèdit). No obstant això, el Consell de les Arts de Noruega, ja des del principi, va obtenir una autonomia considerable respecte a les autoritats polítiques per decidir què és prioritari a l'hora de gestionar el seu pressupost anual (el Fons Cultural Noruec). Especialment, se suposava que havia

10. En aquest context, "els països nòrdics" queden limitats, per raons pràctiques, a Dinamarca, Finlàndia, Noruega i Suècia. Islàndia, les Illes Fèroe i Groenlàndia no s'inclouen explícitament en el nostre estudi. Per a una anàlisi més àmplia de les polítiques culturals dels països nòrdics, vegeu Duelund (2003).

11. El Ministeri d'Educació de Finlàndia té dos ministres, un d'Educació i un altre de Cultura. Anteriorment, a Noruega i Suècia els ministres principals de cultura van ser els d'Educació i Afers Eclesiàstics.

d'emprendre projectes artístics nous i innovadors i donar-los suport, és a dir, fomentar la creativitat i els experiments artístics, i havia de donar suport a projectes creatius més que no a artistes individuals. El Consell i els seus grups d'experts havien d'assignar les ajudes de manera independent, sobretot d'acord amb criteris de qualitat artística.

Nou dels tretze membres del Consell eren, i encara són, designats pel Ministeri de Cultura, fonamentalment per la seua competència i els seus mèrits culturals o artístics. Són molt escasses les ocasions en què el Ministeri ha estat criticat per “nomenaments polítics”, però dos dels nou membres són designats a proposta de l'Associació Noruega d'Autoritats Locals i Regionals, de manera que aquests membres tendeixen a prioritzar els valors de la política local i regional. Els quatre membres restants del Consell són designats pel parlament d'acord amb la representació política i, encara que tendeixen a introduir valors i preocupacions polítiques en les discussions del Consell, aquests quatre membres no solen ser excessivament lleials als partits polítics que els van nomenar, ja que es tracta d'una espècie de nomenament honorari que sovint s'ofereix a polítics ancians o altres personalitats. La composició del Consell és, per tant, força híbrida, però en general sembla que té una majoria de personalitats relativament independents amb una forta base en la vida cultural i un fort compromís amb l'art professional / innovador.

Cap membre del Consell –excepte els dos membres proposats per l'Associació Noruega d'Autoritats Locals i Regionals–, és nomenat com a representant de cap grup d'interés ni organització dins de la vida cultural. El Consell de les Arts de Noruega, com molts altres consells de les arts, té una estructura de “comissions d'experts” bastant elaborada, pensada per a aconsellar o decidir sobre l'assignació d'ajuts a projectes artístics en els seus subcampos específics. En general, els membres dels comitès d'experts tampoc són designats per grups d'interés ni per organitzacions, de manera que la tradició política corporativista que esmentàvem normalment no es

veu reflectida en l'estructura del Consell. El camp literari és una excepció en diversos sentits, ja que en aquest camp el Consell és menys independent de la influència política i corporativa: gestiona, en nom del govern, alguns programes de suport legal específic (Programa d'Adquisicions Literàries). Els comitès d'experts literaris també tenen una representació més corporativista que altres comitès: hi estan representats diferents grups d'interés i organitzacions del món de la literatura i, per tant, ací el principi d'*arm's length* és bastant lax.

Durant els darrers 10 o 15 anys, tot el Consell Noruec de les Arts s'ha allunyat bastant del model ideal britànic d'autonomia. Successius governs noruecs, especialment els liderats per socialdemòcrates, han intentat incrementar el control polític sobre el Consell; han afavorit una política cultural activa en què les autoritats polítiques intervenen de manera més directa en el camp de les arts, en detriment de l'autonomia del Consell. En aquest sentit, una antiga ministra de cultura socialdemòcrata, Ase Kleveland (1990-1996), va arribar a considerar seriosament eliminar el Consell mentre preparava un Llibre Blanc de la política cultural, a principis dels 90. En una nota interna preliminar, prèvia al Llibre Blanc (1992), la ministra declarava que Noruega no podia tenir dos ministeris de cultura (el ministeri pròpiament dit i el Consell de les Arts):

Si un dia el Consell de les Arts comença a viure la seua pròpia vida sense ser l'extensió del braç del Ministeri de Cultura, la intenció original del Consell es diluiria, fins al punt que ens hauríem de plantejar una pregunta fonamental sobre el [futur] paper del Consell i sobre la seua existència [legitimitat] mateixa.

La idea del Consell de les Arts com a “extensió del braç del govern” certament reflecteix una concepció invertida del principi d'*arm's length*.

Per tant, des de mitjan anys 90 (especialment des de 2000), la distància entre el món polític i el Consell de les Arts s'ha vist reduïda. Primer, el

Ministeri ha delegat en el Consell de les Arts de Noruega la gestió de subvencions per a 58 projectes / institucions específiques¹². El suport a totes aquestes institucions / projectes es decideix políticament amb detall per part del Ministeri i / o el Parlament, deixant el Consell sense llibertat d'acció per a dur a terme avaluacions qualitatives o modificacions (Simonsen 2005). Amb aquesta delegació, el Consell de les Arts va veure incrementat el seu pressupost total en un terç, aproximadament. Però aquest terç addicional era –i és– administrat sense cap mena d'independència: les prioritats polítiques i artístiques estaven completament en mans de les autoritats polítiques. El ministre de Cultura actual, Trond Giske, també ha limitat la llibertat d'acció del Consell pel que fa a la part més tradicional, independent, del seu pressupost, imposant estrictes límits pressupostaris i instruccions sobre l'assignació d'ajudes als diferents camps de les arts i la cultura. A més, el Ministeri ha iniciat un procés de fusió administrativa entre el Consell de les Arts de Noruega i altres dos organismes públics no ministerials¹³. Aquest nou i ampliat Consell de les Arts es presenta com un organisme públic més híbrid que l'antic Consell Noruec de les Arts. La distància entre les autoritats polítiques de Consell s'ha reduït. L'estil polític de l'actual ministre també té més en comú amb la tradició francesa, monàrquica i intervencionista, que amb la tradició britànica d'independència.

L'Organisme d'Ajuts per a Artistes (Statens kunstnerstipend, SK) és el segon organisme públic no ministerial més important dins el sistema noruec de finançament de les arts. Es podria dir que es tracta també d'un organisme independent i, en un sentit formal, així és: el Ministeri ha delegat en l'SK l'administració de diversos programes de suport molt específics i dissenyats políticament. Es tracta

de programes més o menys orientats al benestar social que estan concebuts per a donar suport a artistes individuals (per exemple, renda mínima garantida, beques de treball i de desplaçament). L'SK està format per un consell nomenat en part pel Ministeri (3 membres) i en part pels sindicats d'artistes (2 membres). Hi ha un conjunt de subdivisions (24 el 2007) per a cada subcamp artístic que avaluen, i seleccionen les sol·licituds de renda garantida, pensions i beques. Totes les subdivisions són nomenades per sindicats d'artistes, i normalment tenen l'última paraula pel que fa a la qualitat artística de les sol·licituds. El consell superior fa poca cosa més que comprovar la legalitat de les decisions. Per tant, l'SK té una autonomia limitada respecte del govern i dels sindicats d'artistes: és més un organisme corporativista que independent.

Aquest tipus d'estructura corporativista, amb comitès d'avaluació designats per sindicats d'artistes, era més freqüent en la vida cultural noruega (i nòrdica en general) temps enrere, però en les últimes dècades, la legitimitat política del corporativisme està en declivi tant a Noruega com als altres països nòrdics: fomenta això la parcialitat i l'oligarquia? S'oposa als valors polítics liberals i democràtics? Com a conseqüència, les estructures corporativistes en la vida cultural han anat desmantellant-se. El govern anterior, de centredreta, també ha tractat de dissoldre l'estructura corporativista de l'SK, però l'actual govern, de centreesquerra, ha decidit mantenir-lo (KKD 2003; Innst. S. 155 (2003-2004)).

Amb tot, el sistema de finançament de les arts pot experimentar un canvi de direcció a causa de l'existència d'un comitè públic que ha avaluat tota l'estructura recentment (Loken, 2008). Són particularment rellevants per a la nostra discussió les propostes del comitè següents:

12. Sovint festivals permanents, grups de teatre, institucions musicals, etc. –bastant menuts i locals–, els quals es van fer permanents gràcies a la intensa pressió exercida política local i per part de *lobbies*.

13. Les "Beques i rendes garantides estatals per a artistes" (vegeu més avall) i el "Fons audiovisual".

1. El Consell de les Arts de Noruega s'ha de dividir en dues seccions diferents: (a) una divisió autònoma / independent i (b) una divisió menys autònoma que, delegada pel Ministeri, administre programes de suport públics.
2. El consell autònom (a) ha de controlar el Fons Cultural Noruec de manera bastant independent i, tot i així, prioritzar projectes creatius / experimentals.
3. El Consell ha de reduir-se a 7-9 membres, tots nomenats pel Ministeri. El president del Consell no ha de tenir cap altra tasca ni lloc dependent del Ministeri¹⁴.
4. Els comitès d'experts han de ser nomenats pel Consell, i el seu nombre ha de ser considerablement reduït.
5. La divisió del Consell de les Arts delegada administrativament (la (b) de l'apartat 1) ha de ser responsable davant el director administratiu, no davant el consell independent autònom.
6. Les comissions d'experts de l'Organisme d'Ajudes per a Artistes (SK) ja no han de ser nomenades pels sindicats, però aquests encara poden tenir dret a proposar membres perquè en formen part.
7. El nombre de comitès d'experts de l'SK ha de reduir-se considerablement.
8. La renda mínima garantida ha de reemplaçar-se gradualment per beques de treball de llarg termini.

Si el Ministeri segueix la majoria d'aquestes propostes, el principi d'independència s'enfortirà en el si d'una part definida i bastant delimitada del sistema de finançament de les arts, i els aspectes corporativistes i de benestar social del sistema també es reduiran.

L'arm's length en altres països nòrdics

En aquest camp, *Suècia* té una "doble estructura"

relativament similar al sistema noruec de finançament de les arts. El Consell Suec de les Arts (Statens kulturråd) es va fundar el 1974, i el Comitè Suec d'Ajudes a les Arts (Konstnärsmnden) va nàixer el 1976, però, tradicionalment, la independència entre el govern i el Consell de les Arts ha estat menor a Suècia que a Noruega (Vestheim, 2003; Mangset, 2008). El Consell Suec de les Arts és més aviat una junta directiva que administra programes d'ajuda en nom del Ministeri, i també difereix del seu homòleg noruec en el fet de ser responsable d'un important suport als costos de funcionament de diverses institucions dedicades a les arts escèniques. No obstant això, la seua organització sí que és, a grans trets, similar al Consell Noruec de les Arts, en el sentit que el Consell és nomenat pel govern i que no té estructura corporativa en comitès d'experts. D'altra banda, a Suècia, durant els anys 70 i 80 va haver-hi fortes relacions corporativistes entre els sindicats d'artistes i el Ministeri. Durant aquest període, el KLYS –el comitè conjunt suec de professionals artístics i literaris– cada tardor mantenia negociacions amb el Ministeri sobre el pressupost cultural del govern (Mangset, 2008), encara que aquestes negociacions institucionalitzades van anar desapareixent a principis dels 90.

El Comitè Suec d'Ajudes a les Arts administra diversos programes de suport en nom del govern, més o menys com ho fa el seu homòleg noruec, l'SK. En els anys 70 i 80, també hi va haver forts vincles corporativistes entre els sindicats i el Comitè Suec d'Ajudes a les Arts. Un antic dirigent del KLYS fins i tot va arribar a considerar que els representants del sindicat d'artistes en aquest comitè estaven "obligats a implementar la nostra política" (entrevista de 1995). Però la legitimitat d'aquest tipus d'estructures corporativistes va ser seriosament qüestionada d'ençà començaments dels 90. Diversos representants tant de la política cultural com del món artístic temien que poguera derivar cap al nepotisme i el clientelisme (entrevistes de 1995). Per tant, es va abolir el dret dels sindicats a nomenar els membres dels comitès d'experts, i les estructures corporativistes també es van afeblir o es van abolir en altres àrees de la política cultural sueca.

14. L'actual president del Consell de les Arts de Noruega és també el director de la Biblioteca Nacional.

El sistema *danés* de finançament de les arts es caracteritza tradicionalment per estar més fraccionat que els d'altres països nòrdics. Des d'antic, Dinamarca té organismes separats (anomenats) independents, responsables de cada camp específic de l'art, com ara música, literatura, art visual o teatre (Sot, 2003); però el 2003 es va fundar una estructura conjunta nova, el Consell Danés de les Arts (Kunstrådet). El sistema danés de finançament de les arts es caracteritza per una barreja de: a) nomenaments per part del govern i b) nomenaments per part dels sindicats de membres del Consell i dels comitès d'experts. Per tant, té més o menys la mateixa barreja híbrida d'independència, intervencionisme polític i corporativisme que en tots els països nòrdics.

Tot i això, els danesos (tant representants de les arts com polítics del camp de la cultura i investigadors) tendeixen a presentar la seua versió del corporativisme com una cosa *més noble* que les estructures corporativistes d'altres llocs (Duelund, 1995; Sot, 2003). Prefereixen denominar-la "autoadministració" i no corporativisme. En aquesta línia, el responsable del Consell Danés de les Arts va declarar fa alguns anys que:

La tradició danesa d'autoadministració es remunta molt enrere en el temps i no ha de barrejar-se amb el principi d'*arm's length* [...] l'avantatge del model d'auto administració és que la mateixa comunitat artística participa en l'assignació de suports a les arts. En el model d'*arm's length*, els membres són nomenats directament pels polítics i, per tant, no representen la comunitat artística (Jeppesen, 2002: 86).

Segons la versió idealista de Peter Duelund, "l'autoadministració té les seues arrels en la tradició de llibertat que caracteritza l'organització de la societat danesa, que es va establir a les escoles secundàries populars¹⁵, el moviment cooperatiu i el moviment

laboral durant l'establiment de la societat moderna en les darreries del segle passat [XIX]" (Duelund 1995: 55). Jo preferiria considerar aquestes sòlides relacions entre grups d'interés i organismes públics com a casos típics d'una tradició corporativista nòrdica més general (vegeu també Bennich-Björkman, 1991; Esping-Andersen, 1999; Bergsgard et al, 2007).

El Consell de les Arts de *Finlàndia* (Centralkommissionen för Konst), finalment, es troba molt allunyat del model ideal britànic. Més aviat, es tracta de la contrapartida fina de l'SK noruec i del Consell Suec d'Ajudes a les Arts. Tots tres, de manera relativament similar, administren programes de suport legal dissenyats políticament per a artistes individuals (Heikkinen 2003). Els tres estan, o han estat, organitzats amb fortes relacions corporativistes amb els sindicats d'artistes. Sembla, doncs, que el principi d'*arm's length* és més feble en la política cultural fina que en els altres països nòrdics.

CONCLUSIONS PRELIMINARS

1. Des d'un punt de vista analític / d'investigació, resulta més fructífer considerar el principi d'*arm's length* com una dimensió que com un principi absolut. En tots els estats analitzats, aquest principi ha de ser sospesat en relació amb les necessitats de legítima intervenció política.
2. En el finançament de les arts, no és possible distingir de manera absoluta entre decisions polítiques i decisions artístiques. Les decisions de política cultural influiran / limitaran sovint l'autonomia artística.
3. En tots els països estudiats, el principi d'*arm's length* s'aplica només de manera limitada i només a parts limitades del sistema de finançament de les arts.
4. Dels països analitzats, Anglaterra / Regne Unit continua sent el país on la independència entre el govern i el finançament de les arts és més sòlida, i on el principi d'*arm's length* té més impacte retòric. En una perspectiva històrica comparada,

15. L'"escola secundària popular" (folkehøjskole) és un tipus particular d'escola nòrdica, sense exàmens, desenvolupada per moviments populars i democràtics des de finals del segle XIX.

- el principi d'*arm's length* a la Gran Bretanya no sembla haver-se erosionat tant com molts experts britànics afirmen.
5. La importància del principi d'*arm's length* a la Gran Bretanya té arrels històriques en una tradició liberal i puritana que estat tradicionalment escèptica sobre les intervencions polítiques en les arts i en la política cultural activa ("que Déu ajude el ministre que interferisca en l'art" [primer ministre Lord Melbourne, 1835]).
 6. La indiferència francesa cap al principi d'*arm's length* s'explica històricament per la seua tradició política centralista i per la tradició, procedent de les monarquies absolutes, que accepta que els líders polítics (presidents, ministres de Cultura) intervinguen de manera força activa i directa en el camp de les arts.
 7. En tots els països nòrdics, les fortes tradicions corporativistes socialdemòcrates han contribuït a afeblir l'impacte del principi d'*arm's length*.
 8. No obstant això, en tots els països nòrdics, la tradició corporativista està sent qüestionada en l'actualitat i, amb tota probabilitat, serà gradualment desmantellada en la política artística.
 9. En tots els països nòrdics hi ha un sistema de programes públics, dissenyats per les autoritats polítiques per a donar suport als artistes, que contribueix a limitar la influència del principi d'*arm's length*. Les autoritats polítiques dels països nòrdics no semblen estar disposades a temperar aquests programes i a donar més autonomia als organismes independents.
 10. En tots els països, la voluntat del govern de desenvolupar una política cultural activa contribueix a limitar la influència del principi d'*arm's length*. Així, en el futur, la influència del principi pot acabar circumscribint-se a una àrea bastant limitada dels sistemes de finançament de les arts.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Abbing, H. (2002). *Why Are Artists Poor? The Exceptional Economy of the Arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bache, P. (2003). Den nye struktur for kunststøtten i Danmark. En Rørdam Larsen, C. (Ed.). *Kunstråd*. Kulturpolitisk forskningscenter, Århus.
- Bennett, O. (1991). British Cultural Policy 1970-1990. *Boekmancahier* 11, 293-301.
- Bergsgard, N.A., Houlihan, B., Mangset, P., Nødland, S.I., i Rommetvedt, H. (2007). *Sport Policy. A Comparative Analysis of Stability and Change*. Butterworth-Heinemann.
- Beck, A. (1992). Politics and Cultural Policy in Great Britain. *Talking Politics, the Journal of the Politics Association*, 4(3), estiu de 1992.
- Bennich-Björkman, L. (1991). *Statsstödda samhällskritiker. Författarautonomi och statsstyrning i Sverige*. Tiden.
- Bourdieu, P. (1996). De symbolske goders økonomi. En Bourdieu, P.: *Symbolisk makt. Artikler i utvalg*. Oslo: Pax.
- Bourdieu, P, i Wacquant, L.J.D. (1993). *Den kritiske ettertanke. Grunnlag for samfunnsanalyse*. Samlaget.
- Caves, R (2001). *Creative Industries. Contracts between Art and Commerce*. Harvard: Harvard U.P.
- Chartrand, H.H., i McCaughey, C. (1989). The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future. En Cummings, M. C., i Schuster J.M.D. (Eds.) *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Arts Support*, ACA Books.
- Conseil de l'Europe (1988). *La politique culturelle de la France*. La Documentation Française.
- Council of Europe (1988). *Cultural Policy in France*. European Programme for the Appraisal of Cultural Policies, Estrasburg: Consell d'Europa.

- Doracic, A., Edlund, P. (2005). *Armlängdsprincipen och Statens kulturråd. En fallstudie om maktfördelning inom svensk kulturpolitik*. Magisteruppsats, Högsolan i Borås.
- Duelund, P. (Ed.) (2003). *The Nordic Cultural Model*. Nordic Cultural Institute.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economics*. Oxford.
- Featherstone, M. (1991). *Consumer Culture & Postmodernism*. Londres: Sage.
- Fjeldstad, A. (udatert). *Litteratur til folket? En litteraturpolitikk blir til* (manuscrit).
- Gran, A-B, i De Paoli, D. (2005). *Kunst og kapital. Nye forbindelser mellom kunst, estetikk og næringsliv*. PAX.
- Habermas, J. (1971). *Borgerlig offentlighet. Dens framvekst og forfall. Henimot en teori om det borgerlige samfunn*. Gyldendal.
- Hauser, A. (1951,77). *The Social History of Art. Volume Three. Rococo, Classicism and Romanticism*. Routledge & Kegan Paul.
- Heikkinen, M. (2003). *The Nordic Model for Supporting Artists. Public Support for Artists in Denmark, Finland, Norway and Sweden*. Arts Council of Finland, 26,2003.
- Hutchison, R. (1982). *The Politics of the Arts Council*. Londres: Sinclair Browne.
- Jeppesen, M.F. (1982). *Kulturen, kunsten og kronerne. Kulturpolitik i Danmark 1961-2001*. Akademisk. Kultur- og kyrkjedepartementet (2003). *St.meld. nr. 48 (2002-2003) Kulturpolitikk fram mot 2014*. Oslo.
- Langsted, J. (2001). *Armslængde. En princip i kulturpolitiken*. En Scavenius, A., i Jarl, S. (Eds.). *Sceneskift. Det 20. århundredes teater i Europa. En antologi*. Multivers.
- Lash, S. (1991). *Sociology of Postmodernism*. Londres / Nova York: Routledge.
- Looseley (1995). *The Politics of Fun. Cultural Policy and Debate in Contemporary France*. Berg Publisher.
- Løken, L. (red.) (2008). *Forenklet, samordnet og uavhengig. Om behov for endringer i tilskuddsforvaltningen for kunst- og kulturfeltet. Sluttrapport fra Løken-utvalget, juni 2008*.
- Mangset, P. (1995). *Kulturpolitiske modeller i Vest-Europa*. En Arnestad, G. (Ed.). *Kulturårboka 1995*. Det Norske Samlaget.
- Mangset, P. (2004). *Mange er kalt, men få er utvalgt. Kunstnerroller i endring*. Telemarkforskning, rapport 215,2004.
- Mangset, P. (2008). *Kulturpolitikk i Vest-Europa. Utviklingen av statlig kulturpolitikk i et utvalg vesteuropeiske land i etterkrigstida*. Uavsluttet manus.
- Pick, J. (1991). *Vile Jelly. The Birth, Life and Lingering Death of the Arts Council of Great Britain*. Brynmill.
- Quinn, R-B. (1997). *Distance or Intimacy? The Arm's Length Principle, the British Government and the Arts Council of Great Britain*. *The International Journal of Cultural Policy*, 4(1), 127-159.
- Ridley, F-F. (1987). *Tradition, Change, and Crisis in Great Britain*. In: Cummings, M.C., i Katz, R. S. (Eds.). *The Patron State. Government and the Arts in Europe, North America and Japan*. Oxford University Press.
- Røssaak, E. (2005). *Selviakttakelse – en tendens i kunst og litteratur*. Fagbokforlaget, Norsk kulturråd.
- Røyseng, S. (2007). *Den gode, den hellige og den disiplinerte kunsten. Forestillinger om kunstens autonomi i kulturpolitikk og kunstledelse*. Tesi doctoral, Universitat de Bergen, Telemarkforskning, rapport 237,2007.
- Røyseng, S., Mangset, P., i Borgen, J.-S. (2007). *Young Artists and the Charismatic Myth*. *The International Journal of Cultural Policy*, 13(1), 1-16.
- Simonsen, M. B. (2005). *Historien om en budsjettpost. En evaluering av statsbudsjettets kapittel 320, post 74 Tilskudd til tiltak under Norsk kulturråd*. Norsk kulturråd, Fagbokforlaget.
- Vestheim, G. (2003). *Arkitektmodellen i kulturpolitikken. Eksemplet Sverige*. En Rørdam Larsen, C. (red.). *Kunstråd. Kulturpolitisk forskning og debat 3*. Århus: Kulturpolitisk forskningscenter.
- White, E. W. (1975). *The Arts Council of Great Britain*. Londres: Davis-Poynter Ltd.
- Williams, R. (1989 [1979]). *The Arts Council*. En Williams, R. *Resources of Hope. Culture, Democracy and Socialism*. Versto. Øye, N. (1980). *Skipingen av Norsk kulturfond*. Hovedoppgave i historie, UiB.

NOTA BIOGRÀFICA

Per Mangset és un sociòleg noruec, professor emèrit d'Estudis Culturals de Telemark University College i investigador sènior en Telemark Educational Research. Mangset va ser també director del Centre d'Estudis Culturals i Esports en Telemark University College. Ha estat impulsor de la *Conferència nòrdica d'investigació sobre política cultural* i de la *Conferència Internacional d'Investigació sobre Polítiques Culturals*.

