

## INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN: PRESENCIA EN LA POLÍTICA ESPAÑOLA

---

DRA. ISABEL M.<sup>a</sup> SANZ CABALLERO  
*Universidad de Extremadura*

### RESUMEN

Las Políticas Nacionales de Información y Documentación definen a los Sistemas de Información y Documentación, poniendo de manifiesto la situación actual en la que se encuentran. Los poderes públicos tienen la responsabilidad de propiciar adecuadamente el desarrollo de dichos Sistemas. El objetivo del presente trabajo es dar a conocer, partiendo de la distribución territorial del poder y la organización administrativa que establece nuestro sistema constitucional, las políticas públicas de Información que se están desarrollando en estos momentos en España, a través de la comparativa de los diferentes programas electorales presentados por los partidos con representación parlamentaria y el análisis de los Presupuestos Generales del Estado aprobados en los últimos años. Tras el análisis se concluye que, aunque las partidas destinadas a políticas documentales incluidas en los presupuestos en cultura se han incrementado en los últimos años, los partidos políticos apenas incluyen en sus programas electorales cuestiones relacionadas con el ámbito de las instituciones documentales.

### PALABRAS CLAVE

Políticas de Información y Documentación, Sistemas de Información y Documentación, Programas Electorales, Partidos Políticos, Presupuestos Generales, España.



## 1. INTRODUCCIÓN

Si comparamos los presupuestos destinados a cultura en España con los presupuestos destinados a otros ámbitos encontramos que la cultura ha sufrido durante años escasez y congelación del gasto. Sin embargo, en 2019, las partidas destinadas a cultura se han incrementado notablemente. Este incremento ha sido directamente proporcional al consumo cultural en España.

El Ministerio de Cultura y Deporte publicaba en su web en septiembre del 2019 la siguiente noticia: “*Crece el consumo cultural en España: aumentan los lectores, la asistencia al cine y las visitas a monumentos, museos y exposiciones*”<sup>20</sup>.

Los datos que se aportaban eran los siguientes:

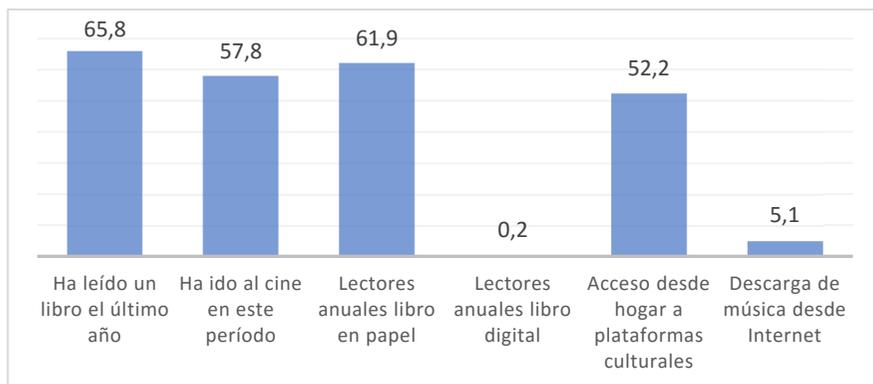
- Un 65,8 % de la población encuestada ha leído un libro en el último año.
- El 57,8 % ha ido al cine en este periodo.
- El libro en papel sigue siendo el soporte favorito para la lectura, con una tasa de lectores anuales del 61,9 %. El 20,2 % lo hace en soporte digital
- Más de la mitad de la población investigada, el 52,2 %, dispone en su hogar de suscripciones a plataformas digitales de contenidos culturales.
- Un 5,1 % descargó música de forma gratuita en Internet.

Tras el análisis de datos, se comprobó una fuerte interrelación entre quienes asistieron a museos, galerías o exposiciones con mayores tasas de lectura (85,9 %, frente al 65,8 % del conjunto de la población), duplicaban la tasa anual de asistencia al teatro (42,1 %) y alcanzaban una tasa de asistencia al cine del 79%.

---

<sup>20</sup> Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/actualidad/2019/09/190930-habitos-culturales.html>

Figura 1: Porcentaje de consumo cultural en España en 2019



Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte

Estos datos son el resultado de la Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España 2018-2019<sup>21</sup>, estadística oficial de carácter cuatrienal del Plan Estadístico Nacional, que constituye un análisis pormenorizado de los hábitos y prácticas y, en definitiva, del consumo de la oferta cultural de los españoles.

Según se desprende de la encuesta, con entrevistas realizadas a 16.000 personas de 15 años en adelante, el consumo cultural se ha incrementado significativamente en nuestro país en los últimos cuatro años.

Sin embargo, y aunque el consumo cultural se ha visto incrementado en los últimos tiempos, la apuesta por la cultura sigue siendo una de las asignaturas pendientes para los Gobiernos y los partidos políticos.

En este estudio, comprobaremos a través del análisis de los Presupuestos Generales del Estado y los Programas Electorales presentados por los diferentes partidos políticos en las últimas Elecciones Generales, los gastos destinados a cubrir las políticas de información y documentación, así como la importancia que le conceden los partidos políticos a estas políticas, políticas en las que se encuadran las diferentes instituciones documentales: bibliotecas, archivos y centros de documentación.

<sup>21</sup> Disponible en: <http://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/cultura/mc/ehc/2018-2019/presentacion.html>

Por lo tanto, en el presente estudio abordaremos dentro del panorama cultural la presencia de políticas de documentación y comunicación y su situación dentro de la política actual fijándonos en dos objetivos principales:

- Objetivo 1. Analizar los presupuestos destinados a las políticas de documentación y comunicación.
- Objetivo 2. Analizar la presencia de las políticas de documentación y comunicación en los últimos programas electorales de los partidos políticos que poseen representación parlamentaria.

## 2. LA IMPORTANCIA DE LAS POLÍTICAS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EN ESPAÑA

La Constitución de España como un Estado de autonomías ha hecho que buena parte de las competencias relacionadas con el sector cultural, que es donde se incardinan los archivos y bibliotecas, haya sido transferida a las comunidades autónomas. Este proceso ha seguido distintos ritmos y grado de profundidad a lo largo de los años. Aunque también la administración local posee sus competencias al respecto, lo escaso del espacio de que dispongo impide hacer un análisis detallado de su entramado institucional (Delgado, 2003).

Marta Dosa (1990, p. 2) define las políticas de información como “el plan para el desarrollo de servicios y recursos de información y de su utilización más eficaz”. Ros y López Yepes (1994, p. 183) definen las políticas de información y documentación (PID) como “el conjunto de medidas o decisiones que ejercen los poderes públicos en sus diferentes niveles (internacional, nacional, autonómico y local), al objeto de ordenar y hacer eficaces, sobre las bases de la coordinación y la cooperación las instituciones documentarias”.

El ciudadano, personalmente o a través de organizaciones privadas, puede tener necesidades de información de tipo científico, cultural o social, bien para tomar decisiones o para la adquisición de nuevos conocimientos, relativas a cualquier ámbito de la vida: historia, política, economía, ciencia, educación, deportes, vida social, etc. La Constitución Española reconoce el derecho de los ciudadanos a estar informados,

correspondiendo a este derecho la obligación del Estado de establecer las vías necesarias para que esa información sea posible. Para ello, los poderes públicos (por eso se habla de “políticas”) deben promover una programación informativa que dote a la sociedad de los mecanismos apropiados para satisfacer las necesidades de información del ciudadano (González-Fernández, 1999).

En 2004, Córdoba y Sanz ya hablaban de la intención del gobierno socialista de 2004 ante la Sociedad de la Información. Los puntos con los que se pretendió conseguir el objetivo de la conquista de la Sociedad de la Información, o, como se la denominaba en el programa del PSOE, de la Sociedad del Conocimiento eran:

- Aprobar una Ley Audiovisual que regule el sector de forma integral y que garantice el pluralismo.
- Aprobar un Plan Digital que complete el tránsito a los nuevos estándares desde las tecnologías analógicas.
- Garantizar la neutralidad política y la imparcialidad de organismos de regulación y control como la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
- Incentivar el comportamiento innovador de los agentes económicos.
- Reforzar la libertad económica, evitar favoritismos en el sector y promover la libre competencia.
- Potenciar el desarrollo de las telecomunicaciones por cable.
- Solucionar la financiación del Servicio Universal de las telecomunicaciones.
- Crear el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e incorporar los aspectos industriales del I+D a otro departamento que atienda también al comercio y al turismo.
- Redactar un plan de convergencia que nos permita alcanzar el nivel medio desarrollo de la Sociedad del Conocimiento de los países de nuestro entorno.

- Y, por último, asegurar el acceso de los ciudadanos a la sociedad hiperconectada, independientemente de su procedencia social o territorial.

En datos de enero de 2019 del periódico *El País*<sup>22</sup>, los presupuestos de este año en cultura aumentaban los fondos para el cine y los museos, mientras que teatro y música se quedan congelados. La cultura aumentaba un 10% su dotación.

Este es un resumen de las partidas más significativas de Cultura contempladas en los Presupuestos Generales del Estado de 2019, aún pendientes de aprobarse, eran los siguientes (entre paréntesis, la cifra de 2018. Las cantidades están expresadas en millones de euros):

- Archivos
  - o Total de la partida: 28,3 (27,6). Sube un 2,54%.
- Bibliotecas
  - o Total de la partida: 50,6 (47). Sube un 7,66%.
- Biblioteca Nacional de España: 31,4 (29,9). Sube un 5,02%.
- Museos
  - o Total de la partida: 178,13 (157,78). Sube un 12,9%.
- Promoción del libro
  - o Total de la partida: 7,99 (8,17). Cae un 2,20%.
- Fomento de las industrias culturales
  - o Total de la partida: 19,53 (14,17). Sube un 37,83%.
- Ayudas para incrementar la oferta legal de contenidos digital: 4,9 (dos millones). Crece un 145%, aunque incorpora también el objetivo de "promover la modernización, innovación y adaptación tecnológica de las industrias culturales y creativas".

---

<sup>22</sup> Disponible: [https://elpais.com/economia/2019/01/14/actualidad/1547472697\\_278782.html](https://elpais.com/economia/2019/01/14/actualidad/1547472697_278782.html)

### 3. DATOS Y METODOLOGÍA

Para analizar los presupuestos destinados a las políticas de documentación y comunicación se ha examinado la información relacionada con las políticas de información contenida en los “Libros Amarillos” de los Presupuestos Generales del Estado en los últimos años. Para ello, se utilizarán como fuente del estudio los diferentes “Libros Amarillos” sobre “Presentación de Presupuestos Generales del Estado” disponibles para su descarga en la web del Ministerio de Hacienda y Función Pública del Gobierno de España.

Para analizar la presencia de las políticas de documentación y comunicación en los últimos programas electorales de los partidos políticos que poseen representación parlamentaria, se ha realizado una comparativa de las políticas de información planteadas en los diferentes programas políticos presentados en las últimas elecciones por aquellos partidos con representación parlamentaria. Este análisis se ha llevado a cabo mediante un comparador de programas electorales.

### 4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### 4.1. ANÁLISIS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

A continuación, se muestran los datos de los Presupuestos Generales del Estado entre los años 2015-2019:

##### Presupuestos Generales 2019

La política cultural en 2019 se articula sobre la premisa de garantizar e impulsar el funcionamiento de las grandes instituciones y los grandes servicios culturales, desde los museos hasta las distintas unidades de producción de artes escénicas y de música, pasando por las redes de archivos y bibliotecas, en un marco de cooperación con las restantes administraciones y agentes culturales y de aprovechamiento compartido de infraestructuras y recursos. De esta manera, el Gobierno pone en valor el patrimonio cultural de todos, así como el acceso de la ciudadanía a la cultura.

En este contexto corresponde al Ministerio de Cultura y Deporte la ejecución de la política del Gobierno en materia de deporte y en materia de promoción, protección y difusión del Patrimonio Histórico Español, de los museos estatales y de las artes, del libro, la lectura y la creación literaria, de las actividades cinematográficas y audiovisuales y de los libros y bibliotecas estatales, la promoción y difusión de la cultura en español.

El grupo de programas de bibliotecas y archivos está dotado con 79 millones de euros recogiendo, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas, destacándose una nueva partida para la mejora de las colecciones bibliográficas de las bibliotecas públicas. Asimismo, incluye créditos para financiar actuaciones en materia de infraestructuras como las obras en las Bibliotecas Públicas del Estado (Córdoba, Málaga, Biblioteca Nacional, etc.) y en los Archivos Históricos Provinciales (Huelva, Orense, etc.).

#### Presupuestos Generales 2018

La política cultural a desarrollar por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2018 se articula sobre la premisa de garantizar e impulsar el funcionamiento de las grandes instituciones y los grandes servicios culturales, desde los museos hasta las distintas unidades de producción de artes escénicas y de música, pasando por las redes de archivos y bibliotecas, en un marco de cooperación con las restantes administraciones y agentes culturales y de aprovechamiento compartido de infraestructuras y recursos.

El grupo de programas de bibliotecas y archivos está dotado con 75 millones de euros, recogiendo, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas. Asimismo, incluye créditos para financiar actuaciones en materia de infraestructuras como las obras en las bibliotecas públicas del Estado (Córdoba, Málaga, Biblioteca Nacional, etc.) y en los archivos históricos provinciales (Huelva, Orense, etc.).

## Presupuestos Generales 2017

La política cultural a desarrollar por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2017 se articula sobre la premisa de garantizar e impulsar el funcionamiento de las grandes instituciones y los grandes servicios culturales, desde los museos hasta las distintas unidades de producción de artes escénicas y de música, pasando por las redes de archivos y bibliotecas, en un marco de cooperación con las restantes administraciones y agentes culturales y de aprovechamiento compartido de infraestructuras y recursos.

Bibliotecas y archivos. El grupo de programas de bibliotecas y archivos está dotado con 70 millones de euros, un 8,7% del total de la política y recoge, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas. Asimismo, incluye créditos para financiar actuaciones en materia de infraestructuras como las obras de construcción de las nuevas sedes de los Archivos Históricos Provinciales (por ejemplo, Huelva), de las Bibliotecas Públicas del Estado (por ejemplo, Córdoba), y del Archivo Histórico Provincial y Biblioteca de Ourense.

## Presupuesto 2016

El grupo de programas de bibliotecas y archivos está dotado con 70,49 millones de euros, un 8,7% del total de la política, y recoge, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas. La política cultural a desarrollar por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2016 se articula sobre la premisa de garantizar e impulsar el funcionamiento de las grandes instituciones y los grandes servicios culturales, desde los museos hasta las distintas unidades de producción de artes escénicas y de música, pasando por las redes de archivos y bibliotecas, en un marco de cooperación con las restantes administraciones y agentes culturales y de aprovechamiento compartido de infraestructuras y recursos. Así, el presupuesto de la política de Cultura en los

organismos dependientes del departamento asciende a 538,55 millones de euros, un 10,1% más que en 2015, representado un 66,9% del total de la política.

Bibliotecas y archivos. El grupo de programas de bibliotecas y archivos está dotado con 70,49 millones de euros, un 8,7% del total de la política, y recoge, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas. Asimismo, incluye créditos para financiar actuaciones en materia de infraestructuras como las obras de construcción de las nuevas sedes de los Archivos Históricos Provinciales de Huelva, Castellón y Gerona, de las Bibliotecas Públicas del Estado en Córdoba, Málaga y Alicante, y del Archivo Histórico Provincial y Biblioteca de Ourense.

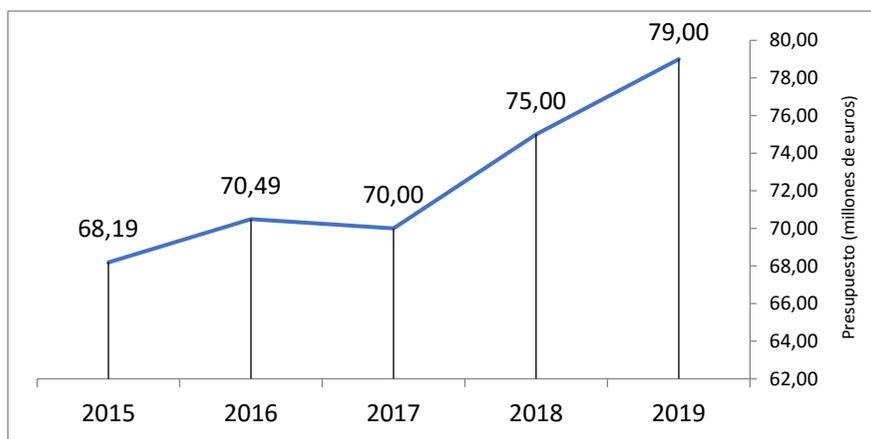
#### Presupuesto 2015

La política cultural que desarrollar por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2015 se articula sobre la premisa de apoyar y garantizar el funcionamiento de las grandes instituciones y los grandes servicios culturales, desde los museos hasta las distintas unidades de producción de artes escénicas y de música, pasando por las redes de archivos y bibliotecas, cooperando con las restantes administraciones en el aprovechamiento compartido de infraestructuras y recursos. Así, el presupuesto de la política de Cultura en los organismos dependientes del departamento asciende a 489,06 millones de euros, un 4,2% más que en 2014.

Bibliotecas y archivos. El grupo de programas de Bibliotecas y archivos está dotado con 68,19 millones de euros, un 9,1% del total de la política, y recoge, entre otras, dotaciones para desarrollar las previsiones contenidas en la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas. Asimismo, incluye créditos para financiar actuaciones en materia de infraestructuras como las obras de construcción de las nuevas sedes del Archivo Histórico y Biblioteca de Ourense, el Archivo Histórico Provincial de Huelva y las Bibliotecas Públicas del Estado en Córdoba y Segovia.

Tras realizar el análisis de los Presupuestos Generales del Estado entre los años 2015 a 2019, los resultados obtenidos se muestran en la gráfica a continuación:

Figura 2. Gráfico del incremento cultural en Presupuestos Generales del Estado



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado.

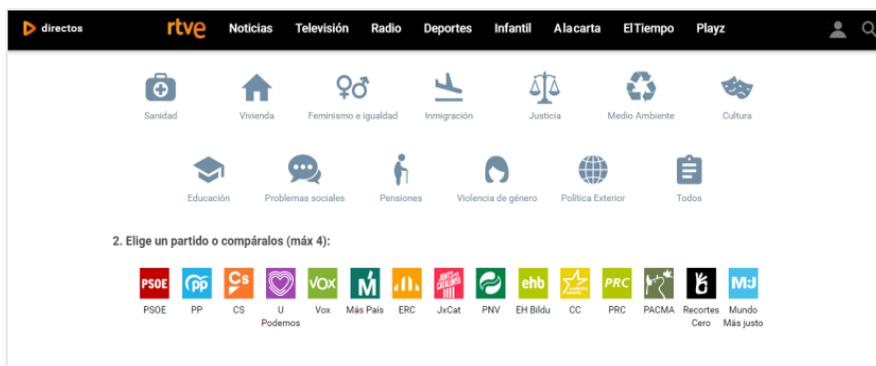
#### 4.2. ANÁLISIS DE PROGRAMAS ELECTORALES

Se realiza una comparativa de los programas electorales presentados por los programas políticos en las últimas Elecciones de 2019. Este análisis se realiza mediante un comparador de programas políticos. Se ha utilizado el comparador de programas electorales de Radio Televisión Española (RTVE)<sup>23</sup>. A continuación, en la Figura 3, se refleja el comparador utilizado en el estudio:

---

<sup>23</sup> Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/elecciones/generales/comparador-programas-electorales/>

Figura 3. Comparador de Programas Electorales de RTVE.



Fuente: RTVE.

En el comparador se realizará, en primer lugar, una elección del tema que interesa. En el caso de nuestro estudio elegiremos el tema “Cultura”. En segundo lugar, se elegirá el partido o partidos políticos a comparar, hasta un máximo de 4.

El resultado será la comparativa entre programas electorales en el ámbito de la cultura con el fin de observar las propuestas de cada partido (Figuras 4 a la 7).

Figura 4. Comparativa entre Programas Electorales.



Fuente: RTVE.

Figura 5. Comparativa entre Programas Electorales.

Programa electoral Vox	Programa electoral Más País	Programa electoral ERC	Programa electoral JxCat
CULTURA			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de protección de la tauromaquia.</li> <li>Ley de mecenazgo.</li> <li>Plan integral para el "conocimiento, difusión y protección de la identidad nacional y de la aportación de España a la civilización".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de cultura y derechos culturales.</li> <li>Inclusión de una "caja cultural" en la declaración de la renta</li> <li>Equiparar el IVA del libro electrónico con el de papel.</li> <li>Desarrollo del Estatuto del Artista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir el derecho a la creación cultural y el acceso a la cultura como derecho constitucional básico.</li> <li>Destinar un mínimo del 2% del presupuesto a las políticas culturales.</li> <li>Aprobación del Estatuto del Artista.</li> <li>Desaparición del Ministerio de Cultura y transferencia íntegra de sus competencias.</li> <li>IVA reducido del 4% a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IVA superreducido del 4% para los productos y servicios culturales.</li> <li>Incrementar las deducciones en las donaciones para actividades culturales de interés general.</li> <li>Eliminar el IVA de las subvenciones a actividades culturales.</li> <li>Pedir la devolución completa de los documentos catalanes que aún se guardan en el Centro Documental de la</li> </ul>

Fuente: RTVE.

Figura 6. Comparativa entre Programas Electorales.

Programa electoral PNV	Programa electoral EH Bildu	Programa electoral CC	Programa electoral PRC
CULTURA			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin propuestas en este ámbito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin propuestas en este ámbito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantener e impulsar el incentivo a la deducción para inversiones en producciones cinematográficas de alta potencialidad en Canarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reclamar la implicación del Ministerio de Cultura para concluir el Museo de Prehistoria.</li> </ul>
<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de PNV.</a></p>	<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de EH Bildu.</a></p>	<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de CC.</a></p>	<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de PRC.</a></p>

Fuente: RTVE.

Figura 7. Comparativa entre Programas Electorales.

Programa electoral PACMA	Programa electoral Recortes Cero	Programa electoral Mundo Más justo
CULTURA		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso de las bibliotecas como espacios de difusión cultural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer un único IVA cultural reducido del 4%.</li> <li>"Fiscalidad específica" para las Pymes y Autónomos del sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin propuestas en este ámbito.</li> </ul>
<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de PACMA.</a></p>	<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de Recortes Cero.</a></p>	<p><a href="#">Pincha aquí para descargar el programa completo de Mundo Más justo.</a></p>

Fuente: RTVE.

## 5. CONCLUSIONES

Tras el análisis de resultados, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

En cuanto al análisis de resultados de los datos de Presupuestos Generales del Estado, se comprobó la existencia de un incremento en políticas de información y documentación en los últimos años, apreciándose un aumento anual en los Presupuestos Generales del Estado destinado a dichas políticas.

Con respecto al análisis de programas electorales, apenas se citan medidas sobre las políticas de información y documentación. Tan solo el partido Ciudadanos recoge en su programa electoral “crear clubes de lectura e incrementar las ayudas destinadas a la dotación bibliográfica de bibliotecas públicas y escolares”; Más País recoge “equiparar el IVA del libro electrónico con el de papel”, y el programa de PACMA reivindica el “uso de las bibliotecas como espacios de difusión cultural”. En definitiva, de los 15 programas de partidos políticos presentados en las últimas elecciones generales, tan sólo tres programas recogían políticas relacionadas con la industria documental.

Este estudio nos permite concluir que, aunque en los últimos años se han incrementado las partidas en los Presupuestos Generales del Estado destinadas a cultura, y, por ende, en las políticas en información y documentación, los partidos políticos no conceden la importancia que se debería a las propuestas en Cultura en sus programas electorales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CÓRDOBA, J.A. y SANZ P. (2004) España en la Sociedad de la Información. Disponible en <http://eprints.rclis.org/8396/1/sociedadinformacion.pdf>
- DELGADO LÓPEZ-CÓZAR, E. (2003). Las cifras de la documentación en España: 2002. *El profesional de la información*, 12(5), 344-367. <https://doi.org/10.1076/epri.12.5.344.17564>
- DOSA, M. (1990) "A future perspective on information policy research needs", artículo presentado en la *International Federation of Information and Documentation, Education and Training Committee Seminar*, Habana, Cuba, 17-18 de septiembre de 1990.
- GONZÁLEZ-FERNÁNDEZ CABRERA, J. (1999) Políticas de información y documentación en España. En: García Gutiérrez, A. (ed.), *Introducción a la documentación informativa y periodística*. Alcalá de Guadaíra (Sevilla): Mad.
- ROS GARCÍA, J. y LÓPEZ YEPES, J. (1994) Políticas de Información y Documentación. Madrid: Síntesis.