

Avalle, Selene

(FH-UNMDP)

selenevalle@gmail.com

Estado y desarrollo en el Municipio de General Pueyrredón: El caso de las políticas culturales entre 1999 y 2018

Resumen

Tradicionalmente se reconoce que el desarrollo de una sociedad posee al menos cuatro dimensiones, a saber; económica, política, social y cultural. Esta última ha sido relegada no solo en las investigaciones sino en las decisiones que han tomado los Estados y no se la ha incluido como propuesta formal en muchos proyectos de desarrollo. Se han analizado acciones culturales en sí mismas desde la literatura especializada en estudios culturales, pero las políticas culturales hasta hace dos décadas no estaban diseñadas en función de su contribución al desarrollo.

La adopción de diferentes modelos de políticas públicas en relación a la cultura da cuenta de las transformaciones del Estado en sus respectivos subniveles. Al nivel local, el Estado y sus políticas culturales han experimentado numerosos cambios en los últimos años. Por ello, el presente trabajo se propone analizar los marcos normativos e institucionales de las políticas culturales en el municipio de General Pueyrredón, prestando especial atención a la imbricación de éstas con las políticas económicas relacionadas al turismo y al comercio regional.

Se analiza un período de casi veinte años de políticas culturales adoptadas por el Estado Municipal para hacer emerger los diferentes modelos de desarrollo en pugna dentro del mismo.

En el presente trabajo se presentan avances de la investigación planteada, consistentes en Marco Teórico, Objetivos, Hipótesis, Metodología y contexto.

Palabras Clave: Estado, Desarrollo, Políticas Públicas, Políticas Culturales.

Introducción

La dimensión cultural no ha sido suficientemente estudiada en las teorías del desarrollo. El presente trabajo comienza con una relectura de dichas teorías para acercarlas al debate actual donde la revalorización de la(s) cultura(s) se hace presente en la ciudadanía a través de demandas de las organizaciones de la sociedad civil y minorías. Si bien el objeto de análisis tradicional de las teorías del desarrollo es el Estado-nación, en las últimas décadas han crecido los estudios de desarrollo local, que le asignan responsabilidad a los Estados subnacionales en la planificación y ejecución de políticas de desarrollo, y enfatizan la importancia de que dichas políticas se den en un marco participativo. Así, en el presente análisis se abordan las políticas públicas relacionadas a la cultura en el Municipio de General Pueyrredón (MGP), teniendo en cuenta asimismo la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de dichas políticas. El interés por investigar las políticas culturales radica en elucidar el interrogante acerca de si éstas forman parte de un proyecto de desarrollo local, es decir, si los *policy makers* municipales entienden que la cultura es un factor de desarrollo.

Un aporte de la presente investigación es la identificación de aquellas políticas que hacen al interés de la gestión cultural de la ciudad, así como también de detectar las acciones que tienen por objeto promoverla en el municipio.

Hipótesis:

1. La dimensión cultural no es enunciada como una herramienta para el fomento del desarrollo en las políticas públicas del Municipio de General Pueyrredón.
2. Las políticas culturales no ocupan un lugar de relevancia dentro de las políticas públicas del Municipio de General Pueyrredón.
3. Las organizaciones de la sociedad civil tienen un grado de participación nulo o minoritario en la elaboración de las políticas culturales del MGP.

4. Dentro de las políticas públicas del MGP en relación a la cultura, predominan las acciones culturales, siendo minoritarias las políticas culturales.
5. Existen al menos dos modelos de políticas culturales diferentes en el MGP: uno donde predominan las acciones culturales y la participación de las organizaciones de la sociedad civil, y otro donde predominan las políticas culturales y la elaboración por el personal estatal, con escasa o nula participación de dichas organizaciones.

Objetivos Generales

1. Determinar si la dimensión cultural es considerada como factor de desarrollo, y la importancia asignada a la misma por el Estado, en las políticas públicas del Municipio de General Pueyrredón.
2. Identificar y distinguir modelos de políticas culturales en el Municipio de una clasificación tipológica.

Objetivos Específicos

1. Reconstruir el contexto de las políticas culturales en Argentina y en el Municipio de General Pueyrredón.
2. Determinar si la dimensión cultural es enunciada como una herramienta para el fomento del desarrollo, en las políticas públicas del Municipio de General Pueyrredón.
3. Determinar la relevancia que tienen las políticas culturales con respecto a las restantes políticas públicas del Municipio de General Pueyrredón.
4. Identificar el grado de participación del Estado y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de las políticas culturales del MGP.
5. Clasificar las políticas públicas del MGP en su carácter de acciones culturales o políticas culturales según el caso.
6. Elaborar una tipología de políticas culturales para identificar y distinguir la existencia de uno o varios modelos de políticas públicas presentes en el MGP.

Metodología y fuentes de datos

Este trabajo analiza fuentes primarias y documentales, a través de la estrategia de recolección de datos de la teoría fundamentada (*Grounded Theory*), mientras se utiliza el método de comparación constante de análisis cualitativo.

Se recurre a una pluralidad de métodos complementarios. La estrategia elegida de recolección de datos para generar teoría consiste en *Grounded Theory* (o muestreo teórico), porque ofrece una manera acabada de codificar los datos, elaborar conceptos (labeling), categorías y atributos, y así desarrollar una sensibilidad teórica (Glaser y Strauss, 1969; Denzin y Lincoln, 1994). Y justamente, mediante la recolección y análisis simultáneos de los datos es que se dan las condiciones para alcanzar la saturación teórica, esto es el punto en el cual no se hallará ninguna información adicional a partir de la cual poder desarrollar propiedades de las categorías descubiertas. Asimismo, nos valdremos del método de “comparación constante de análisis cualitativo”, esto es, realizar al mismo tiempo comparación y análisis para generar teoría sistemáticamente, a través de la utilización de codificación explícita y procedimientos analíticos. La codificación “no es más que la operación concreta por la que se asigna a cada unidad, un código propio de la categoría en la que la consideramos incluida. Es el proceso físico, manipulativo mediante el cual dejamos constancia de la categorización realizada” (Rodríguez et al., 1999, p.208). Los conocimientos surgidos de estos datos, aplicando el método comparativo, se presentan en forma de tipología.

Se trabaja con fuentes primarias, así como con fuentes documentales. Entre los distintos documentos se analizan documentos literarios, como los distintos marcos normativos del sector cultural en Argentina y fuentes estadísticas como fuente de información secundaria. Éstas últimas se obtienen del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), el Sistema integrado de información cultural (SICSUR) y el Sistema de información cultural de la Argentina (SINCA).

Se recurre asimismo a entrevistas con agentes estatales del sector cultural, y participantes de centros culturales así como otros actores de las organizaciones de la sociedad civil, con la intención de conocer la perspectiva de los protagonistas. Las políticas públicas en materia cultural del período de análisis (2001 a 2018) son relevadas a través de los documentos disponibles del Honorable Concejo Deliberante del Municipio de General Pueyrredón, entre ellas, ordenanzas, resoluciones, decretos, comunicaciones y dictámenes.

Desarrollo económico y/o desarrollo Cultural

En las teorías del Desarrollo y en el diseño político-institucional adoptado por los Estados, se han privilegiado las preocupaciones por la modernización y el crecimiento económico.(Szirmai, 2005). La dimensión cultural ha sido relegada y mencionada de modo subsidiario en tratados internacionales y en normativas nacionales, en la mayoría de los casos como última preocupación detrás de una larga lista jerarquizada de objetivos. Sin embargo una relectura de las teorías del desarrollo económico evidencia un interés por los valores culturales. Celso Furtado, a fines de 1960, explica que “El desarrollo es al propio tiempo un problema de acumulación y progreso técnico y de evolución de los valores de una colectividad” (1968, p.77). De esta manera, el autor entiende que el desarrollo comprende la idea de crecimiento, pero rebasándola y que el conjunto económico nacional (objeto de análisis de los primeros estudios del desarrollo) presenta una compleja estructura que se encuentra con la acción permanente de una multiplicidad de factores sociales e institucionales que exceden el campo del análisis económico. Posterior a esta afirmación, Furtado cita a Francois Perroux, quien define al desarrollo como “la combinación de cambios mentales y sociales de una población que la capacitan para hacer crecer cumulativa y duraderamente, su producto real global” (p.74). El pensamiento de Furtado en lo que hace a la literatura del desarrollo es clave para este trabajo dado que se aleja de la teoría convencional, fuertemente arraigada a (y a veces exclusivamente centrada en) las incumbencias de las ciencias económicas.

Se pueden clasificar los significados que Furtado le da a la cultura de la siguiente manera, siguiendo a Rodríguez (2009): “Tratase (a) de la cultura material, (b) de la creación, conservación y transformación de instituciones (cultura político-institucional) y (c) de los valores que las fundamentan: filosofía, religión, arte, ciencias (ámbito stricto sensu cultural, o cultura espiritual). Por otra parte, “todo objeto de uso final, que no procede directamente de la naturaleza, es fruto de la invención humana, es un objeto de arte. Su fin es enriquecer la existencia de los

hombres”, de modo que cultura material y espiritual forman una totalidad” (citado en Bolaño, 2010). Resulta importante recuperar esta definición de cultura para posibilitar el debate que se plantea en esta investigación. Si bien la dimensión cultural tiene sus particularidades y especificidades, el desarrollo cultural y el desarrollo económico no persiguen direcciones opuestas.

El desafío de incluir a la cultura como legítimo factor de desarrollo no culmina en su recuperación teórica y puesta en diálogo con la dimensión económica. El protagonismo del Estado se hace evidente cuando es este mismo el que adopta un proyecto de desarrollo con su respectiva batería de políticas públicas. Se elige presentar el diálogo entre estas teorías y la teoría del Estado porque de acuerdo con el pensamiento de Puente (2007) “El complejo entramado económico-político del campo cultural requiere de un Estado atento que, lejos de competir con el mercado, funcione como garantía de equilibrio y articulación” (p.17).

Asimismo, los actores sociales intervinientes en la amplia dimensión cultural, son generadores de valor económico, además de productores y reproductores de valores de carácter simbólico e identitario.

Políticas Culturales

Una vez establecida la importancia de la dimensión cultural en el desarrollo, y la necesidad de profundizar su estudio así como su presencia en las políticas públicas que se proponen fomentarlo, se pasa a la revisión de la literatura en lo que hace precisamente a las políticas culturales. Para comprender el análisis propuesto desde el enfoque político institucional, retomamos a Fernando Rabossi (1997), que recuperando a Claude Fabrizio, destaca tres generaciones de políticas culturales distintas. Una primera generación se centra en el desarrollo de las artes y el patrimonio monumental y artístico,. Una segunda generación plantea la preocupación acerca de diversos componentes del desarrollo cultural, como la educación escolar y extraescolar, la comunicación de masas, las industrias culturales y la cultura científica, que incluye discusiones en torno la función de las instituciones hasta el momento involucradas. Finalmente, una tercera generación de políticas culturales se corresponde con la internacionalización de la preocupación por el desarrollo de los países,

preocupación que incluye las incumbencias culturales dentro de los programas de desarrollo.

Asimismo, Rabossi distingue “acciones culturales” de “políticas culturales” para diferenciar aquellos proyectos utilizados como complementos en políticas sociales de la noción de políticas culturales que implican una dimensión de intervención global (1997).

Cultura y Derechos Humanos

Existen multiplicidad de instrumentos normativos internacionales que a partir de las iniciativas de Naciones Unidas y de UNESCO se han ocupado de dar importancia a las políticas culturales.

Identidad cultural y diversidad cultural son dos conceptos alrededor de los cuales se enriquece la temática de los derechos culturales, que no son problematizados en este breve análisis, si bien no puede evitarse mencionarlos para mostrar la relevancia que tienen en las políticas culturales de los países.

En su trabajo sobre los derechos culturales, Harvey (2008) realiza una reconstrucción histórica del reconocimiento de los mismos en el continente, menciona que en abril de 1948, en Bogotá, la IX Conferencia Internacional Americana aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, primer catálogo intergubernamental de derechos humanos entre los cuales, junto al derecho a la educación, se proclamó (artículo XIII) el derecho a los beneficios de la cultura, en el marco jurídico de dos derechos culturales fundamentales de la persona humana: a) el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, el de gozar de las artes y el de disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos; y b) el derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor. (p.3)

En diciembre del mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas incluyó en el artículo 27 el reconocimiento mundial de los derechos culturales.

Hacia 1966, con la adjudicación de pactos internacionales, se ensanchó el caudal de normativas culturales.

Las particularidades de involucrar el reconocimiento del respeto cultural como derecho parte de la necesidad por preservar el patrimonio de minorías étnicas, así como el respeto de sus lenguas y todo lo que hace referencia a su producción simbólica colectiva.

Dentro de la segunda categoría de derechos humanos, se consigna el derecho de la persona a participar en la vida cultural, a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones y a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora, esto significa además una nueva obligación estatal por asegurar el ejercicio pleno de estos derechos.

En la década de 1970, surge en varios países una diversificación de los debates acerca del desarrollo cultural vía políticas públicas, y es en la década posterior cuando se presenta una doble dimensión del derecho a la cultura que además de posibilitar el acceso a la cultura mediante el arte, agrega el carácter participativo de los pueblos a la contribución cultural de la comunidad como unos valores presentes e imperativos para la comunicación de la sociedad en su conjunto.

El Protocolo de San Salvador de 1988 junto con el anterior Pacto de San José de 1969, incluyó en su artículo 14 el derecho a los beneficios de la cultura, en términos semejantes a los del artículo 15 del Pacto Internacional de 1966, aunque con una referencia adicional tanto al derecho de toda persona a participar en la vida artística de la comunidad, como a la necesidad de que los Estados adopten medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión del arte.

Actualmente, existen nuevas categorías de derechos culturales, derechos colectivos vinculados a la identidad, la personalidad y la autonomía cultural de naciones y pueblos frente al resto del mundo.

Hacia un relevamiento de la gestión cultural de la ciudad

La ciudad de Mar del Plata fundada hacia las últimas décadas del siglo XIX como Villa Balnearia de las élites rioplatenses, antes había comenzado a desarrollarse en función de un saladero en torno al puerto. La construcción de la ciudad coincidió con el proceso de Consolidación Nacional de los años 1870 y 1880, primero fomentando un lugar para el ocio

de las clases altas y familias aristocráticas para luego a mediados del 1900 ir constituyéndose como una oferta de veraneo también para las clases medias y populares (Torre y Pastoriza, 1999). La elección de la fisonomía de la ciudad y las ofertas turísticas delimitaron un modo de concebir la cultura nacional y provincial. La ciudad se erige en función del puerto, de la zona costera y los barrios de pobladores locales ocuparían las tierras periféricas.

Siguiendo a Sayardo; “Como señala el Informe “Nuestra diversidad creativa” (UNESCO 1996) las primeras políticas culturales comenzaron planteándose en la sintonía de “edificar la nación”, desde la concepción de una unidad territorial y cultural relativamente homogénea” podemos agregar que en esa edificación de la ciudad con objetivos comerciales, se puso en juego la decisión acerca de qué políticas culturales delimitar para atraer a tipo específico de turistas. Decisión que fue variando en tanto fueron cambiando las gestiones políticas y la correlación estatal en las tres aristas, nacional, provincial y municipal.

La ciudad, similar a como la conocemos hoy, ligada al fomento del turismo de clases medias y populares, no fue planificada de tal manera hasta el primer gobierno peronista, donde el objetivo fue la democratización del bienestar y la posibilidad de diversificar el disfrute del pueblo trabajador.

En la actualidad, el Municipio de General Pueyrredón ostenta el fomento de la oferta turística. El incentivo de la cultura está fuertemente orientado en función del circuito del turismo fundamentalmente provincial y nacional.

Bibliografía

- Furtado, C. (1968). *Teoría y Política del desarrollo económico*. Siglo Veintiuno Editores.
- Harvey, E. R. (2008). Los derechos culturales. Instrumentos normativos internacionales y políticas culturales nacionales. *Documento informativo presentado en la Cuadragésima Sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Ginebra, 28.*

- García, E., Gil, J., & Rodríguez, G. (1999). Metodología de la investigación cualitativa. *Málaga, España: Aljibe.*
- Glaser, Barney G., Strauss, Anselm L. (1969), *The discovery of Grounded Theory*, New York, Aldine Publishing Company.
- Rubens Bayardo (2008) Córdoba, “Hacia donde van las políticas públicas culturales“, en Primer simposio de políticas públicas culturales en iberoamérica.
- Rabossi Fernando (1997) “La cultura y sus políticas, análisis cultural en barrios.“ Tesis de Licenciatura, Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Pastoriza E. y Torre J. (1999) “Mar del Plata, el sueño de los argentinos“ en Fernando Devoto y Marta Madero, *Historia de la vida privada en la Argentina*, tomo 3, “La Argentina entre multitudes y soledades. De los años treinta a la actualidad“, Buenos Aires, Taurus.
- Puente, S. (2007). *Industrias culturales y políticas de Estado*. Prometeo Libros Editorial.
- Szirmai, A. (2005). *The dynamics of socio-economic development*. Cambridge: Cambridge University Press.