

RESUMEN DESCRIPTIVO

La iniciativa privada, como medio de activación del Patrimonio histórico cultural: el caso Palacio de Aldovea



La importancia del Patrimonio cultural en España

España es uno de los países más ricos en patrimonio cultural. En la clasificación mundial realizada en 2016 por el World Economic Forum ocupa el primer lugar por su abundancia en recursos culturales y viajes de negocio.

El patrimonio cultural bien gestionado, con visión amplia y a largo plazo centrada en la innovación, genera importantes recursos económicos, principalmente a través del turismo. En 2015 el turismo representó el 11% del PIB y desde que se creara la comisaría Regia de Turismo en 1911 este sector ha tenido como principales reclamos la riqueza cultural y natural.

A pesar ello, países con menos patrimonio cultural como Francia o Gran Bretaña registran índices turísticos muy superiores al nuestro. Las causas de esta contradictoria realidad son varias pero existen dos especialmente relevantes: por un lado, el patrimonio histórico de esos países está en su conjunto mejor conservado y gestionado que el patrimonio español; por otro lado, el aprovechamiento cultural y turístico de los recursos patrimoniales de España es mucho menor que el de aquéllos.

Objetivo

Uno de los objetivos de esta investigación es analizar el papel de la Administración Pública como actor clave que puede fomentar la cooperación del sector público y privado en materia de patrimonio cultural, tomando como modelo las propuestas de Instituciones Europeas sobre su financiación, gestión y regulación.

Metodología

Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica de cientos de artículos científicos sobre patrimonio cultural, de los que se han seleccionado 38, para comprender cuáles son las teorías aceptadas por la comunidad científica. A continuación se ha creado un modelo que ha guiado la investigación con ocho proposiciones que se han confirmado según las conclusiones obtenidas en las entrevistas en profundidad realizadas a los informantes clave entorno a un caso de estudio, el Palacio de Aldovea.

La Administración Pública y el Patrimonio cultural

Tradicionalmente existían tres pilares de desarrollo sostenible del patrimonio: el medioambiental, el económico y el social pero se ha demostrado que es necesario un cuarto pilar, el político-institucional, que regule las relaciones de los anteriores.

El sector público garantiza la viabilidad a largo plazo del patrimonio¹ y es la principal fuente de financiación aunque según afirma Guarnido (2007) desde los años 80 se observa una conversión del sector público a favor de las fuerzas del mercado en casi todos los sectores económicos.

Este respaldo puede ser de carácter económico más o menos directo, mediante subvenciones, premios, becas y otras ayudas, o de naturaleza legal generando normativa reguladora que beneficie al patrimonio cultural como exenciones fiscales, donaciones de contrapartida y otros programas financieros y bancarios.

Por su parte, el apoyo privado consiste en la inversión, donación o gasto a nivel particular y tiene gran relevancia porque es una de las formas más importantes de participación de la sociedad civil en la preservación de bienes que interesan a la comunidad.

Con carácter general, la financiación mixta del arte y la cultura se entiende como un modelo financiero sostenible siendo especialmente necesario en aquellos países poseedores de una importante cantidad de patrimonio, como el nuestro. Además la situación en España es particular. El número de BIC² inscritos en 2015 en nuestro país ha aumentado un 1,1% con respecto al año anterior. El gasto total destinado por las Administraciones a Cultura se ha reducido notablemente pasando de 3.584.207.000€ en 2010 a 2.483.243.000€ en 2014. En consecuencia el patrimonio queda desprotegido y resulta compleja su conservación.

Existían en 2017 639 elementos de patrimonio que necesitaban de intervención urgente o corrían el riesgo de desaparecer para siempre tal y como refleja la Lista Roja del Patrimonio creada por la asociación Hispania Nostra.

Son numerosas las instituciones que buscan apoyo privado para financiar el mantenimiento y conservación del patrimonio cultural en España a través del mecenazgo comercial y el mecenazgo altruista. El primero tiene fines comerciales de una empresa. El segundo responde a la patrimonialización³ del bien y puede ser una iniciativa de una empresa o de un grupo de particulares que se unen apoyándose en la tecnología. Un claro ejemplo son los proyectos de crowdfunding o micromecenazgos, pequeñas donaciones anónimas con un objetivo concreto.⁴

Este contexto marcado por los profundos cambios sociales y económicos y respaldados por la rápida evolución de la tecnología necesita que la Administración Pública cree una regulación actualizada que refleje la realidad vigente del Patrimonio cultural y de la Sociedad actual.

¹ En el caso estudiado, el Palacio de Aldovea, que pertenece al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, éste presenta dificultades económicas incluso para hacerse cargo de su propio patrimonio cultural

² BIC: Bienes de Interés Cultural, es el máximo nivel de protección de Patrimonio Cultural Español.

³ La sociedad da al patrimonio este estatus. Cuando un bien es importante para la comunidad, es patrimonio, es decir, está patrimonializado.

⁴ Un ejemplo es la restauración de la Muralla china o la Campaña promovida por al UNESCO “Unite4Heritage” que invita a la participación ciudadana para contrarrestar la destrucción de Patrimonio cultural a manos de grupos armados en Siria.

Las Administraciones y el Patrimonio cultural en la actualidad

El Parlamento europeo recoge la importancia de las Asociaciones público-privadas (APP) o en inglés Public Private Partnership (PPP), en las que el Gobierno o el sector público se asocia con el sector privado, normalmente para el desarrollo de un proyecto o actividad específico.

Política fiscal

Como se ha puesto de manifiesto, es cada vez más necesaria la financiación mixta del patrimonio. El pilar de la financiación privada de bienes de patrimonio cultural se encuentra en la existencia de políticas fiscales beneficiosas para aquellas entidades que decidan respaldar estos bienes.

En el estudio realizado por el Parlamento europeo, destinado a fomentar la inversión privada en patrimonio cultural, se recogen una serie de medidas y mecanismos cuyo objetivo es aumentar la iniciativa privada en la financiación de la cultura entre los que se encuentran los siguientes:

- **Reducciones de IVA cultural** que grava la adquisición de todo bien cultural. España es uno de los países europeos donde este impuesto es más elevado y no hay previsión de que esta situación cambie.⁵
- Llevar a cabo una **supervisión de las medidas de apoyo al patrocinio**. Este punto entraña un gran potencial y aunque ya existen incentivos fiscales a la cultura, aún representan un pequeño porcentaje de la totalidad de los ingresos de estas organizaciones. Para que este apoyo sea verdaderamente eficaz resulta imprescindible reformar la vigente Ley de Mecenazgo que regula las exenciones fiscales.⁶
- La **legislación porcentual** que permite a aquellos que lo deseen elegir a qué organización no gubernamental de dirigirá un determinado porcentaje de su declaración de la renta.
- Las **donaciones de particulares**, en efectivo o en especie, con fines culturales en las que el donante no espera un beneficio directo. En EEUU se ofrecen incentivos fiscales a los donantes particulares, y los países de la UE que han seguido este ejemplo, han obtenido mejores resultados. Por su parte, las donaciones de empresas llevadas a cabo por entidades o personas jurídicas suelen tener incentivos fiscales.
- Varios países de la UE permiten a los contribuyentes **transferir propiedades** de bienes culturales en lugar de pagar impuestos, siendo frecuente en nuestro país para impuestos sucesorios.
- **Fondos de contrapartida** que es la monetización de la ayuda que los donantes ofrecen al bien cultural. Esa valoración se realiza en función del valor que tiene para la comunidad local o para el mercado.

⁵ Tras la reciente rueda de prensa del Secretario de Estado de Cultura el pasado 22 de marzo de 2017 para informar del Programa Cultura 2020 que contiene los ejes de la política cultural del Gobierno, antes de ser debatidos en el Congreso, no se incluye ningún plan para su bajada, limitándose a un compromiso de petición formal al Ministerio de Hacienda y Función Pública, solicitud que hasta ahora ha sido rechazada de forma sistemática.

⁶ En este apartado, el Secretario de Estado de Cultura se comprometió en dicho Plan 2020, dentro del Objetivo general 3 que promueve una alianza social por la cultura, a dinamizar y apoyar el mecenazgo cultural; mediante la aprobación, en colaboración con el Ministerio de Hacienda y Función Pública, de una Ley de Mecenazgo Cultural.

- En algunos países de la UE se utilizan **fondos de la lotería** para financiar acciones culturales.
- La utilización de **bonos**, créditos por un determinado valor monetario que se usan para un fin específico, estimula la demanda.
- Establecer un **impuesto específico**.
- **Programas bancarios** que ofrezcan facilidades de préstamo por parte de las entidades bancarias para este tipo de bienes.
- **Fundaciones**, tipología creciente en Europa y que en España cobra importancia ligado a instituciones museísticas apoyando sus fines.
- **Filantropía de riesgo**, aplica los principios de inversión del capital riesgo resultando en una forma de filantropía comprometida con los fines sociales que se busca potenciar. La financiación privada aumenta en el ámbito de la cultural cuando se llevan a cabo actividades de formación, sensibilización y unión entre sectores de la cultura y de los negocios.

Recientemente se han creado nuevos mecanismos de financiación con el apoyo de las nuevas tecnologías, como son el **micromecenazgo y la captación de fondos online** que suponen una de las tendencias principales para el futuro de la financiación privada de la cultural. La revisión y creación de una legislación por parte de las Administraciones públicas que la potencie, fortalezca y establezca los límites de actuación se torna esencial para la sostenibilidad del patrimonio cultural.

Gestión del patrimonio cultural

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aborda desde 2003 la interconexión público-privada en el ámbito del patrimonio cultural. Se percibe la necesidad de revisar los modelos de gestión existentes para dar cabida a cooperación público-privada mientras se asegura la protección del bien cultural.

Siguiendo la estela de la UNESCO se han elaborado unas directrices que deben implementar los propietarios de bienes culturales tanto estatales como privados. Aunque una parte esencial de dicho patrimonio es propiedad del Estado, una parte considerable se encuentra en manos privadas⁷

En Europa la temprana implicación del Estado para garantizar que el patrimonio sea un bien público ha provocado que la gestión de estos bienes sea también pública. En EEUU en cambio son considerados como instituciones privadas gestionadas como empresas que deben reportar beneficios contables. Todas las propuestas e innovaciones en materia de gestión privada deben ser supervisadas de cerca para generar directrices donde queden recogidos los aspectos positivos y negativos de este modo de gestión con responsabilidad compartida.

Los diferentes formatos de colaboración van desde la propiedad privada, la propiedad pública institucional, la gestión privada y la cooperación público-privada. La última es la que se conoce como APP o PPP, mencionada anteriormente en este resumen, y que se ha aplicado en nuestro

⁷ Propietarios individuales, fideicomisos, asociaciones o fundaciones, otras organizaciones no gubernamentales, empresas y sobre todo la Iglesia.

país a proyectos a largo plazo, como la construcción de autopistas. En países como Francia, la cooperación público privada ya se aplica en el patrimonio cultural⁸ de propiedad pública en el cual los servicios de desarrollo y el marketing lo aportan instituciones privadas.

Al sopesar los aspectos positivos y negativos que presentan las esferas pública y privada, la conclusión es que la cooperación puede resultar beneficiosa y necesaria. Las sinergias obtenidas hacen que la responsabilidad compartida sea más recomendable que el control único por parte de unos u otros. Se trata de compartir los riesgos y responsabilidades. Para ello mientras la institución se ocupa de asegurar la viabilidad a largo plazo, la propuesta comercial y los aspectos relativos al ejercicio profesional de los conservadores y restauradores. Por su parte la empresa se hará cargo del marketing, gestión, reconstrucción, operaciones y financiación. Nuevamente son claves unas directrices en las que se recoja el marco en el que se debe desarrollar esta colaboración.

Conclusiones

El Estado garantiza la sostenibilidad en el largo plazo y asegura que se respeten todos los intereses de cada uno de los públicos relacionados con el patrimonio cultural. No obstante las empresas privadas disponen de más medios económicos para poder invertir en el patrimonio enfatizando la productividad y la eficacia. Este hecho resulta esencial cuando lo que se busca es la sostenibilidad en las fuentes de financiación.

Existen pocos incentivos fiscales en España para financiación privada de patrimonio cultural. Pocos en cuanto a incentivos directos. Es necesario comprender las nuevas dinámicas que surgen entorno a los bienes de patrimonio cultural donde son los ciudadanos y las asociaciones los que toman las riendas e incluso recaudan los fondos que permitan conservar el patrimonio.

Se deben crear directrices que delimiten la colaboración PPP. Es clave que en este tipo de colaboración haya una serie de limitaciones que vienen determinadas principalmente por la legalidad. Además las diferencias entre sector público y privado generan sinergias beneficiosas

La colaboración público-privada consume muchos recursos, tiempo y suele darse en áreas prioritarias para el Gobierno como educación, infraestructura. Estas áreas son claves para el desarrollo de la sociedad. Cada vez es más importante la recuperación, conservación y mantenimiento del patrimonio cultural para la sociedad y por tanto mayor debe ser el interés por parte de las Administraciones. Cada vez son más las acciones ciudadanas para desarrollar iniciativas que conserven su identidad, sus raíces y el patrimonio que sienten como parte importante de su cultura.

Por todo ello parece inevitable adaptar la Administración pública española en materia de patrimonio cultural a las demandas que plantea la sociedad garantizando su desarrollo sostenible.

⁸ Como en el caso de Villa Ephrussi