

CUADERNOS DE POLÍTICAS CULTURALES

# INDICADORES CULTURALES

2015

## → POLÍTICAS CULTURALES LOCALES Y NUEVA CIUDADANÍA

Rebón / Basualdo / Mendes Calado / Fuentes Firmani / Heredia /  
Crevani / Cancela Scioli / Burin / Calabre / Barros / de Azevedo /  
Brizuela / Barros / Oliveira Jr. / Vich / Mihal / Escribal /  
Duxbury / Schargorodsky / Tasat

## → Indicadores 2015

Bonazzi / Zanabria / Feigelsohn / Arias / Menezes

## → Gestión y políticas culturales: aportes y debates

Lazzaro / Borgoglio / Levis / Koval / Pis Diez / Jalife / Maas /  
Ortiz / Vercelli / Sequeira

## → Documentos

Indicadores Unesco / Cultura 21: Acciones



CUADERNOS DE POLÍTICAS CULTURALES  
INDICADORES CULTURALES 2015

# **UNTREF**

## *Rector*

Lic. Aníbal Jozami

## *Vicerrector*

Lic. Martín Kaufmann

## *Secretario Académico*

Ing. Carlos Mundt

## *Secretario General*

Dr. Horacio Russo

## *Secretario de Investigación y Desarrollo*

Dr. Pablo Miguel Jacovkis

## *Secretario de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil*

Prof. Gabriel Asprella

## CUADERNOS DE POLÍTICAS CULTURALES INDICADORES CULTURALES 2015

---

PROGRAMA DE POLÍTICAS CULTURALES  
PATRICIO LÓIZAGA DE LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

---

### **Editor**

Lic. Francisco José Piñón

### **Coordinadores de Indicadores Culturales 2015**

Lic. Fernando Arias / Lic. Daniel González

### **Directora editorial**

María Inés Linares

### **Coordinación editorial**

Néstor Ferioli

### **Directora de diseño editorial y gráfico**

Marina Rainis

### **Diagramación**

Tamara Ferechian / Cristina Torres / Valeria Torres

### **Corrección**

Licia López de Casenave

### **Coordinación Gráfica**

Marcelo Tealdi

Indicadores culturales 2015 / Fernando Arias... [et al.]; compilado por Francisco José Piñón. –1a ed compendiada– Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2017.

300 p.; 28 x 20 cm.

ISBN 978-987-4151-09-4

1. Acción Cultural. I. Arias, Fernando II. Piñón, Francisco José, comp.

CDD 306

## CUADERNOS DE POLÍTICAS CULTURALES

### PRESENTACIÓN

Aníbal Jozami .....	7
---------------------	---

### INTRODUCCIÓN

Francisco José Piñón .....	8
----------------------------	---

### Indicadores Culturales / Argentina 2015

Estadísticas e indicadores culturales para América del Sur .....	12
Federico Bonazzi / Juan Manuel Zanabria	

Empleo cultural en Argentina: una aproximación por tipo de ocupación.....	19
Aldana Feigelson	

La diversidad en la oferta y el consumo cultural.....	32
Fernando Arias	

Ley Rouanet: incentivo fiscal para la cultura brasileña .....	38
Henilton Menezes	

### DOSIER Ejes de reflexión / Las Políticas Culturales Locales: avances y avatares de una nueva ciudadanía

#### Contribuciones desde el Proyecto de investigación Políticas Culturales Públicas. Programa Políticas Culturales Patricio Lóizaga

Mapeando el campo de la cultura.....	54
Marcela Rebón	

La comunicación interna en las áreas de cultura de los gobiernos locales.....	67
José Omar Basualdo	

Cultura, desarrollo y maldesarrollo.....	75
Pablo Mendes Calado	

De la comunidad organizada a la cultura viva comunitaria .....	87
Emiliano Fuentes Firmani	

Análisis de caso del gobierno municipal de San Miguel.....	102
Mariana Heredia / Anabella Crevani / Miguel Cancela Scioli / Luciana Burin	

O

i

r

a

m

u

s

**Contribuciones desde la experiencia brasileña**

Una mirada sobre la experiencia brasileña..... 114  
**Lia Calabre**

Elaboración de Planes Municipales de Cultura en el Brasil..... 122  
**José Márcio Barros / Kátia Costa**

Modelo de acción para la elaboración  
de un Plan Municipal de Cultura..... 132  
**Sérgio de Azevedo**

Territorios, políticas culturales y planificación estratégica..... 143  
**Juan Ignacio Brizuela**

Una propuesta de Formación de Consejeros Municipales  
en Minas Gerais..... 154  
**José Márcio Barros / José Oliveira Junior**

**Contribuciones de las políticas culturales  
y su gestión para una nueva ciudadanía**

¿Qué es un gestor cultural?..... 165  
**Víctor Vich**

Pensando las relaciones entre  
políticas culturales, libros y lecturas digitales..... 168  
**Ivana Mihal**

Políticas culturales a nivel municipal y proyecto cultural nacional..... 176  
**Federico Escribal**

La cartografía cultural..... 186  
**Nancy Duxbury**

La gestión cultural municipal en Argentina ..... 199  
**Héctor Schargorodsky**

La convivencia de los antagonismos..... 207  
**José Alejandro Tasat**

**Gestión y políticas culturales / Aportes y debate**

Un paisaje cultural amenazado por la uniformidad..... 218  
**Luis Lazzaro**

El diseño industrial desde el punto de vista de una economía política y moral.....	226
<b>Luciano Borgoglio</b>	
La mujer ante los medios.....	232
<b>Diego Levis y Santiago Koval</b>	
Proyectos transmedia en la industria de los medios.....	240
<b>Ethel Pis Diez y Kyros Jalife</b>	
Economía de la cultura: el caso de los bienes meritorios.....	248
<b>Pablo Maas</b>	
Análisis de las relaciones entre Estado, cultura y medios en Brasil.....	256
<b>Vitor Ortiz</b>	
Gremio de Autores vs. Google Inc.....	269
<b>Ariel Vercelli</b>	
La gestión cultural y el nuevo escenario mundial.....	277
<b>Adolfo Sequeira</b>	
<b>DOCUMENTOS</b>	
Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo.....	280
Cultura 21: Acciones. Compromisos sobre el papel de la cultura en las ciudades sostenibles.....	283





Una de las líneas de trabajo del Programa de Políticas Culturales Patricio Lóizaga es la de investigar y apoyar el desarrollo de políticas culturales a nivel local. Desde hace años realiza una acción concertada con municipios del Gran Buenos Aires para conocer y sistematizar las políticas culturales que se vienen ejecutando.

Desde la experiencia universitaria de más de dos décadas de trabajo en la UNTREF se ha conformado una comunidad que reafirma su compromiso de apoyar el desarrollo local en todas sus manifestaciones.


En forma relativamente reciente, los municipios argentinos han asumido que las políticas culturales también son su incumbencia. Salvo las estructuras gubernamentales más amplias, propias de las grandes ciudades, en general todavía están en una etapa de consolidación de los equipos de trabajo. Capacitar, investigar, sistematizar, concientizar, difundir son acciones que no siempre pueden conjugarse en forma coherente, de acuerdo a las necesidades de la sociedad local.

En la continuación de la tarea iniciada hace muchos años, por quien por sus méritos diera nombre a este Instituto y con la firme colaboración de la Universidade Federal da Bahía (Brasil), la UNTREF organizó un seminario internacional para presentar avances de investigación e intercambiar experiencias con responsables del área de Cultura de diferentes municipios. El fruto de este trabajo está presentado en el dossier que integra el presente volumen.

Asimismo, la preocupación por la relación entre las cuestiones locales con procesos más generales, cruza el conjunto de esta publicación. En particular, el campo de la cultura permite aunar tradición con innovación, creatividad con formación rigurosa. Estos cruces, que se manifiestan en los mercados, en los hábitos, en las aspiraciones, tienen particular relevancia en esta época que se presenta como un tiempo de ansias de progreso y también de búsqueda de sustentabilidad.

Quiero felicitar al Director del Programa de Política Culturales y a todos aquellos que participaron por la profundidad y excelencia de la tarea. ●

Anibal Y. Jozami  
*Rector Universidad Nacional de Tres de Febrero*



**E**n estas mismas páginas, en INDICADORES CULTURALES 2008, dábamos cuenta de la crisis económica que desató la caída de Lehman Brothers, y nos preguntábamos cómo saldría el mundo de semejante crisis.

Sin haber llegado a la salida, lo que hoy podemos constatar es un incremento notable de la concentración económica y la multiplicación exponencial de poblaciones “expulsadas”, al decir de Saskia Sassen, de su ámbito geográfico, social o económico.

Expulsados de todo por las guerras unos; de su trabajo, su actividad productiva, sus tierras, otros. A muchos de ellos los encontramos cada vez más, en diversas sociedades, desde las más desarrolladas a las menos, en el norte como en el sur del planeta.

Saskia Sassen, después de caracterizar las diversas causas y mecanismos de expulsión, afirma que debemos reconocer conceptualmente “los nuevos espacios de los expulsados: hacer economías locales, historias nuevas y nuevas formas de membresía” (Sassen, 2015).

Todas las historias de expulsión tienen fuerte repercusión cultural. Cualquiera haya sido el camino, una de las consecuencias más sentidas por todos será la pérdida de la pertenencia. Por eso, las políticas culturales activas debieran recibir, contener, reconocer las diferencias y acompañar los procesos de adaptación e integración a nuevas realidades.

La UNTREF, desde hace más de diez años, viene trabajando en una línea de investigación sobre experiencias de desarrollo de políticas culturales a nivel local, en diversos municipios de la Argentina. En esta edición dedicamos el Dossier temático, precisamente, a las políticas culturales a nivel local.

El Programa de Políticas Culturales “Patricio Loizaga” organizó un Seminario Internacional que denominamos “Las Políticas Culturales locales: avances y avatares de una nueva ciudadanía”. Nos planteamos como objetivo, pensar y dialogar sobre las acciones culturales en los ámbitos locales de América Latina, desde la gestión, la investigación y la expresión artística como aporte a la construcción de un horizonte simbólico geocultural. El Seminario se realizó el 10 y 11 de septiembre de 2015 en la sede Caseros II de la UNTREF.

Nos propusimos generar un espacio de intercambio entre profesionales, funcionarios, artistas, académicos, que visualice el sentido compartido de la dimensión cultural, para focalizar y potenciar, la construcción de un lazo social ciudadano, inclusivo, democrático y más americano.

Para eso, invitamos a profesionales que registran y sistematizan la cultura, desde su umbral local, como Lia Calabre, directora de la Casa Rui Barbosa del Ministerio de Cultura de Brasil y Víctor Vich, de la Pontificia Universidad Católica de Perú.

También convocamos a la red de docentes-investigadores de diferentes universidades del Mercosur, con la que venimos trabajando en proyectos de investigación. Participaron especialistas de las universidades de la República (Uruguay), Federal de Bahía, del Rencocavo de Bahía, el Observatorio de Diversidad Cultural de Minas Gerais (Brasil). De Argentina, las universidades nacionales de Avellaneda, San Martín, Jujuy y Buenos Aires. Así como autoridades de organismos culturales de diversos municipios.

En estos tiempos de “expulsiones”, cobran especial significación las políticas locales donde pueden construirse nuevos espacios, nuevas membresías.

Agradezco a José Tasat y a Marcela Rebón que organizaron el Seminario y seleccionaron y sistematizaron los aportes que recoge el Dossier.

La coordinación de esta edición la llevó Daniel González, con el apoyo de Fernando Arias, a quienes agradezco su tarea. Asimismo, a todos los autores de las distintas secciones y a todos los que intervinieron en el proceso de diseño e impresión. •

Francisco José Piñón  
*Editor*

Sassen, Saskia, *Expulsiones*, Buenos Aires, Katz, 2015.





## Consideraciones generales y el caso del PBI cultural

### CONSIDERACIONES GENERALES

El Sistema de Información Cultural de Mercosur (SICSUR) es una de las instituciones de la estructura del Mercosur Cultural. El proyecto fue creado en el año 2006 por una mesa especializada en información cultural con representación de diez países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Durante sus primeros años, el SICSUR avanzó en la delimitación de su objeto: la generación de estadísticas culturales para el nivel regional. Esta meta planteaba algunas situaciones a sortear.

Al inicio, en el 2006, Colombia era el único país que contaba con una oficina dedicada a la generación de estadísticas culturales. Los demás países empezaban a generar las condiciones para la sistematización de la información cultural hacia dentro de sus fronteras. De este modo, el SICSUR se proponía reunir información por país en un momento donde solo un Estado contaba con una oficina dedicada a esta tarea. Así, la instancia regional sugería a las instituciones gestoras de la política cultural de los Estados parte a crear hacia dentro de sus administraciones programas u oficinas dedicadas a la creación de información cultural.

Otro desafío era definir el ámbito de la cultura sobre el cual era posible generar información y estadísticas culturales comparables a nivel regional. Claro está que el término “información cultural” de por sí abre el espacio a un espectro más bien amplio. Si no se tiene cuidado, es posible incorporar dentro de aquella expresión información de agenda cultural, referencias de bibliografía especializada, datos de convocatorias a llamados y convocatorias

a becas y concursos, etcétera. Además está presente el interés de cada Ministerio y organismo rector de la política cultural a nivel nacional. Por ejemplo, es conocido el desarrollo que tiene Perú en la investigación del Patrimonio, o Brasil en el trabajo con la cultura viva comunitaria. Sin embargo, para empezar a generar información uniforme a nivel regional, primero era necesario contar con un común denominador donde todos los Estados involucrados cuenten a su vez con información a nivel nacional.

El punto de encuentro fue entonces la realización de un ejercicio de relevamiento de información cultural ya existente, que por características particulares y bajo ciertos recaudos, pueden ser comparables a nivel regional. Se consideraron las posiciones 22 (actividades del editorial) y 92 (actividades culturales y deportivas) de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Se optó por empezar por aquí porque los institutos de estadísticas calculan el aporte que realizan estas actividades al valor agregado al momento de calcular el Producto Bruto Interno (PBI) cada año. El otro eje que planteaba el ejercicio era reunir la información referente a la ejecución presupuestaria del organismo rector de la política cultural nacional en cada país. Como era de esperarse, la información recolectada estuvo lejos de ser completa, robusta y exhaustiva. Varios de los países se encontraron con situaciones donde la información no se encontraba actualizada. También hubo países donde la medición no resistía aperturas sectoriales. A pesar de esas dificultades, el SICSUR continuó con los ejercicios de medición y reflexión sobre la cul-

El proyecto fue creado en el año 2006 por una mesa especializada en información cultural con representación de diez países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

### Juan Manuel Zanabria

LICENCIADO EN ECONOMÍA.  
INVESTIGADOR DEL SINCA.  
COORDINADOR DE SICSUR

### Federico Bonazzi

LICENCIADO EN ECONOMÍA.  
INVESTIGADOR DEL SINCA.  
ECONOMISTA RESPONSABLE  
POR LA CUENTA SATÉLITE DE CULTURA  
DE ARGENTINA

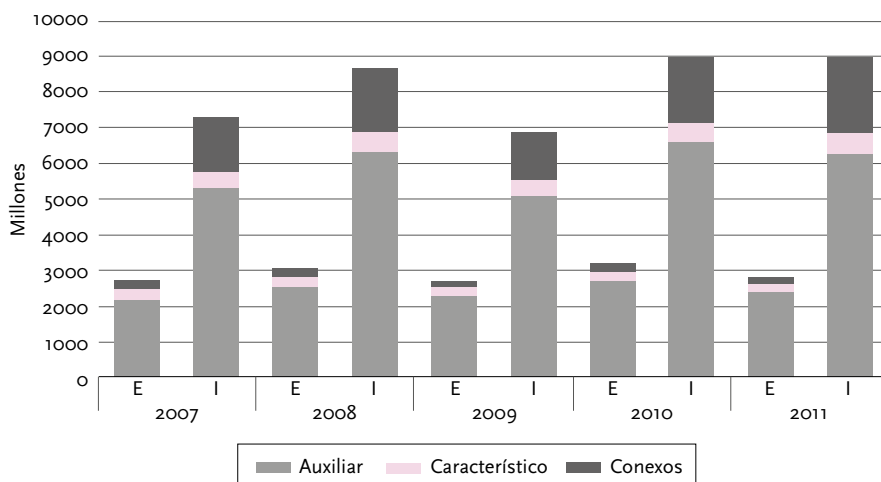
tura en América del Sur. La segunda parte de este artículo explora con mayor profundidad la cuestión de la medición económica de la cultura en los países que integran el SICSUR.

#### OTROS EJERCICIOS

Además de la medición de actividad económica cultural, el SICSUR emprendió otros trabajos específicos. Entre ellos, en base a un requerimiento del Mercado de Industrias Culturales del Sur, se encuentra una estimación del comercio exterior cultural de la región que develó a grandes rasgos su estructura: los países sudamericanos compran bienes cul-

turales extra zona (Unión Europea, Estados Unidos y China), y la extrazona prácticamente no compra bienes culturales sudamericanos; a la vez, los países de América del Sur exportan bienes culturales a sus vecinos intrazona, pero por montos significativamente inferiores a las importaciones extrazona. El análisis del patrón de comercio revelaba que entre 2007 y 2011 la región muestra signo deficitario en el comercio exterior tanto de bienes culturales característicos como auxiliares y conexos. La magnitud de los bienes característicos es muy baja, en torno a los 250 millones dólares en el caso de la exportaciones y 500 millones en las importaciones.

GRÁFICO 1  
Comercio exterior de bienes culturales. Exportaciones e importaciones consolidadas  
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú  
2007-2011. Millones de USD



Fuente: SICSUR

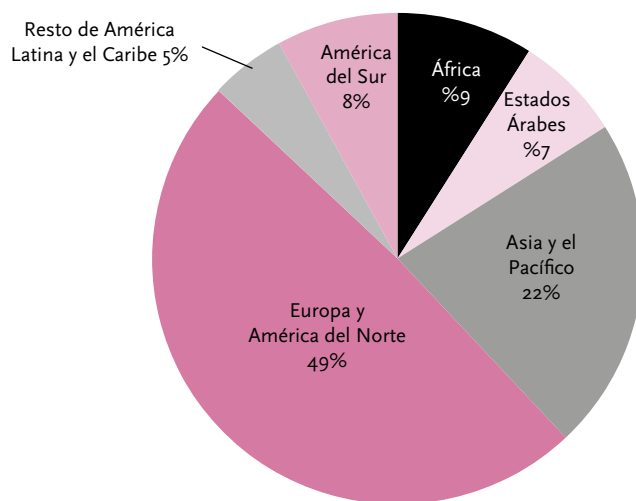
También SICSUR exploró el sector patrimonial por medio del análisis de la construcción de un imaginario de historia de la cultura universal que desde UNESCO refuerza una concepción eurocéntrica. Esto tiene una expresión concreta en la distribución asimétrica de las declaraciones de Patrimonio de la Humanidad en las distintas regiones del globo. En la primera edición de la revista de SICSUR, *Enclave Cultural*, se señalaba:

El conjunto de países integrado por Europa y América del Norte posee el 49% del total de sitios inscriptos como Patrimonio de la Humanidad, contra un 22% de la región Asia y el Pacífico, un 13% de América Latina y un 9% de África. A la vez, dentro del 13% conformado por América Latina, un 8% le corresponde a América del Sur y un 5% el resto de América Latina y el Caribe. Si bien Europa y América del Norte, el grupo mayoritario de países, incluye a Rusia e Israel, resulta llamativa la sobrerrepresentación que ostentan. Su importancia en esta designación no parece surgir, por ejemplo, de una relación con la cantidad de población de los países integrantes, sino a partir de ciertos criterios de relevancia cultural e histórica que ponderan dichos sitios como más significativos que otros (*Enclave cultural*, 2011).

En línea con la generación de información del patrimonio cultural sudamericano, SICSUR encaró un ejercicio de exploración y comparación de la estructura de las poblaciones indígenas del continente. El trabajo acerca: “la cuestión de la diversidad cultural y las respuestas materializadas en políticas públicas de los últimos años en los países de América del Sur”. Los resultados fueron articulados con las políticas públicas que cada Ministerio y Organismo Nacional de Cultura lleva adelante con respecto a los pueblos indígenas. Se observa que “en las últimas dos décadas, se han generado cambios internacionales en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, y en algunos casos, también el reconocimiento como estados plurinacionales y pluriculturales, desde donde se asume la heterogeneidad y la diferencia cultural de las poblaciones” (*Una mirada desde el sur: Pueblos Indígenas*, 2015).

Otra propuesta de SICSUR puso sobre la mesa un proceso de revisión y valorización institucional de la gestión cultural en los países de América del Sur. Este estudio era empujado por una situación de institucionalización común. En la última década se crearon “los ministerios {de cultura que} vinculan la gestión cultural con lo más alto de la po-

GRÁFICO 2  
Patrimonio de la humanidad por región - UNESCO - 2011



Fuente: SICSUR (*Enclave Cultural*, 2011)



lítica nacional. En nueve de los diez países el responsable de cultura es directamente designado por el presidente. De este modo se crea una relación de responsabilidad política sobre la gestión cultural que antes no existía, igualando en jerarquía a la cultura con otras áreas de competencia pública, como lo son la Educación, la Economía y Defensa” (Enclave Cultural 2013). En el estudio “Los estados de la cultura”, de 2013, el SICSUR reconstruyó el panorama de la realidad institucional de la cultura en la región.

El proceso de jerarquización reforzó la necesidad de información cultural. Así el panorama del año 2006, donde solo Colombia contaba con una oficina dedicada al tema, se invirtió en una década: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay cuentan con su sistema de información cultural nacional. Y en Bolivia, Ecuador y Venezuela hay proyectos específicos de mediciones de producción, consumos culturales e infraestructura cultural, además de estudios particulares sobre la cultura nacional.

## EL PBI CULTURAL

El marco común del SICSUR, donde el conjunto de los países utiliza la metodología de

Cuenta Satélite de Cultura (CSC) desarrollada por el Convenio Andrés Bello, permite establecer un escenario comparable de resultados económicos, facultando el análisis conjunto de la región. Si bien la heterogeneidad de estados de avance de las CSC (que se puede observar en la tabla 1), en la región todavía no permite hablar de un PBI Cultural regional, la multiplicidad de registros desde el año 2005 faculta el establecimiento de una primera media aritmética simple para la región en el período 2005-2012.

A su vez, y para agregar otra perspectiva a los resultados, se incluyeron los ejercicios de las CSC de España y México, quienes también operan bajo el Convenio Andrés Bello (y, por lo tanto, sus resultados también son comparables con los de SICSUR).

En el gráfico 3 se muestra para cada país el Valor Agregado Bruto (VAB) como porcentaje de su PBI, a la vez que se agrega el promedio de los países miembros del SICSUR.

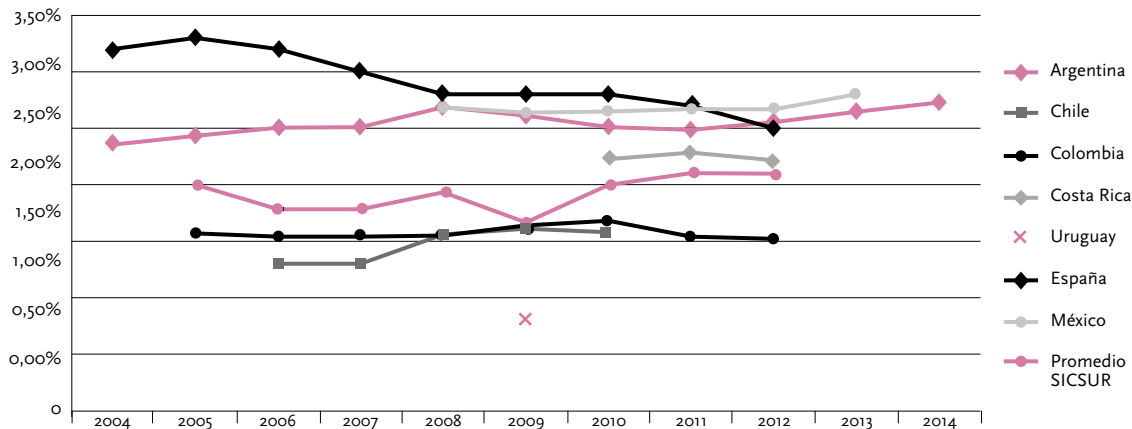
Así—se pueden observar a grandes rasgos dos grupos de países: aquellos en donde el VAB cultural se encuentra por encima del 2% del VAB y, frecuentemente, sobre el 2,5% (Argentina, Costa Rica, España y México); y aquellos en donde el VAB se sitúa en torno al 1,5% (Colombia, Chile y Uruguay). El

TABLA 1  
Estado de las Cuentas Satélites de Cultura en países miembros del SICSUR al 2015

Países SICSUR	En funcionamiento	Solo un ejercicio	En elaboración	Sin elaboración
Argentina	x			
Brasil			x	
Bolivia			x	
Chile	x			
Colombia	x			
Costa Rica	x			
Ecuador			x	
Paraguay			x	
Perú			x	
Uruguay		x		
Venezuela				x

Fuente: Elaboración propia en base a CAB (2015).

GRÁFICO 3  
Resultados de las Cuenta Satélites de Cultura vigentes en SICSUR, España y México. 2004-2014. En % del VAB total



Notas: a partir de 2008, España utiliza una nueva base. El promedio se estipula para los años con información de más de un país miembro. Fuente: elaboración propia en base a varios.

promedio anual de los países del SICSUR varía entre 1,67% y 2,10 por ciento.<sup>1</sup>

En el análisis por países de la región se nota poca variación en los valores de las series. Argentina fluctúa entre el 2,35% del VAB (2004) y el 2,73% (2014), con un 2,5% de valor promedio. Para Chile, el valor mínimo es de 1,30% (2006) y el máximo, 1,61% (2009), mientras que 1,47% es su promedio. En el caso de Colombia, los guarismos varían entre 1,52% (2012) y 1,68% (2010), obteniendo un 1,57% de promedio. Costa Rica cuenta con valores en torno a los 2,24%, siendo el valor mínimo 2,22% (2011) y el mayor, 2,28% (2012). Por último, en el caso de Uruguay solo se cuenta con datos del 2009, donde el ejercicio brindó un resultado del 0,80% del VAB.

Además, en aquella poca variación absoluta tampoco se observan grandes saltos en la variación interanual. Las variaciones interanuales contemplan caídas de hasta 8,33% (Colombia 2010-2011) y aumentos

que llegan al 20% (Chile 2007-2008)<sup>2</sup>, siendo el 1,47% promedio de la región. Si bien las series no son tan extensas como para elaborar mayores afirmaciones, esto podría ser un indicador de la consolidación del sector cultural en la región. A su vez, la tendencia general es de crecimiento en la participación del PBI, como ya se mencionó al hablar de los promedios regionales anuales, lo cual es destacable, dado que esto se produce en un contexto regional de crecimiento del PBI.

A medida que las nuevas CSC de los países se pongan en funcionamiento y comiencen a arrojar los primeros resultados y que las más antiguas continúen extendiendo sus series, este análisis continuará profundizándose y ganará en consistencia.

En el ínterin, para realizar una comparación regional, se debe recurrir a métodos alternativos. La opción elegida consiste en seleccionar, dentro de todas las actividades culturales, aquellas que cumplen dos condiciones: por un lado, que sean de fácil identificación en

<sup>1</sup> Dado los pocos países que poseen datos y que la superposición de series no es igual para todos los años, el peso de cada país en el valor es relativamente importante, por lo que este promedio debe considerarse solo a fines orientativos.

<sup>2</sup> La segunda mayor variación positiva recién resulta la de Argentina con un 7,12% entre 2007-2008.

las Cuentas Nacionales, o sea, que la mayor parte de las actividades dentro del grupo de esas ramas sean actividades culturales<sup>3</sup>; y, por el otro, que sean actividades que concentren una gran parte del VAB cultural.<sup>4</sup> Así se recaba la información para las ramas de actividad 22, según código CLANAE (comprende actividades de edición) y el grupo de actividades dentro de la rama 92 (servicios audiovisuales, agencia de noticias y culturales). Esta metodología funciona como un buen indicador de tendencia y sirve de orientación sobre los valores absolutos.

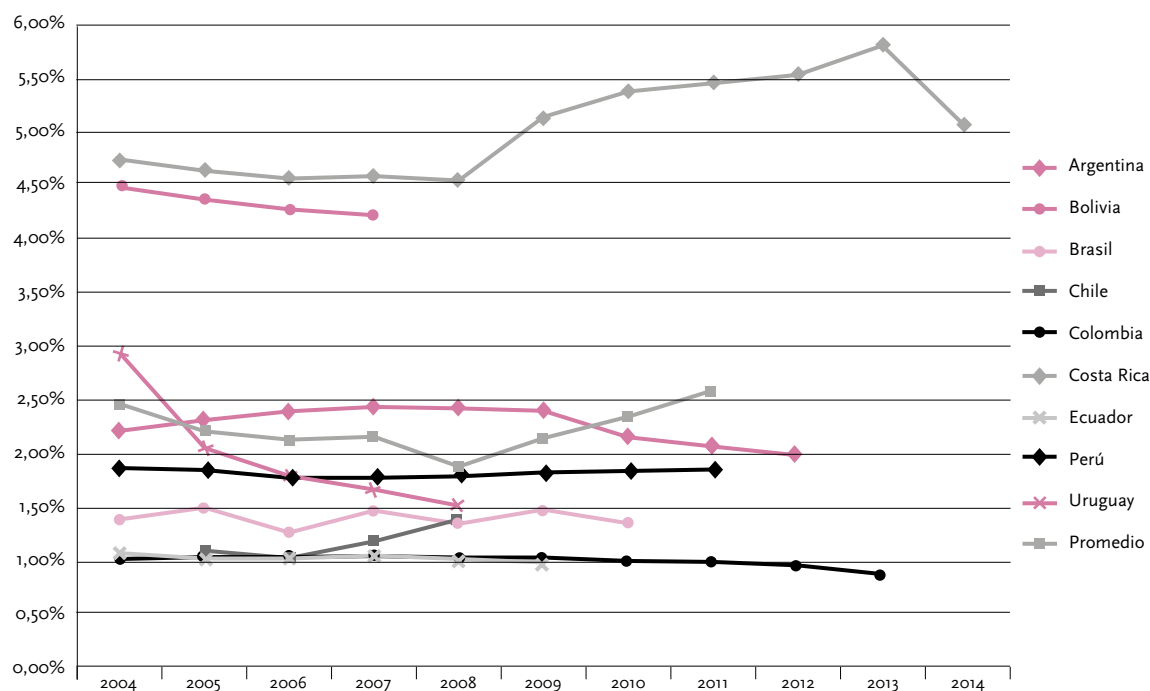
En base a los institutos de estadísticas de los distintos países, se recopilaron datos para Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay. Estos

resultados, junto con el promedio SICSUR se vuelcan el gráfico 4.

Para la mayoría de los países se encuentran valores entorno al 1% y el 3% de participación de las ramas 22 y 92 en el VAB total de la economía, con las excepciones de Bolivia y Costa Rica, que se sitúan alrededor del 4% y el 6 por ciento. En este contexto, el promedio anual de la región oscila entre el 1,88% (2008) y 2,58% (2010), un poco por encima de los valores obtenidos en las cuentas satélites de cultura.

El comportamiento por países no es homogéneo pero tan solo Chile y Costa Rica reflejan crecimientos entre los valores iniciales y los finales; en el resto sucede lo contrario (aunque en distintas magnitudes).

GRÁFICO 4  
VAB de las ramas de Actividad Editorial (22) y Audiovisual (92) para países en SICSUR.  
2004-2014. En % del VAB total



Notas: el promedio se estipula para los años con información de más de cuatro países miembro.  
Fuente: elaboración propia en base a varios.

<sup>3</sup> O sea, que también pueden contemplar otras actividades no culturales. Sobre la metodología de selección de actividades, véase Bonazzi, Sánchez y Scialabba (2016).

<sup>4</sup> Para Colombia, estos grupos contemplan entre el 48% y el 63% del total del VAB cultural. Para Argentina, los resultados son similares.

Al considerarse esta información junto con la de las CSC, las cuales en su mayoría crecieron, puede pensarse en un cambio en el peso relativo de los sectores dentro de la cultura, en donde las otras actividades incrementaron sus valores agregados proporcionalmente más que las ramas 22 y 92.

## CONCLUSIONES

Los desafíos del SICSUR del futuro están delimitados por el desarrollo de los sistemas de estadísticas e indicadores culturales de los países que lo integran. Un listado simplificado de ellos sería el siguiente: implementar CSC en cada país, con resultados periódicos y actualizados; realizar estudios de hábitos y consumos culturales con preguntas comparables en el nivel regional; desarrollar cartografías culturales con categorías que permitan contabilizar el estado de la infraestructura cultural en el continente; crear esquemas de seguimiento de la política pública cultural que

permitan comparar las políticas culturales exitosas en los distintos países.

Sin embargo, con cada avance en la generación de información que logran los países, se mejoran y consolidan las estadísticas regionales, se acorta día a día la distancia entre lo hecho y lo posible. El peso relativo de las actividades culturales en el PBI total de países como Argentina, Colombia o Chile, demuestra que la cultura es un sector económico que necesita medirse de modo comparable en la región. El sector cultural, y también la gestión cultural pública, se encuentra en un momento de cambio de paradigma, donde la planificación comienza a cobrar cada vez más relevancia en el momento de encarar políticas nuevas, como también revisar las ya existentes. La información cultural, actualizada y regional es un elemento crítico para los procesos de planificación y medición del impacto de las acciones. Este es, al final de cuentas, el objetivo de estos ejercicios: que la información sirva para conocer la cultura de América del Sur y tomar mejores decisiones en torno a ella. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Convenio Andrés Bello**, *Guía metodológica para la implementación de las cuentas satélite de cultura en Iberoamérica*, Bogotá, 2015, Disponible en [http://convenioandresbello.org/inicio/wp-content/uploads/2015/10/guia\\_metodologica\\_digital-final.pdf](http://convenioandresbello.org/inicio/wp-content/uploads/2015/10/guia_metodologica_digital-final.pdf)
- Bonazzi**, Federico, Gerardo **Sánchez** y Eliana **Scialabba**, “PBI Cultural: cambio de base 2004. Metodologías y resultados”, en *Revista Indicadores Culturales 2014*, Buenos Aires, Untref, 2016.
- Argentina**: SINCA (Ministerio de Cultura), [sinca.gob.ar](http://sinca.gob.ar)
- Brasil**: SNIIC (Ministerio da Cultura), <http://sniic.cultura.gov.br/>
- Chile**: Departamento de Estudios (CNCA), <http://www.cultura.gob.cl/estudio/observatorio-cultural/>
- Colombia**: DANE y Grupo emprendimiento cultural (Ministerio de Cultura), <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-satelite/77-cuentas-nacionales/cuentas-anales/2801-cuenta-satelite-de-cultura-en-colombia>
- Costa Rica**: Cuenta satélite de cultura (Ministerio de Cultura y Juventud), <http://cuentasatelitecultura.go.cr/>
- España**: Cuenta satélite de cultura (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), <http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/cultura/mc/csce/portada.html>
- México**: Cuenta satélite de la cultura (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/cultura/default.aspx>
- Uruguay**: DICREA (Ministerio de Cultura), [http://www.mec.gub.uy/innovaportal/v/1613/8/mecweb/cuenta\\_satelite\\_en\\_cultura?3colid=690](http://www.mec.gub.uy/innovaportal/v/1613/8/mecweb/cuenta_satelite_en_cultura?3colid=690)
- MERCOSUR** / SSIC / ACTA núm. 01/06
- SICSUR**, Enclave Cultural (2011, 2012, 2013, 2015), En [sicsur.org](http://sicsur.org).
- SICSUR**, Los estados de la cultura. 2013, En [sicsur.org](http://sicsur.org).
- SICSUR**, Una mirada desde el sur: Pueblos Indígenas; 2015, En [sicsur.org](http://sicsur.org).

## una aproximación por tipo de ocupación

Aldana Feigelsohn

LICENCIADA EN ECONOMÍA (UBA, 2012). POSGRADO EN GESTIÓN Y CONTROL DE POLÍTICAS PÚBLICAS (FLACSO, 2015). INVESTIGADORA EN OBSERVATORIO DE INDUSTRIAS CREATIVAS, MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA, GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Como punto de partida, debemos distinguir el empleo del trabajo. Mientras el primero hace referencia a la ocupación y, por lo tanto, se asocia a la población ocupada que es la parte de la población que realiza un trabajo remunerado, el trabajo puede o no ser remunerado (Convenio Andrés Bello, 2015). En el presente estudio nos referimos al empleo cultural y lo definimos siguiendo el enfoque de Unesco (2015), que lo entiende como el número total de personas que desempeñan una ocupación de naturaleza cultural o no cultural en el sector cultural y todas las personas que desempeñan una ocupación cultural en el sector no cultural.

Históricamente, la aproximación más utilizada para estimar el empleo cultural fue por sector, lo que en parte se explica por la mayor difusión de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), nomenclador que permite clasificar las estadísticas de empleo por actividad productiva. La estimación alternativa, por tipo de ocupación, es posible a partir de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO), cuya última actualización data del año 2008. Mientras la entrada por sector capta el empleo desde el lado de la demanda, y por lo tanto permite

conocer con mayor precisión las características de los establecimientos culturales, la entrada por ocupación permite un análisis desde la óptica de la oferta de trabajo, indagando de mejor forma sobre características de las ocupaciones culturales en cuestión (Convenio Andrés Bello, 2015). Por lo tanto, se trata de dos entradas distintas aunque complementarias.

En Argentina, la apertura por ocupación se incorporó en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)<sup>1</sup> del INDEC para los primeros dos trimestres de 2015, constituyéndose esta información novedosa en el disparador del presente trabajo, cuyo objetivo es estudiar la composición de las ocupaciones culturales y las particularidades que las distinguen de las ocupaciones no culturales.

Siguiendo las recomendaciones de Unesco (2015), recortamos el universo de la EPH a la población ocupada de quince años y más de todo el territorio nacional para el segundo trimestre de 2015, última información disponible. A su vez, y dado que las ocupaciones culturales constituyen un grupo heterogéneo en las diversas características estudiadas, elegimos destacar las principales ocupaciones que superan o están por debajo de la media,

Al analizar el perfil de las personas con ocupaciones culturales, observamos en primer lugar que tienen un menor índice de masculinidad que la dedicada a ocupaciones no culturales, definiendo a dicho índice como la cantidad de hombres por cada mujer.

<sup>1</sup> La EPH es una encuesta de propósitos múltiples realizada en 31 aglomerados urbanos del país, que releva información sobre hogares y personas en torno a situación laboral, características demográficas básicas como edad, sexo y situación conyugal, características migratorias, habitacionales, educacionales e ingresos, aunque con centralidad en los aspectos laborales (INDEC, 2011). Para los fines del presente trabajo, utilizamos la EPH realizada a personas.

concentrando el análisis en las ocupaciones que se encuentran dentro del 80% más representativo.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En el primer apartado analizamos la composición de las ocupaciones culturales. En el segundo estudiamos el perfil sociodemográfico de dicho universo en términos de género, edad y nivel educativo alcanzado. En el tercero consideramos las características de la ocupación en materia de categoría ocupacional, informalidad, promedio de horas de la ocupación principal y total, cantidad de empleos, tipo de establecimiento donde se emplea y tamaño del mismo. En el cuarto apartado indagamos sobre el nivel de ingresos de las ocupaciones culturales y no culturales. Finalmente, en el quinto estudiamos la composición y las características distintivas de las ocupaciones culturales del núcleo.

## COMPOSICIÓN DE LAS OCUPACIONES CULTURALES

Como punto de partida, entendemos por ocupaciones culturales a las personas dedicadas a tareas y deberes que tienen como finalidad generar, promover, preservar o reflejar el significado cultural o simbólico y espiritual; crear, producir y difundir bienes y servicios culturales que generalmente cuentan con derechos de propiedad intelectual; y la expresión artística (Unesco, 2009).

Con este enfoque, para el segundo trimestre de 2015 las ocupaciones culturales representaron el 3,5% del total de ocupaciones. Las tres principales son arquitectos, “ebanistas y afines”, y “sastres, modistos, peleteros y sombrereros”, las cuales reúnen la cuarta parte del total cultural. Siguiendo la clasificación de ocupaciones culturales realizada por la Unesco (2015), la composición completa de las ocupaciones culturales es la siguiente:

CUADRO 1  
Composición de las ocupaciones culturales. Argentina, segundo trimestre de 2015

CIUO 8	Clase de ocupación	Particip.
2161	Arquitectos	9,4%
7522	Ebanistas y afines	8,7%
7531	Sastres, modistos, peleteros y sombrereros	8,6%
7318	Artesanos de los tejidos, el cuero y materiales similares	7,4%
7533	Costureros, bordadores y afines	7,4%
2642	Periodistas	6,3%
7536	Zapateros y afines	4,6%
2355	Otros profesores de artes	4,0%
3435	Otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas	3,9%
2354	Otros profesores de música	3,2%
4411	Empleados de bibliotecas	3,1%
7319	Artesanos no clasificados bajo otros epígrafes	2,9%
2353	Otros profesores de idiomas	2,8%
3431	Fotógrafos	2,7%

7317	Artesanos en madera, cestería y materiales similares	2,6%
2166	Diseñadores gráficos y multimedia	2,5%
2652	Músicos, cantantes y compositores	2,5%
2656	Locutores de radio, televisión y otros medios de comunicación	2,0%
3432	Diseñadores y decoradores de interior	1,3%
7532	Patronistas y cortadores de tela y afines	1,2%
2165	Cartógrafos y agrimensores	1,2%
7314	Alfareros y afines (barro, arcilla y abrasivos)	1,2%
2163	Diseñadores de productos y de prendas	1,1%
7316	Redactores de carteles, pintores decorativos y grabadores	1,1%
3118	Delineantes y dibujantes técnicos	0,9%
2655	Actores	0,9%
2310	Profesores de universidades y de la enseñanza superior	0,9%
2654	Directores de cine, teatro y afines	0,7%
2643	Traductores, intérpretes y lingüistas	0,6%
2651	Artistas de artes plásticas	0,6%
7315	Sopladores, modeladores, laminadores, cortadores y pulidores de vidrio	0,6%
7313	Joyereros, orfebres y plateros	0,5%
2659	Artistas creativos e interpretativos no clasificados bajo otros epígrafes	0,4%
2622	Bibliotecarios, documentalistas y afines	0,4%
2641	Autores y otros escritores	0,4%
7311	Mecánicos y reparadores de instrumentos de precisión	0,4%
7312	Fabricantes y afinadores de instrumentos musicales	0,4%
2632	Sociólogos, antropólogos y afines	0,2%
2653	Bailarines y coreógrafos	0,2%
2513	Desarrolladores Web y multimedia	0,1%
2164	Urbanistas e ingenieros de tránsito	0,1%
2431	Profesionales de la publicidad y la comercialización	0,1%
7534	Tapiceros, colchoneros y afines	0,1%
7535	Apelabradores, pellejeros y curtidores	0,1%

Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

### PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

Al analizar el perfil de las personas con ocupaciones culturales, observamos en primer lugar que tienen un menor índice de masculinidad que la dedicada a ocupaciones no culturales, definiendo a dicho índice como la cantidad de hombres por cada mujer.

la economía, donde el índice de masculinidad pasó de 1,40 en 2006 a 1,53 en 2015.

En cuanto a la distribución por edades, no observamos diferencias significativas entre las ocupaciones culturales y no culturales. En ambos casos, predomina el rango de 30 a 39 años, y si consideramos a los jóvenes en sentido amplio (personas de 15 a 29 años),

GRÁFICO 1  
Índice de masculinidad de ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

Dentro de las ocupaciones culturales de mayor participación, las que tienen mayores índices de masculinidad son “músicos, cantantes y compositores” (20,00), “ebanistas y afines” (11,33) y “zapateros y afines” (8,75), mientras que las de mayor concurrencia femenina son “otros profesores de idiomas” (0,20), “empleados de bibliotecas” (0,24) y “costureros, bordadores y afines” (0,26).

Nuestros resultados contrastan con lo observado por Nahirñak (2008) para el empleo en el sector cultural en el primer trimestre de 2006, donde había un mayor índice de masculinidad que en el total de la economía. Si bien la autora utilizó como recorte del empleo cultural el sector donde esas personas se ocupaban (la entrada por ocupación es un dato incorporado en la EPH a partir de 2015), al realizar una medición del empleo por sector cultural análoga a la realizada por Nahirñak, observamos resultados similares que por ocupación, lo que indicaría que en los últimos nueve años se incorporaron más mujeres que hombres al sector cultural, a la inversa de lo que sucede en el empleo total de

este sería el segundo grupo de edad más representativo.

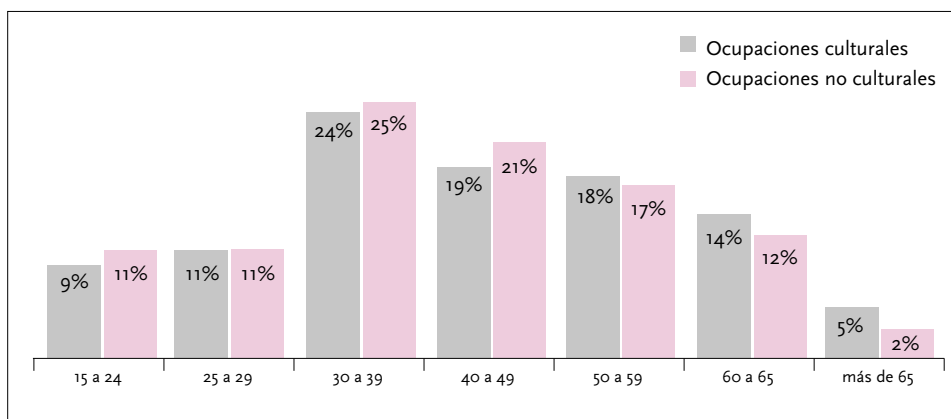
A su vez, en las ocupaciones culturales observamos un predominio de personas mayores de 50 años, especialmente de los mayores de 65, en tanto las ocupaciones no culturales concentran a los de 40 a 49 años, y los jóvenes tienen una participación similar en ambos tipos de ocupación.

Dentro de las ocupaciones culturales, las más concurridas por los jóvenes son “otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas” (con 55% de jóvenes), “otros profesores de arte” (35%) y “zapateros y afines” (33%), en tanto las menos elegidas por este grupo etario son “artesanos no clasificados bajo otros epígrafes” (4%), “empleados de bibliotecas” (8%), “sastres, modistos, peleteros y sombrereros” y “costureros, bordadores y afines” (11% cada uno).

Al comparar estos resultados con los de Nahirñak, mientras en 2006 destacaba la franja de los jóvenes tanto en ocupaciones del sector cultural como en el total de la



GRÁFICO 2  
Distribución de edades de ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

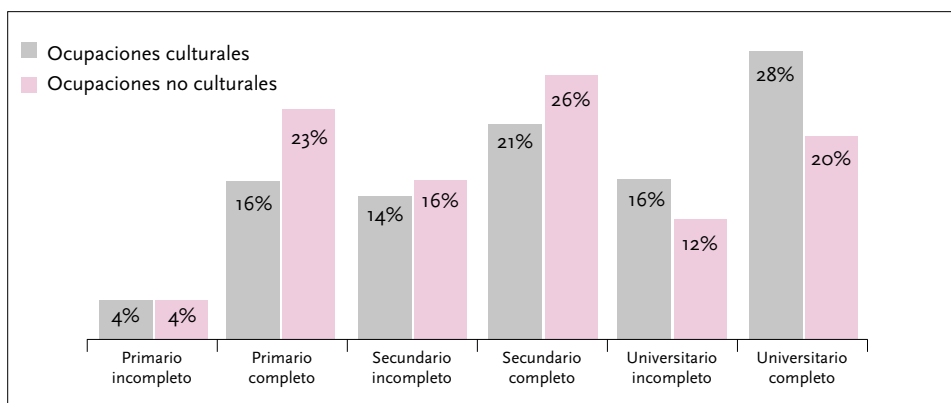
economía, en 2015 predominan los ocupados entre 30 y 39 años. Es decir que en esos nueve años no aumentó la incorporación de jóvenes al mercado de trabajo, y en consecuencia el predominio en 2006 se transformó en 2015 en predominio de ocupados de 30 a 39 años (los jóvenes de 2006).

Otro rasgo distintivo de las personas que se desempeñan en ocupaciones culturales es el elevado nivel educativo. En este sentido, observamos una mayor proporción de personas de ocupaciones culturales con universitario completo e

incompleto, mientras que entre las dedicadas a ocupaciones no culturales se destacan las de primario y secundario completo.

No obstante, y dada la heterogeneidad de las ocupaciones culturales, existen grandes diferencias educativas al interior de este agregado. Los extremos versan entre ocupaciones culturales con elevado nivel educativo como “arquitectos” (91% con universitario completo), “diseñadores gráficos y multimedia” (71%) y periodistas (59%), ya que esas profesiones que no requieren de credenciales universitarias para su ejercicio como “zapateros

GRÁFICO 3  
Nivel educativo alcanzado de ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

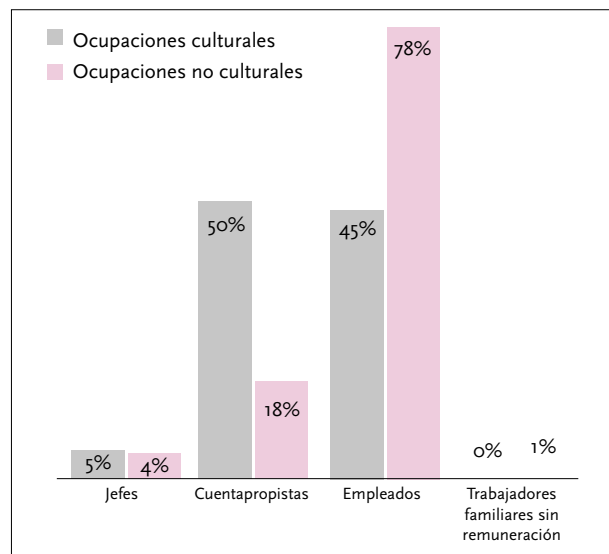
y afines” (0%), “costureros, bordadores y afines” (2%) y “ebanistas y afines” (3%).

### CARACTERÍSTICAS DE LA OCUPACIÓN

El primer punto a destacar es que en las ocupaciones culturales hay una mayor proporción de cuentapropistas y una menor proporción de empleados que en las ocupaciones no culturales. En este sentido, la mitad de las ocupaciones culturales se desempeñan bajo la modalidad del cuentapropismo, en contraste con el 18% observado en las ocupaciones no culturales.

este trabajo consideramos la definición del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Banco Mundial e INDEC (2007), definiendo empleados informales a aquellos que no perciben descuento jubilatorio por el empleo que realizan. A partir de esta definición, observamos que casi cuatro de cada diez empleados culturales se encuentran en el mercado de trabajo informal, en contraste con aquellos que se desempeñan en ocupaciones no culturales, donde tres de cada diez son informales. Este resultado se encuentra en línea con lo observado por García Canclini (2012), quien asocia a la

GRÁFICO 4  
Categoría ocupacional de ocupaciones culturales y no culturales. Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

Al focalizar en las ocupaciones culturales, donde el cuentapropismo está más difundido, se destacan los artesanos (en promedio, el 86% son cuentapropistas), mientras que en el otro extremo se encuentran los empleados de bibliotecas (0%) y los periodistas (6%).

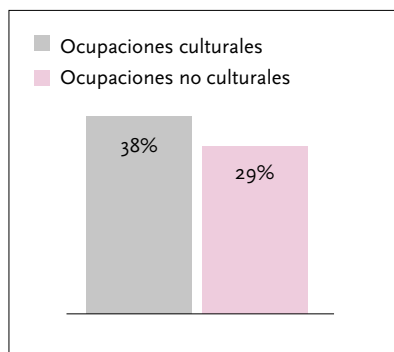
Al analizar la informalidad, nos limitamos al universo de empleados ocupados, dado que la medición es distinta para los que se encuentran en relación de dependencia y los independientes (cuentapropistas y jefes). Si bien actualmente no existe un consenso sobre el concepto de informalidad, en

economía creativa con mayor inseguridad y precarización laboral.

De todos modos, dentro de las ocupaciones culturales hay excepciones, entre las cuales destacan los empleados de bibliotecas (4% de informalidad), fotógrafos (17%) y arquitectos (18%), en tanto las ocupaciones más precarizadas son las de “artesanos de los tejidos, el cuero y materiales similares” (75%), “costureros, bordadores y afines” (74%) y “otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas” (67%).

Al analizar el promedio de horas empleadas, las ocupaciones culturales tienen

GRÁFICO 5  
Informalidad en ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

una menor carga horaria semanal que las no culturales, característica observada tanto en la ocupación principal como en todas las ocupaciones.

cuantapropistasenunoyotrotipodeocupación. En efecto, estos trabajan en promedio 31 horas semanales en las ocupaciones culturales y 40 en las no culturales, siendo esta la categoría

CUADRO 2  
Promedio de horas semanales empleadas en ocupaciones culturales y no culturales, en ocupación principal y en el total de ocupaciones. Argentina, segundo trimestre de 2015

Promedio de horas semanales trabajadas	Ocupación principal	Todas las ocupaciones
Ocupaciones culturales	33	34
Ocupaciones no culturales	39	40

Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

Entre las ocupaciones culturales con mayor carga horaria se encuentran “zapateros y afines” (45 horas semanales en todas las ocupaciones), “ebanistas y afines” (43) y “diseñadores gráficos y multimedia” (41), y entre los de menor carga horaria están los profesores de artes (19), de idiomas (21) y de música (22), y “otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas” (22).

La menor cantidad de horas promedio registrada en las ocupaciones culturales respecto de las no culturales se explica en parte por el disímil comportamiento de los

ocupacional que presenta mayores diferencias entre ambos tipos de ocupación. Otra variable que influye en la cantidad promedio de horas trabajadas es la edad, verificándose que a mayor edad se trabaja más tiempo.<sup>2</sup> Aunque la composición etaria es similar en ambos tipos de ocupación, observamos que las diferencias en la cantidad de horas empleadas en todas las ocupaciones aumentan sensiblemente entre los jóvenes, por lo que puede considerarse un factor más que contribuye a reducir la cantidad promedio de horas trabajadas en las ocupaciones culturales.

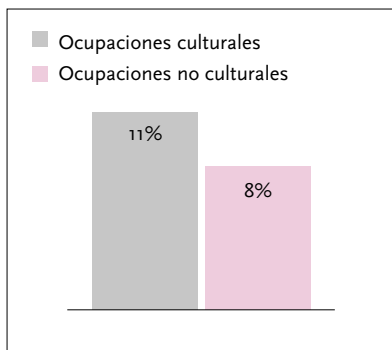
<sup>2</sup> Esta relación se observa hasta el rango de 50 a 59 inclusive, y en los dos rangos restantes se reduce el promedio de horas dedicadas a todas las ocupaciones, lo cual puede estar relacionado con la edad jubilatoria.

En relación a la cantidad de empleos, quienes se encuentran en ocupaciones culturales tienen en mayor medida más de una ocupación que los de ocupaciones no culturales.

bordadores y afines” y “ebanistas y afines” (3% en todos los casos).

Por último, resta analizar el tipo y tamaño del establecimiento donde se encuentran los

GRÁFICO 6  
Multiempleo en ocupaciones culturales y no culturales. Argentina, segundo trimestre de 2015



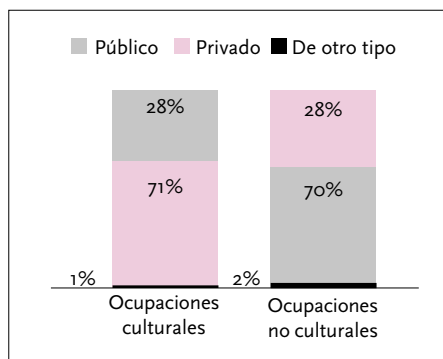
Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

En un extremo, las profesiones culturales donde hay mayores niveles de multiempleo son “otros profesores de música” (41% tienen más de un empleo), “músicos, cantantes y compositores” (33%) y “otros profesores de artes” (24%), y en el otro, aquellos que tienen en mayor medida un solo empleo, de carácter cultural, son “artesanos de los tejidos, el cuero y materiales similares”, “costureros,

ocupados culturales, considerando solo a las categorías ocupacionales de empleados y jefes.<sup>3</sup> En relación al primer punto, el empleo privado predomina sobre el público tanto en las ocupaciones culturales como en las no culturales.

Al analizar el tamaño del establecimiento, la mayoría de los que se emplean en ocupaciones culturales lo hacen en establecimientos

GRÁFICO 7  
Tipo de establecimiento en ocupaciones culturales y no culturales. Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

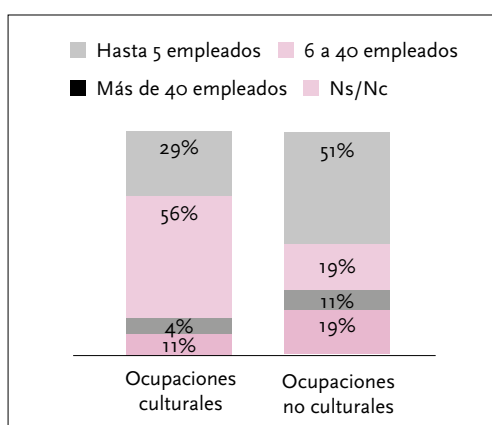
<sup>3</sup> Se excluyen de este análisis los cuentapropistas y los trabajadores familiares sin remuneración por tratarse de dos categorías que suelen desempeñarse en el sector privado y en establecimientos de tamaño pequeño, en el primer caso porque al trabajar por cuenta propia no tienen personal a cargo, y en el segundo por trabajar con familiares.

medianos (de 6 a 40 empleados), mientras que la mayoría de quienes se emplean en ocupaciones no culturales lo hacen en establecimientos pequeños (hasta 5 empleados). A su vez, los que se emplean en ocupaciones no culturales lo hacen en establecimientos grandes (más de 40 personas) en mayor medida que los de ocupaciones culturales.

con ocupaciones no culturales, tiene un ingreso 12% inferior en su ocupación principal y 5% inferior en su ingreso total. Comparado con el salario mínimo, vital y móvil para el trimestre aquí considerado (\$ 4.716), los que se desempeñan en ocupaciones culturales ganan un 37% más que el mínimo en su ocupación principal.

No obstante, quienes se emplean en

GRÁFICO 8  
Tamaño del establecimiento en ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



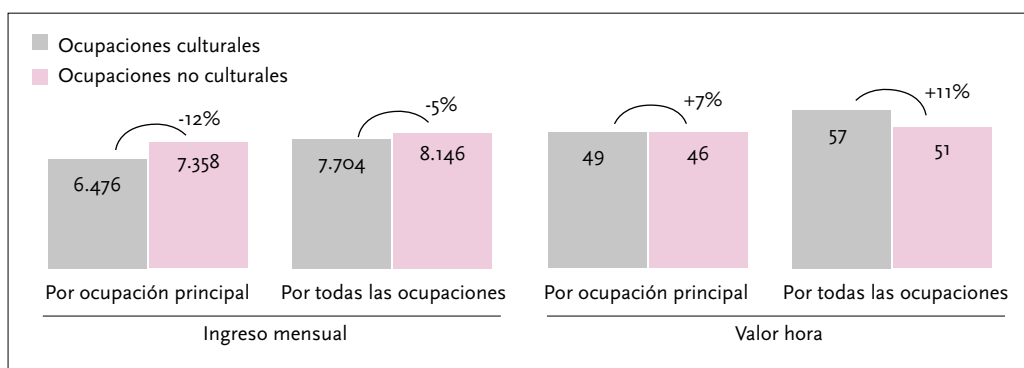
Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

### NIVEL DE INGRESOS

Una primera aproximación al nivel de ingresos de las ocupaciones culturales muestra que este grupo, en comparación a las personas

ocupaciones culturales lo hacen una menor cantidad de horas en promedio, por lo que resulta necesario complementar dicha información con el valor hora promedio de dichas ocupaciones. En efecto, el valor hora

GRÁFICO 9  
Ingresos y valor hora por ocupación principal y total en ocupaciones culturales y no culturales.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

en las ocupaciones culturales es superior a la de las ocupaciones no culturales, en un 7% para la ocupación principal y en un 11% para todas las ocupaciones.

Dentro de las culturales, las mejor posicionadas en materia de ingresos por ocupación principal son los empleados de bibliotecas (\$ 90 la hora), “músicos, cantantes y compositores” (\$ 81) y “otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas” (\$ 80). En el otro extremo, las profesiones peor remuneradas son “costureros, bordadores y afines” (\$ 23), “artesanos no clasificados bajo otros epígrafes” (\$ 27) y “sastres, modistos, peleteros y sombrereros” (\$ 28).

Dos factores adicionales que influyen en el nivel de ingresos son el nivel educativo y la edad. En este sentido, observamos que a mayor nivel educativo y a mayor edad<sup>4</sup>, aumentan los ingresos percibidos tanto en las

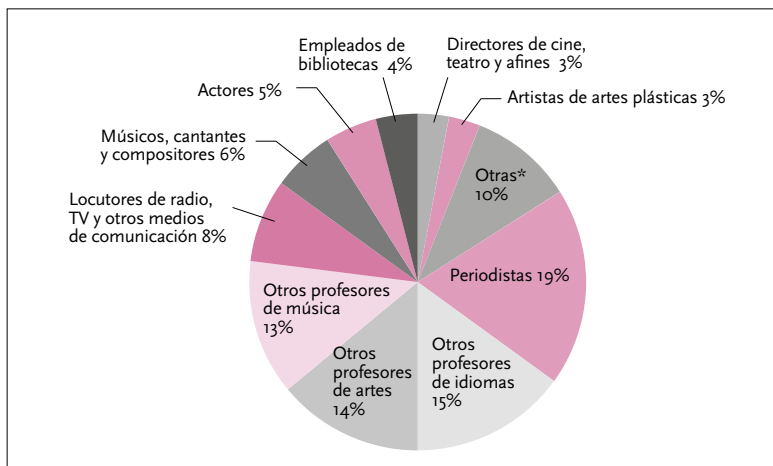
La edad no es un factor a considerar en este caso porque, como vimos previamente, la composición por edades es similar en uno y otro tipo de ocupación.

### OCUPACIONES CULTURALES DEL NÚCLEO

El recorte que aquí trataremos surge de la heterogeneidad que observamos en la composición y características de las ocupaciones culturales, y comprende a aquellas personas con ocupaciones culturales que se desempeñan en el sector cultural.

El núcleo representa el 18% de las ocupaciones culturales. En cuanto a su composición, las principales ocupaciones del núcleo son periodistas y profesores de idiomas, arte y música, explicando las mismas el 60% de este agregado.

GRÁFICO 10  
Composición de las ocupaciones culturales núcleo. Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

ocupaciones culturales como en las no culturales. De este modo, los mayores ingresos por hora de los ocupados culturales se explican en parte por el mayor nivel educativo que tienen en relación con los ocupados no culturales.

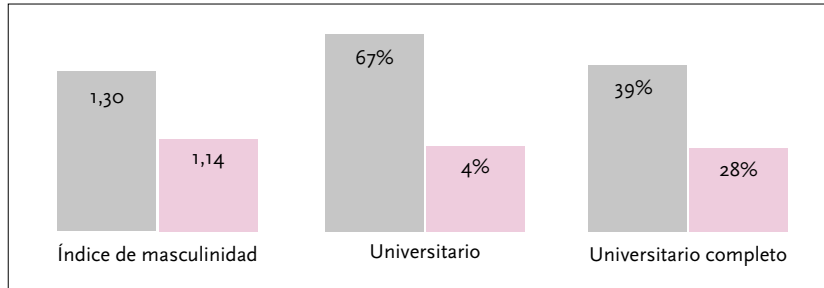
En comparación con las ocupaciones culturales, el núcleo tiene un mayor índice de masculinidad y un mayor nivel educativo.

En cuanto a las características de la ocupación, el núcleo tiene una mayor

\* Incluye “autores y otros escritores”, “bailarines y coreógrafos”, “artistas creativos e interpretativos no clasificados bajo otros epígrafes”, “otros profesionales de nivel medio en actividades culturales y artísticas”, “diseñadores gráficos y multimedia”, “bibliotecarios, documentalistas y afines”, “sociólogos, antropólogos y afines”, “traductores, intérpretes y lingüistas”, fotógrafos y “artesanos en madera, cestería y materiales similares”, participando 1% cada una.

<sup>4</sup> Los ingresos por edad aumentan hasta el rango de 50 a 59 inclusive y se reducen para los dos rangos restantes (60 a 65 y más de 65 años) por tratarse de periodos de entrada a la jubilación.

GRÁFICO 11  
Índice de masculinidad y nivel educativo de las ocupaciones culturales núcleo y total.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

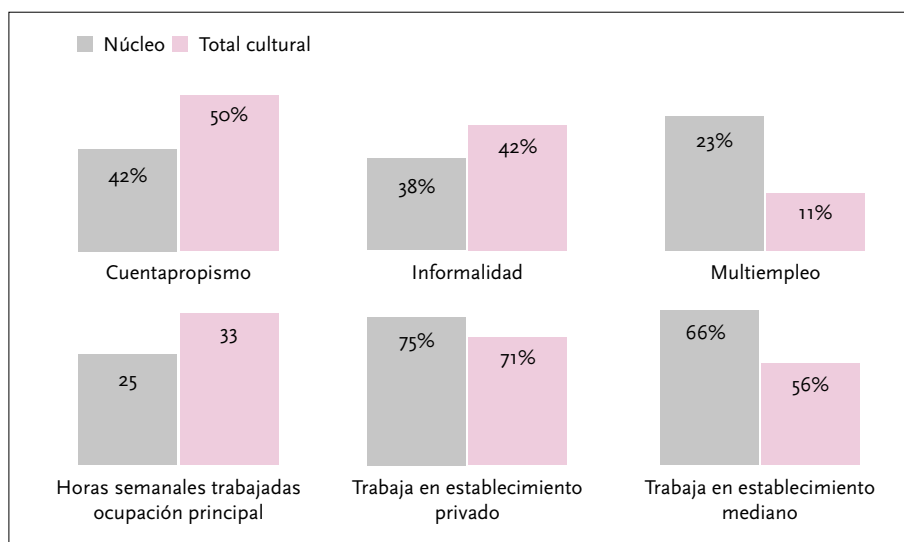
proporción de empleados (56%) y una menor proporción de jefes (2%) y cuentapropistas, menores niveles de informalidad, mayor difusión del multiempleo, menor cantidad de horas empleadas en la ocupación principal, y predominio de jefes y empleados en el sector privado y en establecimientos medianos en detrimento de los pequeños.

Tanto el cuentapropismo como la informalidad de los empleados en relación de dependencia predominan entre los ocupados

culturales que trabajan en el sector no cultural. A la inversa, el menor promedio de horas empleadas en la ocupación principal y el mayor multiempleo son rasgos distintivos del núcleo cultural.

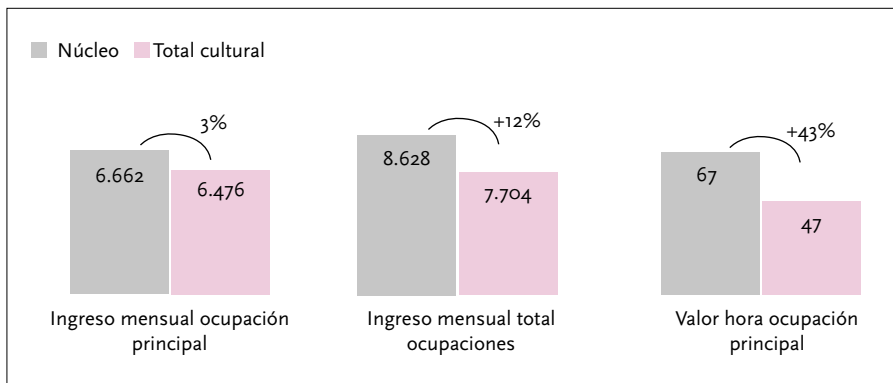
En relación al nivel de ingresos, las ocupaciones del núcleo tienen un ingreso 3% superior por la ocupación principal, 12% mayor por todas las ocupaciones y 43% más el valor hora de la ocupación principal.

GRÁFICO 12  
Categoría ocupacional, informalidad, multiempleo, promedio de horas empleadas en ocupación principal, y tipo y tamaño del establecimiento en las ocupaciones culturales núcleo y total.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

GRÁFICO 13  
Ingreso mensual y valor hora de las ocupaciones culturales núcleo y total.  
Argentina, segundo trimestre de 2015



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

A este resultado contribuye, por un lado, el mayor nivel educativo de las ocupaciones culturales del núcleo y, por el otro, el mayor valor hora responde al menor promedio de horas trabajadas, especialmente entre los cuentapropistas, quienes promedian 22 horas semanales en todas sus ocupaciones contra las 31 horas del total de ocupaciones culturales.

### REFLEXIONES FINALES

Tras realizar un estudio exploratorio sobre las ocupaciones culturales en Argentina para el segundo trimestre de 2015, sintetizamos los principales resultados obtenidos y los interrogantes pendientes de tratamiento en futuros trabajos.

Primero, las ocupaciones culturales constituyen un universo heterogéneo. Si bien expusimos los promedios obtenidos en comparación con las ocupaciones no culturales, las profesiones culturales presentan características muy disímiles que merecen ser trabajadas con mayor detalle. Esta heterogeneidad subsiste incluso en el recorte de las ocupaciones culturales del núcleo.

Segundo, de la comparación entre ocupaciones culturales y no culturales surge que en las primeras hay un mayor nivel educativo, una mejor retribución monetaria por hora de empleo, un predominio del cuentapropismo, la informalidad y el multiempleo, y un menor

promedio de horas tanto en la ocupación principal como en otras. La mejor paga se vincula en parte con el mayor nivel educativo. La menor cantidad promedio de horas de empleo se explica parcialmente por un comportamiento diferenciado de los cuentapropistas y jóvenes en uno y otro tipo de ocupación, que reduce el promedio para las ocupaciones culturales. A su vez, una jornada laboral reducida permite a los ocupados culturales contar con disponibilidad horaria para tener ocupaciones adicionales, y por lo tanto podría estar relacionado con el mayor multiempleo detectado en estas ocupaciones. En cuanto al cuentapropismo y a la informalidad de los empleados en relación de dependencia, se trata de dos rasgos distintivos de las ocupaciones culturales que merecen un mayor análisis.

Tercero, del análisis del núcleo cultural destacamos como rasgos distintivos el menor promedio de horas trabajadas, el mayor multiempleo y la mayor retribución monetaria. Se trata de tres características de las ocupaciones culturales que se ven reforzadas entre los que lo ejercen en el sector cultural.

Cuarto, al comparar el comportamiento del núcleo con el total cultural, observamos que la informalidad de los empleados en relación de dependencia y el cuentapropismo son más representativos de las ocupaciones culturales pertenecientes al sector no cultural que al núcleo, aunque ambas variables



continúan superando a los valores hallados en las ocupaciones no culturales.

Quinto, queda pendiente para futuros trabajos profundizar en la heterogeneidad de las ocupaciones culturales para poder comprender ciertos rasgos que las caracterizan, como el cuentapropismo, la informalidad y las distintas formas que adopta por categoría ocupacional, edad y nivel educativo, así

como la incorporación al análisis de nuevas variables y cruces que permitan un mayor entendimiento sobre la dinámica de las ocupaciones culturales. Asimismo, dejamos abierto el interrogante de si el recorte utilizado para definir a las ocupaciones culturales es el más idóneo o si merece un replanteo a raíz de la gran heterogeneidad observada al interior de dicho agregado. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Convenio Andrés Bello**, *Guía metodológica para la implementación de las Cuentas Satélite de Cultura en Iberoamérica*, 2015, Recuperado de [http://convenioandresbello.org/cuenta\\_satelite/](http://convenioandresbello.org/cuenta_satelite/)
- García Canclini**, Néstor, “Introducción. Creatividad y jóvenes: prácticas emergentes”, en Néstor García Canclini y Maritza Urteaga (coords.), *Cultura y desarrollo: una visión crítica desde los jóvenes*, Buenos Aires, Paidós, 2012.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos**, Encuesta Permanente de Hogares. Conceptos de Condición de Actividad, Subocupación Horaria y Categoría Ocupacional, 2011, Recuperado de [http://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eph/EPH\\_Conceptos.pdf](http://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eph/EPH_Conceptos.pdf)
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social**, Banco Mundial e INDEC, La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH, 2007, Recuperado de [http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/descargas/bol/La\\_Informalidad\\_Laboral\\_Documento.pdf](http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/descargas/bol/La_Informalidad_Laboral_Documento.pdf)
- Nahirñak**, Paula, “El empleo en las industrias y actividades culturales”, en Francisco J. Piñón (ed.), *Indicadores culturales*, Buenos Aires, Untref, 2008.
- Unesco**, *Manual de instrucciones. Encuesta sobre Estadísticas de Empleo Cultural*, 2015, Recuperado de [http://www.uis.unesco.org/UISQuestionnaires/Documents/UIS\\_CLT\\_CE\\_Manual\\_ES.pdf](http://www.uis.unesco.org/UISQuestionnaires/Documents/UIS_CLT_CE_Manual_ES.pdf)
- Unesco**, *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual metodológico*, 2014, Recuperado de [http://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd\\_manual\\_metodologico\\_1.pdf](http://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf)
- Unesco**, *Marco de estadísticas culturales de la UNESCO 2009*, 2009, Recuperado de <http://unesoc.unesco.org/images/0019/001910/191063s.pdf>



### Un ejercicio de medición para los sectores editorial y cinematográfico

#### INTRODUCCIÓN

Hay pocos avances en el desarrollo de indicadores para algunas dimensiones de análisis de las llamadas Industrias Culturales (IC). Una de esas dimensiones es la de la diversidad de contenidos en la oferta y el consumo cultural. La diversidad cultural es un concepto muy trabajado y debatido en organismos internacionales y regionales, de lo que es una acabada muestra la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la Unesco sancionada en 2005.<sup>1</sup> También, actores de las industrias culturales, en particular del sector editorial, toman este paradigma como marco de referencia en el que inscriben la idea de “bibliodiversidad”.<sup>2</sup>

Sin embargo, esto no se ha correspondido necesariamente con avances significativos en metodologías de medición que permitan monitorear qué tan diversa es la oferta y el consumo de contenidos culturales. Detrás de esta cuestión está la búsqueda de respuestas respecto a si la concentración empresarial y la convergencia que se viene dando en las IC a nivel global tiene como resultado un em-

pobrecimiento en la diversidad de contenidos disponibles o si, por el contrario, la creciente producción cultural en el campo editorial, audiovisual y musical –entre otros– es síntoma de una mayor variedad ofertada y consumida.

Una de las pocas propuestas metodológicas en este campo surge de distintos trabajos de los especialistas franceses François Moreau y Stéphanie Peltier.<sup>3</sup> Estos autores plantean una metodología que apunta a medir la diversidad de contenidos culturales en tres dimensiones: la variedad a través de la magnitud (cantidad de productos); el equilibrio o balance a través del grado de concentración en la distribución de los distintos productos, y la disparidad, a través del grado de divergencia entre los distintos productos según sus características. Estas dimensiones pueden ser analizadas tanto en la oferta como en la demanda.<sup>4</sup>

Tomando como referencia esa propuesta metodológica, realizamos en el presente artículo un ejercicio en relación a dos tipos de bienes y servicios culturales: libros y películas.

Detrás de esta cuestión está la búsqueda de respuestas respecto a si la concentración empresarial y la convergencia que se viene dando en las IC a nivel global tiene como resultado un empobrecimiento en la diversidad de contenidos disponibles.

\* El artículo incluye información publicada anteriormente en la revista *Emprende Cultura*. Disponible en <http://emprendecultura.net>

<sup>1</sup> Para mayor información, véase <http://es.unesco.org/creativity/convencion>

<sup>2</sup> La Alianza Internacional de Editores Independientes promueven esta visión en la que asignan a los pequeños y medianos editores un rol decisivo para el sostenimiento de esa bibliodiversidad. Para mayor información, véase <http://www.alliance-editeurs.org/-indicadores-de-la-bibliodiversidad,277->

<sup>3</sup> François Moreau es economista, profesor de la Universidad Paris del Norte y presidente del laboratorio ICCA (Industrias Culturales y la Creación Artística). Stéphanie Peltier es doctora en Economía y experta en Industrias Creativas.

<sup>4</sup> Para los interesados en la metodología, véase en mayor detalle el método aplicado a la industria del libro por los propios autores en <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-etudes-2007-2015/La-diversite-culturelle-dans-l-industrie-du-livre-en-France-CE-2011-4>

## Fernando Arias

SOCIÓLOGO (UBA),  
COORDINADOR DEL OBSERVATORIO  
DE INDUSTRIAS CREATIVAS  
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Los datos presentados respecto a la oferta editorial forman parte de una investigación sobre las librerías porteñas realizada por el Observatorio de Industrias Creativas<sup>5</sup>; para el caso de la exhibición cinematográfica se trabaja con datos del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y el Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA).

### LA OFERTA DE LIBROS EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS LIBRERÍAS DE LA CABA

El Observatorio de Industrias Creativas realizó un análisis de la oferta bibliográfica de

una muestra de dieciocho librerías MiPYME<sup>6</sup> de la ciudad de Buenos Aires. Para dicho análisis se realizó un registro exhaustivo de la oferta en vidrieras y primera mesa y un registro genérico del resto del local.

De ese relevamiento se desprende que las librerías porteñas MiPYME exhiben una gran variedad de títulos, géneros y editoriales en vidriera y primera mesa, en promedio 230 títulos y siete géneros, de unas sesenta editoriales diferentes.

La propuesta de los economistas franceses<sup>7</sup> supone una mayor diversidad cuanto mayor equilibrio (menos concentrada) se encuentre en la distribución de la oferta o en las

CUADRO 1  
Variedad de la oferta editorial

Variedad de la oferta editorial en las librerías porteñas	
Títulos promedio exhibidos	230
Géneros promedio exhibidos	7
Editoriales promedio exhibidas	60

Fuente: relevamiento propio.

<sup>5</sup> “Las librerías de Buenos Aires. Un análisis de sus estrategias, sus libros y sus públicos”, OIC, inédito, en proceso de edición. Véase en [www.buenosaires.gob.ar/oic](http://www.buenosaires.gob.ar/oic)

<sup>6</sup> El término refiere a las librerías de local único o de hasta seis locales, es decir aquellas que no forman parte de grandes cadenas librerías (siete o más sucursales).

<sup>7</sup> Estos economistas de la cultura desarrollaron un indicador –inicialmente orientado al cine– de diversidad ofrecida y consumida. En su propuesta de análisis para el sector editorial, la diversidad es analizada en tres dimensiones: la cantidad de libros producidos y consumidos (variedad), el grado de desigualdad en la distribución de las ventas entre los diferentes títulos (el equilibrio) y el grado de disparidad entre los distintos títulos vendidos interesándose en sus características (autor, editor). De acuerdo a ese estudio, la diversidad aumenta con el número de títulos (variedad), con la menor concentración en la distribución de ventas entre estos títulos (equilibrio) y cuando contienen un menor grado de estandarización (disparidad).

ventas de un producto (en este caso, libros) entre las diferentes categorías analizadas. En el relevamiento de la oferta librera porteña se analizó esa distribución por géneros y editoriales. En cuanto a la concentración por género, el más exhibido concentra en promedio algo más de la mitad de la oferta en vidriera y primera mesa (54%), mientras que hay un mayor equilibrio por editoriales, donde la principal editorial exhibida concentra en promedio uno de cada cinco libros exhibidos (20,7%). En relación a la concentración por género señalada, no debe olvidarse que las pequeñas y medianas librerías porteñas son en la gran mayoría especializadas en algún género (muchas en Ciencias Sociales), por lo que esa fuerte concentración en un solo género se desprende del propio perfil de librería.

Otra variable para medir la diversidad bibliográfica es la participación que tienen dentro de la oferta editorial de estas librerías las grandes editoriales y los *best sellers*. Estos serían indicadores de la distancia de la oferta de estas librerías respecto al *mainstream* (como sinónimo de productos de venta masiva). Las librerías MIPYME porteñas ofertan en gran medida a pequeñas y medianas editoriales. Siete de cada diez libros exhibidos en vidriera corresponden a estas. Esto se acentúa en las librerías especializadas de nicho, en las

cuales el 90% de su oferta corresponde a las editoriales PYME.

Todavía menor es la presencia de *best sellers* (los treinta más vendidos).<sup>8</sup> En promedio, contabilizando su presencia en vidriera y primera mesa, representan el 10,2% del total de títulos *best sellers* del trimestre de la observación. En siete de las dieciocho librerías de la muestra incluso no se ofrece ninguno de los treinta títulos más vendidos.

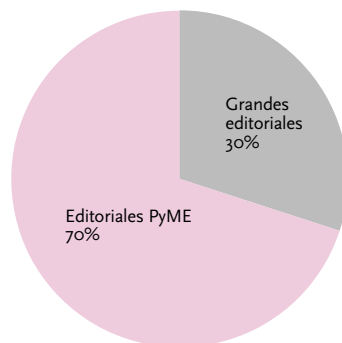
Estos datos muestran que las librerías MIPYME porteñas, en general, y las especializadas de nicho en particular complementan la oferta librera de la ciudad al ofrecer un lugar más destacado a editoriales y libros que no forman parte de la oferta *mainstream*.

## LA DIVERSIDAD CINEMATOGRÁFICA OFRECIDA Y CONSUMIDA

### Oferta audiovisual en cines

Para analizar la oferta, hay diversos indicadores disponibles. Una primera aproximación es el número de estrenos nacionales y extranjeros, que permite ver la evolución de la participación de la oferta audiovisual argentina. La cantidad de estrenos se duplicó en los seis años analizados, siendo los filmes nacionales los que mayor crecimiento registraron entre 2009 y 2014 (+123,4%). Ello

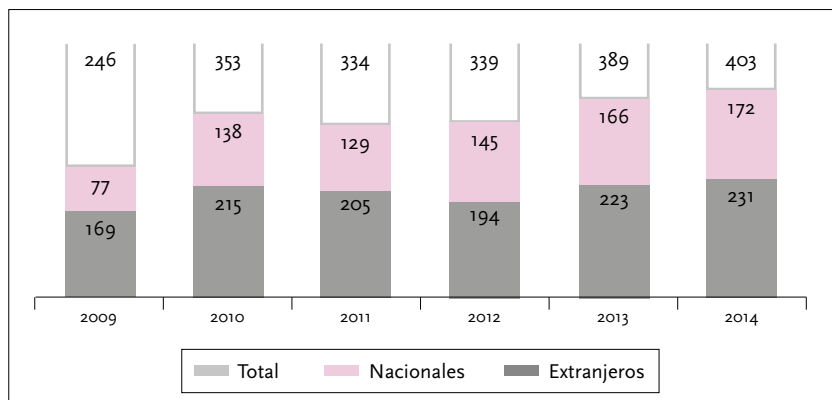
GRÁFICO 1  
Distribución de la oferta por tipo de editoriales



Fuente: relevamiento propio.

<sup>8</sup> Para este análisis se toman en cuenta los treinta libros más vendidos en las librerías porteñas durante el trimestre en que se realizó el estudio. Los datos de los más vendidos corresponden a la encuesta ENLI del CEDEM (Centro de Estudios Metropolitanos).

GRÁFICO 2  
Estrenos por país de origen. Argentina, 2009-2014



Fuente: OIC en base a INCAA.

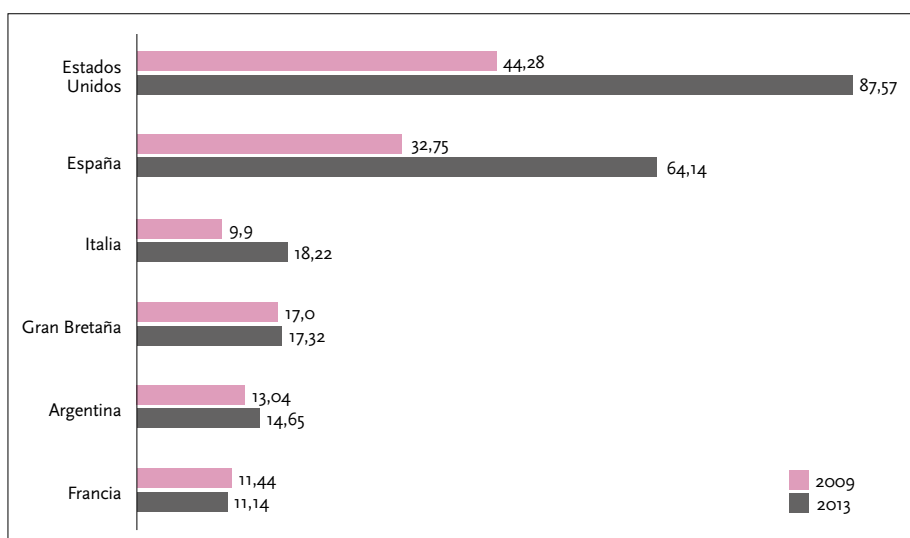
explica su mejora en la participación desde un 31,3% en 2009 al 42,7% que alcanzó en 2014.

No obstante, esta información aislada no permite analizar la real presencia del cine local en su llegada al público. Para eso, se necesita estudiar la distribución de los títulos, observando en primer lugar la cantidad de copias por estreno, que miden implícitamente la cantidad de salas en las que la película está disponible. Tomando los países con más de seis estrenos en el país en 2013, se tiene que Estados Unidos y España superaron

ampliamente a las copias promedio de filmes nacionales, los que además duplicaron sus guarismos entre 2009 y 2013, en tanto los de los filmes argentinos se mantienen casi sin variaciones.

A su vez, este dato se debe profundizar con indicadores complementarios de densidad de la oferta, como la cantidad de funciones y de butacas disponibles por título. Si bien no se cuenta con información desagregada por país de origen, se destaca que en relación a las funciones, el promedio general de las cua-

GRÁFICO 3  
Copias promedio por país de origen. Principales países, 2009 y 2013



Fuente: OIC en base a SICA.

renta películas de cualquier origen con más funciones superó ampliamente al promedio nacional, cuadruplicándolo en 2014. De este modo, si bien la producción audiovisual nacional representó en 2014 cerca de la mitad de los estrenos, su alcance fue mucho menor. Similar situación se da en el promedio general de butacas disponibles. El de las cuarenta películas con mayor número de butacas fue muy superior al promedio de los filmes nacionales, cuadruplicándolo 2014. Nuevamente, se verifica que la oferta efectiva de lugares en salas para los estrenos nacionales fue mucho menor al promedio general, en el que predominan los tanques estadounidenses.

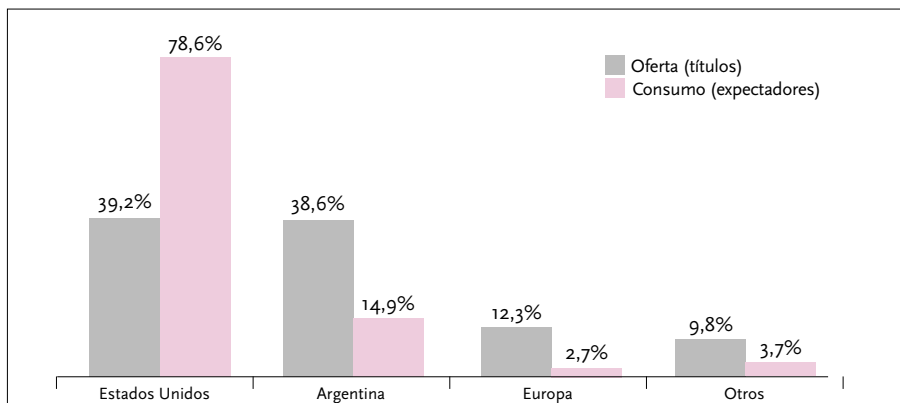
### Comparación entre la diversidad cinematográfica ofertada y consumida

Para una comprensión de cómo esta distribución de la oferta condiciona el consumo, realizamos a continuación una comparación

Esto marca con claridad que hay una mayor diversidad ofrecida que consumida, si bien no debemos dejar de tener en cuenta que la cantidad de títulos no representa por sí solo el mejor indicador de la diversidad de la oferta. Se necesita ver, como ya se mencionó, la distribución de la cantidad de copias por estreno que miden implícitamente la cantidad de salas en las que la película está disponible y ahí como vimos se observa el predominio en la oferta del cine de Estados Unidos, con cuatro veces más copias (87) que las de otros orígenes, como las argentinas (15).

En definitiva, es notoria la concentración del consumo a favor de la cinematografía estadounidense. Un dato interesante para pensar si esto pudiera ser de otro modo, es que la ocupación de butacas de filmes argentinos es muy similar al de la oferta. La pregunta a formularse es: si se ofrecieran más butacas de cine local: ¿crecería su demanda?

GRÁFICO 4  
Distribución de la oferta y el consumo cinematográfico según origen del filme. Argentina, año 2013



Fuente: INCAA.

entre lo ofertado y consumido en un año determinado. La distribución que a nivel de oferta puede parecer más equilibrada, se desbalancea muy fuertemente a favor de las películas de origen estadounidense: más de tres cuartas partes de los espectadores son de películas de Estados Unidos (78,6%), un 14,9% lo son de películas argentinas y el resto de los filmes solo reúnen el 6,4% de los espectadores.

### REFLEXIONES FINALES

La dimensión de la diversidad cultural es un tema de gran importancia para las políticas públicas culturales. Se la refiere habitualmente como objetivo de distintos programas y líneas de acción por parte de gestores y actores culturales.

Se argumenta que la concentración empresarial en los distintos sectores de las in-

dustrias culturales pueden resultar un riesgo para la diversidad de los contenidos culturales. De igual manera se plantea la necesidad de no incluir a los bienes y servicios culturales en los tratados de libre comercio para preservar la diversidad cultural permitiendo así el sostenimiento de políticas públicas de fomento a la producción y distribución de contenidos locales.

Sin embargo, poco se ha avanzado en el desarrollo de estudios e indicadores que permitan objetivar si, aun cuando la oferta cultural no cesa de crecer, hay una restricción en la diversidad del tipo de contenidos. ¿Cómo se mide esta dimensión? Por la variedad de la oferta no parece ser suficiente. El equilibrio tanto en la oferta como del consumo de esos bienes y servicios parece ser el camino adecuado. Pero ahí aparece una cuestión no menor: ¿en base a qué criterios medir la distribución de los productos ofertados y consumidos?

En este artículo y tomando como referencia una de las escasas propuestas conocidas, se realiza un ejercicio práctico que se ofrece para avanzar en la reflexión necesaria para progresar en la elaboración de instrumentos apropiados a estos propósitos. Parece adecuado para el caso del cine, el análisis de la distribución de la oferta y el consumo en base al origen del filme, debiéndose precisar la variable que mida con mayor justeza la verdadera composición de la oferta.

En el caso del campo editorial, una primera aproximación como la de valorar la distribución en la oferta librera según el tipo

de editorial y mayor o menor presencia de *best sellers* parece oportuna. De todos modos, puede objetarse que el supuesto de que la oferta de pequeñas y medianas editoriales es más diversa que las de las grandes editoriales no está suficientemente objetivada. En el desarrollo de nuestra investigación sobre pequeñas y medianas librerías porteñas, encontramos, sin embargo, datos de interés: por una parte, el 80% de los títulos ofertados en vidriera y primera mesa están presentes en una sola de estas librerías, lo que permite afirmar que su oferta es complementaria entre sí, lo que constituye un dato objetivo de diversidad. En segundo lugar, habiendo encontrado que el 70% de su oferta corresponde a PyMES editoriales, se realizó una comparación con la composición de la oferta de un local de las tres grandes cadenas de librerías (con más de diez locales en la ciudad de Buenos Aires) y la proporción hallada fue exactamente la inversa: siete de cada diez libros ofertados correspondían a grandes editoriales. De este dato parece desprenderse de igual manera, que la oferta de las pequeñas y medianas librerías es complementaria a la de las grandes cadenas, lo que nuevamente, implica un aporte a la diversidad.

Sin dudas, estas son aproximaciones que requieren mayores avances metodológicos para mejorar la calidad del análisis respecto a la evolución de la diversidad de contenidos ofrecidos y consumidos y, de esa manera, contribuir de mejor manera al desarrollo de políticas que pretendan favorecer la variedad y pluralidad de contenidos culturales. ●

## BIBLIOGRAFÍA

Arias, Fernando, "Diversidad cultural en la exhibición cinematográfica en Argentina", en *Revista Observatorio* núm. 2, Observatorio de Industrias Culturales, Secretaría de Cultura de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.

CEDEM, Resultados de la Encuesta a Librerías de la Ciudad de Buenos Aires (ENLI), Tercer trimestre de 2013, 2014, Recuperado de [http://www.estadisticaciudad.gob.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/ir\\_2014\\_667.pdf](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/ir_2014_667.pdf)

Moreau, François y Stéphanie Peltier, "La diversité culturelle dans l'industrie du livre en France (2003-2007)", Etudes Culture, 2011-4, París: Département des études, de la prospective et des statistiques, Ministère de la Culture et de la Communication, 2011, Recuperado de [www.culturecommunication.gouv.fr/.../3/.../Publication-Livre.pdf](http://www.culturecommunication.gouv.fr/.../3/.../Publication-Livre.pdf)

Puente, Stella, "Bibliodiversidad, indicadores y debate", en *Bibliodiversity, Publishing @ Globalisation*, Internacional Alliance of Independent Publisher, 2011, Recuperado de <http://www.bibliodiversity.org/>

El primer intento de instrumentación de un modelo de financiamiento para la cultura brasileña, aunque de manera muy incipiente, fue producto de la iniciativa del entonces senador José Sarney, quien, paradójicamente, aún bajo el castrador gobierno militar, presentó en 1972 el proyecto para la primera ley de incentivo cultural de Brasil. Sin embargo, esa ley entraría en vigor recién catorce años más tarde gracias al contexto político favorable, obviamente, más que por un deseo urgente por parte de la sociedad.

La sanción de la Ley 7505 no ocurre sino hasta 1986, con Sarney ya como presidente, en el marco de un proceso de redemocratización del país. La llegada al poder del principal promotor de la ley lleva al economista Celso Furtado (1984) a exponer sus deseos e ideales de desarrollo económico a la par de la cultura. Para el economista, “la política de desarrollo debe ser puesta al servicio del proceso de enriquecimiento cultural”.

Si bien esa primera relación entre el poder público y el sector privado en pos de la cultura, bajo la égida de la renuncia impositiva, delegaba en la sociedad la posibilidad de definir el escenario cultural, en la práctica, contribuyó a ampliar las formas de extravío del erario público debido a la ausencia de mecanismos eficientes de control y vigilancia.

Pasados los primeros años de una política de incentivo estatal, el gobierno de Fernando Collor de Melo, enmarcado en un proyecto neoliberal y envuelto en sospechas de malversación de fondos, revoca la Ley Sarney, cierra las puertas de varias instituciones culturales brasileñas a nivel federal y trans-

forma el Ministerio en Secretaría dependiente de la presidencia de la República. Así, frente a la presión de diversos sectores de la cultura, descontentos ante el cierre de sus instituciones, Collor sanciona el 23 de noviembre de 1991 la Ley 8313, más conocida como la Ley

Así, estos dos mecanismos, conocidos como la Ley Rouanet y la Ley Audiovisual, respectivamente, se convirtieron en las únicas vías de financiamiento cultural basadas en la aplicación de incentivos fiscales a nivel federal.

Rouanet, en honor a su impulsor, el diplomático Sérgio Paulo Rouanet, entonces secretario de Cultura de la presidencia de la República.

Siguiendo con los incentivos fiscales, el presidente Itamar Franco sanciona en 1993 la Ley 8685, conocida como la Ley Audiovisual. Esta nueva normativa ofrecía incentivos fiscales bastante más generosos solo para el sector audiovisual, privilegio que generó descontento entre las demás esferas de la cultura brasileña.

Para equilibrar ambos mecanismos, se realizaron modificaciones a la Ley Rouanet que elevaron los porcentajes de incentivo fiscal para algunos sectores considerados más estratégicos para la obtención de recursos federales.

Así, estos dos mecanismos, conocidos como la Ley Rouanet y la Ley Audiovisual, respectivamente, se convirtieron en las únicas vías de financiamiento cultural basadas en la aplicación de incentivos fiscales a nivel federal.

Si bien estas leyes impulsaron un salto cuantitativo en la producción cultural brasileña, aún queda mucho por abarcar debido a la cantidad de frentes que se abrieron en torno al negocio de la cultura. Esta situación pone de manifiesto la relación entre dos aspectos bien definidos: la industria cultural frente a la política de desarrollo sociocultural.

Danilo de Miranda (Olivieri, 2004: 12) comentó muy acertadamente que “las leyes de



## Henilton Menezes

PERIODISTA, GESTOR CULTURAL, PRODUCTOR MUSICAL Y CINEMATOGRAFICO. FUE SECRETARIO DE FOMENTO E INCENTIVO A LA CULTURA DEL MINISTERIO DE CULTURA DE BRASIL. SOCIO-DIRECTOR DE GRIMPA CONSULTORIA E GESTÃO CULTURAL.

incentivo cultural en Brasil son ampliamente abarcativas: van desde el favorecimiento de manifestaciones legítimas, sin ningún condicionamiento de autosustentabilidad, hasta el fomento de la industria cultural”. Quizá sea esa la principal crítica a la Ley Rouanet.

Otorgar un incentivo fiscal renunciando a un pequeño porcentaje de recaudación fiscal es una posibilidad utilizada por los gobiernos (a nivel federal, estatal y municipal) para promover el desarrollo de algunos sectores estratégicos de la economía: estimula la generación de empleo y riqueza, y, por ende, una mayor recaudación de impuestos producto de la activación económica. A nivel federal, cada año se definen los límites para los sectores que recibirán incentivos fiscales en el marco de esta renuncia tributaria. El organismo recaudador de Brasil, la Receita Federal, clasifica esa medida como “gastos

indirectos del gobierno efectuados por medio del sistema tributario en pos de alcanzar objetivos económicos y sociales”. Según la Receita, esos fondos “actúan como una compensación cuando el gobierno no brinda adecuadamente a la población aquellos servicios que están a su cargo o como un incentivo cuando el gobierno pretende desarrollar un determinado sector o alguna región”. Ese concepto es parte del documento “Demonstrativo dos Gastos Tributários” [Informe del gasto tributario], editado anualmente.

En Brasil, estos incentivos fiscales se otorgan a casi todos los sectores productivos (agricultura, industria, comercio y servicios) así como a los sectores de prestación de servicios (educación, asistencia social y derechos de la ciudadanía), tal como muestran los límites establecidos por el Gobierno Federal entre los años 2010 y 2014.

TABLA 1  
Gasto tributario según área presupuestaria. Proyecciones (2010-2014)

Área presupuestaria	2010 (R\$)	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)
Administración	0	0	0	0	290.000.000
Agricultura	8.842.761.995	9.590.050.857	12.222.325.930	13.087.285.368	36.201.332.183
Asistencia social	4.781.171.069	5.604.482.838	6.831.953.451	7.954.174.292	18.700.718.739
Ciencia y tecnología	2.968.276.949	5.179.965.119	5.260.309.674	6.185.544.896	13.376.759.596
Comercio y servicios	35.270.718.063	31.722.770.413	39.504.688.241	49.238.093.567	59.468.110.050
Comunicaciones	98.015.971	180.693.271	62.146.176	1.031.078.487	1.081.776.684
Cultura	1.721.354.015	1.724.405.936	1.978.370.947	1.574.827.796	2.994.233.548

Defensa nacional	o	o	o	55.377.423	60.619.162
Deportes y ocio	761.239.315	403.700.678	570.490.575	639.173.409	1.037.430.846
Derechos de la ciudadanía	1.173.858.686	633.138.058	941.250.815	709.258.116	1.220.457.166
Educación	5.079.933.203	4.988.540.502	7.036.638.006	8.012.689.438	8.057.656.438
Energía	420.802.719	3.646.154.216	4.291.539.922	2.994.544.300	2.156.999.988
Gestión ambiental	o	o	128.166.424	131.834.105	137.838.302
Vivienda	2.757.735.411	3.078.526.500	6.412.612.442	7.493.507.162	7.691.067.606
Industria	22.337.423.715	20.238.900.119	22.180.347.639	29.548.656.073	25.272.337.345
Organización agraria	31.037.437	25.245.661	30.007.701	31.572.554	33.801.289
Saneamiento	260.828.650	8.944.224	o	o	o
Salud	12.332.431.782	13.500.748.169	19.851.607.880	20.916.644.873	23.722.002.753
Empleo	11.749.482.821	13.241.278.172	16.715.240.161	18.016.498.592	44.401.594.887
Transporte	3.288.356.812	2.315.358.144	1.959.779.143	2.395.209.266	3.856.455.673
TOTAL	113.875.428.613	116.082.902.877	145.977.475.127	170.015.969.717	249.761.192.255

Fuente: Receita Federal, <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/demonstrativos-dos-gastos-tributarios-dgt>, consultado el 23 de febrero de 2016.

A pesar de contar con una ley específica desde 1984 que prevé la asignación de recursos provenientes de las leyes de incentivo, las cifras destinadas a la cultura por medio de exenciones fiscales son poco representativas en comparación con el total de incentivos otorgados a otros sectores. En

2014, por ejemplo, los incentivos destinados al Programa Nacional de Apoyo a la Cultura (Ley Rouanet) sumaron un total de apenas 0,57 % del gasto fiscal calculado por el Gobierno Federal, porcentaje que cae año tras año. En 2016, el incentivo que se prevé para la cultura alcanza apenas el 0,48 por ciento.

TABLA 2  
Gasto tributario según área presupuestaria. Proyecciones (2010-2014)

Área presupuestaria	2010 (R\$)	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)
Cultura	1.721.354.015	1.724.405.936	1.978.370.947	1.574.827.796	2.994.233.548
PRONAC (Ley Rouanet)	1.319.281.822	1.328.587.944	1.642.593.297	1.241.345.372	1.419.224.443
Actividad audiovisual	238.953.301	175.180.162	151.257.332	156.822.781	140.991.653
Entidades sin fines de lucro - Cultura	154.945.324	151.323.143	150.051.016	131.393.238	155.974.713
Eventos deportivos, culturales y científicos	8.173.568	11.205.424	15.646.736	o	4.368
Programa "Cinema Perto de Você"	o	28.086.300	o	o	o
Industria cinematográfica y radiodifusión	o	30.022.963	18.825.566	22.353.586	21.495.878

Festival Recine	0		0	22.912.819	25.407.643
Beneficio Vale Cultura	0		0	0	1.231.134.850
TOTAL	113.875.428.613	116.082.902.877	145.977.475.127	170.015.969.717	249.761.192.255
% Ley Rouanet sobre el Total	1,16	1,14	1,13	0,73	0,57

Fuente: Receita Federal, <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/demonstrativos-dos-gastos-tributarios-dgt>, consultado el 23 de febrero de 2016.

Durante los 25 años de existencia de la Ley Rouanet, esos valores destinados por el Gobierno Federal, por más mínimos que fueron, resultaron imprescindibles para el desarrollo de varios sectores de la cultura brasileña. Y siguen siéndolo, ya que esta Ley todavía es la principal fuente de financiamiento cultural en Brasil.

En los últimos años, sobre todo en 2015, este mecanismo ha sido objeto de críticas por parte de la sociedad brasileña. Algunas voces oficiales incluso lo consideran inconstitucional: insinúan que se trata de un uso indebido de fondos públicos por parte del sector privado. Amparados en ese sesgo del discurso oficial, los medios han reproducido esa noción sin buscar el aval crítico de los datos oficiales ni de los resultados del mecanismo. Condenan a quienes utilizan la Ley, que está en vigor, con el pretexto de que solo los “artistas famosos” acceden a sus recursos. Alegan que hay una mayor concentración en la región sudeste de Brasil, la más robusta a nivel económico, como si el mercado de la cultura se concentrara solo en el Centro y el Sur del país. No toman como referencia el lugar en el que se desarrollan las actividades, sino el domicilio de los solicitantes y patrocinadores. Además, no tienen en cuenta la concentración demográfica, el volumen de recaudación impositiva y la distribución del PIB brasileño entre los estados. Afirman que siempre son los mismos quienes se benefician de los recursos, dejando de lado que cada año se concretan más de tres mil proyectos en todos los estados de Brasil. Declaran que no existen recursos privados en el sistema de financiamiento, pero no se tienen en cuenta los valores renunciados efectivamente por el



fisco, ni promueven el registro en el sistema del Ministerio de Cultura de las inversiones destinadas a proyectos que no hacen uso de la ley. Finalmente, se critica con vehemencia la posibilidad de renuncia del 100% de los valores invertidos por las empresas, pero no se expone que ciertas acciones de incentivo relacionadas con el deporte, la lucha contra el cáncer, el apoyo a las personas con discapacidad, a la infancia y a la tercera edad ofrecen el mismo porcentaje sobre los valores invertidos en virtud de sus propias leyes de incentivo fiscal.

En su afán de pintar un panorama que ponga de relieve la supuesta ineficacia de la Ley, la prensa, las redes sociales y el discurso oficial citan constantemente cifras divulgadas en 2007 como parte de un estudio llamado “El consumo cultural de las familias brasileñas” [“O Consumo Cultural das Famílias Brasileiras”], realizado por el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA). Este estudio muestra la perversa exclusión de los brasileños en el ámbito del consumo cultural, sin clasificar los datos, sin compararlos con otros países ni estratificarlos por región ni clase social, y sin establecer un paralelo con los intereses de consumo de los brasileños. ¿Cuántos brasileños no frecuentan museos, pero cuántos están dispuestos efectivamente a frecuentarlos? ¿Cuántos no van al teatro, pero quiénes realmente desean ir a esos espectáculos?

Según la investigación, 92% de los brasileños nunca fueron a un museo. Sin embargo, en 2011, tuvimos el récord de visitas a una exposición. La muestra “El mundo mágico de Escher”, del artista holandés M. C. Escher, presentada por el Centro Cultural Banco do Brasil (CCBB), en Río de Janeiro, entre ene-

ro y marzo de 2011, fue la más visitada del planeta, según la revista *The Art Newspaper*, publicación estadounidense especializada en arte que, desde 1996, realiza un relevo anual de las exposiciones más visitadas del mundo. La exposición recibió un promedio de 9677 visitantes por día. Otras dos exposiciones que tuvieron lugar en el CCBB de Río también figuran entre las diez más visitadas del mundo: “Oneness”, de la artista japonesa Mariko Mori, que contó con 6991 visitantes diarios (séptimo lugar). Finalmente, “Eu em Tu”, de la estadounidense Laurie Anderson, que atrajo un promedio de 6934 personas por día (noveno lugar). Las tres exposiciones, de acceso gratuito, se realizaron con el patrocinio de los incentivos fiscales previstos por la Ley Rouanet, que no debería ser el único mecanismo para cambiar el panorama de exclusión cultural de Brasil.

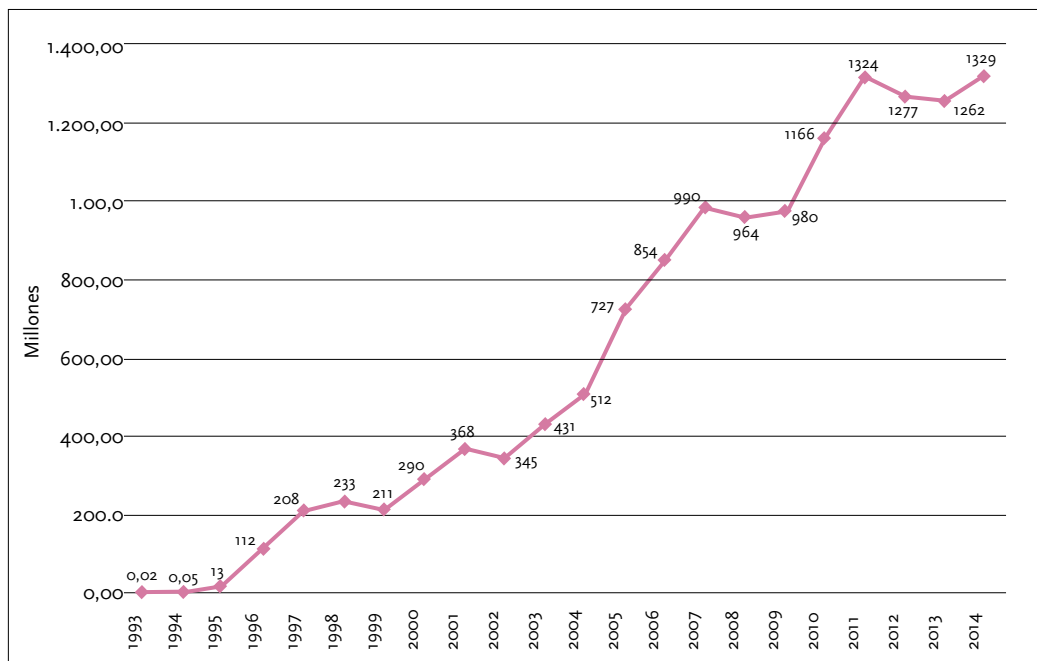
Cabe recordar que la Ley Rouanet creó el Programa Nacional de Apoyo a la Cultura (Pronac), con el fin de captar y canalizar recursos suficientes para estimular la producción y la difusión de bienes culturales,

preservar patrimonios materiales e inmateriales, proteger el pluralismo de la cultura nacional y facilitar el acceso a las fuentes de cultura. Estos recursos existen gracias a la inversión de personas físicas y jurídicas que destinan un pequeño porcentaje de su impuesto a las ganancias a la realización de acciones culturales previamente aprobadas por el Ministerio de Cultura.

El Pronac fue diseñado sobre la base de tres fuentes de financiamiento para la cultura: el Incentivo a los Proyectos Culturales (mecenazgo), que se basa en la elección del inversor; el Fondo Nacional de la Cultura (FNC), que debería actuar como mecanismo de compensación con un modelo de incentivo; y los Fondos de Inversión Cultural y Artística (Ficart), un tipo de financiamiento reembolsable pensado para emprendimientos culturales con una gran capacidad de generación de ganancias.

Por diversos motivos, como la ineficacia del Estado, el Incentivo Fiscal fue el único que logró consolidarse, no por obra de los gobiernos sino, principalmente, por la lucha

GRÁFICO 1  
Ley Rouanet. Recursos captados (1993-2014)



Fuente: Ministerio de Cultura, Sistema de Apoyo a las Leyes de Incentivo, consultado el 5 de junio de 2015.

de patrocinadores y patrocinados que, año tras año, exponían cada vez más beneficios de ese modelo para ambas partes.

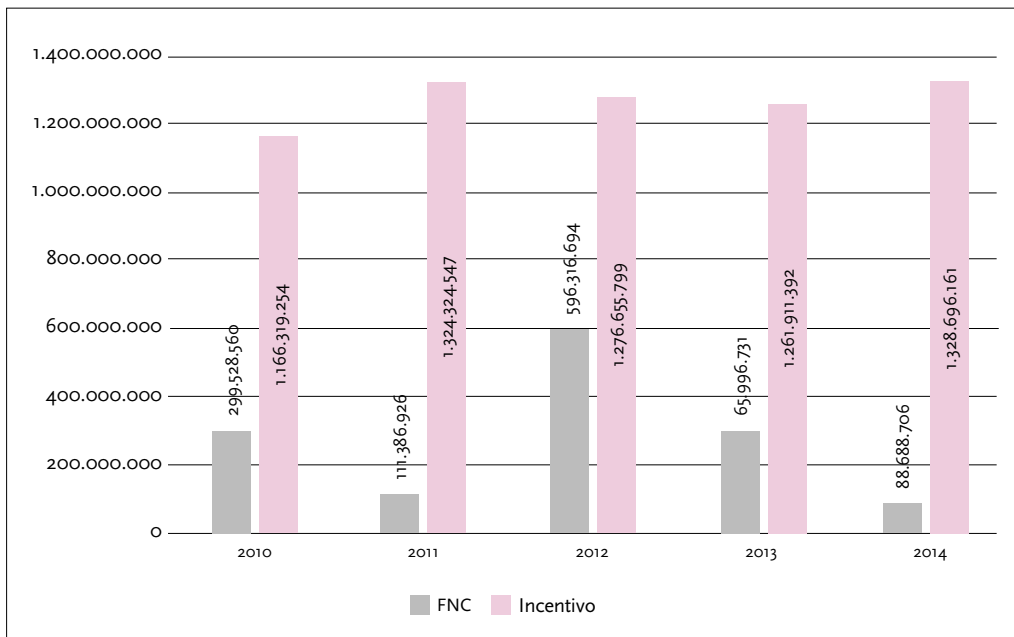
Desde su creación por medio de la Ley, el Incentivo Fiscal viene desempeñando un papel protagónico frente a los otros dos mecanismos. Entre 2007 y 2009, el valor captado se estabilizó alrededor de R\$980 millones. Ya en 2010, la captación creció el 19,01% y alcanzó R\$1170 millones. En 2011, la captación aumentó el 13,54% y alcanzó un total de R\$1320 millones. Hasta 2014, ese volumen permaneció prácticamente inalterado.

De este modo, es fácil constatar que, con el correr de los años, el Incentivo Fiscal se convirtió en el mecanismo principal y más sólido de los tres previstos por la Ley, como consecuencia del crecimiento permanente de los recursos que le eran destinados, de una mejor gestión por parte del Ministerio de Cultura y de la facilidad y el atractivo de la inversión.

Por otro lado, el FNC no cumple su papel de equilibrar la distribución de recursos debido a la falta de aporte por parte del Gobierno Federal. El Fondo es una abstracción presupuestaria que depende del humor del gestor de turno. Se ha vuelto un mecanismo insignificante que no ha demostrado cumplir el objetivo para el que se instrumentó. En 2014, el FNC tuvo uno de los presupuestos anuales más bajos de los últimos doce años.

La relación complementaria entre el FNC y el Incentivo Fiscal se mantuvo hasta 2003, año en el cual los valores seguían siendo equivalentes entre ambos mecanismos. A partir de 2004, los recursos destinados al Incentivo Fiscal, así como los valores captados por los solicitantes, fueron incrementando. Ese desequilibrio ha ido creciendo debido a que el gobierno no ha aportado recursos al FNC en la misma proporción que al Incentivo Fiscal, tal como muestra el siguiente gráfico, que abarca el período 2010-2014.

GRÁFICO 2  
FNC e Incentivo Fiscal. Valores abonados/fnc y valores captados/incentivo (2010-2014)



Fuente: Ministerio de Cultura. FNC.

Solicitud de información, protocolo número 01590.000735/2015-98, respondida por el Ministerio de Cultura el 20 de julio de 2015; Incentivo. Salicnet, consultado el 5 de junio de 2015.

Durante ese período, disminuyeron los fondos que se pagaron efectivamente, resultado de repetidas medidas presupuestarias que redujeron la suma aportada al FNC. La excepción a esa caída de valores fue el 2012, año en que los valores destinados al programa Plazas de Deportes y Cultura [Praças do Esporte e Cultura], iniciativa del Programa de Aceleración del Crecimiento [Programa de Aceleração do Crescimento o PAC], del Gobierno Federal, se contemplan como aportes al FNC por un valor de R\$478 millones. Mientras que el Incentivo Fiscal se amplió de R\$1170 millones a R\$1330 millones entre 2010 y 2014, el FNC se redujo de R\$300 millones a R\$89 millones.

El Ficart, tercer mecanismo creado por la Ley, es un instrumento totalmente ineficaz, ya que no está acompañado de la posibilidad de ningún incentivo fiscal y es sumamente complejo. El Ministerio de Cultura nunca puso en marcha ese mecanismo de inversión.

Es importante destacar que el Pronac es el mecanismo de incentivos fiscales más transparente de Brasil. Todos los proyectos que recibieron este incentivo se encuentran publicados en Internet con los nombres de los beneficiarios, los valores aprobados y captados, incluida la situación de cada uno y su correspondiente rendición de cuentas. El proceso de análisis de las propuestas, realizado en varias instancias, a partir de una

evaluación por parte de expertos externos, profesionales de la sociedad civil que se desempeñan en el mercado, es transparente y público. La Comisión Nacional de Incentivo a la Cultura (CNIC), responsable de los análisis finales, celebra reuniones en las cinco regiones brasileñas, y sus sesiones plenarias se transmiten en vivo por Internet para que cualquier ciudadano, desde cualquier lugar, pueda presenciarlas. Todos los proyectos se encuentran detallados en el sitio Web del Ministerio de Cultura. Los montos, sus beneficiarios, inversores y las categorías presupuestarias son datos públicos.

La importancia de este mecanismo para Brasil es notoria e incuestionable. Luego de 25 años, el escenario cultural brasileño ha mutado y, gracias a la ayuda de los recursos producto de esa Ley, que sumaron más de R\$14 mil millones, pudieron llevarse a cabo, mantenerse y prosperar miles de acciones culturales. Estas sumas provienen de empresas y personas físicas que optan por destinar parte de lo que pagan anualmente en concepto de impuesto a las ganancias a proyectos culturales previamente aprobados por el Ministerio.

Según los datos del Ministerio de Cultura, en 2014, la Ley Rouanet movilizó recursos por parte de 12.941 inversores, entre los cuales 9469 eran personas físicas (PF) y 3472, personas jurídicas (PJ).

TABLA 3  
Ley Rouanet. Cantidad de inversores, PF y PJ (2010-2014)

Región	Cantidad 2010	Cantidad 2011	Cantidad 2012	Cantidad 2013	Cantidad 2014
<i>Personas físicas</i>	19.843	15.955	16.580	7906	9469
Centro Oeste	4256	2695	2973	146	814
Nordeste	1460	966	966	104	243
Norte	226	186	224	20	61
Sudeste	10.858	9994	10.065	6608	7204
Sur	3043	2114	2352	1028	1147
<i>Personas jurídicas</i>	2933	3262	3221	3458	3472
Centro Oeste	106	147	143	133	129
Nordeste	180	228	203	208	210
Norte	45	62	51	54	72
Sudeste	1758	1789	1715	1785	1768
Sur	844	1036	1109	1278	1293
<b>Total general</b>	<b>22.776</b>	<b>19.217</b>	<b>19.801</b>	<b>11.364</b>	<b>12.941</b>

Fuente: Ministerio de Cultura. Salicnet, consultado el 5 de junio de 2015.

Las inversiones realizadas por personas físicas representan un porcentaje muy bajo a pesar de que, en cantidad de inversores, superan ampliamente a las empresas. Esto se debe a que las sumas donadas por esas personas físicas son mucho menores. En 2014, por ejemplo, el monto correspondiente a las inversiones realizadas por personas físicas alcanzó un total de apenas 1,88% del total, es decir que las empresas invirtieron el equivalente a 98,12 por ciento.

to completo fue de 11,9 millones. De todas esas personas, según el Ministerio de Cultura, apenas 16.580 invirtieron por medio de la Ley Rouanet, que representa el 0,14 por ciento. En cuanto a los montos aportados, también en 2012, según los datos que figuran en el documento citado, la suma total aportada por personas físicas contribuyentes a proyectos culturales por medio de la exención fiscal promovida por la Ley Rouanet fue de apenas 0,47% del valor total pasible de la exención.

TABLA 4  
Inversiones PF y PJ (2010-2014)

Año	PF		PJ		Total	
	Monto (R\$)	%	Monto (R\$)	%	Monto (R\$)	%
2010	15.593.647	1,34	1.150.752.408	98,66	1.166.346.054	100,00
2011	18.564.598	1,40	1.305.782.429	98,60	1.324.347.027	100,00
2012	22.293.921	1,75	1.254.531.847	98,25	1.276.825.768	100,00
2013	23.891.739	1,89	1.237.281.663	98,11	1.261.173.402	100,00
2014	25.082.936	1,88	1.308.979.776	98,12	1.334.062.712	100,00

Fuente: Ministerio de Cultura. Novo Salicnet, consultado el 8 de septiembre de 2015.

Mientras que el potencial de crecimiento de nuevos inversores empresariales (PJ) es muy pequeño, lo cual se ha sentido en los últimos años entre los captadores de recursos y productores, el potencial de crecimiento de captación de fondos gracias a personas físicas es enorme. En ese sentido, podemos considerar dos datos importantes. Según la Receita Federal, el documento “Demonstrativo de Gastos Tributários – Séries 2008 – 2012” [Informe del gasto tributario: series 2008-2012]<sup>1</sup>, en 2011, 10,6 millones de personas físicas contribuyentes presentaron declaraciones fiscales en formato completo (el único admitido para invertir en el marco de la Ley Rouanet). De todas ellas, apenas 15.955 eligieron la opción de invertir en incentivos regulados por esta Ley. Esto representa nada más que el 0,16% del total. En 2012, según el mismo documento, la cantidad de declaraciones fiscales presentadas en forma-

En cuanto a la distribución de las sumas entre las personas jurídicas contribuyentes según el tamaño de empresa, la regulación actual privilegia a las grandes empresas que pueden optar por la inversión mediante la Ley Rouanet y así destinar el 4% de la suma imponible, sobre la base de sus ganancias reales. Las pequeñas y medianas empresas, aunque paguen según sus ganancias reales, no pueden destinar un volumen representativo, lo que termina desanimando a los inversores. Cabe señalar, además, que muchas de las grandes empresas pertenecen a un mismo grupo empresarial, lo que acentúa todavía más esa concentración.

En 2014, 3487 empresas optaron por invertir en el marco de la Ley Rouanet por un total de R\$1300 millones. Ese mismo año, los diez principales inversores aportaron R\$312,1 millones, cifra que representa el 23,85% del total. Los cincuenta principales inversores sumaron

<sup>1</sup> <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributario/BensTributarios/2010/DGTEfetivoAC2010Serie2008a2012.pdf>, Consultado el 23 de junio de 2015.

un total de R\$613,8 millones, que equivale al 46,9% del total. El monto alcanzado por los cien principales inversores fue de R\$768,8 millones o 58,74% del total invertido por empresas. Por último, los quinientos principales inversores aportaron R\$1120 millones, cifra que representa el 86,71% del total.

Las empresas estatales, controladas por el Gobierno Federal, aportaron en 2014 R\$167,6 millones o el 12,8% del valor total invertido por personas jurídicas. El valor porcentual que representan las estatales disminuye año tras año. En 2010, representaba el 22,57% de todo el dinero invertido por empresas. Luego cayó casi diez puntos porcentuales hasta 2014. Esta caída puede atribuirse casi totalmente a Petrobras. En 2010, la petrolera era la principal inversora en el marco de la Ley Rouanet, con un aporte de R\$114,4 millones. En 2014, invirtió solo R\$2,11 millones y quedó así en el puesto 117 de los principales inversores.

Durante los primeros años de vigencia de la Ley, hasta el año 2000, la cantidad de proyectos que captaban recursos era bastante pequeña. Hoy, un promedio de 3500 proyectos por año logran captar recursos gracias a este instrumento.

Estos proyectos están distribuidos de forma desigual entre los segmentos culturales beneficiados. En realidad, todo proyecto cultural, cualquiera sea su índole, puede beneficiarse de los recursos que prevé la Ley. Esa mayor distribución para algunos segmentos es el resultado, principalmente, de la clasificación a la que se someten los proyectos, basada en el volumen de renuncia impositiva ofrecida a los inversores. Los proyectos enmarcados en el Art. 18 de la Ley, que permiten el 100% de rebaja impositiva sobre el valor invertido, poseen mayor facilidad de captación por parte de los solicitantes, lo cual favorece a los sectores clasificados dentro de esa opción. La clasificación del Art.

TABLA 5  
Inversión de personas jurídicas (2010-2014). Principales inversores privados y estatales

Inversores PJ	2010 (R\$)	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)
10 principales	393.806.887	417.492.544	345.910.685	252.327.833	312.174.435
%10 mayores	34,22	31,97	27,57	20,39	23,85
50 principales	617.407.955	701.833.418	648.302.170	560.110.317	613.755.127
%50 principales	53,65	53,75	51,68	45,27	46,90
100 principales	738.049.443	847.071.127	798.331.611	713.179.788	768.761.476
%100 principales	64,14	64,87	63,64	57,64	58,74
500 principales	1.012.555.880	1.143.870.756	1.101.756.833	1.057.301.348	1.121.767.648
%500 principales	87,99	87,60	87,82	85,45	85,71
Estatales	259.695.189	256.326.482	237.726.035	161.686.587	167.565.655
% Estatales	22,57	19,63	18,95	13,07	12,80
<b>Todas las PJ</b>	<b>1.150.748.747</b>	<b>1.305.782.429</b>	<b>1.254.531.847</b>	<b>1.237.281.663</b>	<b>1.308.733.456</b>

Fuente: Ministerio de Cultura. Novo Salicnet, consultado el 19 de agosto de 2015.

Estas cifras demuestran muy claramente que, a pesar de la gran cantidad de empresas que invierten en el marco de la Ley Rouanet, cerca del 60% de las inversiones las realizan cien grandes empresas, casi todas ubicadas en las regiones Sudeste y Sur del país.

26 exige al patrocinador una contrapartida de recursos propios, lo cual dificulta sobremanera la captación de recursos junto a los empresarios.

Entre 2010 y 2014, apenas 9,7% de todos los recursos captados fueron para proyectos

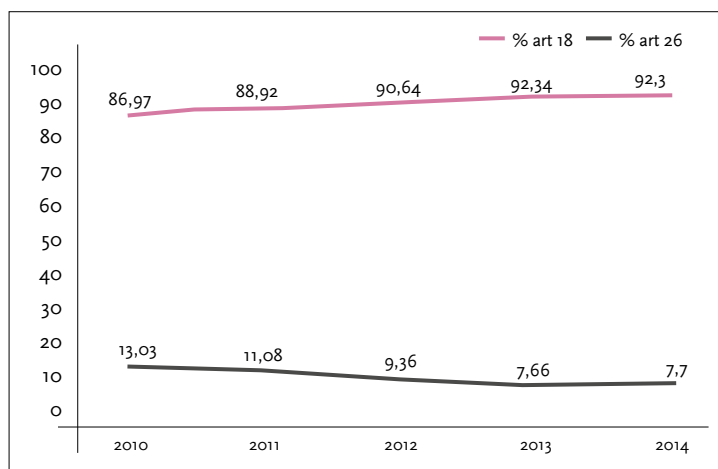


TABLA 6  
Cantidad de proyectos con captación de recursos y montos captados (1993-2014)

	Cantidad	Monto captado (R\$)	Promedio de captación por proyecto en el año (R\$)
1993	2	21.213	10.606
1994	7	533.752	76.250
1995	45	12.913.765	286.973
1996	451	111.703.236	247.679
1997	735	207.949.307	282.924
1998	915	232.573.369	254.179
1999	955	211.370.509	221.330
2000	1098	290.013.846	264.129
2001	1216	368.126.066	302.735
2002	1373	344.613.924	250.993
2003	1543	430.893.947	279.257
2004	2040	511.763.572	250.864
2005	2475	726.713.080	293.621
2006	2929	854.377.719	291.696
2007	3230	989.883.303	306.465
2008	3161	963.631.957	304.850
2009	3040	980.009.662	322.372
2010	3416	1.166.342.393	341.435
2011	3750	1.324.342.027	353.158
2012	3576	1.276.652.199	357.006
2013	3477	1.261.564.435	362.831
2014	3311	1.333.600.625	402.779

Fuente: Ministerio de Cultura. Salic, consultado el 5 de julio de 2015.

GRÁFICO 3  
Relación porcentual. Artículos 18 y 26 (2010-2014)



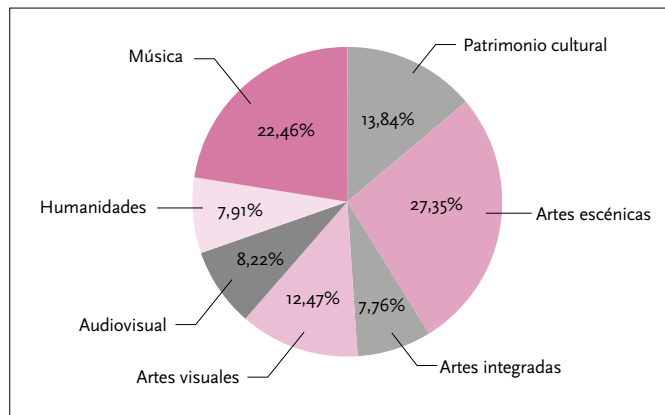
Fuente: Ministerio de Cultura. Salicnet, consultado el 6 de julio de 2015

enmarcados en el Art. 26, mientras que el 90,3% se destinó a proyectos según el Art. 18. Teniendo en cuenta que solo determinadas acciones pueden clasificarse según el Art. 18, esto da lugar a un desequilibrio entre los sectores artísticos. De los R\$6360 millones captados durante ese período, R\$5750 millones fueron destinados a proyectos clasificados en el Art. 18, mientras que apenas R\$627 millones se destinaron a proyectos clasificados bajo el Art. 26.

La siguiente es la distribución de recursos captados entre los distintos sectores para el período 2010-2014:

Pedro, en Porto Alegre; o el Parque Nacional de la Sierra de Capivara, en Piauí. La realización de eventos tradicionales en el ámbito audiovisual, responsable del movimiento turístico en decenas de ciudades brasileñas, como el Cine PE (Recife); el Festival Guarnicê, (São Luís), el Festival de Gramado; Cine Ceará, (Fortaleza), el Festival de Cine de San Pablo; y el Festival de Cine Brasileño de Brasilia. También, los eventos literarios, de indiscutible repercusión en los lugares donde se realizan, como la Fiesta Literaria Internacional de Paraty (Flip), la Feria del Libro de Porto Alegre, la Fiesta Literaria In-

GRÁFICO 4  
Porcentajes de captación por segmento (2010-2014)



Fuente: elaboración propia en base a EPH, segundo trimestre de 2015.

La lista de proyectos realizados es muy grande y diversa. Podemos destacar algunos ejemplos. El mantenimiento de instituciones culturales, tales como el Centro Cultural Banco do Brasil, la Fundación Iberê Camargo, el Instituto Cultural Itaú, la Academia Brasileña de Letras, y los museos de Arte de San Pablo, de Arte Moderno, Oscar Niemeyer, Asas de um Sonho, del Fútbol y de la Lengua Portuguesa; las publicaciones de revistas culturales como *Bravo*, *Cult*, *Continente Multicultural*, *Aplauso* y *Revista de História*. También se destacan las intervenciones de preservación de bienes materiales edificados, como el Teatro Municipal y el Convento de San Antonio en Río de Janeiro; el Teatro São

ternacional de Porto de Galinhas (Fliporto) y la Bienal Internacional del Libro de San Pablo. Por otra parte, también se destacan importantes eventos del campo de las artes visuales, como la Bienal de San Pablo y la Bienal del Mercosur, en Porto Alegre. Asimismo, se destaca el mantenimiento de escuelas de formación continua: el Club de Choro de Brasilia, la mayor escuela brasileña de choro; la escuela de Danza e Integración Social para Niños y Adolescentes (Edisca), en Ceará, que promueve la inclusión de jóvenes en situación de riesgo a través de la danza; el Instituto Baccarelli, una escuela de música situada en Heliópolis, la favela más poblada de San Pablo; el Instituto Olga

Kos, proyecto que promueve la inclusión de niños y adolescentes con síndrome de Down por medio de las artes visuales; el proyecto Música para Todos, una escuela de música ubicada en Teresina que forma a cientos de profesionales todos los años. La formación y el mantenimiento de importantes orquestas, como la Sinfónica del Estado de San Pablo (Osesp), la Sinfónica Brasileña (Osba), la Sinfónica de Teresina y la Filarmónica de Minas Gerais.

Casi todo el movimiento teatral de las ciudades de Río de Janeiro y de San Pablo, que implica la puesta en escena y circulación por todo el país de grandes producciones, incluidos musicales de calidad indiscutible, recibe el apoyo de la Ley Rouanet.

Acciones de preservación del patrimonio inmaterial, como las fiestas juninas del Nordeste; el Festival de Parintins, en el Amazonas; el Festival de Circo de Brasil, realizado en Pernambuco. Promoción de convocatorias públicas de los grandes patrocinadores como Petrobras, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Eletrobras, Natura, BR Distribuidora; este último promueve la posibilidad inédita de circulación de grandes espectáculos de teatros por las 27 unidades de la federación. El mantenimiento de grupos de arte, con trabajos reconocidos, como Teatro Oficina, Galpão, Corpo; las compañías Quasar de Dança y la de Dança Deborah Colker. Y, por qué no, la promoción de grandes eventos nacionales, como el BMW Jazz Festival; el Festival Jazz & Blues (Ceará); la Muestra Internacional de Música de Olinda (Mimo); el Encuentro Cariri de Arte y Cultura (Ceará); la Pasión de Cristo de Nueva Jerusalén, (Pernambuco); el Festival de Teatro de Curitiba; los carnavales de Río de Janeiro, de Pernambuco y de Bahía; actividades que generan empleo y ganancias y que activan la economía brasileña de una forma aún no medida con la precisión adecuada para evaluar su importancia para nuestro país.

La ley solo contempla el financiamiento para proyectos de gran visibilidad y alcance. También se llevan a cabo gran cantidad de proyectos a menor escala en municipios

pequeños. Podemos citar algunos entre esas miles de iniciativas.

La Fiesta del Pez, en la ciudad Balneario Arroio do Silva, un pueblito de 12 mil habitantes, se realizó con el fin de dar valor y preservar el patrimonio cultural de la región, y recibió una pequeña inversión de R\$47.000.

La Escuela Itinerante de Música de la ciudad de Criciúma (SC) recibió R\$37.000 para la realización de talleres de música para comunidades desfavorecidas. La ciudad tiene una fuerte inclinación hacia el canto coral y cuenta con cerca de ochenta grupos formados.

El proyecto “Por Um Mundo Melhor”, realizado en Cachoeira (BA) tuvo una inversión de R\$94.000. Los recursos posibilitaron la realización de talleres de ritmos musicales tradicionales afrobrasileños, así como de hip-hop, capoeira y karate. La ciudad es un monumento nacional, con fuerte presencia de arte de origen africano. Los talleres se llevaron a cabo en espacios abiertos, plazas públicas, ubicadas en zonas rurales y urbanas, de modo que se beneficiaron 65 niños, adolescentes y jóvenes de entre 10 y 20 años, todos matriculados en escuelas de

la red de enseñanza pública, provenientes de hogares de bajos ingresos.

“Tiarayú Revive Sepé”, un proyecto realizado en 2013, fue una acción cultural con una inversión de R\$47.000 que propició un espacio para que se desarrollaran espectáculos del más auténtico folclore del estado de Rio Grande do Sul. También se llevaron a cabo talleres culturales tradicionales para promover la inclusión social de los habitantes de Porto Alegre, sobre todo de aquellos provenientes de zonas periféricas. Estos talleres se centraban en presentaciones de danzas folclóricas, concursos individuales de chula y recitaciones de poesía. Todas las presentaciones realizadas en el marco del proyecto fueron gratuitas.

El proyecto “Caravana Mitos e Lendas à Caminho do Sertão” llevó el espectáculo “Varadouro”, de un grupo de teatro de Rondônia, a la región Nordeste, junto con otras actividades complementarias y experiencias

La ley no solo contempla el financiamiento para proyectos de gran visibilidad y alcance. También se llevan a cabo gran cantidad de proyectos a menor escala en municipios pequeños.

escénicas, como búsquedas estéticas, conocimientos y experiencias sobre el teatro y la codificación de acciones cotidianas de las comunidades amazónicas. Se beneficiaron 1078 espectadores, 40 personas en los talleres y 1130 participantes de las clases-espectáculo. La inversión en el marco de la Ley fue de R\$170.000 y benefició a las ciudades de João Pessoa (PB) y São Luis (MA).

Al momento de su creación, en 1991, estaba claro que la Ley Rouanet pretendía ser la panacea de la cultura de Brasil frente al desmantelamiento de las instituciones culturales brasileñas que ocurría en esa época. No fue el caso. Hubo muchos avances, pero los movimientos culturales y la diversidad de lenguajes que existen al día de hoy exceden la Ley. La metodología de análisis de proyectos es anticuada y costosa. El acompañamiento de las iniciativas solo puede dar resultado si se hace de forma presencial, lo cual resulta inviable para los tiempos que corren. La rendición de cuentas, pensada según los parámetros de 1991, se hace imposible dado el volumen de proyectos realizados. Por todas estas razones, se ha vuelto necesario e imprescindible pensar en otro modelo que suponga un perfeccionamiento de los principios y procedimientos de la Ley.

El Ministerio de Cultura ha intentado revocar la Ley Rouanet e implementar un nuevo mecanismo, que viene debatiéndose hace años en el Congreso. La solución no pasa por sustituir una ley por otra. Entendemos que sería más práctico alterar algunos dispositivos que permitan resolver los problemas detectados en el actual mecanismo de incentivo fiscal, que fortalezcan el Fondo Nacional de la Cultura y permitan la viabilidad de implementación de los Ficarts. Estos cambios podrían promover una mejor distribución territorial de los recursos y entre los segmentos beneficiados, un mayor control del

sistema, más posibilidades de inversión por parte de empresas más pequeñas y personas físicas, mayor incentivo a la participación privada con recursos no incentivados y una clasificación distinta de los proyectos para definir los índices permitidos de renuncia tributaria.

Una vez revisada la Ley, debería publicarse un nuevo decreto de reglamentación con los ajustes posibles en ese instrumento legal. Este nuevo decreto suscitaría la necesidad de una nueva instrucción normativa para establecer nuevos procedimientos para que podamos contar con una legislación más moderna, menos burocrática, con más posibilidades de gestión en la ejecución de los proyectos, teniendo en cuenta la verdadera dinámica de los sectores culturales brasileños.

La cuestión del financiamiento a la cultura y de la necesidad de democratización del acceso a los bienes y servicios culturales no son asuntos recurrentes solo en Brasil. En Francia, por ejemplo, según Gilles Lipovetsky, “la necesidad de imaginar nuevas fórmulas y de recurrir a otros medios se pone de manifiesto sobre todo porque las políticas de democratización cultural, a pesar de su evidente buena voluntad, resultaron hasta hoy en rotundos fracasos”.

Según el autor francés, “en Francia, la acción de un Ministerio de Cultura de pretender reducir o, incluso, hacer desaparecer el ‘no público’, compuesto por quienes permanecen indiferentes a toda oferta cultural –política que, además, observan muchos otros países, como Alemania–, está lejos de haber solucionado la cuestión. Luego de treinta años de esfuerzo constante y de cuantiosas asignaciones presupuestarias, el balance es particularmente decepcionante, porque no solo manifiesta la permanencia de ese ‘no público’, sino también, por sobre todas las cosas, el distanciamiento continuo y profun-



do entre la práctica cultural de los estratos más populares y de las clases acomodadas, que se apoderan de lo esencial de la oferta cultural” (Lipovetsky y Serroy, 2011: 178).

La lucha de todos tiene que converger en la búsqueda de más recursos para la cultura desde el gobierno, a nivel federal, estatal y municipal. Para concluir, según un célebre discurso del escritor Víctor Hugo, entonces diputado de la Asamblea Nacional Constituyente de Francia, ya en 1848, se sabía que “los recortes presupuestarios propuestos para la ciencia, las letras y las artes son doblemente perversos. Son insignificantes desde el punto de vista económico y nocivos desde cualquier otro punto de vista”.

La cuestión del financiamiento a la cultura y de la necesidad de democratización del acceso a los bienes y servicios culturales no son asuntos recurrentes solo en Brasil.

Tratar el mecanismo más importante de financiamiento de la cultura en Brasil, la Ley Rouanet, como algo vil, como una herramienta inconstitucional, como un rescoldo del neoliberalismo o calificarla con cualquier otro título despectivo no es la forma de resolver estos asuntos. No son bienvenidos los discursos radicales ni en contra ni a favor. El camino correcto es preservar las conquistas que promovió la Ley, corregir las distorsiones que surgieron a lo largo del camino, crear nuevas formas de distribución, más justas y más republicanas, así como definir controles más contemporáneos y más adecuados a la dimensión que tomó la Ley. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Botelho**, Isaura, *Romance de formação: Funarte e política cultural*, Río de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa, 2000.
- Botelho**, Isaura y Maurício **Fiore**, *O uso do tempo livre e as práticas culturais na região metropolitana de São Paulo*: relatório da primeira etapa da pesquisa, San Pablo, Centro de Estudos da Metrópole, 2005.
- Bourdieu**, Pierre, *A economia das trocas simbólicas*, San Pablo, Perspectiva, 2007.
- Brant**, Leonardo (org.), *Políticas culturais*, Barueri, SP, Manole, Vol. 1, 2003.
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Hacienda de Brasil, Secretaría de Recaudación Federal de Brasil [Secretaria da Receita Federal do Brasil], *Demonstrativo dos gastos tributários: estimativas bases efetivas 2010, Série 2008 a 2012*, [20--?], Disponible en <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributario/BensTributarios/2010/DGTEfetivoAC2010Serie2008a2012.pdf>, Consultado el: 23 de junio de 2015.
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Hacienda de Brasil, Secretaría de Recaudación Federal de Brasil [Secretaria da Receita Federal do Brasil], *Demonstrativo dos gastos tributários, Série 2010 a 2014*, [20--?], Disponible en <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/demonstrativos-dos-gastos-tributarios-dgt>, consultado el 23 de febrero de 2016.
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Cultura de Brasil, Instituto Brasileño de Museos, IBRAM, *The Art Newspaper*, num. 256, IBRAM, 2014, Disponible en [www.museus.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/TheArtNewspaper2013-ranking.pdf](http://www.museus.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/TheArtNewspaper2013-ranking.pdf). Consultado el: 30 de diciembre de 2015.
- García Canclini**, Néstor, *Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*, San Pablo, USP, 2003.
- Coelho**, Teixeira, *Dicionário crítico de política cultural*, San Pablo, Iluminuras, 2004.
- Cunha Filho**, Francisco Humberto, *Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988: a representação de interesses e sua aplicação ao programa nacional de apoio à cultura*, Río de Janeiro, Letra Legal, 2004.
- Furtado**, Celso, *Cultura e desenvolvimento em época de crise*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1984.
- Instituto Alvorada Brasil**, “Mecenato cultural no Brasil”, septiembre de 2008 a septiembre de 2013, Brasília, Instituto Alvorada Brasil, Sebrae Nacional, 2014.

- Lipovetsky**, Gilles y Jean **Serroy**, *A cultura-mundo: resposta a uma sociedade desorientada*, San Pablo, Companhia das Letras, 2011.
- Machado Neto**, Manoel Marcondes y Luisa **Angelete Ferreira**, *Economia da Cultura: Contribuições para a construção do campo e histórico de organizações culturais no Brasil*, Río de Janeiro, Editora Ci.
- Olivieri**, Cristiane, *Cultura Neoliberal: leis de incentivo uma política pública de cultura*, San Pablo, Escrituras, 2004.
- Pes**, Javier y Emily **Sharpe**, "Visitors figures 2014: the world goes dotty over Yayoi Kusama", en *The Art Newspaper*, 2 de abril de 2015, Disponible en <http://theartnewspaper.com/news/museums/visitor-figures-2014-the-world-goes-dotty-over-yayoi-kusama>. Consultado el: 30 de diciembre de 2015.
- Sarkovas**, Yacoff, "O incentivo fiscal à cultura no Brasil", en *Revista D'Art*, núm. 12 de diciembre de 2015, pp. 22-28, Disponible en [http://www.centrocultural.sp.gov.br/revista\\_dart/pdfs/dart12%20o%20incentivo%20fiscal%20o%20Eo%20ocultura%20ono%20brasil.pdf](http://www.centrocultural.sp.gov.br/revista_dart/pdfs/dart12%20o%20incentivo%20fiscal%20o%20Eo%20ocultura%20ono%20brasil.pdf). Consultado el: 8 de enero de 2016.
- Rouanet**, Sérgio Paulo, 30 de agosto de 1991, *TV CULTURA*, 8 de diciembre de 2010, (96 min.), Disponible en <http://tvcultura.com.br/videos/13849-sergio-paulo-rouanet-30-08-1991.html>, Consultado el: 10 de enero de 2016.



## Ejes de reflexión /

### Las Políticas Culturales locales: avances y avatares de una nueva ciudadanía

- 54-113 • Contribuciones desde el Proyecto de investigación Políticas Culturales Públicas, Programa Políticas Culturales
- 114-164 • Contribuciones desde la experiencia brasileña
- 165-216 • Contribuciones de las políticas culturales y su gestión para una nueva ciudadanía

## INTRODUCCIÓN

Explicar la institucionalidad de las políticas culturales implica subrayar como punto de partida que la cultura como política pública implica dos cuestiones relacionadas entre sí. En primer lugar, aquello que entienden por cultura explícita e implícitamente los actores vinculados con el diseño e implementación de políticas públicas de cultura y que de alguna manera condiciona el contenido y dirección de dichas políticas; en segundo lugar, las herramientas formales e informales a través de las cuales se construye la legitimidad de la intervención estatal en las políticas culturales como ámbito específico de políticas públicas.

La construcción de una política pública es un proceso gradual que puede presentar avances, retrocesos e incluso períodos de estancamiento cuando por su complejidad intervienen distintos ámbitos de la administración pública y particularmente cuando el camino hacia su consolidación debe atravesar diferentes gestiones de gobierno. Este proceso puede mostrarse a través del estudio de la producción y/o cristalización normativa, organizacional, y de los esquemas reguladores de los procedimientos, en el marco del ciclo de la política cultural, así como también el ordenamiento de los recursos humanos, financieros, técnicos para su gestión local.

Ahora bien, en esa construcción, la legitimación de la política cultural se desarrolla a través de distintos mecanismos entre los que se destacan:

- la cristalización institucional: a través de la creación de organismos locales de cultura con rango de secretaría (o similar) específica
- la búsqueda de legitimidad simbólica a través del nombramiento al frente de las áreas de cultura de personalidades emblemáticas del ámbito artístico o intelectual como sus máximas autoridades
- la expansión de los ámbitos de actuación de la política cultural hace que la misma se vuelva cada vez más compleja con el paso de los años, incorporando connotaciones de carácter económico, político y social.

Sin embargo, estos aspectos constitutivos de las políticas culturales, aunque ya considerados como una base común sobre la cual se acuerda en el ámbito académico, no siempre resultan claramente discernibles cuando se indaga en ámbitos concretos el desarrollo de las mismas (Calabre, 2014). A sabiendas de esto, este trabajo focaliza en la institucionalidad y la organización de las políticas culturales en distintos municipios de la provincia de Buenos Aires. Los ejes desde los que se entiende a la institucionalidad se relacionan con las capacidades institucionales, los recursos presupuestarios, y los marcos normativos que en los gobiernos locales han surgido o se han modificado, y que refieren al sector cultural. En este sentido, los recursos presupuestarios y las

La construcción de una política pública es un proceso gradual que puede presentar avances, retrocesos e incluso períodos de estancamiento.



## Marcela Rebón

LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS. DOCENTE E INVESTIGADORA. DIRECTORA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN “LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES” EN EL INSTITUTO DE POLÍTICAS CULTURALES “PATRICIO LOIZAGA” (UNTREF).

leyes y normativas que acompañan las políticas nos sitúan en la sostenibilidad en el tiempo. Asimismo, las capacidades institucionales de los gobiernos locales adquieren suma importancia en relación al desempeño y a la efectividad de las políticas para el desarrollo. Estas capacidades definen la posibilidad de alcanzar los objetivos políticos, económicos y sociales propuestos por el gobierno municipal. Desde esta mirada se prioriza el estudio de las políticas culturales en un doble sentido; por un lado, a través de las acciones que se llevan a cabo a nivel local y, por el otro, de manera complementaria, apuntado a la indagación de las vinculaciones de los municipios con instancias estatales de mayor envergadura como el Estado provincial y el Estado nacional. En suma, el presente artículo consiste en describir y analizar la institucionalidad de las políticas culturales de los municipios del Conurbano Bonaerense y del interior de la provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>, concentrándose en la organización de la cultura que llevan adelante en los últimos años.

Hasta el momento, el análisis desarrollado se ha centrado en cinco etapas en las cuales se han explorado distintos municipios. La primera, corresponde al período 2007-primer semestre de 2008, comenzando por las municipalidades de Avellaneda, Morón y Vicente López. La segunda inicia en el segundo semestre de 2008-2009 en Florencio Varela, Moreno y Tigre. La tercera etapa, entre 2010-2011<sup>2</sup>, centrada en Berazategui, Olavarría, Pergamino, San Fernando, Tres de Febrero y General Pueyrredón. En la cuarta, desarrollada entre 2012-2013, Ituzaingó y Hurlingham. Por último, la quinta etapa es la que culmina en 2016 y el período es 2014-2015, con los municipios de San Martín y San Miguel. Si bien por razones de espacio no se desarrollarán en profundidad cada una de ellas, estas son la base sobre la cual se describe y analiza la dimensión de capacidad institucional en materia cultural.

A fin de dar cuenta de esto, en primer lugar se realiza una revisión del concepto de institucionalidad, atendiendo los principales aspectos del mismo que resultan útiles para la comprensión de la institucionalidad de las políticas culturales. En segundo lugar, se presenta un análisis de la organización de la oferta cultural de bienes y servicios que realizan estos municipios, de sus estructuras orgánicas,

<sup>1</sup> Este trabajo se inscribe en un trabajo de investigación desarrollado en el Instituto de Políticas Culturales “Patricio Loizaga” de la Untref.

<sup>2</sup> En 2010 y 2011 también se trabajó en la provincia Salta, más precisamente en su capital y en Metán, aunque su tratamiento excede la temática de este artículo.

y de los objetivos que se proponen, que muestran el desenvolvimiento de las políticas culturales en los municipios del Conurbano y del interior de la provincia de Buenos Aires. Finalmente, se presentan algunas reflexiones finales.

Cabe agregar que bajo un enfoque metodológico de tipo cualitativo, se han implementado diversas técnicas para la obtención de información, entre ellas: entrevistas semiestructuradas, grupos focales y encuentros asistemáticos con actores clave (secretarios de cultura, docentes, coordinadores de actividades, directivos de instituciones culturales, entre otros) y observación de algunos eventos (espectáculos, ferias, festivales) y otras instituciones (visitas a bibliotecas, casas de cultura, museos, entre otros).

### INSTITUCIONALIDAD E INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS CULTURALES

Un acercamiento a la institucionalidad en las políticas culturales requiere realizar algunas aclaraciones previas. Si bien en trabajos anteriores se ha dado cuenta en profundidad de los alcances de este concepto (Rebón, 2014; 2010), en esta oportunidad interesa recordar que buena parte de la producción de la administración pública refiere a la institucionalidad desde distintas perspectivas. Por un lado, existen análisis que enfatizan su mirada en los procesos de las políticas y su relación con la institucionalidad, los cuales toman como referencia principalmente a las políticas sociales. Por el otro, distintos estudios que suelen denominarse institucionalistas centran su indagación en el rol de las instituciones como eje central de su abordaje.

En cuanto a los primeros, estos reconocen que la construcción de institucionalidad de una política pública se trata de un proceso gradual. Este puede presentar avances, retrocesos e incluso períodos de estancamiento cuando por su complejidad intervienen diversos ámbitos de la administración pública y, particularmente, cuando camino hacia su consolidación deben atravesar diferentes gestiones de gobierno. Dicho proceso descansa en un acuerdo específico entre distintos actores para atender un problema social particular (con la participación continua de actores relevantes con obligaciones y derechos específicos); en variados tipos de normas, de organizaciones, y de reglas de comportamiento; en una estrategia a largo plazo que establezca objetivos y metas claras; en la existencia de instancias de coordinación y/o articulación de acciones y decisiones (Franco y Szkely Pardo, 2010; Repetto, 2003).

En cuanto a los segundos, sostienen que la creación de instituciones<sup>3</sup> específicas, la existencia de normas formales, la elaboración de planes de acción, la asignación de financiamiento, así como también la formación de recursos humanos otorgan a las políticas públicas un marco institucional que permite optimizar sus resultados (North, 1993; March y Olsen, 1989). El alcance y los logros de cualquier política pública dependen de las capacidades institucionales que puedan ponerse en juego (Palermo, 1998). La consolidación de esas capacidades y, en un sentido más general, de la institucionalidad se manifiesta a través de la existencia de leyes y/u otras normativas, así como también en las reglas de juego informales que definen las capacidades de poder y los recursos con que cuenta una organización para efectivizar sus funciones y competen-

Analizar la institucionalidad implica entonces revisar el sistema de capacidades de poder, recursos disponibles, legalidad, y legitimidad con que cuenta una política pública.

<sup>3</sup> Entienden a las instituciones como las reglas de juego –formales e informales– que estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. Estas reglas enmarcan las relaciones entre grupos, individuos, gobiernos, funcionarios y ejecutores de políticas. Las instituciones brindan las pautas de conducta que regulan los principales problemas de la sociedad. Estas pautas, que se caracterizan por ser definidas, continuas y organizadas, son mantenidas por medio de normas y sanciones que cuentan con ciertos niveles de legitimidad.

cias. Así, cuando se hace referencia a la capacidad de las instituciones, se trata también del modo en que la definición de roles y funciones, los procedimientos administrativos y los recursos humanos disponibles permiten hacer frente a los problemas de gestión que se presenten (Repetto, 2003).

Analizar la institucionalidad implica entonces revisar el sistema de capacidades de poder, recursos disponibles, legalidad y legitimidad con que cuenta una política pública y que se relaciona directamente con las funciones y competencias que se asignan a los organismos responsables de ejecutar dicha política. Además, dicho análisis debe atender a su relación con las funciones y competencias que se asignan a los organismos responsables de ejecutar la política municipal de cultura. En efecto, estas capacidades son las que permiten el ordenamiento de los recursos concretos y discretos (humanos, financieros, técnicos) para la consecución de los objetivos de las organizaciones a cargo de la implementación de la política local en materia cultural. De este modo, contribuyen a la sostenibilidad y viabilidad necesarias en pos de la efectivización y consolidación de la institucionalidad cultural (Mihal, 2012b) que, como se verá, involucra avances disímiles cuando se observa en concreto. Estas capacidades son el resultado de un proceso de aprendizaje que alcanza niveles de formalidad, que se expresan en normativas pero también tienen ciertos niveles de informalidad y de manera implícita puede encontrarse en las acciones y discursos de los actores que implementan las políticas culturales (Rebón, 2010).

En síntesis, en el estudio de la institucionalidad de las políticas culturales confluyen aspectos que se vinculan tanto con procesos (que no pueden ser entendidos como fases lineales) como con las capacidades institucionales del sector cultural. En este artículo confluyen argumentaciones provenientes de estos dos enfoques, pues posibilitan enriquecer el análisis de las políticas culturales en tanto se las considera como parte de procesos graduales no exento de conflictividades, que en parte se concretan por el papel que tienen las instituciones en la construcción y sostenimiento de la institucionalidad del área de la cultura en los municipios.

En un sentido amplio, las políticas públicas implican la realización de un conjunto de acciones e intervenciones por parte del Estado como un actor central en el marco de lo público (Calabre y Mihal, 2014). En el caso particular de las políticas culturales, estas refieren a todas aquellas que se orientan fundamentalmente a producir el desarrollo simbólico, a satisfacer las necesidades culturales de la población y a obtener consenso acerca de un tipo de orden o de transformación social (García Canclini, 1987). El papel de las políticas culturales se define como un instrumento para la promoción de bienes y servicios culturales (cultura en un sentido pragmático) y como una herramienta que puede transformar las relaciones sociales, dar soporte a la diversidad, e incidir en la vida ciudadana (visión valorativa de la cultura) (Barbieri et.al, 2009).

Ahora bien, la institucionalidad de las políticas culturales implica tener en cuenta que al tratarse de bienes y servicios simbólicos, los procesos de institucionalización son diferentes y desiguales y no están exentos de disputas (Mihal, 2014; 2012a). En efecto, no solo se trata de la consideración de asuntos relativos a la administración pública, sino sobre todo de la gestión cultural de los mismos. De hecho, en los últimos años diversos autores enfatizan la necesidad de realizar estudios a nivel local respecto de la profesionalización del sector cultural en el marco de distintas instancias estatales (Ander-Egg, 2005; Barbieri, et. al, 2009) mientras que otros han particularizado en las principales

Las políticas públicas implican la realización de un conjunto de acciones e intervenciones por parte del Estado como un actor central en el marco de lo público.

características y diferencias a las políticas culturales en términos de gestión y administración cultural (Bayardo, 2008; Orozco, 2007).

Dicha gestión involucra diferentes modos de entender y de intervenir en el sector cultural, esto significa que la institucionalidad se construye de diversas formas en los distintos municipios. La administración pública y su gestión cultural constituyen una condición necesaria para que el Estado cuente con mayor capacidad para intervenir en materia de cultura. Las capacidades institucionales de las áreas de cultura de los municipios adquieren suma importancia en relación, por un lado, con sus objetivos y, por el otro, en cuanto definen la posibilidad de consolidar la jerarquización que estas han tenido en las últimas décadas.

Por último, es preciso destacar que las capacidades institucionales son parte, a su vez, el resultado de un proceso de aprendizaje social que suele expresarse en leyes y/u otras normas que regulan distintas áreas, instituciones, bienes y servicios. Sin embargo, en no pocas ocasiones y situaciones, las capacidades institucionales responden más a una gestión flexible y adaptada al contexto particular en el que se desarrolla (Mariscal Orozco, 2007), por lo que puede encontrarse en ciertos niveles de informalidad, y de manera implícita, en las acciones y discursos de los actores que implementan y/o inciden en las políticas de cultura.

La institucionalidad de las políticas culturales implica tener en cuenta que al tratarse de bienes y servicios simbólicos, los procesos de institucionalización son diferentes y desiguales y no están exentos de disputas.

### ORGANIZACIÓN DE POLÍTICAS CULTURALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES

En sociedades complejas, diversas y desiguales como la nuestra, los gobiernos locales han comprendido que las políticas culturales son esenciales para la creación de elementos que promuevan la integración de la sociedad en torno a los conceptos de equidad y democracia, ya que tienen impacto directo en el sistema de valores, las tradiciones y las creencias en la sociedad, así como también sobre los espacios de expresión y el patrimonio.

En general, la noción de institucionalidad se vincula desde el punto de vista de los actores<sup>4</sup> relacionados con el sector cultural; en primer lugar, con los objetivos que se proponen en materia de política cultural. En el transcurso de los años, se ha reconocido que los municipios del Conurbano y del resto de la provincia enfatizan tres tipos de objetivos que pueden ser agrupados en sociales, políticos y de desarrollo económico (Rebón, 2010).

En cuanto a los objetivos sociales de las políticas culturales locales se han identificados los siguientes:

- revitalizar los ámbitos de participación y práctica de la solidaridad, desarrollar la vida asociativa y fortalecer el tejido social
- promover la inclusión social de los sectores y barrios de los municipios que se encuentran en situación de marginación a partir de la participación en actividades culturales
- orientar la distribución de recursos culturales hacia los sectores que no alcanzan a bienes y servicios culturales a través del mercado

Como es posible visualizar, estos objetivos apuntan al carácter inclusivo de las políticas culturales, a los que se añaden otro conjunto que son los objetivos políticos, constituidos por

<sup>4</sup> Muchas veces la planificación de la gestión, así como otro tipo de información, no se plasma en documentos sino que se transmite verbalmente (Rebón, 2013).

- atenuar la dispersión producida por la múltiple pertenencia a espacios sociales y económicos que afecta el sentimiento de pertenencia e identificación con la comunidad
- generar procesos de participación ciudadana
- establecer un común denominador o sistema de referencia que cohesione los valores de la sociedad interviniendo en los niveles de conflicto y promoviendo la cohesión social
- cumplir a través de la acción cultural con la tarea de conformar el tejido social, dinamizar el desarrollo cultural, consolidar la democracia y fortalecer el municipio
- reducir los conflictos sociales existentes o “controlar” los potenciales a través de la intervención territorial que facilita el desarrollo de la oferta cultural

Por último, se han identificado otra nueva serie de objetivos vinculados en este caso con el Desarrollo Económico, los que en los últimos años han recobrado renovada fuerza en comparación con los otros tipos de objetivos. Cabe destacar que a través de estos objetivos económicos no solo se busca favorecer el carácter redituable de la cultura, sino apuntar también al desarrollo local:

- promover la producción local a partir del acompañamiento y/o apoyo a las industrias culturales
- desarrollar actividades para la formación y/o capacitación en actividades relacionadas con la cultura local que promuevan la inserción laboral y mejoren las capacidades de empleabilidad
- promover la actividad turística a partir de la prestación de servicios y bienes culturales cuando el perfil de desarrollo local presenta al turismo como una actividad económica con competitividad

De este modo, acceso, participación, y democracia<sup>5</sup> son mencionados por distintos actores (secretarios de cultura, coordinadores de actividades, directores de instituciones) como valores a los cuales apuntan a desarrollar en la ciudadanía con las políticas culturales locales, de la mano de entender a la cultura como, espacio de encuentro, de formación, de entretenimiento y de inversión económica. Este conjunto de sentidos ha sido asignado por los entrevistados cuando se vincula a la cultura con miradas que buscan “desarrollar una política cultural descentralizada que jerarquice y fomente los valores culturales de toda la comunidad, dándole a todos los barrios el derecho de acceder a estos espacios”, como si algunos fueran productores de cultura y otros no, o como si hubiera una cultura legítima a los cuales la “comunidad”, entendida como un todo homogéneo, debiera acceder. Asimismo, otras perspectivas refieren a “privilegiar iniciativas de carácter social que han tenido que ver ciertamente con que el hecho cultural se pueda producir en todos lados y por todos, y no una

En los últimos años diversos autores enfatizan la necesidad de realizar estudios a nivel local respecto de la profesionalización del sector cultural en el marco de distintas instancias estatales.

<sup>5</sup> En las últimas décadas, la gestión municipal ocupa una parte importante en la agenda de discusión sobre las políticas públicas. Al debate sobre la reforma y modernización del estado municipal se suman la transformación del rol de los gobiernos locales así como también el resultado e impacto de las nuevas actividades que realizan. En este escenario surge la necesidad de incluir experiencias de gestión participativa que incorporen a la comunidad en la definición e implementación de los proyectos y acciones para el desarrollo local. El reconocimiento de la política cultural, como un elemento clave de la construcción y promoción de ciudadanía, desde la perspectiva del reconocimiento de los derechos culturales, implica un proceso donde la intervención estatal de los gobiernos locales en el campo de la cultura logre una entidad propia, diferenciándose y complementándose con otras políticas sectoriales a las que tradicionalmente se encontraba subordinada.

cultura de élite o para pocos”, hasta otras que priorizan a la cultura como un recurso turístico y económico del municipio. Esto último es posible de observar cuando los entrevistados consideran como un objetivo importante “diseñar y desarrollar los programas vinculados al turismo cultural sobre la base del apoyo y consolidación de las fiestas populares, ferias, muestras y encuentros, y del patrimonio cultural local como fuente generadora de visitantes”, se constituye como uno de los objetivos principales de las políticas.

Entre un extremo y otro de los alcances y objetivos que se proponen los actores clave de los organismos de cultura confluye un conjunto de iniciativas de distinta índole, recursos, infraestructura que permite un análisis en terreno de lo que en práctica se desarrolla en materia cultural, aunque por razones de espacio no se aborda en este trabajo.

En segundo lugar, la institucionalización refiere a la conformación de una estructura institucional específica para el desarrollo de la política cultural, implica la existencia de voluntad política por parte de las autoridades locales. En las últimas décadas, en el ámbito de los gobiernos locales, la política cultural ha logrado tener una entidad propia. Si bien en términos de organigrama se encuentran relacionadas otras áreas gubernamentales, la gestión de la cultura ha comenzado a diferenciarse de otras políticas sectoriales a las que tradicionalmente se encontraba subordinada. Esto implica, por un lado, el reconocimiento de una institucionalización propia y, a su vez, que las políticas culturales se relacionan con las áreas sociales más tradicionales del ejecutivo municipal, como salud y educación. Respecto a la autonomía, como se observó a partir del relevamiento, las áreas de cultura local de los municipios participantes se integran en algunos casos con las áreas de Educación o Desarrollo Social (Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela, Ituzaingó, Olavarría, San Fernando, Tres de Febrero) así como también con las áreas de Turismo, Deportes o recreación (Moreno, Tres de Febrero), pero cabe destacar que en muchos otros cuentan con una secretaría o dirección exclusiva (General Pueyrredón, Morón, San Martín, San Miguel y Tigre) (Rebón, 2013).

En suma, de los quince municipios que conforman este caso de estudio, existe una tendencia mayoritaria a otorgarle el rango de secretaría al área de cultura, aunque son pocos los municipios que le dan una entidad autónoma de otras áreas, y solo General Pueyrredón le da el nivel de Secretaría de Cultura.

En relación con la vinculación con otras áreas, esta relación se operacionaliza bajo la modalidad de utilización institucional de los servicios que presta cultura; así, alumnos de escuelas municipales que visitan museos y participan de los espectáculos y eventos; o centros de salud que recomiendan terapéuticamente la asistencia regular a talleres de arte. En el Municipio de Ituzaingó, por ejemplo, existe una fuerte articulación con el área de Educación para que los alumnos de las escuelas locales concurren a las muestras y actividades que organizan. No obstante, la vinculación con otras áreas es menos común. A pesar de que los referentes del área manifiestan que en cada taller o escuela de formación artística hay una posible salida laboral y que la cultura local se relaciona con los saberes y habilidades específicos de la gente del lugar, no se ha observado una relación estratégica con las áreas de empleo y de desarrollo local, con excepción del municipio de San Fernando, donde a través del Programa de Inserción Laboral se articula con la Dirección General de Empleo, Producción y Capacitación Profesional.

Un tercer aspecto de la institucionalidad corresponde a la oferta cultural, por lo que cabe consignar que como se ha venido sosteniendo (Rebón, 2014; 2013; 2010) la estructura institucional de las políticas culturales de los municipios

Si bien en términos de organigrama se encuentran relacionadas otras áreas gubernamentales, la gestión de la cultura ha comenzado a diferenciarse de otras políticas sectoriales a las que tradicionalmente se encontraba subordinada.

bajo estudio corresponde a lo que Mejía (2004) entiende como la racionalidad impulsada en la década de 1960 que implicó agrupar las instituciones y recursos culturales en una sola dependencia, siguiendo el modelo francés del Ministerio de Cultura creado en 1959. Este modelo se estructura principalmente alrededor de tres áreas básicas de intervención en el ámbito de la cultura: la conservación del patrimonio, el fomento de las artes y la difusión cultural. De acuerdo con estas definiciones, a partir del trabajo de campo realizado, se han identificado múltiples experiencias en los municipios bajo estudio, en los cuales estos han orientado, y en cierto modo replicado, los principales aspectos de este modelo para la organización de las acciones y actividades que desarrollan en el ámbito de la cultura.

En efecto, en relación con la formación y expresión artística uno de los casos más destacados es el municipio de Avellaneda que cuenta con diez institutos de formación artística de reconocida trayectoria dedicados a diferentes especialidades.<sup>6</sup> Dicha formación, asimismo, está centrada en la oferta de cursos y talleres anuales; de hecho, en la totalidad de los municipios relevados, se dictan clases sobre diferentes temáticas, por medio de docentes y especialistas en centros culturales, casas de la cultura y escuelas municipales. Para citar un ejemplo significativo, el municipio de Berazategui cuenta con el sostenimiento de elencos estables que lo representan en diferentes disciplinas artísticas.<sup>7</sup> Por otra parte, varios municipios dentro de su oferta brindan distintos estímulos y apoyos a la producción de artistas locales; el municipio de Pergamino otorga becas artísticas para capacitación en las distintas ramas del arte.

Respecto del patrimonio, la mayoría de los municipios relevados cuenta con museos que exponen obras de arte en muestras temporarias y permanentes, donde también se realizan visitas guiadas a los alumnos de los colegios municipales y otras instituciones de la ciudad tanto como para el público general. Aunque varios municipios cuentan con museos de distinto tipo, un caso paradigmático es el de Olavarría, del cual forman parte de su estructura diez museos de diferente envergadura y temática<sup>8</sup>, y el de Tigre<sup>9</sup> que tiene algunos bajo su dependencia y otros de dependencia nacional. Además, en general, los municipios cuentan también con teatros y salas de exposiciones, entre los cuales destaca el municipio de Moreno con tres teatros y un cine.<sup>10</sup>

Otra de las instituciones que tradicionalmente se encuentran bajo el área de cultura local son las bibliotecas municipales; la mayoría de los gobiernos locales cuentan con estos dispositivos para promover la lectura y otras actividades

Bajo el concepto de que los bienes y servicios culturales que brinda el municipio tienen que llegar al conjunto de la población, los centros culturales y las casas de la cultura se han convertido en la puerta de entrada a la política cultural local.

<sup>6</sup> Institutos municipales de Educación por el Arte, de Arte Cinematográfica, de Arte Fotográfico y Técnicas Audiovisuales, de Cerámica, de Teatro, de Folklore y Artesanías Argentinas, de Artes Plásticas, de Música, de Letras, Instituto de Investigaciones Históricas y Escuela Municipal de Danzas.

<sup>7</sup> Clown, teatro y murga integrada. Elencos teatrales y tres elencos de danza; Orquesta Escuela de Berazategui, de Guitarras, Coro de Niños, de Jóvenes, de Adultos y de Abuelos.

<sup>8</sup> Museos municipales Hermanos Emilliozzi, de sitio Calera la Libertadora de Sierras Bayas, Ariel Chiérico de Colonia Hinojo, de la Estación de Sierras Bayas, Miguel Stoessel Muller de Colonia San Miguel, de la piedra Ema Occhi de Sierra Chica, de Espigas, de Hinojo, "Damasco Arce" y Museo Antropológico y Paleontológico Municipal.

<sup>9</sup> Museos Arte de Tigre (MAT), del Mate, Naval de la Nación, de la Reconquista, de la Prefectura Naval Argentina, Sarmiento y Puerto de Frutos.

<sup>10</sup> Teatros municipales Leopoldo Marechal y Gregorio de Laferrere, Teatro Nacional Carlos Carella, Teatro Municipal y Cine Teatro "El Colonial".

literarias. En el municipio de Tigre, los ciudadanos cuentan con dos bibliotecas<sup>11</sup>; otros, además, con bibliotecas populares inscriptas en la CONABIP, como Berazategui, General Pueyrredón, Ituzaingó y Vicente López, entre otras.

La producción y/o puesta en escena de eventos y espectáculos tiene una extensa trayectoria en los municipios, y en su mayoría como tienen una regularidad instituida, denominan eventos regulares a aquellos que se relacionan con la promoción y difusión de la cultura de las colectividades que habitan en las ciudades. Entre los distintos gobiernos locales, el municipio de San Fernando desarrolla una gama de eventos y espectáculos de distinta índole.<sup>12</sup> Además de este tipo de eventos que se realiza todos los años, las áreas de cultura locales presentan espectáculos eventuales que a veces coinciden con la posibilidad de “llevar” al municipio una figura artística de reconocimiento popular o bien con la celebración de un evento puntual como fue en la mayoría de los municipios los festejos por el Bicentenario nacional celebrado en 2010, o la tradicional Feria del Libro en Berazategui.

Otra característica de la oferta cultural de los gobiernos locales es una tendencia hacia la desconcentración de la misma. Bajo el concepto de que los bienes y servicios culturales que brinda el municipio tienen que llegar al conjunto de la población, los centros culturales y las casas de la cultura se han convertido en la puerta de entrada a la política cultural local. En la totalidad de los municipios, las áreas de cultura cuentan bajo su órbita con espacios institucionales de estas características, siendo el de San Miguel el caso más significativo con 26 instituciones de este tipo<sup>13</sup>, para el desarrollo de las actividades y acciones que prestan.

Si se tiene en cuenta la incidencia de otros niveles de mayor jerarquía estatal, es preciso referir a la articulación con organismos de cultura de provincia y nación como otros de los aspectos a tener en cuenta en la institucionalidad. A nivel nacional es preciso subrayar que la CONABIP es un organismo que depende del Ministerio de Cultura de la Nación y que apoya a las bibliotecas populares inscriptas en dicho organismo, las que, si bien son asociaciones civiles (Mihal, 2011) reciben su apoyo (Mihal, 2012b), o como ya se dijo, la existencia de museos nacionales en distintos municipios provinciales. De este modo, existe una serie de recursos que se destinan a infraestructura cultural localizada en dichos municipios. Además, en el relevamiento realizado, se observa en algunos municipios, la coordinación de recursos para la realización de actividades en forma conjunta con el nivel de gobierno central o provincial. Estas actividades suelen ser eventuales y la articulación puede implicar la participación de autoridades nacionales o provinciales, o bien el envío de recursos. Por ejemplo, con los festejos por el Bicentenario, como se ha dicho, destacaron las actividades en Olavarría y Vicente López. Asimismo, “Café Cultura”<sup>14</sup>, es

En el relevamiento realizado, se observa en algunos municipios, la coordinación de recursos para la realización de actividades en forma conjunta con el nivel de gobierno central o provincial.

<sup>11</sup> Bibliotecas Maestra Teresita Cepeda y Popular Troncos del Talar.

<sup>12</sup> Es un clásico la Expo Colectividades, donde además de la feria de gastronomía y artesanías se desarrollan espectáculos de danza árabe, música brasileña, folclore, canto peruano, música andina y cubana, entre otros números, como el tradicional desfile de banderas y trajes típicos. En el mismo municipio todos los años se celebra el Festival de Chamamé y distintos ciclos de cine.

<sup>13</sup> Barrios Parque Sarmiento, Manuelita, Obligado, El Faro, Mitre, Trujui, La Estrella, Santa Brígida, Barrufaldi, Marilo, San Jorge, Juan Manuel de Rosas, Padre Cantoni, Catedral, Nuestra Esperanza, Bella Vista Norte, Jorge Lazbal, Belgrano, Mattaldi, San Ambrosio, Don Alfonso, Los Paraísos, La Guarida, San Francisco Solano y San Blas.

<sup>14</sup> El Programa “Café Cultura” propone encuentros y conferencias gratuitos con intelectuales, funcionarios, científicos, artistas, economistas y periodistas de todo el país, comparten y ponen en discusión sus opiniones, experiencias y conocimientos ante el público, en torno a una amplia



una de las experiencias implementación de programas nacionales en el ámbito local. En el trabajo de campo se detectó que la mayoría de los municipios ha convocado a las conferencias, debates y espacios de reflexión que implica este programa, ejemplo de esto son Florencia Varela, Morón e Ituzaingó.

La provincia de Buenos Aires tiene como organismo de aplicación de la política provincial de cultura al Instituto Provincial de Cultura. En varios municipios se detectó la presencia de autoridades en eventos e inauguraciones apoyando las iniciativas locales. Se destacan las actividades realizadas en Olavarría y Tres de Febrero con el objeto de trabajar en el Proyecto Federal de Cultura que impulsa el gobierno nacional.

Sin embargo, el Ministerio de Cultura de la Nación y el Instituto Provincial de Cultura respectivamente presentan, según las áreas que uno observe, una incidencia menor en la definición de políticas culturales a nivel local como así también en el apoyo de programas y proyectos implementados por los municipios. Pues en concreto existen vinculaciones esporádicas y/o puntuales más que un apoyo sostenido y cotidiano de las acciones de los gobiernos locales.

En el ámbito de la sociedad civil, el municipio puede asociarse con las organizaciones para alentar/apoyar y promover las iniciativas que tengan un objetivo cultural. La sociedad civil aparece en la literatura sobre políticas culturales como un actor/sector fundamental; en la práctica de la gestión asociada para la implementación de actividades culturales, es escasa. En Berazategui, a partir de convenir formalmente, las organizaciones barriales utilizan los centros culturales para realizar talleres u otras actividades. En San Martín se brinda apoyo financiero e institucional para la organización de festivales destinados a la comunidad. Por lo general, la articulación con organizaciones de la sociedad civil se limita al aporte municipal de docentes o en el menor de los casos de algún subsidio para posibilitar la oferta de algún taller o curso puntual.

En el trabajo de campo se detectó que la mayoría de los municipios ha convocado a las conferencias, debates y espacios de reflexión que implica este programa.

## REFLEXIONES FINALES

El análisis de la institucionalidad de las políticas culturales en los quince municipios provinciales seleccionados permite realizar las siguientes observaciones en cuanto a la organización de las políticas culturales:

1. No siempre los campos pertinentes a la política cultural dependen del área de cultura: institutos de formación/formación artística, museos, acción cultural internacional, desarrollo de obras públicas destinadas a cultura pueden estar a cargo de otras áreas. Es decir, en la última década, las áreas de cultura han logrado un espacio propio y con cierto grado de autonomía con respecto a otras áreas sociales de los municipios, incluso ocupan un lugar de mayor jerarquía en los gabinetes locales. También se observa que progresivamente reciben mayores recursos para financiar las acciones propias de las secretarías o direcciones de cultura. A pesar de estos avances, aún ocupan un lugar marginal respecto a otras áreas. Esto se observa principalmente en aquellos municipios en los cuales cultura tiene jerarquía de subsecretaría y de dirección. Si bien la institucionalidad de las políticas culturales muestra un desarrollo sostenido y una tendencia a la jerarquización de las áreas de cultura municipales, se observa una fuerte deficiencia en relación a la aplicación

diversidad de temáticas, culturales, sociales, educativas, políticas y económicas, buscando interacción y reflexión conjunta (<http://www.cultura.gob.ar/acciones/cafe-cultura/>).

- de herramientas de gestión tales como mecanismos de evaluación, desconocimiento de las estructuras presupuestarias, falta de planificación. También se han fortalecido las relaciones con otros actores locales, mejorando el posicionamiento en el ejecutivo local con respecto a otras áreas de gobierno, así como también en términos de gestión asociada con el tercer sector y en forma más incipiente con el sector privado.
2. La ampliación de los alcances de la política cultural con la diversidad de los objetivos, ya no se trata solo de la protección del patrimonio, la promoción de las artes y espectáculos; si bien no se manifiesta en la estructura organizacional, se observa en la definición de los objetivos que hacen explícita los funcionarios y los equipo técnicos. Si bien algunas de las políticas culturales continúan centradas en áreas tradicionales como el patrimonio y las bellas artes, privilegiando cierta mirada elitista de la cultura, acompañada de la puesta en escena de eventos puntuales sin objetivo de más amplio alcance, también aparece una resignificación de sus objetivos. Como se dijo, en los últimos años aparece con más fuerza la orientación de acciones culturales vinculadas con objetivos sociales de inclusión social, distribución social y reducción de la desigualdad; con objetivos políticos de democratización, integración social y reducción del conflicto social, y, finalmente, con objetivos de desarrollo económico a través de la inclusión y empleo, promoción del turismo y producción/emprendimientos.
- Sin embargo, hay que señalar que la manifestación explícita de estos objetivos no implica la realización de acciones específicas para concretarlas. De todas maneras, constituye un avance, ya que la inclusión de estos temas en la agenda pública en este caso del gobierno local, suele indicar que el organismo se encuentra en una etapa preparatoria para avanzar luego en la implementación de las acciones, planes o programas concretos.
- Por último, cabe mencionar algunos desafíos de la próxima agenda de política cultural en los municipios de la provincia de Buenos Aires. Estos desafíos refieren tanto a las políticas culturales de nivel local como a su articulación con instancias provinciales y nacionales.
- En cuanto a lo primero, por un lado, queda pendiente realizar a partir de mapeos culturales existentes, una lectura y revisión a cotejar en terreno de la distribución de la infraestructura cultural en los municipios que posibilite analizar la desconcentración pero también la descentralización de la oferta cultural. Por otro, indagar la incidencia concreta en recursos humanos, financieros, infraestructura y normativas de otros organismos de cultura del Estado nacional y del provincial en los escenarios locales. Por último, otra línea abierta consiste en focalizar las capacidades institucionales en los recursos humanos del área cultural, a través de su trayectoria, especialidades y profesiones, distribución y áreas de competencias específicas.
- En cuanto a lo segundo, sigue siendo un proyecto a futuro la consolidación de un proyecto nacional de cultura, que funcione como instrumento rector de la política cultural y que plantee cuáles son las funciones y las relaciones de coordinación y articulación que se asignarán a cada nivel de gobierno, teniendo en cuenta las características del sistema federal argentino. En este sentido, un desafío futuro es la vinculación de las políticas culturales locales con la afirmación nacional, la consolidación de desarrollo simbólico y la satisfacción de las demandas/necesidades culturales de la población, con un rol proactivo del Estado y de todos los actores sociales del campo de la cultura. ●

En la última década, las áreas de cultura han logrado un espacio propio y con cierto grado de autonomía con respecto a otras áreas sociales de los municipios, incluso ocupan un lugar de mayor jerarquía en los gabinetes locales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ander-Egg**, Ezequiel, *La política cultural a nivel municipal*, Buenos Aires, Lumen Humanitas, 2005.
- Barbieri**, Nicolás, Adriana Partal y Eva Merino, “Nuevas políticas, nuevas miradas y metodologías de evaluación. ¿Cómo evaluar el retorno social de las políticas culturales”, en *Revista de Sociología*, Vol. 96 núm. 2, Cataluña, 2009.
- Bayardo**, Rubens, “Gestión cultural, economía de la cultura y políticas culturales ante la diversidad cultural”, en *Tensiones. Selección de conferencias del Programa de Formación en Gestión Cultural*, 2008, Córdoba, Centro Cultural España-Córdoba.
- Calabre**, Lia, “Política cultural y territorios”, en José Alejandro Tasat (comp.) *Políticas culturales públicas*, Buenos Aires, Untref, 2014.
- Calabre**, Lia e Ivana Mihal, “Apontamentos sobre a História e a inclusão nas políticas culturais no Brasil e Argentina nas últimas três décadas”, V Seminário Internacional de Políticas Culturais, Fundação Casa Rui Barbosa, Rio de Janeiro, 7-9 de maio, 2014.
- Franco**, Rolando y Miguel Szkely Pardo, “Institucionalidad social en América Latina”, Documento de Proyecto, Chile, CEPAL, 2010.
- García Canclini**, Néstor (ed.), “Políticas Culturales en América Latina”, México, Grijalbo, 1997.
- Mariscal Orozco**, José Luis (comp.), “Políticas culturales: una revisión desde la gestión cultural”, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, Sistema de Universidad Virtual, 2007.
- Mejía**, Juan Luis, “¿Derechos sin Estado? Tres momentos de la institucionalidad cultural en América Latina”, OEI, 2004, Disponible en <http://www.oei.es/pensariberoamerica/rico7a05.htm>.
- Mendes Calado**, Pablo, “Documento de Proyecto de Tesis de la Carrera de Grado Gestión del Arte y la Cultura”, Buenos Aires, Untref, 2006.
- Mihal, Ivana**, “Lógicas burocráticas, notas y documentos. Las bibliotecas y el sector cultural”, en *Revista del Museo de Antropología*, 4, 2011, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- \_\_\_\_\_, “Saberes, concepciones y prácticas acerca de los actores que gestionan las políticas culturales de lectura”, revista *Horizontes Antropológicos*, año 18, num. 38/jul./dez, Dossier Saberes e Fazeres. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012a.
- \_\_\_\_\_, “Cultura y Desarrollo: Planes Nacionales de Lectura en Brasil y Argentina”, en *Políticas Culturais em Revista*, Vol. (5), num. 2, 2012b, Salvador, Disponible en <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/6719>
- \_\_\_\_\_, “Inclusión digital y gestión cultural en el Mercosur: el Programa Puntos de Cultura”, en *Versión. Estudios de Comunicación y Política*, núm. 34/sept-oct., Dossier núm. 34, “Panorama de la inclusión digital en la región. Perspectivas, problemas y desafíos”, 2014, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Unidad Xochimilco.
- Palermo**, Vicente, “Estudios sobre el estado del Estado en la Argentina”, documento de trabajo núm. 1, Buenos Aires, Fundación Carlos Auyero, 1998.
- Rebón**, Marcela, “El estudio de la institucionalidad de las políticas culturales de los gobiernos locales”, en *Indicadores Culturales*, Buenos Aires, Untref, 2010.
- \_\_\_\_\_, “La cultura como política pública: la gestión de la cultura a nivel local”, en *Indicadores Culturales*, Buenos Aires, Untref, 2013.
- \_\_\_\_\_, “Las instituciones y la institucionalidad de las políticas culturales”, en *Indicadores Culturales*, Buenos Aires, Untref, 2014.

## DOSIER. Contribuciones desde el Proyecto de investigación Políticas Culturales Públicas

- Repetto**, Fabián, “Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina”, Panamá, CLAD, 2003.
- Oszlak**, Oscar, “Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas”, en *Documento de Estudios CEDES*, Vol. 3, núm. 2, Buenos Aires, 1980.
- Oszlak**, Oscar y Edgardo Orellana, *El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI*, Top.org., Buenos Aires, 1993.

José Omar Basualdo

LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA. LICENCE DROIT, MENTION  
ADMINISTRATION PUBLIQUE  
(UNIVERSIDAD DE POITIERS).  
DOCENTE E INVESTIGADOR  
(UNTREF).

En el marco del proyecto de investigación “Políticas culturales de los gobiernos locales”, hemos puesto nuestra atención en las comunicaciones, sean estas horizontales, entre pares, o verticales, descendentes o ascendentes. La cuestión es preguntarnos sobre qué tipo de comunicaciones observamos dentro de las organizaciones, dentro de la propia área de cultura y cómo se presenta en relación con otras áreas dentro de la misma organización. Estas relaciones comunicacionales también se pueden manifestar en la actividad privada. Cómo se realizan, qué podemos concluir sobre ellas.

En este artículo relataremos a partir de las observaciones situacionales realizadas en las áreas de cultura de los gobiernos locales, cómo es la comunicación interna.

Sabemos que el hombre, como sujeto activo dentro de una organización, busca realizarse como individuo pleno y satisfacer también, sus propias necesidades.

Universalmente armonizamos necesidades materiales con otras que son simbólicas, y que dependen del reconocimiento, la motivación, las perspectivas de autorrealización, el clima laboral, el sentido de pertenencia a un grupo que nos trasciende. En este sentido, las estrategias de comunicación organizacional juegan un rol vital. A partir de ellas se mantiene informado a cada agente o empleado, se reducen los temores, se busca motivar, comprometer, alinear, escuchar necesidades y por sobre todo, reconocer aportes.

Compartimos que en toda organización la correcta utilización de la comunicación interna es una herramienta de trabajo indispensable para dar a conocer y definir los objetivos que se pretende conseguir en el futuro y así poder plasmar las directrices originadas y fijadas desde la cumbre estratégica.

Conocer estos objetivos y saber cómo, desde cada puesto de trabajo, se puede contribuir, es un elemento fundamental e inspirador para conseguir una alta motivación por parte de cada miembro del equipo. La motivación se traduce en un buen hacer, en una auto exigencia para desarrollar las tareas cuidando la calidad en el detalle, en saber tomar las decisiones correctas en determinadas situaciones y, en última instancia, en un buen servicio al usuario o beneficiario (interno o externo).

Un empleado comprometido se convierte, de esta manera, en un transmisor de los valores de su área de trabajo dentro de la organización, compromiso, orgullo de pertenencia, conocimiento de la finalidad de las tareas asignadas y reconocimiento a la buena labor, son conceptos que no pueden entenderse sin una política de comunicación eficaz y transparente, capaz de generar confianza y cooperación.

Conocer estos objetivos y saber cómo, desde cada puesto de trabajo, se puede contribuir, es un elemento fundamental e inspirador para conseguir una alta motivación por parte de cada miembro del equipo.

Sin embargo, por lo observado, la comunicación formal interna es, todavía hoy, una asignatura pendiente dentro del panorama estatal. Por norma general, no se considera una inversión provechosa en la que se deba emplear una parte sustancial del esfuerzo, del presupuesto y del tiempo. Múltiples estudios, (Peters y Waterman, 1994), (Van Riel, 1997: 26)<sup>1</sup>, (Bartoli, 1992: 115)<sup>2</sup>, (La Porte, 2001: 43)<sup>3</sup>, (Ballesteros, 2002: 129)<sup>4</sup>, (Erro y Ventura, 2002: 107)<sup>5</sup> demuestran que son pocas las organizaciones que tienen establecido un plan de comunicación interna que abarque acciones más allá de la comunicación verbal espontánea y directa con el superior inmediato. Las agencias públicas han tardado muchos años en entender que el gran activo con el que cuentan es su capital humano, y todavía estamos lejos de que se reconozca que el valor agregado y diferencial entre una y otra empresa es su cultura organizacional y la comunicación que dé lugar a la difusión correcta de los postulados con el fin de lograr el compromiso de los agentes o empleados con la misma.

Si bien los objetivos de la comunicación interna son múltiples podemos recordar algunos como:

- difundir y consolidar los valores culturales del área
- compartir con los empleados los mensajes de la política y estrategia organizacional
- contribuir al compromiso y la integración del personal con el proyecto colectivo
- generar confianza
- conocer y analizar las expectativas y actitudes del personal
- contribuir a la mejora del conocimiento y de las relaciones interdepartamentales
- potenciar el rol del líder y las técnicas de conducción de la línea media o jerárquica de la organización

La idea general es lograr que todos los integrantes de una organización se sientan parte, componente, adopten y compartan la cultura organizacional, en definitiva, estén comprometidos para asumir y realizar su tarea.

Sin embargo, por lo observado, la comunicación formal interna es, todavía hoy, una asignatura pendiente dentro del panorama estatal.

<sup>1</sup> La comunicación corporativa es un instrumento de gestión por medio del cual toda forma de comunicación interna y externa conscientemente utilizada, está armonizada tan efectiva y eficazmente como sea posible, para crear una base favorable para las relaciones con los públicos de los que la empresa depende (Van Riel, 1997: 26).

<sup>2</sup> La comunicación no es un fin en sí misma: solo puede concebirse al servicio de una política general, orientada hacia los buenos resultados de la empresa (Bartoli, 1992: 115).

<sup>3</sup> Tipo de comunicación que favorece o promueve relaciones eficientes entre las personas que configuran los públicos internos de una organización, y que genera la confianza necesaria para coordinar adecuada y responsablemente todos los recursos disponibles en la consecución de la misión compartida. Su objetivo es mejorar la calidad del trabajo de la organización y llevar a cabo con mayor perfección la realización de su misión (La Porte, 2001: 43).

<sup>4</sup> Una verdadera comunicación debe reconocer al/a otro/a y hablar desde la cultura del/a otro/a. Para poder lanzar un mensaje realmente transformador muchas ONGD tienen que dimitir primero del papel de representación del receptor de la ayuda que se han apropiado y dejar que sean ellos los que nos interpelen. Deben dejar de proyectar la imagen que ellas tienen de lo que pasa en el Sur para que sea el propio Sur el que nos lo cuente (Ballesteros, 2002: 129).

<sup>5</sup> Analizando la comunicación en las ONGD a través de diferentes facetas, se puede afirmar que presenta graves déficits. La falta de planificación y coordinación en la comunicación interna, tanto entre las diferentes áreas como entre los miembros (socios, voluntariado, etc.) la escasa comunicación con las contrapartes, la mala conexión entre las ONGD y la casi inexistencia de relación con los movimientos sociales son algunas de ellas (Erro y Ventura, 2002: 107).

Los flujos de la comunicación formal dentro de las organizaciones observadas deberían estar establecidos por los medios de intercambio e interacción de sentidos que permitan hacer llegar a todos los miembros los objetivos fijados por la cumbre estratégica. Por lo tanto, el sentido de esta comunicación interna debería ser tanto vertical, a través de la línea jerárquica, como horizontal, dentro de cada uno de los niveles dentro del área específica, así como con el conjunto de todos los integrantes del resto de la organización. De este modo se conseguirá que la cultura organizacional sea compartida por todos los actores los que la transmitirán a través de sus acciones tanto dentro como fuera de la organización.

En este sentido es interesante ver que dice Michael Ritter<sup>6</sup>:

La comunicación externa e interna de las empresas y la de sus máximos ejecutivos, en tanto no tiene un fin comercial inmediato (todas lo tienen en el mediano), conocida también como comunicación corporativa es de carácter político. Su fin último es ganar y retener influencia para retener, aumentar o recuperar el poder comercial de la compañía. Se diferencia de la comunicación de la política tan solo en el discurso de los mensajes, en el contexto en el cual estos se desarrollan y transmiten y en su intencionalidad.

Y establece una distinción sugestiva cuando plantea que “no se debe confundir el concepto de canal formal de comunicación con comunicación formal, ni canal informal de comunicación con comunicación informal”.

Entonces, ¿qué es un canal formal de comunicación? Es cuando se trata de comunicar a través de un medio institucionalizado, por ejemplo, los memorandos, el correo electrónico, las circulares, las carteleras, los manuales y reglamentos, Intranet o revista interna, o sea, cuando se desarrolla con referencia a una estructura formal, en términos de relaciones pautadas requeridas por la organización. Por lo tanto, cuando se comunica un mensaje a través de un medio no institucionalizado, estamos usando un canal informal de comunicación, digamos, por ejemplo, una charla de sobremesa en el comedor de una agencia, una cena en la casa de un compañero o luego de un partido de fútbol. Lo que varía en ambos casos es que si bien se puede comunicar el mismo mensaje, en los canales informales cambia el entorno en el que se produce la comunicación, generalmente en un clima de mayor distensión. Se establece dentro de una estructura informal, generada por motivaciones individuales, no organizacionales. En general se trata de interrelaciones espontáneas, basadas en preferencias y aversiones de los agentes, independientemente del cargo. En

El sentido de esta comunicación interna debería ser tanto vertical, a través de la línea jerárquica, como horizontal, dentro de cada uno de los niveles dentro del área específica.

<sup>6</sup> Michael Ritter posee un grado y doctorado en Comunicación Social (USAL). Su carrera profesional la desarrolló casi en su totalidad en Siemens, en la cual se desempeñó a lo largo de más de tres décadas como responsable de toda la comunicación y los asuntos públicos. Desde 2003 se desempeña como consultor. Ha ejercido la docencia en diversas universidades del país y el exterior como profesor titular o invitado. Ha integrado jurados y ha sido padrino de tesis de doctorado. En 2005 y 2006 integró, en calidad de académico, el Comité de Pares de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Presidió el Instituto de Verificación de Publicaciones (IVC) y el Consejo Publicitario Argentino, y por su iniciativa se creó el Círculo de Directores de Comunicación (Dircoms). También es miembro fundador del Grupo Iberoamericano de Estudios de la Comunicación Institucional (GIECI). Es autor y coautor de varios libros. Su última obra, *La Cultura organizacional*, fue publicada en 2008. Entre otras distinciones recibió en 1997 el Premio Konex de Platino. En 2002 fue designado académico de número de la Academia Argentina de Artes y Ciencias de la Comunicación.

este último caso, la información que se transmite puede o no tener relación con las actividades y objetivos de la organización.

Los canales formales de comunicación deben garantizar el flujo en múltiples sentidos a través de canales verticales que son descendentes, desde los altos cargos de la organización a los demás niveles jerárquicos, y ascendentes, desde los niveles de supervisión más bajos hacia las máximas autoridades. Marcan además canales horizontales que conectan a agentes de similar nivel jerárquico, facilitando la interacción y coordinación de acciones dentro de una misma área o entre sectores distintos.

Ahora bien, la comunicación vertical en sentido descendente está determinada por la necesidad de comunicar el estado actual de la organización en su entorno político, social y laboral. Es vital para compartir con los empleados la situación de la organización y su proyecto colectivo, lo que al mismo tiempo alimenta el sentido de pertenencia, además de dar sentido al trabajo, aumentar el prestigio y acrecentar el orgullo profesional y la confianza. Presenta un claro efecto beneficioso cuando los proyectos son conocidos y asumidos por todos: se reduce el rumor, la desconfianza y la inseguridad.

Para que sea posible, es imprescindible la participación del máximo responsable de la organización quien, lejos de concentrar la información de la que dispone, debe comunicarla de forma continua, no limitándose a realizarlo en momentos puntuales. Para que sea eficaz, debe ser directa y expresarse en un lenguaje acorde con las características de sus interlocutores.

Hemos observado en los municipios estudiados que la comunicación interna fluye en sentido descendente, por lo tanto, el proceso no es completo y tampoco eficaz. Los empleados no cuentan con espacios de comunicación vertical ascendente dirigida a los mandos superiores. Por ejemplo, para la realización de un evento, el grupo de colaboradores del área se reúnen con el director para recibir los lineamientos sobre las tareas que cada uno deberá cumplir. Cuando el director se retira, el grupo de pares delibera y en escasos minutos acuerdan qué acciones llevará a cabo cada uno sin mayores objeciones.

Este tipo de comunicación se hace necesaria por motivos operativos dentro de la organización, es decir, los niveles inferiores deben interactuar con los superiores para comunicar aquellas cuestiones institucionales relevantes a las que de otro modo, quizá, estos no tendrían acceso. También hay razones psicológicas que hacen necesario este tipo de comunicación, ya que en función del conocimiento que cada superior tenga de las aspiraciones e inquietudes de todos los agentes, tendrá una mayor capacidad para motivarlos, entenderlos y respetarlos.

En cambio, observamos que la comunicación horizontal entre los miembros de los mismos niveles jerárquicos u operativos, dentro y fuera de la misma área, se presenta y desarrolla habitualmente; el ejemplo mencionado da cuenta de esto. Consideramos que esta acción es fundamental, ya que gracias a ella se comparten opiniones y experiencias sobre el trabajo, facilitando la integración y la coordinación de acciones. Muchas veces, este tipo de comunicación depende de factores como la personalidad de los interlocutores.

Por último, en todo proceso de comunicación se debe dar una evolución natural paralela a los cambios y avances del contexto en el que la organización se desenvuelve. La comunicación debe formar parte de esa evolución y, al mismo tiempo, adaptarse al cambio, tanto en la forma como en el contenido y las técnicas.

Para eso, es necesario crear un mecanismo de control mediante un sistema constante de evaluación que asegure el correcto funcionamiento del plan integral de comunicación en todo momento.

Si bien se puede comunicar el mismo mensaje, en los canales informales cambia el entorno en el que se produce la comunicación, generalmente en un clima de mayor distensión.



Es importante saber que como parte natural del sistema de comunicación de toda organización encontramos los rumores, mecanismo utilizado por las personas que integran la organización con la finalidad de hacer circular informaciones que consideran relevantes.

Los rumores, que podemos definirlos como “una afirmación que se presenta como verdadera sin que existan datos precisos que permitan verificarla”, están presentes en todas las organizaciones, y en los municipios observados no podían faltar; es habitual ver a grupos de empleados murmurando o generando comentarios veraces o falsos que carecen de una estructura formal o estable, y no se encuentra bajo el control o supervisión de los gerentes, funcionarios, ni siquiera de los empleados.

El rumor se mueve en todos los sentidos dentro de los niveles jerárquicos y prácticamente todos sus miembros participan de la misma, incluso fuera del horario laboral y del espacio físico de la organización. Como señala Shibutani, “el rumor es infalible porque responde a todas las dudas surgidas sobre un determinado tema de interés”.

Por ser totalmente informal y ágil, el rumor es siempre más efectivo que las comunicaciones formales que dependen de una cadena jerárquica y de toda una serie de extensos procesos burocráticos para ser emitidos. Dos cosas influyen en la importancia que adquieren para los empleados este tipo de comunicaciones informales:

- situaciones de incertidumbre o de grandes cambios en las organizaciones. A mayor incertidumbre respecto del futuro de una empresa, mayor circulación de rumores. Por ejemplo, un rumor que surge habitualmente ante esta situación es: siempre alguien ha escuchado que tal o cual será ascendido o que tal o cual persona no será tenida en cuenta
- la importancia del asunto para los involucrados. Mientras más importante sea un tema para los empleados, más rumores surgirán al respecto

Entonces, ¿cómo debemos trabajar el rumor? Es fundamental no perder de vista que el rumor existe y que va a seguir existiendo. Por tanto, la conducción de toda organización deberá convivir con esta realidad, y por más que dedique esfuerzos y recursos no podrá nunca terminar definitivamente con los rumores. Sin embargo, lo expuesto no implica que se puedan desarrollar estrategias que permitan usar o aprovechar “radio pasillo”.

Detectar rumores, en vez de ignorarlos o intentar callarlos, puede permitirle a la conducción de una organización tomar conciencia sobre los temas que se están instalando y propagando, sobre aquellas cuestiones que los empleados desean conocer.

“Radio pasillo” es una forma de comunicación que los funcionarios pueden utilizar como laboratorio de pruebas, como un “termómetro” para anticipar las reacciones del personal frente a una nueva medida. En los municipios estudiados, es generada por la propia conducción política. Si se lanza información en la cadena de rumor y se la deja circular un tiempo entre un grupo, se puede analizar cómo se recibe. Esto permite, en caso de no obtener los resultados esperados, desmentir luego la noticia y replantear la propuesta.

Si una organización desea ser profesional debe incorporar al mejor de los equipos, mantenerlo y atender a una realidad que se impone. Por eso, sostenemos que la adecuada gestión de la comunicación interna es rentable.

Es necesario invertir en el desarrollo de cauces que faciliten la comunicación interna eficaz, la horizontalidad, el trabajo en red, la confianza y la cultura

Ahora bien, la comunicación vertical en sentido descendente está determinada por la necesidad de comunicar el estado actual de la organización en su entorno político, social y laboral.

común. El resultado no tardará en hacerse evidente: mejora de la calidad de trabajo diario, incremento del rendimiento, mayor satisfacción de los beneficiarios/clientes, mejores resultados en rentabilidad y en la calidad global del servicio prestado. En las áreas de cultura de los municipios esto no sucede.

José Luís Revah, en su trabajo las “Organizaciones como unidades lingüísticas”, propone un conjunto de ideas útiles para mejorar el funcionamiento y eficiencia de las organizaciones. Allí, plantea que:

a una organización no la constituye ni su nombre, ni el edificio que ocupa, ni el producto que produce. Si bien, todas estas son cuestiones importantes, son también cambiantes; por tanto, no hacen a la esencia. Una compañía puede mudarse de localidad, puede modificar su denominación, incluso hasta puede dejar de fabricar un producto y dedicarse a otro y sin embargo, la compañía como tal sigue existiendo.

En concordancia con lo expuesto, este autor nos propone entender las organizaciones como fenómenos lingüísticos, como unidades construidas a partir de conversaciones específicas, basadas en la capacidad de las personas para formalizar compromisos mutuos al comunicarse entre sí. Es decir, una red estable de conversaciones que generan una identidad que trasciende a sus miembros individuales.

Lo interesante es que muestra a las organizaciones como unidades que se construyen gracias a la capacidad de los seres humanos, que la integra, para comprometerse entre sí al comunicarse.

Al respecto, todos los miembros de una organización desempeñan sus acciones sobre la base de un pasado compartido, una historia en común que forma parte de la cultura organizacional. Así, vemos que no es necesario decirle a un empleado, cada vez que realiza una acción, qué es exactamente lo que debe hacer y cómo hacerlo. Al existir una cultura en común, los miembros generan condiciones sinérgicas que ahorran tiempo y recursos al área. Este trasfondo compartido es el resultado de un permanente hilado de conversaciones, donde la identidad particular de los empleados se entremezcla con la de la organización, lo que permite el desarrollo de prácticas sociales propias. A partir de estas, se establecen formas compartidas de actuar y de hacer frente a las diversas circunstancias, para producir resultados específicos. Por otro lado, existe también otra dimensión en la cual el lenguaje une a los miembros de una organización.

Este aspecto pertenece también a la cultura organizacional desde la cual actúan los empleados. No obstante, se diferencia de lo que hemos señalado con anterioridad en que su énfasis no está puesto en un pasado compartido, sino en compartir un futuro.

Las organizaciones desarrollan sinergia al circunscribir las acciones de sus miembros a una visión en común, a un futuro al que aspiran llegar y para el que invierten su empeño. Este futuro compartido permite que aquellos que realizan sus tareas en un área en la organización ejecuten acciones desde una base consensual, aspirando a las mismas metas.

A partir de lo expuesto, se puede inferir la cultura organizacional no como un elemento estático, sino como un organismo dinámico que es moldeado lingüísticamente por los empleados y transformado de manera continua durante la vida de las organizaciones.

Las particularidades de cada organización son aspectos que contribuyen a crear una cultura propia que se traduce en diversas manifestaciones y acciones.

Las organizaciones desarrollan sinergia al circunscribir las acciones de sus miembros a una visión en común, a un futuro al que aspiran llegar y para el que invierten su empeño.

Así, todas las organizaciones deben definir y comunicar dos conceptos que son estratégicos para su desarrollo: la misión y la visión. Lamentablemente, pudimos observar que muchos no se preocupan por hacerlos explícitos, no se publican, no se anuncian ni siquiera en una cartelera, y esto trae problemas en su proceso y en su expansión.

Definimos la misión como esa idea fuerza que resume en abstracto la razón de ser de una organización. Es el “¿para qué?”, el motivo –el propósito– fundamental por el que la entidad existe, y es también lo que la define como diferente de las otras y decimos que la Visión es ese sueño que se expresa en un conjunto de características que se espera que la organización obtenga en un plazo determinado. Es el “¿hacia dónde queremos ir?”, y sirve para construir una utopía concreta deseable. Esta dimensión, de un futuro común, se halla también atravesada por el lenguaje. Toda organización circunscribe, a través de la comunicación, las acciones de sus miembros a una visión compartida; es decir, a ese futuro común que se pretende alcanzar, y para el cual se orientan las acciones de los empleados.

Confirmamos, con nuestra observación, instalados en el territorio, que es cierto que en los municipios, y por lo tanto sus áreas de acción, no establecen claramente, ni difunden, cuál es su misión y su visión, lo que entendemos como un error que atenta contra el crecimiento y los objetivos institucionales.

Nos centramos, desde un principio, en una definición de comunicación entendida como la constitución de una comunidad de sentido que favorece la comprensión entre los interlocutores. Asimismo, rechazamos las definiciones que asimilan comunicar a informar, ya que conciben el proceso de manera mecánica, lineal y lo homologan al traspaso, transmisión, de información de un punto a otro, sin preocuparse por un entendimiento.

Desde el enfoque propuesto planteamos que la comunicación en las organizaciones, y específicamente en las áreas de cultura observadas, permitiría cambiar hábitos de comportamiento y reorientar los esfuerzos de sus integrantes. Si todos los empleados de una organización conocen y comparten la misión y visión institucional, es mucho más fácil establecer compromisos mutuos y alcanzar los objetivos propuestos.

¿Cómo se puede aspirar a esto? Mediante una comunicación clara y pertinente de la misión y la visión institucional. Además de la constitución de canales formales con flujos de comunicación ascendentes, horizontales y descendentes, se puede coordinar y concertar el accionar de las partes. Sin embargo, debemos recordar que si abrimos un canal para enviar mensajes, debemos también preocuparnos y responsabilizarnos por aquellos que recibimos, a fin de mantener el contacto y ofrecer respuestas oportunas. Si no cumplimos compromisos, no podemos exigir lo mismo al otro, y corremos el riesgo de perder legitimidad como interlocutores, lo que hará que la comunicación deje de ser eficiente.

La comunicación clara de la misión y visión institucional permite:

- generar compromiso entre los miembros
- orientar los esfuerzos de todo el personal en una misma dirección
- afirmar y difundir los objetivos institucionales
- fortalecer la identidad institucional, en concordancia con el servicio prestado
- producir coherencia interna
- detectar las disfunciones y resolverlas
- hacer más eficiente el trabajo cotidiano
- fomentar la participación de los empleados
- mejorar la calidad del servicio que se brinda

Además de la constitución de canales formales con flujos de comunicación ascendentes, horizontales y descendentes, se puede coordinar y concertar el accionar de las partes.

Como ya planteamos, la comunicación es un proceso complejo que debe tener un ida y vuelta, es decir, un proceso donde debe haber retroalimentación.

Al respecto, si la dirección de un área de una organización se encarga solo de difundir mensajes, lo cual es bastante, ya que muchas no hacen ni esto a los empleados, sin preocuparse por cómo son recibidos, decodificados, en ese caso no se estará comunicando, sino simplemente enviando información, y esto puede generar problemas de comprensión o distorsión del sentido. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Ballesteros García**, Carlos, “Supermercados de la solidaridad”, en Luis Nieto Pereira (coord.), *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*, Barcelona, Icaria Cooperación y Desarrollo, 2002.
- Bartoli**, Annie, *Comunicación y organización: la organización comunicante y la comunicación organizada*, Barcelona, Paidós, 1992.
- Erro Sala**, Javier y Javier Ventura, *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Bilbao, Hegoa, 2002.
- La Porte**, José María, *Entusiasmar a la propia institución*, Madrid, Eiunsa, 2001.
- Peters**, Tom y Robert Waterman Jr., *En busca de la excelencia*, Barcelona, Folio, 1994.
- Revah**, José Luis, “Organizaciones como unidades lingüísticas”, Disponible en <http://www.revah.com.ar/articulos.htm>.
- Ritter**, Michael, *Cultura organizacional: gestión y comunicación*, Buenos Aires, La Crujía, 2008.
- Shibutani**, Tamotsu, *Improvised News a Sociological Study of Rumor*, Indianápolis, Bobbs-Merril, 1966.
- Morgan**, Gareth, *Imágenes de la organización*, México, Alfaomega-Rama, 1993.
- Uribe Rivera**, Francisco Javier, *Agir comunicativo e Planeamiento social (Uma crítica ao enfoque estratégico)*, Rio de Janeiro, Fiocruz, 1995.
- Van Riel**, Cees, *Comunicación corporativa*, Madrid, Prentice Hall, 1997.

Pablo Mendes Calado

LICENCIADO EN GESTIÓN  
DEL ARTE Y LA CULTURA.  
DOCENTE E INVESTIGADOR  
(UNTREF).

El vínculo entre cultura y desarrollo es objeto de debates, investigaciones y regocijo desde hace décadas, y es este el tema que proponemos retomar. Para eso historiaremos brevemente, primero la categoría desarrollo en sí misma, para luego hacer lo propio sobre la relación con cultura. Finalmente, postularemos una falta de reflexión sobre este vínculo a la luz de las más contemporáneas posiciones respecto del desarrollo y aventurar una posible línea de trabajo.

Dos breves aclaraciones previas. Aplicaremos para hacer nuestro análisis retrospectivo del devenir del desarrollo algunos elementos de las ideas de revoluciones científicas de Thomas Kuhn ([1962] 2013); en una casi burda simplificación consideraremos aquí que el desarrollo es un paradigma, que como tal tiene un núcleo duro teórico, teorías científicas que se corresponden con este, una base de sustentación o telón de fondo que sufre una crisis cuando los presupuestos del núcleo duro son puestos en entredicho, que para salvar el paradigma se generan teorías *ad hoc* y que cuando estas ya no pueden resolver las contradicciones se abandona el paradigma.

Por otra parte, en virtud de la extensión del presente trabajo se hace imposible desarrollar en extenso todas las ideas y casos que se mencionan, es por eso que se ha apelado a múltiples referencias para que el lector interesado pueda profundizar en los aspectos de su interés.

## HISTORAR EL DESARROLLO

Consideraremos al desarrollo como un paradigma tanto científico como político surgido hacia mediados del siglo XX, en cuyo núcleo duro conceptual se centran dos teorías: el crecimiento económico y la teoría de la modernización. Conforme a la teoría del crecimiento, se postuló que los habitantes de algunas naciones poseen mejor calidad de vida que los de otras porque las primeras tuvieron un mejor desarrollo de sus economías capitalistas; por principio de simetría (Klimowsky e Hidalgo, 2001), esta explicación conlleva la predicción de que si se mejora el desempeño general de una economía, los ciudadanos que participan de ella mejorarán su calidad de vida. En forma similar, la teoría de la modernización explicaba la brecha del desarrollo por el hecho de que los países ya desarrollados participaban más cabalmente del proyecto moderno, en tanto que para los rezagados, la modernidad se habría instalado deficitariamente; una vez más, la predicción era que si se modernizaban las naciones atrasadas mejorarían la vida de sus poblaciones.

Ahora bien, las teorías del núcleo duro del desarrollo no se dan en el vacío, sino sobre un piso, un basamento conceptual que le da sustentabilidad, que en definitiva define cual es el mundo en el cual se interviene; en el sentido más

general, este piso lo constituye la modernidad misma con sus postulados de racionalidad, sus dualismos cuerpo-mente, hombre-naturaleza, cultural-natural, la tecnificación, el productivismo, secularismo, individualismo, etc. El otro basamento que se da por sentado al momento del surgimiento del desarrollo es el estado keynesiano, el cual, entre otros muchos atributos, habilitaba al Estado a intervenir en la economía.

Esto último hizo de los estados nacionales los grandes actores del desarrollo, a los que se sumaban los organismos multilaterales tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, las Naciones Unidas y su familia de organizaciones.

Así las cosas, dentro del paradigma comenzaron a consolidarse numerosas teorías que explicaban cómo se lograba el crecimiento económico, sea generando empleo y fortaleciendo el mercado interno (Keynes), mediante acumulación e inversión de capital (Harrod-Domar), impulsado por el progreso tecnológico (Solow), o por la combinación capital-mano de obra (Coob-Douglas). En cualquiera de los casos, lo que estaba claro era que se trataba de una economización del paradigma. Así, el desarrollo era en forma prácticamente excluyente desarrollo económico.<sup>1</sup>

Por los mismos años toma forma la teoría de la dependencia, que contradice la supuesta independencia entre los procesos de desarrollo de los estados desarrollados y subdesarrollados, premisa esta del núcleo duro de la teoría del desarrollo. Por el contrario, postula que el subdesarrollo es un subproducto necesario del proceso de desarrollo de los países centrales. Si bien de gran pregón en círculos académicos, la teoría de la dependencia no impacta sobre el núcleo duro de la teoría del desarrollo, para eso habría que esperar un par de décadas.

Será en las décadas de 1970 y 1980 cuando empiezan a tomar forma nuevas base conceptuales que llevarán a que las hipótesis centrales sean puestas en entredicho y el paradigma reciba el impacto. Si pensamos las teorías científicas como sistemas hipotéticos, el contraejemplo falsea la hipótesis. En nuestro caso fueron las investigaciones dirigidas por Amartya Sen las que pusieron en evidencia que no siempre que las economías nacionales mostraban buenas performances, la calidad de vida de sus habitantes mejoraba y que, por el contrario, existían casos de economías relativamente retrasadas y, sin embargo, sus habitantes gozaban de significativas mejoras en sus estilos de vida. El otro tema que impactó fuerte sobre el núcleo duro fue la comprobación de la limitación fáctica de la base de sustento material para el desarrollo, entendiéndose el medio ambiente; desde siempre los economistas consideraron a los recursos escasos (esto es limitados) y se sabía que los recursos materiales del planeta lo eran, pero la crisis no llegó por la falta de hierro, cobre, ni siquiera de petróleo, sino que fue el aire primero, después el agua y la temperatura los que dieron la voz de alerta. A estos factores que impactan sobre las hipótesis principales hay que sumar la caída de unos de los supuestos básicos, la participación activa del Estado, con el entronamiento en la década de 1980 del neoliberalismo; una corriente de retracción del Estado como promotor del desarrollo recorrió el mundo; así, el desarrollo era una obra que se quedaba si su actor principal.

Los paradigmas, sin embargo, no desaparecen de la noche a la mañana ante las primeras adversidades, muchos son los intereses creados en la

Será en las décadas de 1970 y 1980 cuando empiezan a tomar forma nuevas base conceptuales que llevarán a que las hipótesis centrales sean puestas en entredicho y el paradigma reciba el impacto.

<sup>1</sup> Para una síntesis ilustrativa de las teorías económicas del desarrollo, véase el capítulo 1 de Mario Blacutt Mendoza, "El desarrollo local complementario".

comunidad que de él participa como para abandonarlo; las que se generan, a modo de anticuerpos ante las amenazas, son hipótesis *ad hoc*, es decir creadas expresamente para subsanar esas contradicciones. Tenemos así que cuando se demuestra que no siempre mejorar el PBI mejora la longevidad o el nivel educativo de la población, surge el desarrollo humano, que postula que el proceso de desarrollo no puede considerar exclusivamente las variables macroeconómicas, sino que debe tener por objeto aumentar las posibilidades de que cada sujeto desarrolle plenamente sus capacidades.<sup>2</sup> Alertados sobre el calentamiento global y niveles de contaminación alarmantes, la hipótesis *ad hoc* es el desarrollo sustentable, que introduce el compromiso transgeneracional, postulando la necesidad de procesos de desarrollo que atiendan a la vez lo económico, lo social y lo ambiental para las generaciones presentes pero sin poner en riesgos las oportunidades de desarrollo de las generaciones futuras.<sup>3</sup> A su vez, cuando los estados nacionales, hasta entonces actores principales del desarrollo, se bajan del escenario, surge la idea de desarrollo local, un modelo que postula engendrar procesos de desarrollo de alcance más reducidos sustentados en la explotación de las capacidades endógenas (Roffman, 2006).

El proceso de formación de crítica conceptual y caída de supuestos básicos que se da entre las décadas mencionadas y la posterior formulación de las que hemos considerado hipótesis *ad hoc* para salvar el núcleo duro del paradigma que tienen lugar entre las décadas de 1980 y 1990, en lo que consideraremos aquí como la primera crisis del paradigma.

Desde la década de 1990 y hasta la fecha viene tomando forma una nueva corriente crítica de estas formas del desarrollo. La idea del desarrollo humano de aumento de las capacidades y libertades es filosóficamente muy interesante pero fácticamente difícil de asir para la política pública; a un cuarto de siglo de los primeros tratados significativos para la protección del medio ambiente la situación parece seguir empeorando; si bien el desarrollo local puede mostrar casos exitosos, el porcentaje de estos respecto de los proyectos que apelaron a esta estrategia y quedaron en lo discursivo es ínfimo. Otro elemento trascendente es la obscena concentración de la riqueza, volúmenes de capital cada vez mayores en segmentos de la población cada vez menores, lo cual ha alimentado la brecha de desarrollo entre poblaciones de un mismo país, aun en los desarrollados (Piketty, 2014; Stiglitz, 2012; Therborn, 2015). Por último, estas corrientes críticas se dan sobre lo que se conoció como la posmodernidad, vale decir la postulación de que el proyecto moderno se había clausurado, teoría de gran pregón en la década de 1990 y que si bien hoy ha perdido vigor, sus principios se han hecho carne en grandes sectores de la población. Si bien estas corrientes críticas han tomado forma en ideas como posdesarrollo (Escobar), maldesarrollo (Svampa, Unzata), decrecimiento (Latouche) o bienestar sin crecimiento, estas no constituyen hipótesis *ad hoc* al estilo de las antes señaladas y como tales susceptibles de traducción en acción gubernamental, sino corrientes de pensamiento crítico que en el fondo postulan el limitar o, lisa y llanamente, abandonar el paradigma del desarrollo. La frase emblemática será “no buscar formas de desarrollo alternativo, sino alternativas al desarrollo”. En tal sentido, puede decirse que esta corriente hace eco de lo que sostiene Boaventura de Sousa Santos, cuando afirmaba que “en los últimos treinta años la teoría crítica ha perdido todos los sustantivos hasta

Alertados sobre el calentamiento global y niveles de contaminación alarmantes, la hipótesis *ad hoc* es el desarrollo sustentable, que introduce el compromiso transgeneracional.

<sup>2</sup> PNUD, Informe de Desarrollo Humano 1990.

<sup>3</sup> El documento central respecto del desarrollo sustentable es el denominado Informe Brundtland.

quedarse ahora con los adjetivos”, al ir contra el desarrollo esta corriente va contra el sustantivo mismo.

Antes de abandonar este apartado detengámonos en las categorías de maldesarrollo y de pasivos, que son las que más adelante nos interesará explorar en su vinculación con cultura. La idea de maldesarrollo surge para dar cuenta de una segunda lectura de procesos que en un primer momento son caracterizados como de desarrollo, pero que, sin embargo, conllevan en sí mismos elementos perniciosos, a los que denominamos aquí pasivos. La idea de pasivo ambiental es muy difundida en la crítica ecologista para referirse a los perjuicios causados al medio ambiente como corolario de procesos de desarrollo. De ahí que frente a estos pasivos, sean ecológicos o sociales, tal vez sea más pertinente hablar de maldesarrollo que de desarrollo. Es el interés central de nuestro trabajo es plantear este esquema de análisis en relación al sector cultural para así poner a prueba hasta qué punto podemos hablar de cultura y desarrollo.

Hasta aquí una muy breve síntesis del devenir de lo que hemos considerado el paradigma del desarrollo, su surgimiento, su núcleo teórico conceptual y sus bases de sustentación, las raíces de la primera crisis del paradigma y las teorías *ad hoc* que surgen como respuesta y, por último, las críticas que están generando una segunda crisis del paradigma. Como todo proceso histórico relatado desde el presente, es esta una historia abierta. En lo que sigue veremos cómo se entrelaza la cultura en esta historia.

La idea de pasivo ambiental es muy difundida en la crítica ecologista para referirse a los perjuicios causados al medio ambiente como corolario de procesos de desarrollo.

## CULTURA, DESARROLLO Y POSDESARROLLO

Cuando dentro del núcleo duro de la teoría del desarrollo, la teoría de la modernización postula que las sociedades modernas tienen mayor probabilidad de generar procesos de desarrollo que las no modernas (o pre modernas desde la teoría misma) se sienta el primer principio en relación a la cultura. Cuando la matriz cultural de una sociedad no puede ser encuadrada dentro de la modernidad, esta pasa a ser un escollo.

A poco de andar se hizo evidente que determinadas pautas culturales dificultaban la implementación de los programas para el desarrollo de los organismos internacionales; así, durante la década de 1960 y más aún en la siguiente, tal como lo describe Arturo Escobar, se forman ejércitos de antropólogos con el objeto de mediar simbólicamente entre los técnicos del desarrollo y las poblaciones beneficiarias, al punto de que este autor habla de una antropología para el desarrollo.

Aun cuando operando sobre otras dimensiones del campo de lo cultural, pero en un sentido similar, pueden ser leídas las experiencias como las del Instituto Di Tella o los Salones Kaiser en nuestro país durante la década de 1960 (Giunta, 2004); necesitábamos salir de nuestro “atraso cultural”, dejar de estar vinculados al hispanismo u otras matrices arcaicas del arte y ponernos a la par de la vanguardia neoyorquina. Similar lectura podría hacerse de publicaciones como *Primera Plana* o *Claudia* de aquellos años (Pujol, 2003), que difundían decididamente el *american way of life*; el desarrollismo necesitaba que la sociedad toda se modernizase.

Al mismo tiempo, se da una contracorriente. Frente a la concepción universalista de la civilización, que algunos pretendieron impulsar como sinónimo de modernidad, la particularidad de la cultura es la que ha primado en uno de los organismos internacionales que más ha trabajado por la generación de un contra discurso a la teoría de la modernización: la Unesco (Maraña, 2010). Si contradiciendo la teoría de la modernización afirmamos hoy recurrentemente



que la cultura y sus particularidades son un factor estratégico de desarrollo, en no poca medida es merced su trabajo.

La preocupación de la Unesco ha sido contrarrestar el impulso del paradigma del desarrollo de arrasar con las particularidades culturales del planeta. Para eso planteó dos estrategias, la valoración en sí misma de las culturas y, lo que aquí más nos interesa analizar, mostrar que la cultura podía jugar no a la contra del núcleo duro economicista del desarrollo, sino a favor. Así el esfuerzo estuvo puesto en marcar que la cultura puede aportar significativamente al PBI, generar empleo, aportar a la balanza comercial, etc. Hacia la década de 1990 la potencialidad del maridaje entre cultura y desarrollo, que para más precisión podríamos decir desarrollo económico, se convierte en un lugar común. Veinte años más tarde nos encontramos descorchando el champagne para festejar participaciones de 3, 4, 5% o más del PBI por parte del sector cultural, los increíbles volúmenes económicos que representan el comercio cultural, el crecimiento exponencial del sector en las últimas décadas o la generación de empleo en un mundo en el que el fin del trabajo se anuncia reiteradamente. Se ha dado así un giro copernicano y con ello la cultura se ha amigado con el núcleo duro del paradigma del desarrollo y en el mismo movimiento ha desacreditado la teoría de la modernización, o al menos la ha atenuado. No menos espectaculares han sido las alianzas con las teorías *ad hoc* tras la crisis del paradigma; merced a su siempre compleja vinculación con educación, cultura se ha imbricado ya en la terna de origen de las variables del desarrollo humano; su concepción como derecho humano en sí misma refuerza este hecho; tal vez, incluso, más espectacular aún son los resonantes casos de ciudades que han hecho de la cultura un eje de su reconfiguración urbana o de su resurgir económico, desde Bilbao y Medellín hasta Tomás Jofré y Patricios.

Yendo a lo que hemos denominado la segunda crisis del paradigma, podemos decir que la cultura sobrevuela los análisis críticos a los que nos hemos referido, un punto central es el cuestionamiento de la modernidad misma como único telón de fondo posible a procesos que mejoren la calidad de vida de la población. En este sentido, es central la crítica al consumo, piedra angular de la formación de sujeto tardo moderno. El sector cultural, sin embargo, no parece hacer oír su voz en este discurso. Pareciera venir un paso atrás y seguir enamorado de sus logros, poder encontrar un lugar bajo el sol del desarrollo le ha tomado décadas y es comprensible que quiera quedarse al calor de sus conquistas. Creemos que ese adormecimiento debe ser contrarrestado y que el sector cultural, que siempre ha sido favorable al ejercicio de la crítica, debe hacerla sobre sí mismo y preguntarse, entre otras, si la cultura forma parte del proceso del desarrollo o del maldesarrollo. Sin pretender clausurar ese debate necesario, en lo que sigue aportaremos algunos casos en los que los procesos culturales que habitualmente presentamos como de desarrollo conllevan tras de sí importantes pasivos, a los que proponemos llamar culturales, no porque se generen sobre los universos simbólicos en sí mismos, sino que se tratará de pasivos ambientales o sociales, pero que tienen su origen en prácticas culturales.

## PASIVOS CULTURALES

El turismo cultural está marcado como uno de los rubros en los que es factible el desarrollo económico y social.<sup>4</sup> En este esquema, una de las estrategias más

Cuando la matriz cultural de una sociedad no puede ser encuadrada dentro de la modernidad, esta lisa y llanamente pasa a ser un escollo.

<sup>4</sup> Para una valoración del peso de la cultura en el turismo, véase el informe de la OCDE: *The impact of culture on tourism*, Versión en español en <http://www.oecd.org/cfe/tourism/42040227.pdf>

difundidas, y en cierta forma exitosa, para competir en este negocio es el ser objeto de algún tipo de declaratoria como patrimonio cultural por parte de la Unesco. Aparentemente, la declaratoria funcionaría como un sello de garantía de un destino valioso para el turista internacional. Sin embargo, los procesos económicos, políticos y sociales que se desencadenan a partir de una declaratoria de este tipo, y que en definitiva se esperaría que fueran procesos de desarrollo, algunas veces dejan, al menos, lugar a la sospecha. En nuestro país resulta ejemplar el caso de la Quebrada de Humahuaca (Jujuy), declarada Paisaje Cultural de la Humanidad en el año 2003. Se esperaba que el turismo cultural fuera el motor de un nuevo despertar al progreso para todos los quebradeños. Sin embargo, los beneficiarios resultaron ser la burguesía provincial, capitales internacionales y hasta la vecina provincia de Salta (Belli & Slavutsky, 2005). Tras la declaratoria se dio un proceso de revalorización de las tierras de las que una vez más los quebradeños fueron los damnificados (Belli, Slavutsky y Argañaraz, 2005). A estos procesos socioeconómicos cabría sumar las implicancias que para la cultura misma representó una patrimonialización que por muchos fue interpretada como cristalización, e incluso algunos problemas ambientales fruto de una intensificación en la urbanización sin mediar planificación de servicios.

Otro tópico en el que generalmente se hace hincapié es la cultura como una reserva de discursos simbólicos, de los que el capitalismo está siempre ávido. El hecho creativo en el esquema de desarrollo de las industrias creativas es el factor estratégico del negocio, en esto la propiedad intelectual es la llave para el beneficio. Pero claro, queda por ver qué se entiende por propiedad. En nuestro sistema normativista, la propiedad responde más a la estructura jurídico normativa que al proceso sociohistórico de apropiación o creación. En un muy interesante trabajo, *A proteção jurídica de expressões culturais de povos indígenas na indústria cultural*, Víctor Pimenta de Faria (2012) estudia más que la protección, la desprotección que prima sobre los patrimonios indígenas, sobre sus saberes ancestrales, sobre su universo simbólico; entre otros casos relata uno muy interesante en el cual una empresa italiana de calzado emplea iconografía del pueblo amazónico Kisedje en la producción de sandalias, además de haber empleado sus tierras como locaciones para sus publicidades, todo sin primar la retribución correspondiente por el empleo de ese patrimonio. Y si este ejemplo queda corto, comenta que seis canciones del pueblo Xavante se encuentran disponibles como ringtons, con idéntica situación para los propietarios del patrimonio.

Dijimos ya que la generación de empleo es un tema central en el núcleo duro del desarrollo; en el contexto de sistemas de producción post fordistas y desregulaciones crecientes en el mercado internacional, no solo los productos y servicios han cruzado las fronteras, también lo han hecho los puestos de trabajo. En esta nueva “división internacional del trabajo cultural”, como Miller y Yudice (2004) la denominan, los países desarrollados también han exportado trabajo cultural. Sin embargo, y siempre parece haber uno, la proliferación de producciones cinematográficas *offshore* que Hollywood produce en México no parecieran tener el mismo impacto sobre los trabajadores locales que sobre los de Los Ángeles. Según nuestros autores, el gobierno neoliberal mexicano desmanteló el sindicato del cine para permitir el surgimiento de otro más acorde a los intereses de los capitales extranjeros. Así, para 1999, un carpintero cobraba en Hollywood U\$S 275 por 8 horas de trabajo, mientras que en las producciones mexicanas un carpintero cobraba U\$S 216 pero por 55 horas. Resulta interesante también el relato que hace el documental *Micky goes to*

Otro tópico en el que generalmente se hace hincapié es la cultura como una reserva de discursos simbólicos, de los que el capitalismo está siempre ávido.

*Haiti*<sup>5</sup>, producido en 1996 por el National Labor Committee, una fundación estadounidense dedicada a monitorear los derechos laborales en el mundo. Allí se da cuenta de las paupérrimas condiciones de vida, el exiguo salario y la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores, de las maquiladoras ubicadas en Haití en las que se producen las prendas que serán vendidas en el primer mundo como “Disney Original”.

Siguiendo con el tema de la precarización del empleo laboral resulta interesante la conclusión a la que arriba un equipo de investigación de CLACSO, el cual, tras analizar las transformaciones de los últimos cuarenta años que posicionan la economía chilena en el contexto neoliberal, no dudan en concluir que pese a que en dicho país algunos sectores empresariales ligados a la música, como las productoras de mega festivales, los sellos independientes, las editoriales musicales o los medios de difusión masiva han tenido un notable crecimiento, la situación de los músicos no parece acompañar estas transformaciones; por el contrario, no dudan en afirmar que “sufren una mayor desprotección social que en el pasado y sus condiciones de trabajo se han precarizado” (Karmy, Brodsky, Facuse y Urrutia, 2014: 70). En un estudio del mismo tipo y para el mismo sector de actividad, pero esta vez en México, su autora concluye que el rasgo distintivo de la actividad es la precariedad y la multiactividad, situación que se da en diferentes esquemas entre los cuales no siempre la música tan siquiera llega a ser la actividad principal (Guadarrama Olivera, 2011). En nuestro país, un trabajo de estudio sobre la comunidad artística de la ciudad de Córdoba muestra que entre los encuestados (identificados como artistas por los investigadores) un 83,7% se autoidentifica con la actividad artística como su profesión; sin embargo, de ese porcentaje solo el 45% reconoce vivir de ella, mientras que el 55% lo hace de otra actividad económica; además, de entre quienes sí pueden vivir de su profesión, solo el 44,6% lo hacen por recibir remuneración por la actividad directa, mientras que el 55,4% reciben ingresos por actividades conexas (docencia, gestión cultural) (Ortiz, 2009).

El sector cultural encierra una interesante paradoja ya que quienes de él participan suelen autoidentificarse como progresistas. Si bien esta categoría es de una complejidad inusitada en nuestro actual contexto social y político, creemos poder generar un cierto consenso en relación al principio de favorecer a los más débiles; partiendo de ese supuesto, es entendible que el tema del trabajo infantil sea urticante para la mayoría de quienes son partícipes del campo cultural. Sin embargo, lo paradójico es que sea en su interior en donde se da el trabajo infantil jurídicamente legítimo. Tanto las normativas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como las reglamentaciones para su implementación que otorgan las provincias en nuestro país, reconocen que el trabajar es perjudicial para los niños. La Resolución 4.221/10 de la Susecretaría de Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no solo lo ratifica sino que entre sus considerandos explicita que el trabajo artístico no escapa a esta regla: “En efecto, el agotamiento físico, el enfrentamiento a un ambiente adulto y a veces hostil, el acelerado proceso de maduración, los abusos psíquicos, la limitación al descanso y esparcimiento y, principalmente, el impedimento o limitación a un adecuado proceso educativo son algunos de los muchos perjuicios que ocasiona el trabajo infantil, los cuales no escapan al trabajo infantil artístico” (CABA, 2010).

El hecho creativo en el esquema de desarrollo de las industrias creativas es el factor estratégico del negocio, en esto la propiedad intelectual es la llave para el beneficio.

<sup>5</sup> El documental subtítulo en español puede verse en <https://www.youtube.com/watch?v=riTwdFSPiCA> (parte 1) y <https://www.youtube.com/watch?v=hMtiEyzQAK> (parte 2)

Claro que la propia norma que en sus considerandos expresa lo anterior, tiene por objeto reglamentar el trabajo que, aunque artístico, reconoce ocasiona muchos “perjuicios” a los niños. Y si estamos convencidos de eso, ¿por qué hacemos trabajar a nuestros niños? La Resolución 216/13 de la provincia de Santa Fe alega en sus considerandos que “En relación al trabajo infantil artístico, nuestro ordenamiento legal ratifica la Convención de los Derechos del Niño mediante la ley 23.849 que reconoce y promueve el derecho de los niños a participar en la vida cultural y artística”.

En tanto las provincias de Buenos Aires y de Salta, ambas en el Artículo 2 de sus respectivas resoluciones, sostienen que el trabajo artístico infantil “solo será autorizado si la contratación tiene como finalidad principal el beneficio de las artes, de la ciencia o de la enseñanza”, no dicen explícitamente el beneficio del niño y en beneficio de ellas está justificado hacer trabajar a los niños. Claro que, incluso con estas justificaciones, resta aún argumentar que la participación, por ejemplo, en la publicidad de comida para perros o lo que fuera “promueve el derecho de los niños a participar de la vida cultural y artística” o que estas publicidades benefician a las artes, la ciencia o la enseñanza.

Un tópico indefectiblemente vinculado a la tan festejada andanada de contenidos simbólicos que giran por el mundo es el de los equipos electrónicos necesarios para su disfrute. En su Informe Mundial de Cultura, de fines de la década de 1990, la Unesco alentaba a que entre los indicadores culturales estuvieran los destinados a cuantificar este tipo de equipamientos. En un claro intento de aumentar la legitimidad del sector cultural como sector económico, algunas voces postulan incluso que estos equipos deberían ser considerados como parte de la producción económica cultural, lo cual no deja de tener sentido. Así es que más celulares, más televisores, más radios, más reproductores de vededé, más equipos de sonido, más computadoras, más tablets, etc., conllevan la posibilidad de más cultura. Más aún, en un mundo con fuerte retracción de demanda de mano de obra, esto también representa más trabajo. Sin embargo, es preciso considerar que también representan más recursos materiales para su producción y una vez descartado, lo que todos sabemos sucede cada vez más rápido, significan más desechos que debemos acomodar en el planeta. La Global Footprint Network es una organización que calcula la huella ecológica necesaria para mantener distintos estándares de consumo. La huella ecológica es una estimación de cuanta sería la superficie del globo que una persona necesita para vivir; habitualmente calculada en hectáreas; el modo más interesante de expresarlo es en cantidad de planetas que se necesitaría si toda la población de la tierra consumiera como, por ejemplo, los estadounidenses, para lo que se requeriría de 5,4 planetas. Si todos los habitantes consumieran como lo hacemos en Argentina, la cosa sería más discreta, necesitaríamos 1,2 planetas; como sea, al menos por ahora, tenemos solo uno (datos citados por Leonard, 2010: 213; Borón, 2014: 238). A la hora de pensar en su desecho, la cosa no es mucho más alentadora, según Annie Leonard. En Estados Unidos se desechan unos 400 millones de aparatos electrónicos al año, prácticamente uno por persona; estos contienen mercurio, plomo, cadmio, arsénico y otros materiales de alta toxicidad; además del espacio empleado, los rellenos sanitarios se sabe que no son cien por ciento seguros en retener estos materiales con lo cual, las probabilidades de generar contaminación son altísimas. Estos mismos aparatos que generan un activo económico y cultural en nuestras sociedades, también generan un importante pasivo ambiental.

Si de aparatos electrónicos se trata, una mención aparte merece el caso del cotlán, un material que por sus características se ha convertido en central

En un claro intento de aumentar la legitimidad del sector cultural como sector económico, algunas voces postulan incluso que estos equipos deberían ser considerados como parte de la producción económica cultural, lo cual no deja de tener sentido.

en la revolución tecnológica que nos llevó a la era del plano, televisores más delgados, celulares, ultrabooks, tablets. Si bien era un material conocido y empleado en algunas aplicaciones tecnológicas, su masificación se dio hacia fines de la década de 1990; su demanda llevó a lo que algunos llamaron la guerra del cotlán, y uno de los principales actores fue Sony, quien en su desesperación por no perder posiciones en el mercado de las video consolas necesitaba sacar la PlayStation II, la que se demoró dos años debido a la falta de este material en el mercado. Entre los principales productores de cotlán están Australia y Canadá. Sin embargo, se estima que las mayores reservas se encuentran en la República Democrática del Congo. Inmersos en largas guerras intestinas, las facciones congoleñas en disputa vieron rápidamente en este material, que allí se extrae muy fácilmente, una fuente de financiamiento para sus conflictos; además de otros “pasivos” que esta actividad trajo en el Congo (prostitución, trata, tráfico de armas, destrucción del medio ambiente), las minas de cotlán se sustentan fundamentalmente en el trabajo esclavo de miles de niños congoleños, como bien lo sintetizó la parlamentaria británica Oona King frente a la indiferencia occidental: “los niños del Congo son enviados a morir en las minas para que los niños europeos y estadounidenses puedan matar alienígenas imaginarios en el living de sus casas” (citado por Leonard, 2010: 74). La industria del video juego es, justificadamente, una de las estrellas del firmamento de las industrias creativas. Siguiendo las variables económicas habituales, muestra cifras absolutas millonarias, es probablemente el sector de más vertiginoso crecimiento, pero además tiene otras características interesantes, es un sector en muy buena medida manejado por jóvenes y son mayoritariamente jóvenes los desarrolladores, además presenta un mercado no tan concentrado como otros del sector, permitiendo el desempeño eficaz de pequeñas empresas; claro que lo que habitualmente no se ve es la contracara que la historia de la PlayStation II bien ejemplifica.

El libro es uno de los objetos fetiche de la cultura, es en sí un símbolo de todo lo bueno que la producción simbólica reporta para la sociedad, lo que no está siempre tan en primer plano es el impacto ambiental del sector. En un anuario de Sustentabilidad 2012, generado por diferentes cámaras del sector editorial de Colombia se sindicaron como “principales impactos ambientales generados por el sector”: la contaminación del agua a través del alcantarillado; la formación de “niebla fotoquímica”; la generación de residuos sólidos que serían reutilizables, con las consecuentes contaminación de suelos y peligro para la salud de la población; y contaminación por aceites usados. Entre las tendencias del mercado que generan impactos ambientales negativos, destacan el aumento de la demanda de papeles barnizados, que dificulta su reuso; las tiradas más chicas, que implican la misma cantidad de desechos en los pasos previos a la impresión; el aumento de los trabajos a color y cada vez más complejos que generan cada vez más desechos tóxicos; y la generación de lodos de tinta por el aumento de la capacidad de remover este elemento de los papeles usados (AAVV, 2012: 103). En sintonía con esto, en junio de 2014 se celebraron en México las Jornadas *Libros Verdes. Cómo hacer para reducir el impacto ambiental de la edición: una alternativa para la industria editorial*. Allí se presentó el libro *Manual de la buena Ecoedición*, en él que se propone la incorporación de criterios ambientales al proceso de edición en todas sus etapas (CANIEM, 2014).

La gastronomía es una de las actividades que el sector cultural ha incorporado como propio, y con justa razón, en tiempos relativamente recientes, suficientes para que Mariano Valderrama León (2010) hable de una “revolu-

Frente a la muy real e impresionante magnitud que el comercio mundial de bienes y servicios culturales está teniendo, debe contraponerse la concentración del origen de estos en los países centrales en detrimento de los periféricos.

ción gastronómica peruana”, refiriéndose a la difusión y aceptación de esta en el mundo, pero también en alusión a su aporte al desarrollo económico de su país. María Julia Cassani, en tanto, coincide con esta idea al analizar el caso de desarrollo local de Villa Pehuenia, en la provincia de Neuquén, la cual en los últimos años ha visto incrementarse notablemente el turismo, que la investigadora describe como cultural, y no duda en afirmar que uno de los atractivos principales de la Villa es la gastronomía que se ha desarrollado en torno al uso de la semilla del pehuén (o araucaria). La piña del pehuén es de uso desde tiempos inmemoriales en la gastronomía del pueblo mapuche, incluso reviste connotaciones sagradas, pues según la leyenda salvó al pueblo de una hambruna. Estos elementos simbólicos son un complemento de los platos de comida propiamente dichos, con lo cual es ese capital simbólico lo que agrega un valor importante al movimiento gastronómico. En su análisis, Cassani señala que debido al intenso consumo se está poniendo en peligro la especie en la región, pero además, este auge está siendo explotado por agentes externos a Villa Pehuenia, los habitantes de la Villa no identifican la gastronomía en base al piñón del pehuén como propia y la comunidad mapuche solo es aludida en el discurso que rodea a la práctica, pero en los hechos está completamente al margen de la explotación económica que de su patrimonio inmaterial se está haciendo.

Hasta aquí algunos ejemplos de lo que hemos considerado pasivos culturales, los cuales obviamente no se agotan con esta lista; frente a la muy real e impresionante magnitud que el comercio mundial de bienes y servicios culturales está teniendo, debe contraponerse la concentración del origen de estos en los países centrales en detrimento de los periféricos; ante el auge del diseño de moda como otra de las industrias creativas relevantes podría plantearse la necesidad de analizar el impacto ambiental de un producto que por definición es efímero y muy especialmente la precarización, cuando no lisa y llanamente la esclavitud, del trabajo de confección; podrían mencionarse asociaciones directas entre sectores culturales y actividades delictivas como está sucediendo con los narcocorridos en el norte de México o, como históricamente se ha dado entre espectáculo y mafias en Las Vegas; también podría tener lugar en esta recapitulación la desigual distribución a lo largo de la cadena de valor de múltiples productos como, por ejemplo, la artesanía indígena; o las mutaciones que los elementos simbólicos sufren en favor de su inserción de mercado. Al momento de escribir este trabajo hay una campaña internacional para que se vean las condiciones laborales de 1800 trabajadores de la fábrica china Dongguang Zhenyang Wanju en la que se producen juguetes para Disney y otras marcas estadounidenses; y la lista podría seguir.

¿La cultura es pues enemiga del bienestar de las personas? ¿Puede el accionar del campo cultural tildarse de maldesarrollo? ¿Son los proyectos culturales generadores de más pasivos que de activos para la sociedad? En modo alguno los pocos casos que aquí mencionamos muy por arriba pueden inducirnos a tales conjeturas. Lo que sí debe reconocerse es que los procesos culturales no pocas veces llevan implícitos en sí mismos mermas en la calidad de vida, en las condiciones medioambientales e incluso en los universos simbólicos mismos. Así como en tiempos recientes se han incorporados los estudios de impacto cultural a los proyectos de desarrollo industrial, agropecuario, mineros o de infraestructura, tal vez deberíamos pensar en estudios de impacto social o de impacto ambiental de los proyectos de desarrollo de base cultural, cosa no muy original, porque como vimos, la industria editorial ya está en ese proceso. Las políticas culturales guardan aún el potencial de mejorar la calidad de vida

Lo que sí debe reconocerse es que los procesos culturales no pocas veces llevan implícitos en sí mismos mermas en la calidad de vida, en las condiciones medioambientales e incluso en los universos simbólicos mismos.

de las personas, pero para hacerlo deben estar en sintonía con la agenda del momento, no necesariamente la que marquen los poderes hegemónicos, sino con la que conduzca a ese anhelo emancipatorio; si la actual crisis del paradigma de desarrollo es terminal, si lidiamos con problemas ambientales de una magnitud que pueden hacer in-vivable el planeta y si la desigualdad alcanza niveles ya obscenos y tiene una tendencia ascendente, las políticas culturales deben necesariamente trabajar en ese escenario. Tal vez analizar los posibles pasivos de sus acciones ayude a encontrar nuevos rumbos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AAVV**, *Industria editorial y de la comunicación gráfica. Informe de sostenibilidad 2012*, Bogotá, 2012.
- Belli**, Elena y Ricardo **Slavutsky** (eds.), *Patrimonio en el noroeste argentino. Otras historias*, UBACYT Fo85, Instituto Interdisciplinario de Tilcara, Tilcara, 2005.
- Blacutt Mendoza**, Mario, “El desarrollo local complementario”, Disponible en <http://www.eumed.net/libros-gratis/2013/1252/1252.pdf>.
- Borón**, Atilio, *América Latina en la geopolítica del imperialismo*, Buenos Aires, Luxemburg, 2014.
- Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana**, Boletín Semanal, núm. 653, 9 de junio, 2014.
- Casanni**, María Julia, “Impactos del uso turístico del patrimonio inmaterial en el desarrollo local. Caso Villa Pehuenia”, Disponible en [http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/\\_impactos\\_del\\_uso\\_turistico\\_del\\_patrimonio\\_inmaterial\\_en\\_el\\_desarrollo\\_local\\_\\_caso\\_villa\\_pehuenia\\_.Caso Villa Pehuenia.pdf](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/_impactos_del_uso_turistico_del_patrimonio_inmaterial_en_el_desarrollo_local__caso_villa_pehuenia_.Caso Villa Pehuenia.pdf).
- Escobar**, Arturo, *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Caracas, El perro y la rana, 2007.
- Faria**, Victor Lúcio Pimenta de, *A protecao jurídica de expressoes culturis de povos indígenas na industria cultural*, San Pablo, Itaú Cultural, 2012.
- Giunta**, Andrea, *Vanguardia, internacionalismo y política*, Buenos Aires, Paidós, 2004.
- Guadarrama Olivera**, Rocio, “Multiactividad e incertidumbre en el trabajo artístico. El caso de los músicos profesionales en México”, Ponencia presentada en el VII Congreso Nacional, Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo. Mérida, Yucatán, 18-20 de mayo de 2011.
- Karmy**, Eileen et. al., *El papel de las políticas públicas en las condiciones laborales de los músicos en Chile*, Buenos Aires, CLACSO, 2014.
- Klimovsky**, Gregorio y Cecilia **Hidalgo**, *La inexplicable sociedad. Cuestiones de epistemología de las ciencias sociales*, Buenos Aires, AZ, 2001.
- Kuhn**, Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, México, FCE, 2014.
- Leonnard**, Annie, *La historia de las cosas. De cómo nuestra obsesión por las cosas está destruyendo el planeta, nuestras comunidades y nuestra salud. Y una visión del cambio*, Buenos Aires, FCE, 2010.
- Maraña**, Maider, *Cultura y desarrollo. Evolución y perspectiva*, Editorial de la Unesco, 2010.
- Miller**, Toby y George **Yúdice**, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- OCDE**, The impact of culture on tourism, OCDE, París, Traducción al español del Ministerio de Turismo de México, 2009.

- Ortiz**, Milagros, *Es por amor: las condiciones de creación, empleo y producción cultural en una ciudad ex-céntrica*, Córdoba, Ábaco, 2009.
- Piketty**, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Buenos Aires, FCE, 2014.
- PNUD**, “Primer Informe Mundial sobre Desarrollo Humano”, 1990.
- Pujol**, Sergio, “Rebeldes y modernos. Una cultura de los jóvenes”, en Daniel James, *Nueva historia argentina: violencia, proscripción y autoritarismo 1955-1976*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.
- Rofman**, Alejandro, “El enfoque del desarrollo local: conflictos y limitaciones”, en Adriana Rofman y Alejandro Villar (comp.), *Desarrollo local: una revisión crítica del debate*, Buenos Aires, Espacio, 2006.
- Stiglitz**, Joseph, *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, Buenos Aires, Taurus, 2012.
- Svampa**, Maristella y Enrique **Viales**, *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Buenos Aires, Katz, 2014.
- Therborn**, Göran, *Los campos de exterminio de la desigualdad*, Buenos Aires, FCE, 2015.
- UNCTAD**, Industrias Creativas, Informe 2010.
- Unceta**, Koldo, *Más allá del crecimiento. Debates sobre desarrollo y podesarrollo*, Buenos Aires, Mardulce, 2015.
- Valderrama León**, Mariano, “Gastronomía: nueva locomotora del desarrollo del Perú”, Disponible en *Equiterra*, núm. 5, Enero de 2010, [http://www.rimisp.org/wpcontent/files\\_mf/1365702475RevistaEquitierraN5.pdf](http://www.rimisp.org/wpcontent/files_mf/1365702475RevistaEquitierraN5.pdf).



### Emiliano Fuentes Firmani

LICENCIADO EN GESTIÓN DEL ARTE Y LA CULTURA. INVESTIGADOR Y DOCENTE (UNTREF). SECRETARIO EJECUTIVO DEL PROGRAMA IBERCULTURA VIVA, SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA.

Desde el mismo momento de su nacimiento, las políticas culturales son centrales para el desarrollo social y comunitario. La posibilidad de contar con políticas activas para el respeto y fomento de los derechos culturales ayuda a la construcción y cohesión del tejido social y permite una reafirmación identitaria en pleno respeto de la diversidad cultural.

Al hablar de políticas culturales consideramos un amplio grupo de acciones generadas *en/desde/con* el Estado y que a su vez articulan una diversidad de agentes entre los que se encuentran: los productores, los artistas, los colectivos culturales, las organizaciones sociales, las mismas comunidades y territorios *en/desde* donde esta diversidad de agentes actúan, además de los mismos poderes de Estado, entre las que también se encuentran los funcionarios, las áreas de gobierno y sus burocracias (Mendes Calado, 2015). Por esto diremos que las políticas culturales son principalmente políticas públicas en cultura (Nivón Bolán, 2006) y que para comprender su orientación y alcance tenemos que, en primer lugar, considerar algunos factores de su constitución, ya que, al tratarse de conceptos polisémicos, las diferentes nociones de política y cultura accionadas podrán determinar distintos enfoques de políticas culturales, en algunos casos opuestos y hasta antagónicos. De esta manera, si partimos de un concepto de cultura restringido a las ideas tradicionales de las “bellas artes” y el patrimonio, tendremos políticas culturales restringidas al fomento de las artes, que seguramente serán bellas si el canon hegemónico así las considera; y al resguardo del patrimonio de nuestra memoria, o de aquel recorte de la historia que los sectores dominantes promuevan. Si por el contrario, consideramos la cultura desde una mirada antropológica, que circunscriba nuestras diversas formas de expresión y de vida en comunidad, seguramente tendremos políticas culturales más amplias, que incluyan el respeto por los derechos culturales y la diversidad cultural. Lo mismo sucede al pensar en la noción de *política* que se considere, ya que no serán lo mismo las políticas culturales que se piensen desde una política que considera un Estado presente y activo que las que se piensen desde una política que considera un Estado ausente y pasivo, ambas nociones posibles y presentes en nuestras jóvenes democracias contemporáneas.

Este trabajo se propone analizar, con un enfoque particular, a las políticas culturales generadas a partir de las diversas formas en que el Estado interviene en la cultura y genera incidencias que transforman –o sostienen– los horizontes simbólicos de nuestra comunidad (García Canclini, 1987). En este sentido, se le brindará una especial atención a aquellas políticas culturales que conside-

La posibilidad de contar con políticas activas para el respeto y fomento de los derechos culturales ayuda a la construcción y cohesión del tejido social y permite una reafirmación identitaria en pleno respeto de la diversidad cultural.

ren una idea amplia y viva de la(s) cultura(s), más situada en los territorios y contextos históricos en que esta(s) se desarrolla(n).

Para lograr este propósito se buscará, en primer lugar, definir y delimitar los alcances conceptuales de la noción de políticas culturales a utilizar. En segundo lugar se brindará una breve síntesis sobre algunos de los sucesos políticos culturales del siglo XX y principios del XXI y las nociones de políticas culturales involucradas. En este aspecto, se abordará un poco más detalladamente el proceso desarrollado durante la década de 1990, en los que el impacto de la globalización y mundialización de la cultura (Ortiz, 1996), sumado a la conquista de la ideología neoliberal en el sistema político y económico, produjeron importantes cambios en nuestra sociedad. Es justamente en esta época que aparece la gestión cultural como nuevo campo disciplinar (Castiñeira de Dios, 2008; Moreno, 2008), y cuando puede notarse una emergencia y hasta preeminencia de otros agentes –organizaciones sociales, empresas y/o colectivos artísticos y culturales– en la constitución y acción de las políticas culturales (Wortman, 2010). Si en una época, algunos de estos agentes habían sido convocados a “cogestionar como socios” con el gobierno y el Estado en la idea de la “comunidad organizada”, tan bien explicada por Juan Domingo Perón en el Primer Congreso Nacional de Filosofía de 1949, durante la época neoliberal deberán asumir el rol de promotores e impulsores, reemplazando al Estado ante el achicamiento y ajuste al que este fuera condenado a partir de las recomendaciones del llamado “Consenso de Washington” y de los organismos multilaterales de crédito. Seguidamente se abordará la década reciente, principalmente a partir del análisis sobre el proceso de recuperación del rol del Estado operado en América Latina en la última década (De Souza Santos, 2010) y sobre a la revitalizada relación entre este y los diversos agentes que constituyen las nuevas redes y dinámicas culturales. El objetivo final será dar cuenta de ese nuevo escenario, donde la noción de Cultura Viva Comunitaria da sentido a una nueva forma de articulación entre el Estado y la sociedad civil.

Las diferentes nociones de política y cultura accionadas podrán determinar distintos enfoques de políticas culturales, en algunos casos opuestos y hasta antagónicos.

## POLÍTICAS CULTURALES: DEFINICIONES Y CONCEPTOS

En los últimos 25 años, la noción de políticas culturales ha sido ampliamente trabajada y discutida. Probablemente la definición más difundida sea la propuesta por Néstor García Canclini en su trabajo inaugural de 1987, *Políticas culturales en Latinoamérica. Balances y desafíos*: “Entendemos por políticas culturales el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social” (García Canclini, 1987: 26).

La noción de políticas culturales, en este sentido, se aleja de la idea de cultura vinculada a un campo artístico que funciona con sus propias reglas inmanentes a la lógica del campo (Bourdieu, 2005). La cultura, según esta definición, tiene que ver con una “necesidad” de la población que debe ser satisfecha y en este sentido está directamente vinculada a la “política” en tanto se realiza desde la idea de “intervención” que apunta al “desarrollo simbólico” con vistas a la “transformación social”. En síntesis, como un derecho que debe ser respetado, promovido y garantizado.

Ahora bien, como señala el teórico mexicano Eduardo Nivón Bolán, existen varias perspectivas para entender dicha categoría:

Existen varios puntos de vista para observar el origen y contenido de la noción de política cultural. (...) Cuatro perspectivas han sido las más comunes en la discusión del concepto de políticas culturales: la perspectiva histórica, la legitimidad o la orientación social del desarrollo social, la perspectiva institucional y la que considera a las políticas culturales como políticas públicas (Nivón Bolán, 2006).

Esta definición, al ampliar las propuestas anteriores, permite abordar el análisis desde un recorte más ajustado sobre las políticas culturales en tanto políticas públicas. En este sentido, es importante mencionar que el concepto de política pública se considera como el conjunto de acciones, ya sean sustantivas de acción directa o indirecta y/o normativas, que un Estado realiza en un campo determinado de la vida social (2006).

El investigador brasileño y ex secretario de Cultura del Estado de Bahía, Albino Rubim, al igual que Nivón Bolán, centra su atención en la perspectiva de política pública para comprender la idea de políticas culturales y dice que para poder llegar a una definición concreta es necesario avanzar en la construcción de una matriz analítica para su estudio. Según su propuesta, y tomando como punto de partida la definición de García Canclini, la misma deberá observar un decálogo de dimensiones a ser observado: la definición y determinación de la noción de política accionada; la definición de cultura intrínseca a la política pública; el conjunto de formulaciones y acciones desarrolladas o a ser implementadas; los objetivos y metas a desarrollar; la delimitación y caracterización de los sujetos participantes en la política pública; la demarcación de los públicos pretendidos; la definición de los instrumentos, recursos y medios necesarios o a ser gestionados; los tiempos incluidos en la acción; las posibilidades de interfaces con otros sectores de la cultura; las articulaciones entre las políticas desarrolladas. Un punto interesante y novedoso a señalar tiene que ver con el análisis de la dimensión sobre la delimitación y caracterización de los sujetos participantes en la política pública:

*As políticas culturais deixam de ser quase monopólio dos estados nacionais, como ocorreu historicamente, e passam a ser formuladas e operadas por diferenciados agentes político-culturais, com base em interesses bastante diversificados e mesmo contraditórios. Assim, as políticas culturais devem ser desenvolvidas interagindo com fluxos provenientes das dimensões nacionais, globais, regionais e locais, mas também buscando incorporar e articular um conjunto bastante variado de agentes culturais; estados nacionais, subnacionais (estaduais e municipais), supranacionais (organismos multilaterais); sociedade civil; empresas; grupos sociais e culturais etc. Este desafio pode e deve ser enfrentado através da construção de efetivas políticas públicas de cultura, nas quais os diferentes agentes culturais sejam incluídos e tenham garantias de participação e deliberação (Rubim, 2011: 97).*

Como puede comprenderse a partir de la cita, según Rubim, a los tradicionales actores estatales, a la hora de la constitución de las políticas culturales se han sumado actores supra e infra nacionales, como los organismos de cooperación nacional y/o las provincias y municipios, y han adquirido asimismo gran importancia los actores no estatales como el mercado, las organizaciones sociales y los colectivos culturales. Esta situación configura una particular relación entre

A los tradicionales actores estatales, a la hora de la constitución de las políticas culturales se han sumado actores supra e infra nacionales, como los organismos de cooperación nacional y/o las provincias y municipios.

participación y políticas públicas, ya que en base a esta compleja interacción de actores y acciones es cada vez más necesaria la negociación y el consenso para la definición y orientación de las políticas culturales a implementar.

### CULTURA: UN POSICIONAMIENTO SITUADO

Como se advertía en la introducción, siempre que se opera sobre la cultura se está tomando partido, por eso, para poder pensar desde dónde estudiamos las políticas culturales es necesario delimitar cuál es el concepto de cultura desde el que nos posicionamos, ya que esta es una palabra que suele significar muchas cosas, algunas inclusive, opuestas y contradictorias entre sí. Dependiendo de quién la utilice, el contexto en el que se mencionan y/o las formas en que se la usa, cultura puede significar tanto erudición, sabiduría y buen gusto como, también, y especialmente en los últimos tiempos, un recurso que puede ser usado con otros fines ligados a la inclusión social y al reconocimiento de derechos, como así también al servicio del mercado y del capitalismo. Este concepto ha sido trabajado por George Yúdice, quien plantea que:

El papel de la cultura se ha expandido de una manera sin precedentes al ámbito político y económico, al tiempo que las nociones convencionales de cultura han sido considerablemente vaciadas. En lugar de centrarse en el contenido de la cultura—esto es, el modelo de enaltecimiento (según Schiller o Arnold) o el de distinción o jerarquización de clases (según Bourdieu) que ofrecía en sus acepciones tradicionales, o su más reciente antropologización como estilo de vida integral (Williams) conforme a la cual se reconoce que la cultura de cada uno tiene valor—tal vez sea más conveniente abordar el tema de la cultura en nuestra época, caracterizada por la rápida globalización, considerándola como un recurso (2002: 23).

Desde esta perspectiva, la cultura trasciende las conceptualizaciones antropológicas, masivas o enaltecidas, para convertirse en un recurso que posibilita transformaciones o reconversiones cuyo valor no tiene que ver tanto con lo estético sino que está dado mayormente por su utilidad o capacidad para convertirse en recurso. De esta manera, la cultura puede ayudar en la generación de empleo (industrias culturales o creativas), en el ordenamiento urbano (revitalización del patrimonio), o en la defensa de grupos minoritarios y/o excluidos (políticas del multiculturalismo o la diversidad).

Como se menciona en la cita anterior, desde un criterio más antropológico, la cultura también puede significar nuestra forma de vivir, de sentir o de resolver nuestra relación con el mundo, ya sea simbólica como materialmente. En este sentido Ricardo Santillán Güemes afirma:

Proponemos definir cultura, en una primera instancia, como el cultivo, (cuidado, atención, despliegue) de: una forma integral de vida creada histórica y socialmente por una comunidad a partir de su particular manera de resolver—desde lo físico, emocional y mental— las relaciones que mantiene con la naturaleza, consigo misma, con otras comunidades y con lo que considera sagrado, con el propósito de dar continuidad y sentido a la totalidad de su existencia (2005).

Siempre que se opera sobre la cultura se está tomando partido.

Este último significado tiene una estrecha relación con el pueblo, referenciado en la idea de comunidad, y como tal, con el territorio en el que esta habita. En este sentido, Rodolfo Kusch afirma que la cultura es aquello que emerge y, de ese modo, nos identifica y diferencia, pero también es aquello que se sumerge y, por lo tanto, nos nutre y unifica; la cultura se arraiga en el suelo donde se habita, “y habitar un lugar significa que no se puede ser indiferente ante lo que aquí ocurre”. También afirma que al asumirnos como productores de cultura debemos pensar en plural, como reconocimiento de la enorme diversidad que nos representa, es decir que cuando decimos cultura estamos pensando en culturas múltiples, diversas y plurales que se articulan como un todo, como una unidad entendida en tanto comunidad: “Se escritor o artista solo porque primordialmente se es gestor cultural, sin biografía, como simple elemento catalizador de lo que los contempladores requieren, o sea, como gestor se es siempre popular, pero este término tomado por su acepción latina, como dice el diccionario, ‘populus’: ‘todos los habitantes del estado o la ciudad’” (Kusch, 1975: 211).

Pero sea cual sea la perspectiva que tomemos, o posicionamiento en que nos situemos, dejará afuera otras perspectivas o posiciones, que aunque diferentes o antagónicas, pueden ser tan válidas como las escogidas. En esta dinámica cada agente pugna por imponer su elección, es decir su sentido. Para el semiólogo Clifford Geertz (1996), esto puede explicarse a partir de la mirada socio-semiótica de la cultura. Geertz considera que la humanidad se haya inserta en una urdimbre compuesta por tramas de significación, las cuales va entretejiendo simultáneamente a través de sus interacciones, que no son neutras. Existe una “batalla por lo real”, una lucha por el sentido que también puede considerarse como una “batalla cultural”. Este enfoque será de particular interés para el análisis de las políticas culturales, en especial para lograr una mayor amplitud de las acciones a incluir como posibles intervenciones para la modificación de nuestra cultura política.

## INTERVENIR EN LA CULTURA

Una de las principales ventajas de pensar la cultura desde un enfoque socio-semiótico es que permite prestarle atención a algunos procesos contemporáneos, ya sean reivindicaciones, reafirmaciones o simplemente visibilizaciones, que son parte del fenómeno conocido como la “culturización de la política” debido a que introducen en la esfera de la política temáticas que son de tenor eminentemente cultural, como explica el profesor Albino Rubim Canelas:

*Aos tradicionais temas da política moderna tais como: Estado; governos (executivo, legislativo e judiciário); monopólio da violência legal; direitos civis; liberalismo econômico etc. a partir do século XX são agregadas novas demandas político-sociais, muitas delas de teor cultural. Ecologia; gênero; orientação sexual; modos de vida; estilos de sociabilidade; comportamentos; desigualdades societárias; diferenças étnicas, religiosas e nacionais; diversidade cultural; valores sociais distintos etc. são temáticas incorporadas ao dia-a-dia da política, passam a compor os programas dos partidos políticos e afazer parte das políticas governamentais, sendo, simultaneamente, reivindicadas pelos movimentos sociais e pela sociedade civil. Enfim, são agendas introduzidas, de modo crescente e substantivo, no universo da política (Rubim, 2011: 61).*

Existe una “batalla por lo real”, una lucha por el sentido que también puede considerarse como una “batalla cultural”.

Esta culturización de la política posibilita, al menos en un modelo ideal, la implementación de políticas culturales para la inclusión social y el desarrollo, que a su vez, ayudan a consolidar una nueva cultura política de respeto a los derechos culturales apoyando la construcción de una ciudadanía cultural.<sup>1</sup>

*A ideia de cidadania cultural, por sua vez, busca articular política e cultura de modo satisfatório e não traumático, pois tristes enlaces históricos de politização excessiva ou despolitização completa da cultura não podem ser, em nenhuma hipótese, olvidados e repetidos. Articular política e cultura deve supor o reconhecimento de suas diversidades; de suas singulares dinâmicas; de suas inúmeras interfaces, além da complexidade de tal projeto (Rubim, 2011: 76).*

La idea de ciudadanía cultural no puede desprenderse, como se puede leer en esta cita, del reconocimiento de las diversidades, lo que lleva a pensar que no se trata de un programa estatal que viene a imponerse entre los ciudadanos, sino que se establece en base a las diversidades preexistentes.

En la actualidad, algunos autores han comenzado a trabajar en la ampliación del análisis de las políticas culturales a partir de estos enfoques ya sea, desde la idea de la cultura como recurso, o desde el posicionamiento de la cultura como proceso socio semiótico en el que arraiga la idea de la culturización de la política. Entre ellos pueden citarse los importantes trabajos de Mónica Lacarrieu (2008), Ana Wortman (2010) y otros de más reciente aparición.

Entre estos últimos es interesante destacar el análisis que realiza el teórico peruano Víctor Vich en su trabajo *Desculturizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*, en donde plantea la necesidad de la construcción de políticas culturales transversales que permitan la desnaturalización de la idea de cultura generada en América Latina a partir de los sectores hegemónicos, quienes a partir de esta naturalización sostienen y transmiten el ejercicio del poder.

Las políticas culturales deben servir para revelar cómo las normas culturales que nos han socializado corresponden a patrones de poder, pero sobre todo, para deconstruirlas, deslegitimarlas y para comenzar a construir otras nuevas. Por ello, apostar por políticas culturales más abiertas (y sin dudas más políticas) implica optar por estrategias que deben partir desde la socialización temprana, los espacios públicos y la escuela misma (Vich, 2014: 38).

Como se aprecia, puede considerarse una idea más abierta de políticas culturales a partir de la cual el rol del Estado es ineludible para lograr una verdadera emancipación cultural.

Por otro lado, Mario Margulis, Marcelo Urresti y Hugo Lewin acaban de editar *Intervenir en la Cultura: más allá de las políticas culturales*, producto de su grupo de investigación en el marco del Instituto Gino Germani de la UBA. Allí, Margulis señala que al tomar posición en el análisis de las políticas culturales desde un enfoque socio semiótico de la cultura, pueden incluirse una serie de acciones deliberadas, que el Estado realiza para intervenir en la cultura a

Una de las principales ventajas de pensar la cultura desde un enfoque socio semiótico es que permite prestarle atención a algunos procesos contemporáneos.

<sup>1</sup> La idea de Ciudadanía Cultural fue trabajada, entre otros, por la filósofa brasileña Marilena Chauí a partir de su paso por la gestión en la Secretaría de Cultura de la ciudad de San Pablo durante el primer gobierno del PT, en 1989. Dicha gestión es sistematizada en un artículo que da nombre al libro homónimo publicado en 2006 en Brasil y traducido al español por RGC Ediciones.

partir de modificaciones en los *habitus* o del mejoramiento de ciertos comportamientos colectivos:

El Estado no solo desarrolla políticas culturales cuando las explícita bajo esa denominación. El Estado es un actor múltiple que interviene en los flujos generales de la economía simbólica —en el proceso social de construcción de sentido— cuando actúa en los diversos planos de la vida social: transforma la cultura —en sentido amplio— cuando hace obras públicas, cuando urbaniza poblados o sectores de las ciudades, cuando facilita la radicación de ciertos procesos productivos, cuando emprende tendidos de fibra óptica para redes digitales, cuando promueve el turismo, cuando regula comunicaciones a través de una nueva legislación (2014: 10).

En nuestro país, el pensar desde esta perspectiva de enfoque socio semiótico de la cultura permite ampliar los análisis sobre algunas experiencias de gobierno en donde fueron aplicadas políticas culturales que transformaron completamente el horizonte simbólico de la población. Entre ellas pueden citarse algunas acciones, principalmente normativas, aunque también algunas directas, desarrolladas en distintos momentos y por diversos agentes a lo largo de nuestra historia. Por un lado, algunas de las leyes sancionadas y ejecutadas por la denominada Generación del 80 a fines del siglo XIX ayudaron a configurar la sociedad de la época y generaron procesos que luego serían fundamentales como instancias de desarrollo social y democratización política: la Ley N° 817 de Inmigración (1876); la Ley N° 1420 de Educación Pública (1884); la Ley N° 1527 de Universidades (1885). Luego llegarían las transformaciones impulsadas por el surgimiento de la Unión Cívica Radical entre las que se destacan la Ley N° 8871 de Sufragio Universal (1912), que llevará al proyecto de Hipólito Yrigoyen al gobierno en 1916 y propiciará el escenario para el proceso de la Reforma Universitaria de 1918, realizada por los estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba y que funcionó como instrumento democratizador del sistema universitario imperante.

Esta culturización de la política posibilita, al menos en un modelo ideal, la implementación de políticas culturales para la inclusión social y el desarrollo.

## DE LA CULTURA DEL TRABAJO A LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

Sin contar con las transformaciones del horizonte simbólico que retrajeron los avances y conquistas populares durante la llamada “Década Infame”, el siguiente momento histórico de profundas transformaciones se da con la llegada del proyecto peronista que, a partir del 17 de octubre de 1945, iniciará un proceso revolucionario de reconocimiento de derechos sociales, políticos y culturales a sectores históricamente excluidos de nuestra población, como los trabajadores, las mujeres, los ancianos y los niños. Algunas de estas acciones insoslayables por su importancia e impacto son el aguinaldo, las vacaciones pagas y el fomento al turismo para los trabajadores (1945); la consagración del derecho a la infancia con políticas públicas específicas; la Ley N° 13.010 de Voto Femenino, la construcción masiva de escuelas y viviendas en el marco del primer y segundo Plan Quinquenal, la política sanitaria implementada por Ramón Carrillo; la gratuidad de la educación superior y la creación de la Universidad Obrera (1948/1949). Excede el marco de este trabajo la realización de un análisis de las políticas culturales del peronismo consideradas desde

las categorías de análisis propuestas por Vich y Margulis, aunque a grandes rasgos podría aventurarse –y permítase la digresión– la idea de que, además de las enormes conquistas sancionadas en leyes de ampliación de derechos, el justicialismo tuvo en la Fundación de ayuda social Eva Perón, un ministerio de cultura con despliegue en todo el territorio nacional y en Evita la ministra más destacada de nuestra historia. Las acciones antes mencionadas junto a la sanción de la reforma de la Constitución de 1949, son algunas de las iniciativas en las que el Estado intervino para transformar radicalmente la vida y los horizontes de la población. En este punto es interesante destacar un concepto central esbozado por Perón en el discurso de cierre del Congreso de Filosofía realizado en la ciudad de Mendoza en 1949 que da cuenta de la forma de concreción de estas políticas culturales y que luego tomará forma de dogma, “La comunidad organizada”, en la que se plantea que nadie se realiza si no es en el seno de su comunidad y que para poder alcanzar la justicia social es necesario el trabajo mancomunado del Estado, el Gobierno y las Organizaciones Libres del Pueblo. De esta manera, el gobierno reconocía la importancia del fortalecimiento de las organizaciones para el trabajo mancomunado que requería la conquista de una de las banderas principales de ese movimiento político: la justicia social. Aquí tal vez podamos encontrar el primer antecedente de la relación entre organizaciones sociales y el Estado en la construcción y constitución de políticas culturales.

Estas transformaciones, logradas por el proyecto peronista, arraigaron tan profundamente en el seno de nuestra comunidad que, a pesar del derrocamiento del gobierno y la implementación de otras políticas culturales que intentaron subvertir este orden simbólico, el “justicialismo” persistió durante los dieciocho años de exilio de su líder, marcando la agenda política, social y cultural de nuestro país. Solo a partir de la implementación de políticas de persecución, tortura y exterminio –que incluyeron la desaparición de personas y el robo sistemático de bebés–, además de la prohibición y la censura de gran parte de nuestra producción cultural, la dictadura cívico militar de 1976 logró volver a transformar el horizonte simbólico de nuestra población y revertir la matriz de justicia social, independencia económica y soberanía política que había inaugurado el proyecto peronista treinta años atrás. Tan profunda fue la operación y el impacto de estas políticas implementadas por la dictadura, sumadas a los embates que produjo la ideología neoliberal y los procesos de globalización y mundialización de la cultura, que durante la transición democrática “la comunidad organizada” no logró establecer dinámicas de acción que permitieran recuperar ese horizonte simbólico perdido y tampoco enfrentar las nuevas transformaciones culturales que el fin de la guerra fría y el consenso de Washington traerían en la década de 1990. Entre muchos otros cambios, interesa señalar el operado en el seno de la concepción misma de las políticas culturales, ya que en este nuevo marco ideológico, el Estado tiende a desaparecer, o al menos minimizar su intervención, lo que permite la emergencia de nuevos actores y agentes. Al respecto, la socióloga Ana Wortman señala:

Dado que con la implementación de políticas neoliberales, el Estado intervino en la acción cultural más débilmente, comenzó a ampliarse el alcance de los espacios desde donde se formulan acciones culturales, así se hicieron más visibles otras instancias sociales. Quizás es la palabra *políticas* la que resulta incómoda; entonces es ahí, con la emergencia de una nueva concepción de la acción cultural, donde emerge la idea de gestión cultural. La

El gobierno reconocía la importancia del fortalecimiento de las organizaciones para el trabajo mancomunado que requería la conquista de una de las banderas principales de ese movimiento político: la justicia social.



cultura durante el predominio de los Estados atravesados por políticas económicas de corte neoliberal fue concebida más en términos de administración que de política, de ahí el cambio de palabra y de concepción paralelamente. Mientras en la apertura democrática es un espacio público de aparición luego de la dictadura, en el marco de la crisis del neoliberalismo, se hacen visibles emprendimientos sociales en los que la cultura reemerge en términos de generación de nuevos sentidos sociales y de nuevas reivindicaciones (2010: 23).

Este corrimiento de las políticas a la gestión será evidente en el desarrollo de las acciones del Estado y tendrá un alto impacto en el campo social y cultural. Para ello se desarrollará un andamiaje epistemológico en torno a esta nueva concepción, en el que confluyeron instituciones ligadas a empresas que comenzaron a financiar proyectos, agencias de cooperación internacional de los países centrales que además de financiar proyectos otorgaban capacitaciones y el nacimiento de las primeras carreras de formación en Gestión Cultural del país, como la Licenciatura en Gestión del Arte y la Cultura de la Untref. Por otro lado, José Luis Castiñeira de Dios coincide en situar al nacimiento de la gestión cultural en el marco de la ideología liberal desde su importantísimo trabajo *Crítica de la Gestión Cultural Pura*:

Nacida a la luz de las experiencias estadísticas francesas de la posguerra, la gestión cultural se instala como disciplina académica formal en los '90, tras la caída del Muro y el anuncio del fin de la historia. Por lo tanto, su estructura de base incluye las principales certezas de esa nueva era: la fe en la ciencia económica como reguladora de las relaciones sociales, el respeto a la diversidad –surgido como mea culpa europeo después de dos siglos de racismo y construido sobre los esqueletos de 40 millones de muertos– y la creencia en un marco legal universal que hiciera posible toda suerte de transacciones en un mundo ligado por la tecnología comunicativa (2008: 1).

Además, el autor coincide con la mirada de Albino Rubim Canelas sobre cómo las políticas culturales son hoy presa de acciones de agentes muy diversos, incluyendo los supranacionales, como las agencias de cooperación cultural, ya señaladas como actores fundamentales de la época. De hecho, la médula del trabajo de Castiñeira de Dios está compuesta por el análisis sobre cómo las agencias de cooperación cultural española colonizaron las políticas culturales latinoamericanas, en especial a partir de los festejos del quinto centenario de la “conquista” de América, imponiendo algunas nociones o ideas de “gestión” como la del mecenazgo o de los aportes privados como solución a todos los problemas de la cultura. Tal es así que la principal política cultural desarrollada por Brasil en la época fue la sanción de la ley de incentivo a la cultura, más conocida como Ley Rouanet, mediante la cual el Estado renuncia a determinados ingresos fiscales para fomentar que las empresas privadas inviertan en proyectos culturales, dejando en manos de estas la decisión sobre qué proyectos apoyar.<sup>2</sup>

Este corrimiento de las políticas a la gestión será evidente en el desarrollo de las acciones del Estado y tendrá un alto impacto en el campo social y cultural.

<sup>2</sup> Durante la década de 1990, el ejemplo de la ley de incentivo a la cultura de Brasil fue un faro para gran parte de los agentes del campo cultural en Argentina. De hecho, en el año 2001, el Congreso de la Nación sancionó la Ley de Mecenazgo impulsada por el entonces diputado nacional Luis Brandoni, aunque la misma fue vetada a poco de comenzar el gobierno de Eduardo Duhalde

Es interesante distinguir en estas citas lo paradójico del momento, ya que si bien el retiro del Estado produce importantes dificultades para el desarrollo de acciones que transformen el horizonte simbólico en términos emancipadores, permite a su vez la emergencia de nuevos actores que en algunos casos, se convierten en espacios de resistencia desde donde se resignifica nuestra identidad popular. Un ejemplo claro de esta situación es el surgimiento del movimiento nacional de murgas y las diversas redes asociativas que surgieron en las principales ciudades del país, las cuales impulsaron –y lograron–, entre otras cosas, la creación de un programa de carnavales en la ciudad de Buenos Aires, la realización de encuentros provinciales de murgas con apoyo del Estado y más cerca en el tiempo, la recuperación del feriado de carnaval que había sido abolido del calendario por la última dictadura cívico militar. Al respecto, Marcos Griffo, investigador y murguero, señala en su libro *Jóvenes y murgas en los 90*, que esto fue propiciado por los cambios implementados en el Estado en la época y por las recomendaciones de varios organismos supranacionales, protagonistas en el financiamiento de las políticas sociales y culturales:

Las políticas sociales se ajustaron a un modelo “asistencial-participativo”, desarrollando políticas compensatorias y focalizadas, destinadas a la “autonomía” de los sectores populares, a través de estrategias de “empoderamiento”, según la terminología utilizada por los organismos internacionales. Estas políticas se implementaron con el propósito de paliar o reducir los efectos de una ciudadanía negada, restringida o de baja intensidad (2015: 29).

Citando el trabajo de la socióloga Maristella Svampa, continúa: “En definitiva, para las clases altas, ‘el mandato neoliberal desembocó en un nuevo proceso de autorregulación individual, en consonancia con el avance de la privatización para los sectores populares’, en cambio, ‘el modelo apuntó al desarrollo de formas compensatorias, que incluyen muy especialmente la exigencia de auto-organización colectiva o comunitaria’ ” (Svampa, 2005: 80).

Como puede apreciarse, las estrategias de resistencia de la época neoliberal formaron un sedimento que al ser fertilizado por las políticas de inclusión implementadas a partir de 2003 en algunos países de América Latina produjeron los más importantes avances en la corta historia de nuestra políticas culturales.

Los gobiernos encabezados por Luiz Inácio “Lula” Da Silva y Néstor Kirchner respectivamente, provocaron un giro de 180 grados con respecto a las políticas desarrolladas en la década de 1990, marcadas por el proyecto neoliberal.

## REFUNDACIÓN DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA

A partir del año 2003 comienza a configurarse un nuevo escenario político tanto en Brasil como en Argentina. Los gobiernos encabezados por Luiz Inácio “Lula” Da Silva y Néstor Kirchner respectivamente, provocaron un giro de 180 grados con respecto a las políticas desarrolladas en la década de 1990, marcadas por el proyecto neoliberal. Con eje en el fortalecimiento del Estado, la inclusión social y la distribución de la riqueza, ambos países llevaron adelante políticas públicas de desarrollo con inclusión, priorizando el respeto a la diversidad y la ampliación de derechos para toda la población. En este sentido, ambos gobiernos pasaron a considerar de vital importancia a las políticas culturales, entendidas desde su capacidad para dinamizar la recomposición del tejido social y por su importancia como pilar para la construcción de un proyecto nacional. Pero, fundamentalmente, las políticas culturales desarrolladas en ambos países

---

un mes más tarde.

buscaron la consolidación de una nueva hegemonía, compuesta por una cultura política de profundización democrática, con más participación y protagonismo social, que permitiese ampliar los derechos sociales, civiles, políticos y culturales de la sociedad. Esta situación, sumada a la extrema movilidad ganada y las estrategias adquiridas por las organizaciones sociales durante la década de 1990, permitió la gestación de nuevas políticas culturales, democráticas, inclusivas y respetuosas de la diversidad. Por otro lado, la emergencia de las herramientas y dispositivos asociados a la cultura digital, permitieron una importante democratización de los medios para la producción cultural. La proliferación de tecnologías de la información ayudó a fomentar discusiones esenciales sobre los procesos creativos y las posibilidades de conexión en red, lo que obligó a repensar las principales estructuras de producción de las industrias culturales y permitió la articulación de redes “político culturales” (Savazoni, 2014) que, entre otras pautas, lograron impulsar la implementación de políticas culturales democráticas e inclusivas en forma regional—o al menos en articulación— entre los países del subcontinente.

El caso paradigmático de esta nueva situación se da con la idea de la Cultura Viva Comunitaria (CVC), política cultural vertebradora de las experiencias de articulación entre el Estado y las organizaciones culturales comunitarias en América Latina. La idea de la CVC es inspirada por los Puntos de Cultura, principal componente de una política cultural brasileña para la construcción de ciudadanía llamada Programa Nacional de Cultura, Educación y Ciudadanía Cultura Viva (PCV). El PCV transformó sustancialmente la relación entre Estado y organizaciones sociales. La diferencia sustancial con otros programas de este tipo radicó en su estructuración sobre las nociones de autonomía, empoderamiento y protagonismo social (Turino, 2009). Su principal objetivo es que, a partir del reconocimiento de experiencias culturales comunitarias ya existentes como Puntos de Cultura, el Estado pueda contribuir activamente en su fortalecimiento pero sin interferir en proyecto. Según Célio Turino, creador del programa Cultura Viva, “las acciones de Cultura Viva funcionan como usinas de fuerza, irrigando los Puntos con nuevos cuestionamientos e ideas. Un ‘tejer juntos’ en una tela infinitamente compuesta a partir de puntos, antes aislados, que se perciben integrantes de algo más amplio. Así, el programa está siempre inacabado. ‘Donde hay vida hay incompletad’, decía Paulo Freire” (Turino, 2013: 92).

Por eso se privilegia la autodeterminación a la hora de la planificación y programación de las acciones de sus proyectos, de modo que se pueda acompañar el trabajo de las organizaciones sociales a partir de la transferencia de recursos económicos y tecnológicos y de capacitaciones específicas, pero también y especialmente, a partir de la conformación y el sostenimiento de redes—locales, regionales y nacionales—, en las cuales estas experiencias culturales pudieran encontrarse y retroalimentarse. La consolidación de estas redes posibilitó la generación de un sólido entramado que, a partir de sus acciones, ayudó a democratizar la producción y el acceso a los bienes culturales, contribuyendo además al desarrollo de las comunidades, preservando su diversidad y riqueza cultural. Un elemento esencial del programa para ayudar en esto fue su articulación con la cultura digital, ya que cada Punto de Cultura solo estaba obligado a destinar el 11% del financiamiento recibido para la compra de estudios multimedia en software libre compuestos de un kit con cámara de video, mesa de sonido, micrófonos y tres computadoras funcionando como isla de edición. De esta manera, y a diferencia de otras formas de registro cultural conocidas, como los registros de viajeros o los inventarios y mapeos culturales más recientes,

La consolidación de estas redes posibilitó la generación de un sólido entramado que, a partir de sus acciones, ayudó a democratizar la producción y el acceso a los bienes culturales, contribuyendo además al desarrollo de las comunidades, preservando su diversidad y riqueza cultural.

se garantizaba la posibilidad de realización de un registro producido por los propios agentes culturales comunitarios. Para Eliane Costa, autora del libro *Jangada Digital*, las políticas públicas de cultura digital impulsadas en Brasil en esta etapa trascienden los objetivos de inclusión digital y de necesidad de infraestructura tecnológica para adentrarse en debates más profundos sobre la producción, circulación y consumo digital:

*Diante do quadro de desigualdade que marca, tanto a sociedade contemporânea, quanto o ciberespaço, o MINC introduziu em suas políticas públicas, no período estudado, a questão dos direitos culturais e da diversidade, procurando fortalecer as oportunidades de acesso aos meios de produção de conteúdos culturais em mídia digital, habilitando, assim, a difusão desses arquivos pela internet. Dessa forma, o Ministério procurou dar centralidade, não à infraestrutura tecnológica, mas ao potencial de transformação suscitado pelos novos paradigmas de produção, circulação e consumo cultural. Estes ampliam as possibilidades de ressonância de expressões culturais cuja presença nos meios de comunicação de massa vem se mostrando limitada, incentivam práticas de compartilhamento, debate, articulação e trabalho colaborativo, e representam novas perspectivas para o acesso à informação e ao conhecimento (Costa, 2011: 16).*

Sin dudas, y a juzgar por los resultados de la política implementada, estas nuevas prácticas de articulación y trabajo colaborativo, además de representar nuevas perspectivas para el acceso a la información y al conocimiento, han fortalecido también el armado de redes. En el caso del PCV, es notorio cómo esta política gubernamental fomentó y consolidó un movimiento social y político, la Comisión Nacional de Puntos de Cultura, que se convirtió en un interlocutor válido para el gobierno y también para otros sectores del sistema cultural<sup>3</sup>, y que impulsó al programa a pasar de una política de gobierno a una política de Estado con la sanción de la Ley para la Política Nacional Cultura Viva.<sup>4</sup>

Estamos atravesando un momento de cambio, donde algunos proyectos políticos se proponen desandar caminos, con la consecuente pérdida de las conquistas alcanzadas.

## POLÍTICAS CULTURALES DE EXPORTACIÓN

La experiencia del PCV ha sido fundamental a la hora de pensar e implementar en otros países de América Latina políticas culturales de articulación con las organizaciones sociales. De hecho, actualmente los Puntos de Cultura brasileños se han visto multiplicados en políticas desarrolladas en Argentina, Perú, Colombia y Costa Rica. Este resultado ha sido posible gracias al importante fomento de esta política realizada por el gobierno brasileño, pero también y fundamentalmente, gracias al trabajo de militancia de las organizaciones sociales que participan del PCV, quienes a partir de la articulación de redes de trabajo con otras organizaciones han logrado visibilizar esta novedosa herramienta de gestión. El primer contacto entre estas organizaciones y redes

<sup>3</sup> Brasil tiene una saludable tradición en la incorporación de consejos consultivos a los órganos institucionales de gobierno. A partir de su conformación, la Comisión Nacional de Puntos de Cultura logró instalarse como un actor legítimo en la discusión del sistema cultural ganando un lugar en el Consejo Nacional de Política Cultural.

<sup>4</sup> La Ley 13.018, conocida como Ley Cultura Viva, fue presentada por la parlamentaria Jandhira Feghali con el apoyo de la Red Nacional de Puntos de Cultura. En el año 2014 fue sancionada por el Congreso Nacional y reglamentada por la presidenta Dilma Rouseff.

se dio en el marco el Fórum Social Mundial de 2009 realizado en Belém do Pará, Brasil. Entre los logros institucionales que han sido la base para poder implementar los Puntos de Cultura en otros países pueden mencionarse el apoyo del Parlamento del Mercosur, el cual, a partir de la iniciativa de las organizaciones sociales reunidas en lo que luego se convertirá en la Plataforma Puente Cultura Viva Comunitaria, aprobó por unanimidad una recomendación de aplicación de los Puntos de Cultura para los países miembro. Además, ese mismo año, en la Declaración São Paulo, producida en el marco del II Congreso Iberoamericano de Cultura, los ministros y responsables de las áreas de cultura de quince países ratificaron su compromiso con el PCV planteando la necesidad de que la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) cree un programa basado en la experiencia de Puntos de Cultura del Brasil. Consecuencia de esto fue que en octubre 2003, durante la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en la ciudad de Panamá, fue aprobada la creación del programa de cooperación IberCultura Viva. Este programa comenzó a funcionar en abril de 2014, durante el VI Congreso Iberoamericano de Cultura, que justamente tuvo como eje “Las culturas vivas comunitarias”, ya cuenta con acciones y convocatorias para la financiación de proyectos, el intercambio de agentes y el fortalecimiento de redes. Estas acciones de regionalización han sido muy importantes a la hora de dotar de sentido a las políticas culturales orientadas al desarrollo cultural comunitario, concepto que todavía precisa ser trabajado por el campo académico. Según Alexandre Santini, integrante de la Comisión Nacional de Puntos de Cultura y actual director de Ciudadanía Cultural de Brasil, el concepto aún se encuentra ausente en muchas discusiones y debates, y principalmente, en documentos públicos:

*Seja na atual legislação cultural dos países da região, seja em documentos de organismos internacionais como a Unesco, os termos “cultura comunitária” ou “organizações culturais comunitárias” não existem e não são mencionados. O conceito que compreende este universo é o de “diversidade cultural”, amplamente utilizado nas legislações nacionais e reconhecido internacionalmente através da “Convenção sobre a promoção e proteção da diversidade das expressões culturais” da Unesco (...) A inclusão da diversidade cultural como marco estruturante de políticas culturais no continente latino-americano é uma conquista recente e de fundamental importância. No entanto, é demasiado abrangente para precisar a especificidade e a dimensão da ação das organizações culturais comunitárias (2014, online).*

Si bien la noción de diversidad ha sido un gran avance, como advierte Santini, es necesario profundizar el debate y los procesos de integración y cooperación, en los que además de los agentes intervinientes, puedan sumarse investigadores y universidades, para que ayuden a sistematizar las diversas experiencias en curso. Un paso importante en este sentido se ha dado con la conformación de una mesa intersectorial entre el comité intergubernamental que rige el programa IberCultura Viva y las distintas redes y el Consejo Latinoamericano Cultura Viva, integrado por las representantes de las organizaciones culturales que integran la plataforma Puente Cultura Viva Comunitaria. Esta mesa se reunió durante el encuentro Emergencias organizado por el Ministerio de Cultura de Brasil a fines de 2015 y definió una agenda de trabajo en la que se

Precisamos  
potenciar  
nuestras redes  
y aumentar nuestra  
participación.  
Solo así podremos  
alcanzar una  
sociedad cada  
vez más justa, libre,  
soberana, diversa  
y empoderada.

incluye un pedido para la orientación de los fondos hacia proyectos de estudio y publicaciones diversas.

### CONSIDERACIONES FINALES

A partir de las aproximaciones realizadas en el presente trabajo, pudimos ver la importancia que tienen las políticas culturales para el desarrollo comunitario y cómo en distintos momentos de la historia reciente, el Estado, junto con las organizaciones sociales —o las organizaciones sociales en reemplazo de estas— han funcionado como herramienta para la cohesión social y la construcción de ciudadanía. Desde la idea de la Comunidad Organizada a la de Cultura Viva Comunitaria vemos que la clave de todo el proceso está en la organización, el protagonismo social y la autonomía. También vimos que a esto, en nuestros tiempos contemporáneos, hay que sumarle las posibilidades de colaboración y construcción colectiva que nos brindan las redes, expresadas más cabalmente en los preceptos de la cultura digital. Como dice Célio Turino, tal vez estas reflexiones puedan sintetizarse en una ecuación muy simple: “PC= (a+p), Punto de Cultura es igual a Autonomía + Protagonismo elevado a la potencia de las REDES” (2014, online). Esta ecuación demuestra una posibilidad que, mirada desde la óptica de la militancia cultural, se transforma en un mandato: la de no descansar en pos de la organización para la emancipación cultural.

Estamos atravesando un momento de cambio, donde algunos proyectos políticos se proponen desandar caminos, con la consecuente pérdida de las conquistas alcanzadas. Por esta razón, hoy más que nunca, precisamos potenciar nuestras redes y aumentar nuestra participación. Solo así podremos alcanzar una sociedad cada vez más justa, libre, soberana, diversa y empoderada. ●

### BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu**, Pierre [1995], *Las reglas del arte. Génesis y estructura del campo literario*, Barcelona, Anagrama, 2005.
- Castiñeira de Dios**, José Luis, “Crítica de la gestión cultural pura”, en *Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, núm. 23, Buenos Aires, Asociación de Administradores Gubernamentales, 2007.
- Chauí**, Marilena, *Ciudadanía Cultural. El derecho a la Cultura*, Caseros, RGC, 2013.
- Cohelo**, Teixeira [1997], *Dicionário crítico de política cultural*, São Paulo, Iluminuras, 2004.
- Costa**, Eliane, *Jangada Digital. Gilberto Gil e as Políticas Públicas para a Cultura de Redes*, Rio de Janeiro, Azougue, 2011.
- De Souza Santos**, Boaventura, *Refundación del estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del sur*, Bolivia, Plural.
- Fuentes Firmani**, Emiliano, “Centralidad periférica, cuando el centro se corre a los márgenes. El caso de Café Cultura Nación”, en *Imágenes Paganas, relatos sobre buenas prácticas en Gestión Cultural*, Córdoba, Fundación Abaco, 2009.
- \_\_\_\_\_, “Nuevos Paradigmas en las políticas culturales latinoamericanas: Brasil y los Puntos Vivos de su Cultura”, en *Revista Deodoro, gaceta de crítica y cultura*, núm. 6, Córdoba, UNC, 2011.
- García Canclini**, Néstor (ed.), *Políticas Culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987.
- Geertz**, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 1996.

- Griffa**, Marcos, *Jóvenes y Murgas en los '90*, Córdoba, edición de autor, 2015.
- Kusch**, Rodolfo, "Dos reflexiones sobre la cultura", en *Filosofía Popular para la Liberación*, Buenos Aires, García Cambeiro, 1975.
- Lacarrieu**, Mónica y Marcelo Álvarez, Marcelo, *La (indi)gestión cultural: una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, La Crujía, 2008.
- Margulis**, Mario, Marcelo **Urresti**, Hugo **Lewin** y otros, *Intervenir en la cultura. Más allá de las políticas culturales*, Buenos Aires, Biblos, 2014.
- Mendes Calado**, Pablo, *Políticas culturales. Rumbo y deriva. Estudio de casos de la (ex) Secretaría de Cultura de la Nación*, Caseros, RGC, 2015.
- Moreno**, Oscar, "Políticas culturales. Algunos conceptos necesarios para el debate de su significado", en *Indicadores Culturales 2012*, Saénz Peña, Untref, 2012.
- Nivón Bolán**, Eduardo, *La política cultural. Temas, problemas y oportunidades*, México, CONACULTA, 2006.
- Ortiz**, Renato [1996], *Otro territorio. Ensayos sobre el Mundo Contemporáneo*, Buenos Aires, UNQUI, 2003.
- Perón**, Juan Domingo, *La comunidad organizada*, Buenos Aires, Instituto Nacional "Juan Domingo Perón", 2006.
- Rubim**, Antonio Albino, *Políticas Culturais no Brasil*, Salvador, EDUFBA, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Cultura e Políticas Culturais*, Río de Janeiro, Azougue, 2011.
- Santillán Güemes**, Ricardo, "Políticas culturales. Cultura y gestión cultural", en *Revista Gestión Cultural (segunda época)*, núm. 1, San Martín, RGC, 2009.
- Santini**, Alexandre, "Cultura Viva e a construção de um repertório comum para as políticas culturais na América Latina", 2015, Disponible en <http://iberculturaviva.org/cultura-viva-e-a-construcao-de-um-repertorio-comum-para-as-politicas-culturais-na-america-latina/>, Consultado el 2 de febrero de 2016.
- Savazoni**, Rodrigo, *Os novos bárbaros. A aventura política do Fora do Eixo*, Río de Janeiro, Aeroplano, 2014.
- Turino**, Célio, *Puntos de Cultura. Cultura Viva en Movimiento*, Caseros, RGC, 2013.
- \_\_\_\_\_, "PC = (a+p) r: la fórmula de la Cultura Viva", 2014, Disponible en <http://iberculturaviva.org/wp-content/uploads/2015/12/El-Inicio-art%C3%ADculo-de-C%C3%A9lio-Turino-par-alibro-de-CVC.pdf>. Consultado el 2 de febrero de 2016.
- Vich**, Víctor, *Desculturizar la Cultura. La gestión cultural como forma de acción política*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2014.
- Wortman**, Ana, *Entre la Política y la Gestión de la Cultura. Nuevos Actores en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Eudeba, 2009.
- Yúdice**, George, *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era Global*, Barcelona, Gedisa, 2002.

## INTRODUCCIÓN

En el marco del Proyecto de Investigación<sup>1</sup> “La institucionalidad de las políticas públicas locales 2014-2015”, tomamos como objeto de estudio en esta etapa a la Subsecretaría de Cultura del Municipio de San Miguel, dependiente de la Secretaría de Comunicación, Cultura y Deportes, con la finalidad de describir y analizar su modelo de gestión. Es necesario destacar que “entendemos por políticas culturales a las acciones desarrolladas por el estado local que tienen impacto directo en el sistema de valores, las tradiciones y creencias de la sociedad, así como también sobre los espacios de expresión y el patrimonio de la comunidad” (Tasat, 2014: 57).

En el texto nos centramos en estudiar distintos aspectos vinculados a dicha Subsecretaría. Para comenzar, realizamos una breve descripción del partido de San Miguel y de su contexto. Luego, describimos la estructura y trayectoria del área. A continuación, realizamos una descripción de las distintas variables a tener en cuenta a la hora de analizar el modelo de gestión cultural de un gobierno local. Más tarde, abordando el concepto de cultura, analizamos el tipo de gestión, la definición de la intervención y las políticas culturales a partir del modelo de análisis propuesto por Mariscal Orozco. Para finalizar, exponemos la conclusión de dicho análisis y enumeramos distintos desafíos que el municipio tiene por delante.

Cabe aclarar que si bien realizamos un análisis general de la gestión cultural del municipio, nos enfocamos principalmente en la política cultural de talleres en centros culturales barriales, por la importancia que le otorga la Subsecretaría de Cultura.

## BREVE RESEÑA HISTÓRICA

El partido de San Miguel está ubicado en el segundo cordón del conurbano bonaerense, 30 km al noroeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su intendente actual es Joaquín de la Torre, quien lleva a cabo su segunda gestión en San Miguel y forma parte del Frente Renovador.

San Miguel es uno de los partidos más nuevos de la provincia de Buenos Aires, ya que antes de 1994 integraba el partido de General Sarmiento, junto a los partidos de José C. Paz y Malvinas Argentinas. De herencia principalmente rural hasta 1864, el área estuvo ocupada por algunas familias ganaderas. En ese año, el militar y agrimensor francés Adolfo Sordeaux trazó las calles de

Este contraste de realidades sociales genera un mapa cultural muy rico e interesante, con una diversidad de categorías estéticas y sus respectivos modelos culturales.

<sup>1</sup> El presente artículo se realizó en el marco del Proyecto de Investigación “La institucionalidad de las políticas públicas locales 2014-2015”, en el Instituto de Políticas Culturales “Patricio Loizaga” (Untref). Los directores del Proyecto son Marcela Rebón y José Alejandro Tasat. Los autores integran el equipo de investigación.



**Mariana Heredia**

DOCENTE INVESTIGADORA (UNTREF)

**Anabella Crevani,  
Miguel Cancela Scioli  
Luciana Burin**

ALUMNOS BECARIOS (UNTREF)

las ciudades de San Miguel y Bella Vista. Se planificó a la primera como el pueblo cabecera y a la segunda como zona residencial para las casas de fin de semana de quienes vivían en San Miguel. A partir de ese momento, colonos franceses amigos del fundador comenzaron a poblarla y desarrollaron actividades agrícolas y comerciales. La llegada del ferrocarril y el accesible valor de las tierras en aquel entonces hicieron posible que se crecieran y poco a poco se convirtieran en ciudades.

A mediados del siglo XX, el cambio del modelo agroexportador al modelo industrial generó una explosión demográfica y un gran cambio social provocando que gran parte de la población reemplace las actividades rurales por las industriales, comerciales y de servicios.

### Descripción del contexto

La población total de San Miguel es de 291.680 habitantes<sup>2</sup>, de los cuales el 80% vive en zonas urbanas, y el 20% en la zona rural. A su vez, el partido está compuesto por cinco localidades:

1. Campo de Mayo pertenece al Ejército Argentino y es el centro de operaciones de la Gendarmería Nacional. Este lugar fue escenario de hechos como la conocida "Revolución Libertadora", que derrocó al presidente Juan Domingo Perón (1955), la confrontación interna del ejército entre Azules y Colorados (1962), y funcionó también como maternidad clandestina para la expropiación de bebés y como Centro Clandestino de Detención y Tortura durante la última dictadura cívico militar (1976-1983), conocido como "El Campito".
2. es el centro político, económico y comercial del partido. Se caracteriza por sus altos edificios, el centro comercial a cielo abierto más grande del Conurbano Bonaerense y por ser el territorio con mayor densidad poblacional del partido.
3. Bella Vista es una zona residencial lindante con Campo de Mayo. Con sus barrios cerrados, countries y casas quintas, es reconocida por su sociedad de clase alta y media alta, y su cultura de élite.

<sup>2</sup> Según el Censo Nacional del año 2010.

4. Muñiz, ubicada entre San Miguel y Bella Vista, es una ciudad que se constituyó como una zona de casas de fin de semana y residencias de las personas que trabajaban en las localidades vecinas. Aquí se encuentra la Plaza de las Carretas, un espacio verde que funciona como epicentro cultural folklórico del partido.
5. Santa María, también conocida popularmente como Trujui, es una zona de calles de tierra y condiciones de urbanización precarias, además de tener escasas vías de comunicación con otras localidades.

### Análisis del contexto

Como se puede apreciar en el punteo anterior, en el partido conviven personas de distintos niveles socioeconómicos, ubicados de manera geográficamente diferenciadas. A grandes rasgos, podríamos decir que la población con mayores ingresos se ubica hacia el norte y este del partido, aledaña al ferrocarril, mientras que los vecinos con menores ingresos se encuentran hacia el oeste y sur.

Este contraste de realidades sociales genera un mapa cultural muy rico e interesante, con una diversidad de categorías estéticas y sus respectivos modelos culturales. Según Josué Gutiérrez Barroso, podemos "definir el término modelos culturales como un término que trata de sistematizar la cultura de un determinado sector social, cultural o étnico, cuyo fin último es proporcionar una herramienta con la cual los investigadores del área de la cultura obtengan la información lo más fiable y ordenada posible a la hora de estudiar los diferentes universos culturales" (2012: 8).

Los modelos culturales están condicionados directamente por el poder socioeconómico y educativo al que accede cada clase. De esta forma, la clase social con mayor poder adquisitivo será afín a los modelos culturales hegemónicos, ya que esta misma cuenta con el poder político y los medios de comunicación para difundir su modelo de cultura. Sin embargo, la clase social no es el único factor constitutivo de los modelos culturales. La historia de un pueblo, la relación con su medio ambiente, las actividades productivas, la influencia de los medios de comunicación y su relación con otros grupos sociales, son también elementos de importancia en la conformación de un modelo cultural.

La gama de matices de San Miguel incluye un modelo cultural elitista y tradicionalista, uno intermedio que viene de la tradición folklórica y gauchesca, y por último, uno que se relaciona con la cultura de las clases populares y la cultura de masas.

A partir del análisis histórico y territorial del Partido encontramos que posee una herencia rural, que aún perdura en la cultura local y en parte de sus actividades económicas. Como ya expusimos, si bien hoy San Miguel se constituye como un territorio preponderantemente urbano, su desarrollo es reciente. De aquí se hereda el modelo cultural folklórico con el que se identifica gran parte de la población del municipio.

Su configuración territorial también aparece con una importancia significativa del Ejército, y esto repercute en su conformación histórica y cultural. La cultura de élite se ha nutrido de estos conceptos y ha conformado su organización social en torno al ejército y a la iglesia. La estética religiosa cristiana también tiene una gran importancia dentro de su conformación cultural y esto se percibe en la denominación del territorio.

Dentro de San Miguel existe también un circuito cultural alternativo, compuesto principalmente por jóvenes de clase media, vinculado a la cultura popular, y que actúa en resistencia a la hegemonía cultural. Estos jóvenes toman como espacios de pertenencia centros culturales autogestivos como el Centro Cultural Raíces y La Herrería, y al Centro Cultural de Universidad

La clase social con mayor poder adquisitivo será afín a los modelos culturales hegemónicos, ya que esta misma cuenta con el poder político y los medios de comunicación para difundir su modelo de cultura.

General Sarmiento. Las ideas que lo sustentan son las de desarrollo local y democracia participativa (García Canclini, 1987: 27).

Una vez hecha la descripción y el análisis del Municipio procederemos a desarrollar las características que tiene su área de Cultura.

## ESTRUCTURA Y TRAYECTORIA DEL ÁREA DE CULTURA

En sus principios, el área de Cultura de San Miguel dependía de la Secretaría de Coordinación de Políticas Territoriales. Esto se debía a que, para entonces, se concebía a la cultura como un instrumento para "actuar" en los barrios. Un tiempo más tarde, el área pasó a formar parte de la Secretaría de Gobierno.

Recién a comienzos del año 2014, y por decisión del intendente Joaquín de la Torre, se conforma la Secretaría de Comunicación, Cultura y Deportes. De ella dependen la Subsecretaría de Deportes, la Dirección General de Comunicación Institucional y la Subsecretaría de Cultura. Es a partir de esta disposición que adquiere mayor independencia.

Sin suficiente autonomía para constituirse como Secretaría, con los años ha logrado constituirse como Subsecretaría y dejó de depender de áreas que no se correspondían con sus objetivos más específicos. De la Subsecretaría de Cultura depende directamente la Dirección de Cultura, que se encarga de una de las ramas más importantes de la política cultural del Municipio: los centros culturales.

## VARIABLES DE ANÁLISIS DE GESTIÓN

En este apartado nos enfocaremos en las distintas variables observables a tener en cuenta a la hora de analizar la gestión del área de Cultura de un gobierno local. Las mismas son los destinatarios de las políticas, la relación entre la oferta y la demanda, la comunicación de la oferta cultural, la relación con otras áreas del Municipio, los recursos, las relaciones inter e intra-gubernamentales, y las herramientas de gestión.

Estas se hacen presentes en cualquier área municipal y depende de cada modelo de gestión y del entorno de acción de cada municipio, la manera en que se abordan. A continuación, realizaremos una descripción detallada de lo que pudimos observar en San Miguel sobre cada una de estas variables.

### Destinatarios

A partir de las observaciones, pudimos constatar que los principales destinatarios de la política cultural del Municipio son los niños y adolescentes de la zona. La gran mayoría de la oferta en formación artística está orientada a este público, aunque también se ofrecen talleres de telar, teatro y folklore en algunos centros culturales orientados a adultos y adultos mayores. Esto se debe a uno de los principales objetivos manifestados por el Director de Centros Culturales en la entrevista realizada: "sacar a los niños y adolescentes de las calles y así resolver la problemática de las drogas y la violencia en los boliches durante la noche; las actividades son necesarias para que los chicos tengan una formación temprana en artes, y además porque si los chicos hacen algo durante el día, después no quieren salir a la noche".

En cuanto a la oferta de artes escénicas, los espectáculos de teatro están orientados al público infantil en su gran mayoría, mientras que los de música son para un público adulto y familias, con oferta de jazz, folklore, rock y tango.

### Análisis de la Oferta - Demanda

En lo que respecta a la formación artística, la relación entre la oferta y la demanda varía mucho de un espacio a otro. Por ejemplo, la Escuela de Artes Visuales

La gama de matices de San Miguel incluye un modelo cultural elitista y tradicionalista, uno intermedio que viene de la tradición folklórica y gauchesca, y por último, uno que se relaciona con la cultura de las clases populares y la cultura de masas.

tiene mucha más demanda que oferta, por lo que están proyectando abrir un nuevo turno. Lo mismo sucede con el Centro Cultural Bella Vista Norte y el Centro Cultural Trujui, en los que la demanda supera el cupo disponible. Sin embargo, en la mayoría de los centros culturales la oferta satisface la demanda.

En cuanto a la oferta de espectáculos, los de artistas consagrados cuentan con una amplia demanda de toda la comunidad, mientras que los de artistas locales emergentes tienen menor llegada, siendo muy importante aquí la promoción y difusión del espectáculo por parte del municipio.

### Oferta cultural de espectáculos y talleres

Los espectáculos más concurridos son las fiestas patronales que se realizan en septiembre y que incluyen la presencia de algún conjunto musical reconocido como, por ejemplo, Los Tekis y Soledad. Hay eventos culturales grandes, pero menos masivos, como la Camerata Bariloche, el Coro Polifónico Nacional, el Coro Polifónico de Ciegos, el Coro de Sadaic, un evento de zarzuela, el Concierto de Aranjuez, un ciclo de música antigua, música medieval barroca en distintas iglesias y el concierto de Händel. También hay espectáculos más pequeños de artistas emergentes que se realizan en el teatro Leopoldo Marechal.

La mayoría de los espectáculos se realizan en la Plaza de las Carretas, en donde el gobierno municipal hizo un aporte económico para mejorar la infraestructura y organiza la agenda de espectáculos. También hay espectáculos en iglesias y en el mencionado teatro.

En cuanto a la oferta de talleres, se realizan en los 26 centros culturales: violín, teclado, teatro, folklore, tango, coro, telar, dibujo y orquesta. Algunas excepciones son que se dan en solo algunos centros culturales como instrumentos autóctonos, ballet folklórico, ensamble, batería y percusión.

Los centros culturales donde se desarrolla esta oferta son en su mayoría espacios prestados por organizaciones de la sociedad civil (iglesias, centros de jubilados, escuelas, y sociedades de fomento), con excepción del centro cultural Padre Cantoni, cuyo edificio pertenece a la municipalidad.

### Comunicación

Desde el área de Cultura, la divulgación de los centros culturales se lanzó principalmente a través de medios gráficos, impresión de volantes y panfletos informativos sobre la ubicación de los mismos y las actividades en cada uno de ellos. Estos folletos fueron entregados a los domicilios de los contribuyentes por correo, acompañando la factura de ABL.

Los coordinadores de cada centro cultural se han encargado de difundir las actividades por los barrios. Esta difusión se lleva a cabo en las escuelas cercanas, por medio de la entrega de folletería a padres y alumnos.

Otra herramienta utilizada ha sido el formato digital. En la sección del área de Cultura de la página Web del Municipio, los usuarios obtienen información sobre las actividades en los centros culturales, en la Plaza de las Carretas y en el Teatro Leopoldo Marechal.

Como ya planteamos, el objetivo a alcanzar es priorizar la formación artística en los niños. Por este motivo, las escuelas de la zona son medios de difusión clave. El funcionario manifiesta haber solicitado y recibido colaboración de los directivos de las escuelas para la promoción de los centros, ya que según él, los carteles y la folletería no son tan efectivos y no han podido imprimir la cantidad suficiente por falta de recursos económicos.

Las "Clases Abiertas" y el evento "Municipio en tu barrio" se han utilizado también como medio para acercar la propuesta a los niños de una manera vivencial. En estos espacios, los chicos pueden ver de forma explícita las actividades y también inscribirse en los talleres. Las "clases abiertas" se

Dentro de San Miguel existe también un circuito cultural alternativo, compuesto principalmente por jóvenes de clase media, vinculado a la cultura popular, y que actúa en resistencia a la hegemonía cultural.

realizan dentro de las instalaciones de las escuelas e invitan a los alumnos y a los niños del barrio a participar mientras que el "Municipio en tu barrio" se realiza de forma regular en la plaza principal de cada barrio, ubicando diversos stands con folletería y promoción de las actividades de todas las áreas del municipio; en ambos casos, asisten los coordinadores del centro con folletería para la difusión y la planilla de inscripción para realizar el trámite de forma directa.

### Recursos

Los recursos económicos se extraen del presupuesto del Municipio. En el año 2015, el presupuesto de la Subsecretaría fue de \$ 30 millones aproximadamente, de los cuales el 56,6% corresponde a los sueldos del personal.<sup>3</sup> El resto es utilizado para la gestión en general. Cabe destacar que esta porción del presupuesto fue casi duplicada con respecto al año anterior.

Por su parte, los recursos humanos alcanzan trescientos empleados. También cuenta con el Ballet de Folklore Municipal, la Comedia Municipal y dos orquestas que surgieron de los centros culturales.

Con respecto a la infraestructura, la Subsecretaría cuenta con la Biblioteca Municipal Popular "D. F. Sarmiento", el Auditorio Municipal "Teatro Leopoldo Marechal", el Salón Municipal de Exposiciones "León Gallardo", la Escuela de Música "Julián Aguirre", el Anfiteatro de la Plaza de las Carretas, la Escuela de Artes Visuales, la Escuela de Teatro "Leopoldo Marechal" y 26 centros culturales.

Los inmuebles donde funcionan la Subsecretaría, la Escuela de Música, uno de los centros culturales y el lote donde se encuentra otro centro cultural pertenecen al Municipio. El inmueble donde se encuentra la Escuela de Artes Visuales se encuentra en litigio. Los otros inmuebles que funcionan como espacios culturales son prestados y utilizados por la sociedad civil con otros fines.

Entre sus recursos materiales, cuenta con instrumentos musicales (violines, pianos y guitarras) que entregan a cada uno de los centros culturales, aunque resultan en su amplia mayoría insuficientes. También entregan materiales artísticos a la Escuela de Artes Visuales.

### Relaciones inter e intra-gubernamentales

Las relaciones con los niveles de gestión provincial y nacional son prácticamente nulas. No reciben recursos ni articulan políticas culturales con la Secretaría de Cultura provincial. Tampoco con el Ministerio de Cultura de la Nación, salvo la actuación de la Orquesta Nacional en pocas oportunidades.

Por otra parte, "la sociedad civil aparece en la literatura sobre políticas culturales como un actor/sector fundamental, sin embargo la práctica de la gestión asociada para la implementación de actividades culturales es escasa" (Tasat, 2014: 47). En este sentido, el Subsecretario informa que con las ONG "compartimos espacios que nos conceden con mucha paciencia". Entre estos espacios se encuentran, por ejemplo, los inmuebles donde funcionan los centros culturales. Como forma de intercambio, el Municipio lleva eventos a centros de jubilados, sociedades de fomento, clubes y parroquias. También les facilita equipos de sonido para festejos como aniversarios.

Con otras áreas de gobierno han trabajado en programas particulares. Cuando se requiere la participación, el área de Cultura brinda obras de teatro o talleristas. Un ejemplo de esto son las obras de teatro que han realizado para difundir la separación de residuos, trabajando en escuelas en conjunto con la Secretaría de Educación, o los talleres artísticos realizados en territorios vulnerables junto con la Secretaría de Desarrollo Social.

Sin suficiente autonomía para constituirse como Secretaría, con los años ha logrado constituirse como Subsecretaría y dejó de depender de áreas que no se correspondían con sus objetivos más específicos.

<sup>3</sup> Lo que equivale a \$ 17 millones.

### Herramientas de gestión

Entre las herramientas de gestión se encuentran, entre otras, el plan estratégico, la planificación, los mecanismos de evaluación y diagnóstico.

En cuanto al plan estratégico, el Municipio no ha desarrollado ninguno de manera escrita, si bien de manera informal el Subsecretario manifestó que todos los años se "bajan lineamientos" que definen la dirección de los objetivos. Esta situación no es particular de este caso, ya que coincide con las relevadas en otros municipios por este equipo de trabajo. Se observó que "los objetivos de la política cultural no siempre son definidos con claridad, por lo general se adhiere a un concepto amplio de cultura y objetivos difusos" (Tasat, 2014: 38).

En tanto, la planificación de las políticas culturales se limita a un cronograma de actividades a realizar en el teatro o en las plazas que proyectan cada año, y de los talleres nuevos a implementar en los centros culturales.

Por último, la Subsecretaría no cuenta con mecanismos de diagnóstico y evaluación que permitan analizar las necesidades de la población ni el impacto de las políticas culturales implementadas. Esto incrementa la dificultad para conocer si los objetivos de mediano y largo plazo están en vías de ser alcanzados. Además, disminuye o anula la posibilidad de poder rediseñar o corregir las políticas impulsadas.

Esta dificultad en torno a las herramientas de gestión está dentro de las conclusiones derivadas del estudio de casos estudiados con anterioridad: "visualizamos que las políticas culturales quedan incluidas en los vientos de los sistemas políticos hegemónicos, plasmándose en acciones que no constituyen dispositivos de planificación, seguimiento y monitoreo para la conducción de las voluntades organizadas en una sociedad, en el marco del diálogo y el entendimiento colectivo" (Tasat, 2014: 39).

Además, pudimos comprobar la existencia de objetivos básicos institucionalizados de manera informal. Entre ellos "se hallan la consolidación de los valores nacionales, la difusión universal de las manifestaciones culturales a la ciudadanía, la promoción de la producción artística, la preservación del patrimonio y más recientemente, el respeto por la diversidad cultural y el empleo de la cultura como un factor paliativo para problemas sociales no tradicionalmente vinculados al campo cultural" (Tasat, 2014: 41) como, por ejemplo, la generación de empleo y la inclusión social.

La divulgación de los centros culturales se lanzó principalmente a través de medios gráficos, impresión de volantes y panfletos informativos sobre la ubicación de los mismos y las actividades en cada uno de ellos.

### CONCEPTO DE CULTURA, MODELOS DE GESTIÓN Y DEFINICIÓN DE LA INTERVENCIÓN

Para comenzar con este punto podríamos definir política cultural como "el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales y obtener consenso para un tipo de orden y transformación social" (García Canclini, 1987: 26). Un mismo gobierno puede definir distintas líneas de acción que, en suma, configuran la política cultural a desarrollar.

En principio, resulta necesario aclarar que, según el modelo de análisis propuesto por Mariscal Orozco, "la construcción de una política cultural deriva de la conjunción resultante entre un concepto de cultura, la definición y caracterización de las estrategias que dan origen a la política, y el modelo de gestión en que se organiza administrativamente la ejecución de la política cultural" (Orozco, 2007: 30).

A continuación analizaremos cada uno de los puntos que, según Orozco, dan por resultado una política cultural, en base a las observaciones y entrevistas en profundidad llevadas a cabo durante el trabajo de campo realizado en San Miguel.

## Concepto de cultura

Para comenzar con la definición de cultura, notamos que el Subsecretario vincula etimológicamente el concepto de cultura con el de cultivo. Así, la cultura sería el "cultivo del alma, el intelecto y la voluntad". De esta formulación deriva la idea de que el objetivo de la cultura es el de "cultivar el intelecto para la formación de hábitos". Los hábitos a desarrollar mencionados por los directivos son "la disciplina", "el no faltar" y "el deleite del oído para poder escuchar un concierto". Como consecuencia, podemos observar la importancia primordial que otorga la Subsecretaría a la formación en artes. Dentro de esta lógica, la cultura es una herramienta de formación de las personas. En otras palabras, la cultura es concebida como un medio para conseguir un fin.

Este concepto se relaciona con la visión de cultura idealista expresada por Williams, en donde esta es definida como el fomento a las artes y el cultivo del espíritu. Según Mac Gregor (2000), esta concepción parte del supuesto de que el pueblo es inculto, y por lo tanto "el sector culto" de la sociedad debe "llevarle la cultura al pueblo" y/o "facilitar su acceso", denostando y negando de esta forma las diversas manifestaciones culturales populares.

También la idea de cultura que maneja el Municipio se relaciona con la "Formación de Públicos", concepto desarrollado por Ana Rosas Mantecón en numerosos artículos. En sus textos plantea la necesidad de un compromiso por parte de los políticos de las áreas de cultura para democratizar su acceso. Para esto, según la autora, resulta indispensable, por un lado, disminuir las barreras simbólicas, económicas y espaciales que separan a los "no públicos" de los bienes culturales, y por otro, formar a los públicos para asegurarles el capital cultural necesario para poder evaluarlos, disfrutarlos y entenderlos.

## Modelos de gestión

José Antonio Mac Gregor define al modelo cultural que deriva de este concepto como "Modelo de Promoción Bancaria: (...) de acuerdo a esta concepción se deben sustituir todas aquellas manifestaciones de la cultura popular por las formas y creaciones más elevadas del espíritu humano" (2000: 70). También, Néstor García Canclini realiza una caracterización de modelos de gestión cultural, en el cual podríamos enmarcar a este modelo de gestión como "Democratización de la cultura". Esta idea de "democratización cultural" que García Canclini ha desarrollado tiene como objetivo "la distribución y popularización del arte, el conocimiento científico y las demás formas de "alta cultura" implicando "una definición elitista del patrimonio simbólico". Otra objeción a este modelo de política pública se refiere a que este distribucionismo cultural "ataca los efectos de la desigualdad entre las clases, pero no cambia radicalmente las formas de producción y consumo de bienes simbólicos" (1987: 27).<sup>4</sup> Para analizar el modelo de gestión partimos de las palabras del Subsecretario, quien lo caracteriza como "descentralizado". En cuanto al concepto de "gestión descentralizada" entendemos que refiere a la "descentralización de la oferta cultural" y, por lo tanto, se acerca a la idea de "democratización cultural" aludida previamente. En ese sentido, la política implementada apunta a alcanzar una "igualdad de oportunidades culturales". De ahí que en los últimos años se produjera la apertura de la mayoría de los centros culturales cuya finalidad era la descentralización de distintos talleres para que estos lleguen a la mayoría de los barrios del municipio.<sup>5</sup> Este tipo de políticas coincide con las descriptas por

Esta dificultad en torno a las herramientas de gestión está dentro de las conclusiones derivadas del estudio de casos estudiados con anterioridad.

<sup>4</sup> Mariscal Orozco se refiere a este modelo de gestión cultural como "Difusionismo de la cultura".

<sup>5</sup> En cuanto a la descentralización de la gestión, el concepto implica una modificación de la estructura político-administrativa con la finalidad de transferir competencias a unidades o niveles inferiores, o de transferir funciones específicas a dependencias locales. Asimismo, Von Haldenwang distingue tres formas de descentralización: administrativa (desconcentración territorial y funcional);

nuestro equipo de investigación en su última publicación. En ella se expresa "la necesidad de la existencia descentralizada de las políticas culturales a los barrios periféricos de las zonas centros de los municipios" (Tasat, 2014).

Por su parte, las actividades desarrolladas por los coordinadores de los centros culturales también coinciden con las manifestadas en el texto mencionado que resalta que "la política cultural de los municipios es esencial para la creación de elementos que promuevan la integración de la sociedad en torno a los conceptos de equidad y democracia" (Tasat, 2014).

Cabe destacar que, desde la óptica de los coordinadores, las políticas culturales que implementan tienen como objetivo primario la equidad y la inclusión social. Por eso, los coordinadores tienen un perfil comunitario y maternal; en su mayoría son mujeres conocidas en el barrio, con mucha llegada a los vecinos, afectuosas y con facilidad para construir vínculos de confianza entre la comunidad.

La planificación de las actividades artísticas anuales la realiza el Subsecretario junto a su segundo y a su superior. Allí también se evidencia la centralidad de la gestión en cuanto a la programación de las actividades y la falta de participación de otras instituciones como de la ciudadanía en general. En ese sentido, el Subsecretario manifestó que "ese podría ser un ideal, pero la verdad que no lo estamos haciendo".

En cuanto al desarrollo de eventos escénicos y festivales, la gestión tiene por objetivo "llegar a donde no llega el mercado (...) impulsando el desarrollo de artistas locales". En este sentido, el modelo de gestión estaría más vinculado al desarrollo local de las comunidades, en el que se busca potenciar y visibilizar las producciones culturales del territorio.

### Definición de la intervención

En cuanto a lo que se refiere a la definición de la intervención, Orozco (2007) plantea su importancia para instrumentalizar las acciones. Según él, se deben tener en cuenta:

1. la delimitación espacio temporal
2. los ámbitos del proceso sociocultural a los que se dirigen las acciones
3. las estrategias de intervención
4. la visión filosófica y el sentido de la intervención

A continuación, describiremos brevemente cada uno de los puntos anteriores:

1. en cuanto a la delimitación espacio temporal, la política cultural del municipio surge en el contexto político nacional de la gestión kirchnerista, y tomó autonomía e impulso con la gestión de Joaquín de la Torre como intendente
2. en relación a los ámbitos del proceso sociocultural, la política cultural de San Miguel se aboca sobre todo al ámbito del consumo y de la formación de públicos para el consumo cultural
3. en este sentido las estrategias se enfocan en "la formación, encaminadas a la capacitación, inducción, sensibilización, especialización y/o profesionalización de los agentes culturales en alguna disciplina (...) y la promoción, "cuyo propósito es dar a conocer las cualidades y características de los bienes, servicios y prácticas culturales, con el fin de que puedan

---

política (apertura de nuevos canales de participación popular) y económica (transferencia de responsabilidades al sector privado para la producción de bienes públicos). Por lo tanto, de acuerdo a esta caracterización, las políticas culturales implementadas por la Subsecretaría de Cultura se enmarcan en la descentralización administrativa.

Cabe destacar que, desde la óptica de los coordinadores, las políticas culturales que implementan tienen como objetivo primario la equidad y la inclusión social.



ser identificados, apropiados y se tome un posicionamiento sobre los mismos" (Orozco, 2007: 33)

4. el sentido de la intervención es el de acercar la "cultura universal" a los barrios, llevando una gran amplitud de talleres a 26 barrios del municipio. Así, la visión de la cultura es idealista y su objetivo de la política cultural es el de la democratización cultural: "el fin de las acciones es que los diversos públicos logren acceder a los bienes y servicios culturales" (Orozco, 2007: 35)

### Política cultural en San Miguel

Habiendo definido el concepto de política cultural en la introducción de este artículo, analizaremos las políticas culturales de San Miguel. En primer lugar, debemos describir qué es lo que el municipio entiende por política cultural. Desde la dirección de la Municipalidad se destacan dos aspectos: "llegar hacia donde el mercado no llega", destacando lo poco redituable que es trabajar en el área de Cultura; y el fomento de la cultura local o de disciplinas menos populares.

Segundo, cabe analizar la forma en que este concepto se lleva a la práctica. El área de Cultura promueve tanto el folklore como la música clásica, a través de la difusión de eventos y talleres. A nivel de los hechos, a nivel geográfico, existe una homogeneización y una descentralización de la oferta de talleres artísticos en todos los barrios, y la centralización geográfica de la oferta de espectáculos en el centro de San Miguel y Bella Vista. Esta política cultural contempla acercar la "cultura" al barrio, sin habilitar la participación popular para la creación y la difusión de nuevos bienes y productos culturales. En este sentido, vemos que si bien una de las intenciones manifestadas es "fomentar la cultura local o las disciplinas menos populares", en la práctica este objetivo se desdibuja. Es por eso que, si bien desde el municipio se busca incorporar en el discurso la temática del valor de lo popular (popular como no masivo), en la generación de propuestas de talleres y espectáculos se tiende a la difusión de aquellas manifestaciones tradicionales que garantizan el consenso social.

Así, si no existen políticas públicas profundas que intervengan en las causas estructurales de la desigualdad de oportunidades económica y cultural se continuará viendo a la cultura como una herramienta asistencialista que difunde y populariza pero que no brinda el lugar a la creación propia de cada comunidad, reproduciendo el modelo hegemónico cultural vigente.

Entonces, la mencionada descentralización cultural se refiere más a la "descentralización de la oferta de talleres artísticos", ya que lo que se descentraliza es la oferta y no las manifestaciones culturales existentes en el municipio. Siguiendo este esquema, la cultura que se difunde en los talleres es la cultura de élite, en algunos casos, y la cultura tradicional en otros. En palabras del Director de Cultura, "me encantaría que en vez de tener un disco de las sonatas de piano y orquesta de Mozart grabado en Inglaterra lo pueda grabar acá con pibes o con alumnos de las escuelas de música y la orquesta estable del conservatorio de música". De esta manera, no se propone una construcción desde lo propio sino una apropiación de lo ajeno. Teniendo en cuenta esto, las directivas culturales en San Miguel podrían definirse, en su mayoría, según lo que Bonfil Batalla (1991) denomina "cultura impuesta", ya que tanto los elementos que conforman las culturas del municipio, como las decisiones que se toman sobre estos son ajenas e impuestas jerárquicamente por el área de Cultura, sin haber diagnosticado previamente las necesidades ni las manifestaciones culturales pre-existentes. Por eso, la implementación de herramientas de diagnóstico y análisis del público destinatario podría resultar positivo para el desarrollo de la cultura local.

Debemos describir qué es lo que el municipio entiende por política cultural. Desde la dirección de la Municipalidad se destacan dos aspectos: "llegar hacia donde el mercado no llega".

Otro objetivo relacionado a esto último, destacado por el área de Cultura es el de alcanzar la excelencia en la formación. Así, la prioridad desde la Dirección de Cultura sería, en este caso, la de mejorar la calidad en la formación artística y la de ampliar la cantidad de talleres incorporando todas las disciplinas posibles. En la realidad, este objetivo se manifestó con mayor complejidad, ya que cada centro cultural respondía, si bien a una lógica similar, también a necesidades muy distintas; proponiendo talleres unificados de violín, guitarra, canto, teatro, se propone una formación homogénea que no enfatiza los rasgos culturales propios de cada barrio en particular.

### CONCLUSIONES

Para concluir proponemos enumerar las potencialidades y los desafíos detectados en la gestión cultural de San Miguel.

#### Potencialidades

1. descentralización de los talleres básicos
2. reuniones periódicas de la coordinación de los centros culturales para trabajar problemáticas comunes
3. buena articulación con organizaciones de la sociedad civil
4. convenios entre centros culturales y escuelas de formación artística
5. generación de empleo como profesores talleristas para los egresados de las escuelas municipales de formación artística
6. institutos de formación artística con buena infraestructura
7. fuerte vínculo comunitario entre los coordinadores y los destinatarios de los talleres
8. experiencia en organización de eventos masivos
9. buena relación entre oferta y demanda

#### Desafíos

1. de difusión: expandir la visibilidad y comunicación de los centros culturales
2. de recursos: ampliar la oferta de instrumentos y materiales artísticos
3. de recursos humanos: capacitar a los talleristas en coordinación de grupos y resolución de conflictos; capacitar a los coordinadores en resolución de conflictos y gestión cultural; incentivar la asistencia de los docentes talleristas a través de incentivos por presentismo
4. de gestión: aumentar el seguimiento del presentismo en los alumnos; diversificar la oferta de talleres a partir de un previo análisis de las demandas específicas de cada barrio; generar redes sociales entre centros culturales municipales y no municipales; crear herramientas de evaluación y planificación; generar o visibilizar políticas relacionadas a los Derechos Humanos debido a su importancia en el territorio; incrementar la articulación con otras áreas del Municipio ante la detección de problemáticas sociales; incluir un enfoque en relación a las industrias culturales

La prioridad desde la Dirección de Cultura sería, en este caso, la de mejorar la calidad en la formación artística y la de ampliar la cantidad de talleres incorporando todas las disciplinas posibles.

Por último, podemos destacar el trabajo realizado en San Miguel en relación con la política de descentralización de la oferta de talleres culturales, donde se utiliza a la cultura como herramienta de inclusión social, como instrumento de prevención de la violencia y las adicciones, y donde se realiza foco en la formación artística. En este sentido, la política cultural es afín a sus objetivos y logra difundir y promocionar "la cultura" tradicional y de élite, aunque aún no cuenta con una perspectiva de diversidad e innovación cultural dentro del territorio.

Para generar una política de descentralización cultural en su mayor expresión es necesario ampliar el enfoque conceptual, garantizar los recursos materiales, y generar estrategias para potenciar las manifestaciones culturales locales. Todo esto resulta más difícil si se desconoce al público destinatario y no se tienen las herramientas necesarias de diagnóstico y de evaluación de la gestión. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Barroso**, Josué Gutierrez, Teoría de los modelos culturales, una herramienta de análisis cultural, Extraído el 15 de junio de 2016 de [http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAPo41o\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAPo41o_ed.pdf)
- El origen Comunal**, Extraído el 15 de junio de 2016 de <http://www.veamoslo.com.ar/sanmiguel/historia/origen1.htm>
- García Canclini**, Néstor, *Políticas Culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987.
- La creación del Partido de General Sarmiento**, Extraído el 15 de junio de 2016 de <http://www.sanmiguel.com.ar/historia.php>
- Mac Gregor**, José Antonio, “Políticas culturales y formación de promotores y gestores culturales para el desarrollo cultural autogestivo”, en Memoria del Seminario Nacional de Formación Artística y Cultural, Ministerio de Cultura de Colombia, 2000.
- Mantecón**, Ana Rosas, Consumos culturales y ciudadanía en tiempos de globalización. Extraído el 15 de junio de 2016 de [http://www.untref.edu.ar/documentos/indicadores\\_culturales/2009/Consumos%20-%20Ana%20Rosas%20Mantecon.pdf](http://www.untref.edu.ar/documentos/indicadores_culturales/2009/Consumos%20-%20Ana%20Rosas%20Mantecon.pdf)
- Mariscal Orozco**, José Luis, “Introducción en Políticas Culturales. Una revisión desde la gestión cultural”, Guadalajara, UGB, 2007.
- Nunca Más**. Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas, Eudeba, 1984, Extraído el 15 de junio de 2016 de, <http://www.desaparecidos.org/arg/conadep/nuncamas/119b.html>
- Tasat**, José Alejandro (comp.), *Políticas Culturales Públicas: Culturas locales y diversidad cultural desde un enfoque geocultural*, Buenos Aires, Untref, 2014.
- Vargas Hernández**, José Guadalupe, Descentralización política y administrativa como mecanismos de gobernabilidad, Extraído el 15 de junio de 2016 de <http://www.asociacionag.org.ar/documentos/administracion-publica/>
- Von Haldenwang**, Christian, Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina. Revista EURE, vol. XVI, núm. 50, Santiago de Chile, 1990, Extraído el 14 de junio de 2016 de, <http://www.eure.cl/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=QcBiX4nsKxiZov3K6nnZcYqteLL5BfC8BtWgwLcMujY>

El presente artículo se propone reflexionar sobre los procesos de construcción de políticas culturales públicas, estructuradas e implementadas a partir del año 2000, con un foco especial en la problemática de la participación social. Para eso, trabajaremos con algunas experiencias que se están implementando en Brasil. Es importante resaltar que esos procesos no son fenómenos aislados o exclusivamente brasileños. Tienen una serie de puntos de contacto con otros programas, proyectos y acciones que también se están dando en el mismo período en toda América Latina. Tales procesos tienen como base un concepto de cultura ampliado, que traspasa el de los lenguajes artísticos y el de la cultura erudita y letrada—límites en los cuales estuvo restringida la acción pública en el área de cultura por mucho tiempo—, y que conciben los procesos participativos como elementos fundamentales en la construcción de las nuevas políticas.

A lo largo del siglo XX, gran parte de los países de América Latina sostuvieron estructuras sociales seculares sustentadas a partir de modelos asentados sobre la continuidad de graves e históricas desigualdades sociales. Esta situación también se reprodujo en el campo de la cultura, en la cual se perpetúan nociones, percepciones y conceptos de cultura eurocéntricos, accionados por los gobernantes de las nuevas naciones latinoamericanas desde fines del siglo XVII e inicios del siglo XIX, momento de la construcción de las nuevas naciones recientemente independientes de sus metrópolis europeas. En algunos países de América Latina, esa coyuntura comenzó a alterarse y tensionarse en la década de 1970. Las nuevas visiones sobre la cultura nacional ganaron espacio, a pesar de que en ese mismo período, en muchos países de América Latina, los movimientos de derecha, a través de golpes de estado, se instalaron en el poder implementando regímenes dictatoriales.

Es también en esa década en que se asiste a un esfuerzo de los organismos internacionales, en especial de la Unesco, para estructurar un concepto de políticas culturales, ya sobre bases ampliadas, yendo más allá de los simples acceso a la cultura erudita o de una acción unidireccional del Estado. Todo eso sigue contribuyendo para un movimiento de quiebre de una jerarquía consolidada de los diversos conocimientos y procesos culturales en numerosos países, de tensiones y resignificaciones de los conceptos de cultura que vendrían a ser utilizados en el campo de las políticas públicas en las décadas siguientes.

En una situación hipotética, podríamos decir que existen en el mundo algunos países en los cuales la importancia de la cultura en su multiplicidad (en su diversidad) está tan presente en lo cotidiano, tan enraizada en todas las actividades, o que sea tan evidente, que lo que se necesita de la acción del Estado es, tan solo, el fomento y el fortalecimiento de los lenguajes artísticos,

Las nuevas visiones sobre la cultura nacional ganaron espacio, a pesar de que en ese mismo período, en muchos países de América Latina, los movimientos de derecha, a través de golpes de estado, se instalaron en el poder implementando regímenes dictatoriales.

## Lia Calabre

DOCTORA EN HISTORIA (UFF).  
INVESTIGADORA DE LA FUNDAÇÃO  
CASA DE RUI BARBOSA.  
JEFA DEL SECTOR DE ESTUDIOS DE  
POLÍTICAS CULTURALES (2003-2015).  
FUE PRESIDENTA DE LA FCRB.

estando la dinámica cultural más amplia contemplada por las acciones cotidianas como un todo. Continuando con esa situación hipotética, tendríamos una sociedad que al abordar los usos de los espacios públicos y los planos estructuradores de las ciudades, por ejemplo, valorizaría las prácticas urbanas comunitarias existentes. Y que en la regulación del área de salud habría un reconocimiento de las prácticas de medicina tradicionales; o que se construiría el calendario escolar en sintonía con los períodos de siembra, cosecha y de fiestas de las comunidades rurales; o, incluso, que se incorporaría a las diversas prácticas de alfabetización, en las metodologías promovidas por la escuela pública, para no hablar de otras acciones. Hasta pueden existir algunos países que se aproximen a este modelo hipotético nuestro, pero, con conocimiento de causa, puedo decir que Brasil no es uno de ellos.

Por no aproximarse a este modelo hipotético y por poseer una inmensa deuda histórica con diversos actores sociales, a partir del año 2003 durante el gobierno del presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, en la gestión del ministro Gilberto Gil, Brasil asiste a un intento de efectivización por parte del estado de garantizar el “derecho a la cultura”, previsto en la constitución brasileña desde 1988. Parte de los rumbos del proceso estaban planeados en el programa de gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) para el área de cultura, lanzado durante la campaña electoral en el 2002.

El nuevo equipo reestructuró el Ministerio en términos de organigrama, de proyectos. Así, el Ministerio de Cultura (MINC) asume responsabilidades, incorpora áreas de acción, amplía su presencia en el país de forma inédita e innovadora, e incluso propone nuevos temas y problemáticas a ser discutidos con la sociedad en general. Todo esto incorporando al diálogo a una serie de actores excluidos de este espacio dentro del Estado. Es importante también resaltar que desde un principio, muchos proyectos quedaron en el camino en esta primera gestión y otros están pendientes, lo que no anula el carácter de innovación de lo que fue propuesto y de lo que fue efectivizado.

El proyecto de acción del MINC tenía como eje central la institucionalización de las acciones a través de la construcción de una reglamentación que brinde efectividad a los derechos del área de cultura presentes en el texto constitucional. La constitución brasileña de 1988 ya había avanzado, por ejemplo, al reconocer el derecho a la cultura y el deber del Estado de hacer que se cumpla, así como también ampliar el concepto de patrimonio. Varias conquistas estaban presentes en el texto pero había mucho para reglamentar; estaba garantizada la existencia del derecho pero no su efectividad. La manera de efectivizarlos era a través de la aprobación de los proyectos de ley o, mejor dicho, de piezas

Durante el gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, durante la gestión del ministro Gilberto Gil, Brasil asiste a un intento de efectivización por parte del estado de garantizar el “derecho a la cultura”, previsto en la constitución brasileña desde 1988.

de enmienda constitucional (PECs), como una regulación más definitiva de las relaciones entre Estado y cultura. Una de las preocupaciones centrales en esta estrategia es la disminución del riesgo de los procesos de discontinuidad, muy comunes en la historia político-administrativa brasileña, en la cual cada nuevo gobierno elabora proyectos y acciones particulares, en la mayoría de las veces sin una preocupación mayor en términos de continuidad, sea con lo que fue realizado anteriormente o con una visión de planeamiento de largo plazo.

Otra peculiaridad del proyecto brasileño es que los procesos de institucionalización se planearon para ser reproducidos y compartidos de manera sistémica por diversos niveles de gobiernos (locales, estados y municipios). Estamos hablando de la creación de un Sistema Nacional de Cultura (SNC), implementado a través de un conjunto de herramientas como el Plan Nacional de Cultura, el Consejo Nacional de Política Cultural, la convocatoria a las Conferencias Nacionales de Cultura (CNC), replicadas en los niveles estatales y municipales (sistemas estatales de cultura y municipales de cultura, etc.).

La promoción de las intervenciones a través de proyectos de ley, trae consigo la carga del tiempo de tramitación y aprobación de los mismos por el poder legislativo. En el plano nacional, por ejemplo, el proceso desarrollado en Brasil fue diferente al implementado por Colombia (2001-2010), aunque este sirvió como inspiración para la experiencia brasileña. En ese país, por ejemplo, también se realizó por consulta popular y su proceso de aprobación fue rápido porque era una propuesta del poder Ejecutivo. Al finalizar el plazo de diez años, retomó la elaboración de proyectos correspondientes para el período de vigencia del gobierno. Si bien los procesos son particulares, utilizando el ejemplo de Colombia, debemos destacar que posee una Ley General de Cultura que en Brasil no existe. Inclusive, podemos decir que en las acciones implementadas por el Estado colombiano, la cultura tiene un lugar importante en el conjunto de las áreas que componen la política pública. Las legislaciones culturales brasileñas son dispersas, debatidas y aprobadas sectorialmente, algo que hace más importante la fijación legal de los nuevos mecanismos y herramientas de gestión pública en el área de cultura.

Podemos considerar que en Brasil tenemos más que la estructuración de un proceso formal de institucionalización, tenemos un proceso de activación de formas participativas de construcción y de aprobación del conjunto de esos cambios en el campo de la cultura, yendo hacia la construcción de nuevos modelos de gestión pública, sometiendo todas las herramientas y sus respectivas etapas al proceso de consulta social.

Vamos a valernos de la realización de las conferencias de cultura y de la construcción del Plan Nacional de Cultura como ejemplo para profundizar un poco más en la discusión sobre las formas de acción de la gestión pública más participativas. El principal objetivo de la realización de la primera CNC era la colecta de propuestas de metas para la construcción del Plan. Estas eran oriundas de las conferencias municipales, intermunicipales, estatales y macro regionales. La adhesión era voluntaria y el equipo del MINC trabajó con ese material, debatido y priorizado en la etapa nacional en Brasilia.

Es necesario señalar que a partir de la Constitución de 1988 se crearon mecanismos y reglas que prevén que las piezas de enmiendas constitucionales y algunos de los procedimientos implementados por el poder legislativo, en las más diversas áreas de la gestión pública, tienen que ser puestos a disposición para la consulta pública y que las propuestas críticas y observaciones que fuesen recibidas se deben analizar e incorporar (si fuese el caso) a través de los grupos de trabajo para luego proceder a la votación final en el poder Legislativo.

Las legislaciones culturales brasileñas son dispersas, debatidas y aprobadas sectorialmente, algo que hace más importante la fijación legal de los nuevos mecanismos y herramientas de gestión pública en el área de cultura.

Una de las mayores dificultades de todas las áreas de políticas públicas es la de conseguir una mayor participación de la sociedad en esta etapa. En el caso brasileño, la mayoría de las veces el ciudadano solo toma conocimiento de la existencia de una determinada reglamentación cuando va a utilizarla; no hay una práctica política de acompañamiento de lo que está tratando y votando el poder Legislativo. Los canales de comunicación, en este sentido, todavía son muy frágiles cuando se trata de la sociedad en general. La cultura política participativa es pequeña, así como también la preocupación de mantenerse informado sobre los derechos vigentes. La circulación de los debates por todas las regiones del país implementadas durante las gestiones de los ministros Gilberto Gil y Juca Ferreira fue de extrema importancia para la ampliación de la participación social.

En el caso de la construcción del SNC, en los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), para entrar en vigencia, primero deben ser sometidos a consulta pública parte de sus instrumentos. La ley de institución del SNC prevé que el sistema esté compuesto por algunos elementos que describiré a continuación.

El primero de ellos es un órgano gestor de cultura. En el 2014, en el 5,53% de los municipios brasileños (de los 5570 existentes en el país) no existía un órgano gestor de cultura y para que uno de esos municipios pueda adherir al SNC debía crear algún órgano responsable de cultura en la administración local. En el caso específico de los municipios no nos estamos refiriendo a órganos exclusivos de cultura —ese caso solo existe en el 19,26% de los municipios—, pero sí a la existencia de un órgano que responda por esa función. Otro elemento excluyente para adherir es el concejo de política cultural (sea nacional, provincial o municipal). La ley prevé que esté compuesto, como mínimo, con el 50% de miembros oriundos de la sociedad civil, debe tener carácter consultivo y deliberativo, y debe integrar la estructura básica administrativa de gobierno. Un fondo de fomento a la cultura es uno de los otros elementos obligatorios previstos en el SNC y debe servir para el financiamiento de programas, proyectos y acciones. El fondo es un elemento facilitador del traspaso de recursos entre los niveles de gobierno y debe tener un concejo gestor con organizaciones de la sociedad civil para acompañar la decisión sobre el destino de la aplicación de los recursos.

Dentro del conjunto de los elementos del SNC también está previsto un programa de formación del área de cultura. En las diversas consultas públicas, conferencias municipales, provinciales y federales, siempre fue alto el grado de aceptación de la creación de procesos formativos y de actualización de los profesionales que actúan en el área de gestión cultural y, en especial, en el área pública. La producción de informaciones y los indicadores culturales son otras de las opciones estratégicas para el buen funcionamiento de la gestión pública. La creación de un Sistema de Informaciones e Indicadores Culturales es otro elemento fundamental del SNC.

Los otros dos elementos estructurales son los planes de cultura, que definen las directrices políticas y deben ser decenales, y las conferencias de cultura, espacios de participación social y articulación de la sociedad. Entre ellos hay una fuerte interrelación.

La primera CNC se realizó en el 2005. En aquel momento era una acción novedosa por parte del estado. La población en general y el área de productores, gestor y artistas en particular eran convocados por primera vez a discutir de manera amplia y nacional los rumbos y diseños de las políticas culturales públicas, que no existían hasta ese momento. El país venía de un histórico

La circulación de los debates por todas las regiones del país implementadas durante las gestiones de los ministros Gilberto Gil y Juca Ferreira fue de extrema importancia para la ampliación de la participación social.

achicamiento de la presencia del Estado y de la concentración de las acciones del Ministerio de Cultura en torno a la ley de incentivo a la cultura (Ley Rouanet), que dejaba en manos de los patrocinadores la decisión final de aquello que sería financiado. Hubo un proceso de gran extrañamiento en todos los niveles de gobierno, en esa ampliación del concepto de cultura y de acción pública generadas por el gobierno federal.

De la CNC salieron las primeras directrices para la construcción del Plan Nacional de Cultura. La regla de participación y validación de los delegados (con derecho a voto) preveía que  $\frac{2}{3}$  de ellos debían ser miembros de la sociedad civil, desplazando del Estado hacia la sociedad el poder de decisión. Se calculaba el número de delegados a partir de una proporción del número de participantes inscriptos en general, hasta un número máximo por cada uno de los estados de la federación que formarían el plenario de la Conferencia Nacional en Brasilia. Así, las secretarías de cultura locales salieron al campo para convocar a los actores sociales involucrados con la producción cultural y otros segmentos de la población, para debatir tanto la cultura local, como sus relaciones con las acciones estatales y federales. Era un primer momento, tanto de contribución efectiva para un futuro plan nacional de cultura como una oportunidad de debate y diálogo entre los gestores locales y la comunidad. Inicialmente, las propuestas se debatieron a nivel municipal. El conjunto de los municipios que habían realizado conferencias participó con sus propuestas de las conferencias provinciales (o intermunicipales) y estas las enviaban al MINC para ser debatidas y priorizadas a nivel nacional.

Este modelo obligó a los gobiernos locales a identificar y convocar a los posibles interlocutores de la sociedad civil en el campo cultural. En algunas localidades estos diálogos se hicieron a través de prácticas clientelistas, como un favor de aquellos que estaban en el poder para los agentes culturales en general. Muchas de las propuestas que llegaron de los estados para ser sistematizadas por el equipo del MINC para la Conferencia Nacional, revelaban un distanciamiento significativo de los órganos públicos de las dinámicas culturales locales. Había un sentimiento generalizado por parte de la sociedad civil de indiferencia de los gobiernos para con las prácticas culturales locales, la falta de conocimiento sobre ellas o, muchas veces, de uso político de las mismas. También se percibía una desconfianza generalizada en cuanto a una real disposición por parte de los gobiernos de efectivizar políticas culturales, incluso mayor en modelos participativos y transparentes.

Por otro lado, se identificó de manera pronunciada la propia dificultad de muchos miembros de la sociedad civil que participan de esos foros para pensar y discutir proyectos que extrapolen, por ejemplo, sus áreas específicas de actuación (lenguajes artísticos o haceres), o territoriales, para tratar cuestiones más amplias y estructurales que de alguna manera propician transformaciones locales y nacionales, generalmente tratadas de manera puntual y secundaria. Si por un lado había un desafío para ampliar el área de actuación y la visión de la gestión pública de cultura, por otro, la menor en Brasil, debían existir algunas transformaciones en la manera de relacionarse de los ciudadanos con el área pública. Esa relación, muchas veces, termina por demandar acciones paternalistas, de corto plazo y de acción reducida, sin preocuparse por los cambios estructurales.

El diseño de participación construido para las CNC es diferente, es abierto al conjunto de la sociedad que puede participar ampliamente a partir de la indicación de delegados. No hay una determinación previa de composición profesional, por ejemplo. Es la dinámica local la que va a hacer que más artistas,

Este modelo obligó a los gobiernos locales a identificar y convocar a los posibles interlocutores de la sociedad civil en el campo cultural.



productores, jóvenes, empresarios, asociaciones de vecinos, compongan la lista de participantes. Sin duda que es esperable y previsible que estos estén presentes y representados, pero no hay una restricción previa. Incluso, se espera que la sociedad de manera general asuma la cuestión de la cultura como derecho y se haga representar y oír en los foros de elaboración de políticas culturales.

El MINC brasileño realizó, hasta el 2015, tres conferencias nacionales de cultura, consiguiendo en las dos últimas que se realicen conferencias en todos los estados, con altos porcentajes de actuación de los municipios. Como los municipios y estados tienen autonomía en la gestión de sus políticas públicas, muchos ya realizaron más de tres conferencias (Bahía va por la cuarta edición). Finalmente, hay una autonomía de participación, estimulada, y se puede observar un proceso de maduración en las formas de participación en el campo de las políticas culturales en los diversos niveles de gobierno y en la sociedad civil.

Las conferencias tienen el papel fundamental de ser un momento de diálogo directo y ampliado de la sociedad con el gobierno. En el caso municipal, por la problemática territorial, ese diálogo es más intenso y próximo, volviéndose un proceso de aproximación obligatoria entre Estado y sociedad civil. Existe un instrumento interesante que genera el aumento del compromiso por parte del gobierno en el cumplimiento de las propuestas, resoluciones y directrices oriundas de las conferencias. Tanto en la parte gubernamental como en la sociedad civil todavía existen evidencias de la persistencia de una falta de preparación para el desarrollo de procesos para una efectiva gestión participativa.

Un ejemplo de esa problemática es el hecho de que algunos municipios hayan realizado dos o tres conferencias y cada una de ellas comenzó sin una referencia de la propuesta anterior, de lo acordado, lo que se realizó y no pudo realizarse. Muchos gobiernos se comportan como si cada nuevo evento fuese una primera conferencia, como si el poder público no tuviese la obligación de rendir cuentas sobre lo demandado o pactado previamente. Esa es una demostración de la falta de preparación del poder público para lidiar con los procesos participativos.

Otro ejemplo para destacar es que una parte de la sociedad civil se viene preparando para participar de foros de esta naturaleza. En la segunda conferencia Municipal de Cultura de Río de Janeiro, en el momento de la aprobación del reglamento, que es la primera parte en una conferencia, los participantes lo debatieron y modificaron. Si bien está permitido, es raro que ocurra. Luego convocaron al poder público a rendir cuentas de la efectivización o no de las propuestas priorizadas en la conferencia anterior y que deberían haberse convertido en políticas públicas. Procesos similares sucedieron en otras regiones donde los participantes, al tanto de lo que fueron las decisiones tomadas en años anteriores, toman parte de las acciones de gobierno frente a las propuestas y demandas, obligando al poder público a comprometerse con las decisiones provenientes de procesos participativos.

Otra situación compleja, en el caso de las resoluciones de las conferencias, es que no siempre las temáticas que son enumeradas como prioritarias pertenecen a la jurisdicción del área de la cultura. Muchas veces estas están fuera de la gobernabilidad del MINC. En la primera CNC, la propuesta más votada pertenecía al eje de discusión “Comunicación y Cultura” y tenía como título “La democratización de los medios de comunicación”; proponía debatir, defender y promover sistemas brasileños de comunicación digital, radio, TV, cine y telefonía móvil, con la participación de la sociedad civil, asegurando la democratización de los medios de comunicación y de la diversidad cultural, además de garantizar la incorporación de los canales públicos, educativos y co-

El diseño de participación construido para las CNC es diferente, es abierto al conjunto de la sociedad que puede participar ampliamente a partir de la indicación de delegados.

munitarios. La mayor parte de las acciones a implementarse para la efectivización de esa propuesta no corresponde al área del MINC. En Brasil, está el Ministerio de las Comunicaciones que es el responsable de las áreas de comunicación analógica y digital y no se ha comprometido en discusiones de contenido que puedan, por ejemplo, garantizar la presencia de la diversidad cultural. Esto no significa que los órganos de cultura no deben rendir cuentas públicas sobre las acciones realizadas a partir de las demandas y propuestas surgidas en las conferencias de cultura. La rendición de cuentas públicas es fundamental para el fortalecimiento de gestiones basadas en procesos participativos. El MINC se esforzó para proponer y aprobar leyes para las áreas de comunicación sobre su égida, como la ley que obliga a la transmisión de contenido nacional en la televisión, pero es mínimo el límite de actuación.

En este período hubo una maduración de la noción de política cultural, de una manera general, tanto del lado de los participantes como de los gobiernos, en especial, en las localidades que realizaron algunas conferencias y consultas públicas. El primero de los cambios ocurridos está ligado al hecho del completo desconocimiento o de la descreencia de la posible existencia de políticas culturales. Brasil es muy grande y pasó, como en varios otros países del mundo, por un progresivo desgaste de las instancias de participación política y de la creencia de la acción pública en favor de la sociedad como un todo. Si bien en la última década, en el campo de las políticas culturales, hay una acción más efectiva, todavía hay un largo camino para llegar a una mayor democratización en el acceso de los recursos y una multiplicación de los actores atendidos. Varios actores públicos y de la sociedad civil ven en la construcción de las políticas culturales un elemento importante de garantía de derechos y de mejora en la calidad de vida.

Podemos afirmar que están ocurriendo alteraciones positivas en la percepción de lo que son políticas de cultura y de lo que se debe proponer en los foros como las conferencias de cultura. Se observan transformaciones efectivas en las formas de participar y en las temáticas llevadas a debate.

Otro gran desafío en el campo de la participación es la diversificación y ampliación de los participantes. En el inicio del proceso en 2005, se podían identificar a varias personas que participaban de innumerables consejos y foros de discusión de política y que también participaron en los de cultura. En esta década, ese cuadro se alteró. En la tercera CNC (2013), llegó a Brasilia un grupo de delegados que participaban por primera vez del proceso. Esto tiene puntos negativos y positivos.

Por un lado, los negativos se refieren a que muchas de las cuestiones a veces expuestas como nuevas por esos delegados estaban en ejecución en el Plan Nacional de Cultura y ya traducidas en metas que serían objeto de revisión y consulta pública. Por otro, ese mismo punto se puede ver como positivo, pues la ampliación de miradas sobre los procesos en curso puede generar el perfeccionamiento de los mismos. La multiplicación y la diversificación de los actores en los foros de participación tienden a garantizar una mayor representación. Estamos viendo la entrada de nuevos actores sociales en el campo de las políticas públicas de cultura, en especial en los espacios de participación social como las conferencias de cultura y los concejos de política cultural que se multiplican por el país.

En el caso brasileño, algunos de los desafíos que están propuestos para el campo de la relación con la sociedad son, por un lado, el del estímulo y mantenimiento de procesos participativos ampliados y diversificados; por otro, el del respeto y cumplimiento por parte del Estado de los acuerdos realizados

El MINC brasileño realizó, hasta el 2015, tres conferencias nacionales de cultura, consiguiendo en las dos últimas que se realicen conferencias en todos los estados, con altos porcentajes de actuación de los municipios.

con la sociedad civil en los foros participativos de decisión. El modo de operar de una gran parte de la élite política nacional todavía está basada en prácticas clientelistas y patrimonialistas seculares que niegan el efectivo poder de decisión a la gran mayoría de los actores sociales. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Bravo**, Marta Elena, “Políticas culturales en Colombia”, en *Compendio de políticas culturales*: documento de discusión 2009, Ministerio de Cultura, República de Colombia, 2009.
- \_\_\_\_\_, “Políticas Culturales em Colômbia”, en Antônio Albino C. Rubim y Rubens Batardo, *Políticas Culturais na Ibero-América*, Salvador, EDUFBA, 2008.
- Calabre**, Lia, “Política Cultural em tempos de democracia: a Era Lula”, *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, São Paulo, num. 58, junho/2014.
- \_\_\_\_\_, *Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI*, Rio de Janeiro, FGV, 2009.
- \_\_\_\_\_, “Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas”, en Antônio Albino C. Rubim y Alexandre Barbalho, *Políticas culturais no Brasil*, Salvador, EDUFBA, 2007.
- IBGE**, *Perfil dos municípios brasileiros: cultura*, Rio de Janeiro, IBGE, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Perfil dos municípios brasileiros: cultura*, Rio de Janeiro, IBGE, 2014.
- Rubim**, Antônio Albino C., “Políticas Culturais do Governo Lula”, *Revista Lusófona de Estudos Culturais*. vol. 1. num. 1 2013. <http://estudosculturais.com/revistalusofona/index.php/rlec/article/viewFile/17/43>
- Rubim**, Antônio Albino C. y Rubens Bayardo, *Políticas Culturais na Ibero-América*, Salvador, EDUFBA, 2008.

## INSTRUMENTOS DE REFORMA EN LA POLÍTICA CULTURAL DEL ESTADO BRASILEÑO

En los últimos trece años, el Ministerio de Cultura de Brasil (MINC) viene poniendo en práctica principios y valores que fundamentan la discusión e implantación de un Sistema Nacional de Cultura (SNC) que, trabajando con un concepto amplio de cultura, más allá de las manifestaciones artísticas, tiene en la construcción de un Plan Nacional de Cultura (PNC) su elemento central. El SNC y el PNC son instrumentos que tienen como objetivo construir una institucionalidad para las políticas públicas de cultura que sea sensible a la diversidad cultural, coherente con los derechos culturales y que respete los principios de autonomía y cooperación de las entidades que integran la federación.

El SNC, inspirado por otros sistemas que ya existen en el país, como los de salud y educación, fue constituido a través de la Enmienda Constitucional 71/2012, resultando en el artículo 216-A de la Constitución Federal, y se constituyó como “un proceso de gestión y promoción conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas y permanentes, pactadas entre las entidades de la Federación y la sociedad, teniendo como objetivo promover el desarrollo humano, social y económico con pleno ejercicio de los derechos culturales” (Brasil, 2014a, trad. nuestra).

Este modelo refuerza la idea del pacto federativo, donde las entidades Federales –Unión (Nación), Estados (provincias), Distrito Federal y Municipios– pasan a trabajar de forma integrada, dividiéndose las responsabilidades, con el fin de garantizar los derechos culturales por medio de una planificación sistemática y de la integración de las políticas culturales en el país.

El objetivo del SNC es formular e implantar, democráticamente, políticas públicas de cultura como resultado de pactos establecidos entre la sociedad civil y las entidades federales. Dispone de principios, objetivos, estrategias y acciones que orientan la conducta de los actores responsables por las políticas públicas de cultura, con elementos que le promueven sustentación.

Los principios del SNC son protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales; el acceso universal de los bienes y servicios culturales; fomento a la producción, difusión y circulación de conocimientos y bienes culturales; cooperación entre las entidades federales, los agentes públicos y privados que actúan en la área cultural; integración e interacción en la ejecución de las políticas, programas, proyectos y acciones desarrolladas; complementariedad

El objetivo del SNC es formular e implantar, democráticamente, políticas públicas de cultura como resultado de pactos establecidos entre la sociedad civil y las entidades federales

### José Márcio Barros

DOCTOR EN COMUNICACIÓN Y CULTURA (UNIVERSIDAD FEDERAL DE RIO DE JANEIRO). PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD ESTADUAL DE MINAS GERAIS. COORDINADOR DEL OBSERVATORIO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC).

### Kátia Costa

ESPECIALISTA EN GESTIÓN Y POLÍTICAS CULTURALES (UNIVERSIDAD DE GIRONA). INVESTIGADORA DEL OBSERVATORIO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC).

en los roles de los agentes culturales; transversalidad de las políticas culturales; autonomía de las entidades federales y de las instituciones de la sociedad civil; transparencia e intercambio de informaciones; democratización de la toma de decisiones con participación y control social; la descentralización articulada y estipulada de la gestión, de los recursos y de las acciones.

El SNC está estructurado por medio de elementos vinculados entre sí y que también son autónomos. Buscan promover una planificación sistemática e integrada, con el objetivo de armonizar los mecanismos y los instrumentos estructurales de la gestión, organización de los sistemas sectoriales, mecanismos de información y de control social. La participación social se entiende como un requisito previo para la ejecución de políticas públicas de cultura democráticas y republicanas.

Los elementos que constituyen el Sistema de Cultura son: Órganos Gestores de Cultura; Concejos de Política Cultural; Conferencias de Cultura; Planes de Cultura; Sistemas de Financiamiento a la Cultura; Sistemas Sectoriales de Cultura (cuando es necesario); Comisiones intersectoriales: bipartitas y tripartitas; Sistemas de Informaciones y de Indicadores Culturales; Programa Nacional de Formación en Cultura.

El PNC, constituido por la Ley 12.343, presupone una construcción similar en los niveles estaduais (provinciales) y municipales. Tiene como objetivo orientar las políticas públicas en el área de cultura para el desarrollo de programas, proyectos y acciones culturales que valoren, reconozcan y promuevan la cultura en toda su diversidad. Son conducidos por un conjunto de principios, normas, metas y acciones que deben, en el horizonte de diez años, orientar al Estado brasileño y sus entidades en la formulación de políticas públicas.

El PNC incluye principios, objetivos, programas, directrices y metas, destacando el “papel regulador, generador y fomentador del Estado, afirmando su misión de valorizar, reconocer, promover y preservar la diversidad cultural existente en Brasil” (Brasil, 2014b, trad. nuestra). Los planes de cultura se configuran, así, en pieza fundamental para la consolidación de un proceso de organización y, sobre todo, de sistematización de las demandas y de las prioridades destacadas por las localidades.

El desafío asumido por el Gobierno Federal, a través del MINC, para la estructuración e institucionalización de la cultura, reconociéndola como el sentido de nuestros actos, la suma de nuestros gestos, el sentido de nuestras formas (Gil, 2013: 230), demanda una nueva conducta del Estado para el

reconocimiento de la diversidad de expresiones culturales y la comprensión del sujeto como portador de historias y como elemento central para la consolidación de esa política. Como afirma Barros, es necesario dar un paso al frente en el sentido de proponer las condiciones para una articulación efectiva entre cultura, diversidad y desarrollo (2008: 18), el cual exige reunir esfuerzos y proponer condiciones a través de un conjunto de acciones independientes e integradas que, sobre todo, tengan en cuenta a las personas que son, de hecho, los verdaderos protagonistas de este proceso que se encuentra en curso.

### DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA

En sus análisis sobre las políticas culturales, Albino Rubim (2010) sostiene que Brasil ha buscado superar lo que él llama tristes tradiciones que, a lo largo de los gobiernos brasileños, marcaron el terreno de las políticas para la cultura y que dejaron innumerables registros de exclusiones y ausencias de la intervención del Estado para garantizar los derechos culturales y para el reconocimiento y valorización de la diversidad cultural brasileña.

Lia Calabre (2010) esboza una trayectoria histórica de las políticas culturales en Brasil y sostiene que las primeras acciones de políticas culturales surgieron a partir del primer gobierno de Getulio Vargas (1930-1945), cuando son creadas instituciones para salvaguardar el patrimonio cultural material, la expansión de la radio, cine y de la televisión —que se popularizaron rápidamente— y cuando se elaboraron estrategias de difusión de actividades culturales para la periferia de las ciudades.

En plena dictadura militar (1964) surge la idea de formular una política nacional de cultura. Así, fue establecido un grupo de trabajo que elaboró una propuesta de creación del concejo de cultura, instituido en 1966, así como algunos planes de cultura (1968, 1969 y 1970). Entre las décadas de 1970 y 1980, las acciones culturales ganaron fuerza, tanto que en 1981 se crea la Secretaría de Cultura, que comprendía la Secretaría de Asuntos Culturales y el área de patrimonio (Calabre, 2010: 17). En este momento, la institucionalidad de la cultura gana aliento, hay un crecimiento de secretarías y concejos estatales y municipales de cultura, que van a realizar un encuentro de dirigentes de cultura —que se mantiene hasta hoy en forma de foro—, lo que respalda la existencia de un Ministerio autónomo y exclusivo.

En 1985, en el gobierno de José Sarney, pese a no tener una base presupuestaria y política, fue instaurado el Ministerio de Cultura, que nace sufriendo inestabilidades en su gestión. En el plazo de un año, hubo cambios en el cargo de ministro en dos ocasiones, posesionándose Celso Furtado en 1986. Con el objetivo de superar las dificultades enfrentadas por el poder público en cuanto al financiamiento en esa área, fue creada la Ley Sarney (Ley 7.505/1986), la primera ley de incentivo a la Cultura. En la década de 1990, con el gobierno de Fernando Collor de Melo, Brasil pasa por un proceso de desestructuración de la maquinaria pública, que incluyó la transformación del Ministerio de Cultura en una Secretaría vinculada a la Presidencia de la República.

En el año 1991, restableciendo los principios de la Ley Sarney, fue sancionada la Ley 8.313, conocida como la Ley Federal de Incentivo a la Cultura o Ley Rouanet, constituyendo el Programa Nacional de Apoyo a la Cultura, con el objetivo de introducir recursos financieros en el sector de la cultura a través de mecanismos de fomentos, especialmente de renuncia fiscal. En el siguiente año,

El PNC tiene como objetivo orientar las políticas públicas en el área de cultura para el desarrollo de programas, proyectos y acciones culturales que valoren, reconozcan y promuevan la cultura en toda su diversidad.

en el gobierno de Itamar Franco, por la Ley 8.490/1992, se creó nuevamente el Ministerio de Cultura con algunas de sus unidades relacionadas, como el Concejo Nacional de Política Cultural.

Más tarde, en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, la comprensión de la cultura se reflejó en el lema “Cultura es un buen negocio”, reforzando la idea de mercantilización, en la que el gobierno se abstiene de toda y cualquier responsabilidad con el campo cultural, entregando integralmente a la iniciativa privada la decisión sobre el financiamiento de proyectos culturales. Esto involucra, de forma excluyente, diversos sectores de la cultura, en especial aquellos de menor representatividad y que no se ajustaban a los intereses mercadológicos de las empresas patrocinadoras.

Sobre tal política, Calabre (2007) considera que fue el momento de consagración de un modelo cuyo resultado final es el de la aplicación de recursos que eran públicos a partir de una lógica de inversión financiera del sector privado. Esta pasó a ser la política cultural del Ministerio en la gestión de Weffort. Se trata del fortalecimiento de una lógica de mercado, contradictoriamente, impulsada con recursos públicos, que sirven a los intereses de las empresas patrocinadoras, beneficia a un limitado grupo de productores y artistas renombrados y concentra su aplicación en la región Sureste.

Tales inestabilidades, discontinuidades y ausencias se conformaron como un legado heredado por los gobiernos de Luiz Inácio “Lula” da Silva a partir del año 2003, teniendo a Gilberto Gil como ministro de Cultura. Fueron herencias que exigieron un cambio de paradigma y que llevó al MINC a adoptar una nueva conducta, inicialmente materializada en modificaciones institucionales. En la nueva formulación del Ministerio, merece destacarse la creación de las secretarías de Políticas Culturales y de Articulación Institucional, por el trabajo enfocado en la Institucionalidad de la Cultura, en especial a través de la formulación e implantación del PNC y SNC. Cabe resaltar aún la creación de la Secretaria de Identidad y Diversidad, por las acciones y políticas de valorización y fortalecimiento de la diversidad cultural. Además, por todo el MINC surgieron iniciativas dirigidas a la ampliación de la Participación Social.

## PROYECTO DE APOYO Y ASISTENCIA TÉCNICA EN LA ELABORACIÓN DE PLANES MUNICIPALES DE CULTURA

En el proceso de fortalecimiento de la Institucionalidad de la Cultura, el MINC, lanza en el año 2012 el Programa de Fortalecimiento del SNC, poniendo énfasis en la articulación con Estados (provincias), Distrito Federal y Municipios. Ese programa propone atacar dos problemas relevantes: la formación en gestión cultural, en especial en el noreste brasileño, y el desarrollo de planes estaduais (provinciales) y municipales de cultura.

Con el objetivo de apoyar técnicamente a los municipios brasileños en la elaboración de planes de desarrollo para el área cultural, fue realizado un Acuerdo de Cooperación Técnica entre el MINC y la Escuela de Administración de la Universidad Federal de Bahia (UFBA), denominado Proyecto MINC-UFBA. Ese proyecto surgió como demanda en el Foro Nacional de Dirigentes de Cultura y fue constituido por dos ediciones.

La primera edición, realizada entre enero/2012 y junio/2013, aportó metodología y asistencia técnica directa para elaboración de Planes Municipales de Cultura (PMC) en veinte municipios, siendo doce capitales y ocho ciudades de regiones metropolitanas (EAUFBA, 2012). La segunda edición del proyecto se inició en el año 2014 y finalizó en el 2016. Propuso una formación a distancia, en

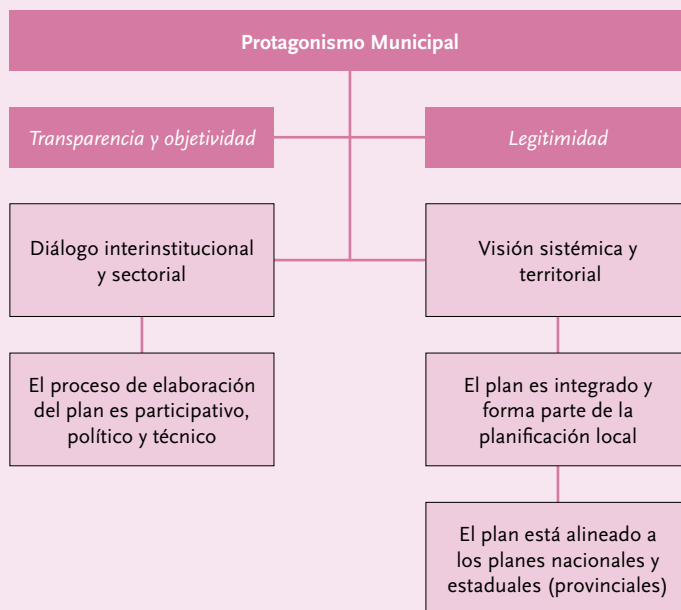
En el proceso de fortalecimiento de la Institucionalidad de la Cultura, el MINC, lanza en el año 2012 el Programa de Fortalecimiento del SNC

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

un ambiente virtual de aprendizaje, sobre metodologías de elaboración de PMC, atendiendo 439 municipios brasileños de todas las regiones (EAUFBA, 2013).

Con el objetivo de fortalecer el proceso democrático y orientar la conducta de los actores y agentes involucrados en el proceso de elaboración de los Planes Municipales, de forma que la Diversidad Cultural y la Participación Social sean valoradas en el transcurso del trabajo, la metodología aplicada en las dos ediciones está fundamentada en premisas y principios que, así como se muestra en la Figura 1, están correlacionados. La observación se desarrolla en acciones eficaces para la construcción de un documento de planificación pública que comprenda las dimensiones simbólicas, económicas y ciudadanas de la cultura. Siendo así, se busca, dentro de la lógica de la planificación pública, una visión diferenciada para una mayor comprensión de la cultura.

FIGURA 1  
Relación entre principios y premisas



Fuente: Elaboración propia.

Esa dinámica implica la existencia de un área permanente de negociación, a partir de la construcción de espacios para la discusión del tema, tanto de carácter general como específicos de cada área, segmento o sector de la cultura. El proceso es tanto político, en la medida en que el diálogo se da más allá del contexto cultural, siendo consecuencia de la convergencia de actores del sector público cuanto de la sociedad civil, cuanto técnico, en la medida en que su elaboración debe observar leyes, normas y procedimientos de la administración pública, echando mano de mecanismos de transparencia y objetividad, con amplia publicidad de las etapas de trabajo y produciendo documentos cuyo lenguaje sea de fácil apropiación por los municipios.

La realización de la primera edición del proyecto previó la composición de tres instancias de gobernabilidad: el Concejo Gestor Nacional, responsable por

La experiencia de la primera edición sirvió para destacar la importancia de una asesoría permanente a los municipios, vinculada con la planificación pública de la cultura.



la toma de decisiones estratégicas, promoción de convergencia institucional y acompañamiento del proceso como un todo; el Núcleo Ejecutivo Central, compuesto por profesionales de la EAUFBA y consultores invitados, que actuó en el análisis y evaluación de los productos generados, más allá de la coordinación de los trabajos; y, doce Núcleos Ejecutivos Locales, que realizaron la articulación y conducción del proceso de elaboración participativa de los planes, con movilización de los actores y agentes culturales locales y mediación del proceso.

Para alcanzar la mayor eficacia del proyecto, fueron realizados diversos eventos con el objetivo de garantizar la adherencia a la metodología, movilizar los agentes y fortalecer el proceso local, bajo el liderazgo del Órgano Gestor de Cultura, más allá de compartir experiencias y presentar resultados. Fueron promovidos espacios de formación para participantes municipales, seminarios –de lanzamiento del proyecto y sensibilización; de revisión y refuerzo metodológico; y, el de consolidación de los trabajos y presentación de los resultados– y visitas técnicas a los municipios. Uno de los puntos positivos de las visitas fue el contacto con los Concejos de Política Cultural y otras instancias locales de participación.

Muchos fueron los desafíos y dificultades encontradas, como un órgano gestor sin estructura adecuada, poca formación de los gestores, el no reconocimiento de la cultura como eje de desarrollo, concejos de política cultural inexistentes o poco representativos. También, vale anotar como una importante dificultad, la realización simultánea con el proceso electoral municipal, que fue una situación delicada en algunos municipios, que interfirió directamente en el proyecto.

Como resultado de la primera edición, fue posible notar, en los documentos producidos, la preocupación en promover la diversidad de expresiones, el encuentro de los diferentes actores y las representaciones institucionalizadas. Además de eso, el cuidado con la legitimidad del proceso, tanto legal, institucional y de reconocimiento social. Eso atribuye al PMC un carácter innovador, respaldado por el interés público. Por esta razón, se hace necesario, que los municipios desarrollen sus propios mecanismos de acompañamiento y monitoreo, lo que aún es bastante incipiente.

La experiencia de la primera edición sirvió para destacar la importancia de una asesoría permanente a los municipios, vinculada con la planificación pública de la cultura. Se trata de una relevante contribución a la actuación integrada de las entidades federales, teniendo los planes de cultura como instrumentos conducentes de las políticas públicas, por la evidente relación entre los Planes Municipales, Planes Estaduales y el PNC, que sustenta la consolidación del SNC.

La segunda edición del proyecto, estructurada para una realización remota, exigió la capacitación de los participantes para el uso de herramientas en un ambiente de aprendizaje a distancia (EAD), además de la adecuación de la metodología a la nueva realidad, con módulos asociados a conceptos generales del campo de la cultura y gestión pública –Cultura y Producción Simbólica; Políticas Públicas de Cultura; Planificación Pública; Sistema Nacional de Cultura; y, Cultura y Desarrollo– y otros relacionados directamente a las etapas de elaboración del PNC - Visión General; Análisis de la Situación Actual; Proyección del Futuro Deseado; Operacionalización del Futuro Deseado; Proyección de Plazos y Recursos; y, Monitoreo del Plan Municipal. Se mantuvo, sin embargo, la preocupación sobre la importancia de la Diversidad Cultural y de la Participación Social.

La estructura de gestión, en esta etapa, se armó con una Coordinación Estratégica, con representantes del MINC y de la UFBA, y una Coordina-

La segunda edición del proyecto, estructurada para una realización remota, exigió la capacitación de los participantes para el uso de herramientas en un ambiente de aprendizaje a distancia.

ción Técnico-Operacional, compuesta por representantes de la Universidad, consultores técnicos, investigadores y un equipo administrativo, siendo esta responsable por la conducción de todas las iniciativas, calidad de los servicios y productos, sincronización de los cronogramas y validación técnica de los resultados parciales y finales previstos para el Proyecto.

Fueron constituidos equipos de trabajo específicos para actuar en diferentes frentes: el equipo de supervisión de la tutoría quedó responsable por el acompañamiento y monitoreo de la participación en el ambiente virtual de aprendizaje; un equipo de 41 tutores proporcionó soporte pedagógico, aplicando la metodología y tutorando foros de discusión; y, el equipo de asistencia técnica ofrecía soporte metodológico a los tutores. Para los municipios participantes, fueron reservados dos cupos por municipio, siendo uno para el poder público y otro para el representante de la sociedad civil.

La primera etapa –formativa– ocurrió a través de la plataforma moodle, de EAD, en la cual fueron creados foros de discusión teórica, poniendo a disposición todo el contenido pedagógico del proyecto y donde se facilitaba la comunicación entre tutores, supervisores de tutoría y participantes. La etapa siguiente ocurrió a través de un conjunto de *templates*, formularios en línea construidos a partir de una guía basada en la metodología, los cuales eran llenados por los participantes con el contenido del esquema de trabajo del plan de cultura y donde eran incluidas las revisiones, orientaciones y comentarios del respectivo orientador/asistente técnico.

Por el hecho de ser a distancia, existía la preocupación permanente en cuanto a la presencia y efectiva participación de los participantes en las actividades previstas en cada módulo, en relación al alto riesgo de evasión. Fueron previstas actividades complementarias y eventos de movilización adicionales para mitigar la pérdida de interés en el proyecto.

Al final de la formación en el ambiente virtual, se realizaron nueve Encuentros Regionales, con la participación de 166 gestores y 96 municipios, además del equipo del proyecto y representantes regionales del MINC, donde fueron presentadas declaraciones, críticas y dificultades, pero, sobre todo, sugerencias para calificar mejor la formación y propiciar una participación más efectiva, sirviendo de elemento para una etapa posterior de perfeccionamiento del material trabajado en el proyecto. Además, se produjo un debate sobre los desafíos de la gestión y de las políticas culturales en los municipios, que transitan aún por la precaria estructura de los Órganos de Cultura, limitado acceso a Internet, poca familiaridad con instrumentos tecnológicos y baja formación en el campo cultural. Esas características se presentan en diferentes dimensiones, dependiendo de la localización y del contexto de cada municipio.

En una investigación realizada a partir de los Encuentros Regionales, se verificó que de los 333 cuestionarios enviados, hubo 165 respondidos, de los cuales 119 (73%) confirmaron la realización de algún tipo de movilización para el PMC. A partir de ahí, fueron designados dos asistentes técnicos que acompañaron 65 municipios durante cinco meses y, al final, fue posible verificar que hubo un avance significativo de continuidad en el trabajo de elaboración de los planes de cultura, independientemente de la vinculación con el proyecto.

Como resumen de los resultados obtenidos, la primera edición resultó en 14 (70% del total) planes aprobados por el poder Legislativo local, mientras que la segunda edición mostró que de los 439 municipios registrados, 333 (76%) tuvieron acceso a los contenidos y a la metodología. De esos 333, 177 (53%) recibieron asistencia técnica virtual, de los cuales 95 (54%) llegaron al esbozo completo del PMC (EAUFBA, 2016).

Los planes de cultura se configuran, así, en pieza fundamental para la consolidación de un proceso de organización y, sobre todo, de sistematización de las demandas y de las prioridades destacadas por las localidades.

A partir del resultado de esas dos ediciones, está en curso un rediseño de la metodología, con la correspondiente revisión del material de trabajo, incluyendo la recalificación de los módulos conceptuales y de elaboración de planes que serán acompañados de video aulas y, en consecuencia, de los *templates* en línea que serán adecuados a tales modificaciones. También está previsto el desarrollo de un sistema de banco de experiencias para el registro de prácticas en el ámbito de la gestión cultural en los gobiernos locales.

TABLA 1  
Resumen de las Ediciones

Edición	1ª Edición 2012/2013	2ª Edición 2013/2015
Municipios atendidos	20	439
Objetivo	Ofrecer soporte metodológico a los equipos involucrados para el asesoramiento técnico de los equipos locales en el desarrollo de los PMC	Base para la formación en elaboración de planes de cultura
Formato del proceso	Semipresencial	Virtual, con realización de encuentros regionales
Material didáctico	Guías de orientación para la elaboración de PMC	Módulos conceptuales y de las etapas de elaboración de PMC

Fuente: Elaboración propia.

Concibiendo que esta experiencia, en esas dos ediciones, buscó aportar apoyo técnico pero también conocimiento teórico sobre el campo cultural, con énfasis en los municipios brasileños, teniendo como personajes al gestor cultural y representantes de la sociedad civil y, teniendo en cuenta la diversidad de contextos, coincidimos con Barros y Oliveira Jr. cuando afirman que “el desafío es el de estructurar y desarrollar procesos formativos, al mismo tiempo consistentes, abiertos, flexibles y, principalmente, orientados para el fomento de las capacidades locales y del trabajo colectivo y colaborativo” (2011: 32, trad. nuestra).

## CONCLUSIÓN

Un plan de cultura es un instrumento que contribuye significativamente para el desarrollo de la acción ineludible del poder público con el área cultural, que pasa por el reconocimiento de la Diversidad Cultural y de la promoción de la Participación Social, siendo coherente con las nuevas dinámicas producidas en la contemporaneidad y apuntando a un progreso amparado en las dinámicas locales, ampliando la comprensión de la cultura en el ámbito de las políticas públicas, innovando la gestión pública y relación entre la sociedad y el poder público, a través de la valorización y el fortalecimiento de la capacidad creativa de los individuos y del carácter transformador, intrínseco a la cultura (Barros y Costa, 2016).

Las dos experiencias desarrolladas en el marco del Proyecto MINC-UFBA demuestran la complejidad del proceso de elaboración de planes de cultura, en fase de las diferentes realidades encontradas en los municipios en cada una de las regiones brasileñas. Los contextos sociales, económicos, políticos y culturales son diferentes y es necesario, para cada uno de ellos, pensar e implementar estrategias de acción bien específicas a cada realidad para la construcción de las políticas de cultura.

Considerando esta hipótesis, reforzamos que la participación, asociaciones y mediaciones realizadas entre el MINC y Órganos Subnacionales de Cultura y las Instituciones de Enseñanza Técnica y Superior, en especial las instituciones públicas, contando aun con organizaciones de la sociedad civil y Concejos de Política Cultural, como factores determinantes para el perfeccionamiento de la formación en gestión y políticas culturales, bien como contribuirá para la efectiva y rápida consolidación del SNC.

A partir de la atención a la Participación Social, el proceso de formulación del PMC se configura como espacio de construcción colectiva, fortaleciendo el diálogo entre diferentes y contribuyendo a la construcción de políticas públicas más coherentes con la promoción de la Diversidad Cultural local, determinante para el fortalecimiento de las identidades culturales locales, así como en poderoso vector de desarrollo (Costa, 2014), tan valorado por los organismos multilaterales, como la Unesco, además del propio MINC. Siendo así, los planes de cultura se presentan como elementos motivadores y promotores de políticas organizadas y sistematizadas que, cuando son elaboradas en conjunto con los diversos actores, pueden establecer mecanismos de fortalecimiento cultural, ofreciendo a la sociedad los medios para que se alcancen los fines deseados.

Por último, queda establecida la importancia de cada municipio, independiente del tamaño, la localización y las características, en implementar su sistema de cultura, con especial atención para el plan, sin perder de vista los principios democráticos de participación social, el respeto a los derechos humanos y la protección y valorización de la diversidad cultural, núcleo de la política pública contemporánea de cultura. En ese sentido, los municipios se presentan como eje central en la construcción de bases sólidas para la garantía de los derechos culturales de los ciudadanos brasileños. ●

A partir de la atención a la Participación Social, el proceso de formulación del PMC se configura como espacio de construcción colectiva, fortaleciendo el diálogo entre diferentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barros**, José Márcio, “Cultura, diversidad y los desafíos del desenvolvimiento”, en José Márcio Barros (org.), *Diversidad cultural: de la protección a la promoción*, Belo Horizonte, Autentica Editora, 2008.
- Barros**, José Márcio y Kátia Maria de Souza Costa, *Diversidade Cultural, Planos Municipais de Cultura e Desenvolvimento local*, artículo inédito, aprobado en el IX Encuentro Nacional de Investigadores en Gestión Social/ENAPEGS, del 26 al 28 de mayo de 2016, Porto Alegre, RS.
- Barros**, José Márcio & José Oliveira Júnior, “Gestión Cultural: formación, elaboración y desenvolvimiento local”, en José Márcio Barros y José Oliveira Júnior (orgs.), *Pensar y Agir com a Cultura: desafios da gestão cultural*, Belo Horizonte, Observatorio de la Diversidad Cultural, 2011.
- Brasil**, Presidencia de la República, *Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988*, 2014a, Disponible en [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)
- Brasil**, Presidencia de la Republica, *Ley N° 12.343, del 2 de diciembre de 2010 y anexos*, 2014b. Disponible en [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm)
- Calabre**, Lia, “Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas”, en Tercer Encuentro de Estudios Multidisciplinares en Cultura, realizado en los días 23 al 25 de mayo de 2007, en la Facultad de Comunicación/UFBA, Salvador, Disponible en [www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/calabre\\_l\\_politicas\\_culturais\\_no\\_brasil\\_balanco\\_e\\_perspectivas.pdf](http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/calabre_l_politicas_culturais_no_brasil_balanco_e_perspectivas.pdf)
- \_\_\_\_\_, *Políticas Culturais no Brasil: historia e contemporaneidade*, Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 2010.
- Costa**, Kátia Maria de Souza, “Planes Municipales de Cultura y su importancia para la Diversidad Cultural”, *Revista Observatorio de la Diversidad Cultural*, Vol 1.2014, Disponible en [www.observatoriadiversidade.org.br/revista/edicao\\_001/Revista-ODC-001-06.pdf](http://www.observatoriadiversidade.org.br/revista/edicao_001/Revista-ODC-001-06.pdf).
- EAUFBA**, Escuela de Administración de la Universidad Federal de Bahia, *Projecto de Asistencia Técnica a la Elaboración de Planes Municipales de Cultura de Capitales y Ciudades de Regiones Metropolitanas*, documento interno del proyecto, Salvador, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Planes Municipales de Cultura en Ambiente de Aprendizaje a Distancia*, documento interno del proyecto, Salvador, 2013.
- \_\_\_\_\_, *Projecto Planes Municipales de Cultura en Ambiente de Aprendizaje a Distancia*, Formación para la Elaboración de PMC en ambiente de aprendizaje a distancia, Presentación, Brasilia, Marzo de 2016.
- Gil**, Gilberto, “Solenidade de Transmissão do Cargo”, en Armando Almeida, Maria Beatriz Albernaz y Maurício Siqueira (orgs.), *Cultura pela Palavra: coletânea de artigos, discursos y entrevistas dos ministros de Cultura 2003-2010*, 1ª Ed, Rio de Janeiro, Versal, 2013.
- Rubim**, Antonio Albino Canelas, “Políticas Culturais no Governo Lula”, en Antonio Albino Canelas Rubim, *Políticas Culturais no Governo Lula*, Coleção CULT, num. 6, Salvador, EDUFBA, 2010.

## Modelo de acción para la elaboración de un Plan Municipal de Cultura

*La sociedad brasilera quiere superar el “ciclo conferencista” y quiere respuestas concretas. Es preciso construir caminos para transformar deseo en realidad.*

Vicente Federico<sup>1</sup>

El “ciclo conferencista” del área de cultura brasileña comprende al período iniciado en 2003 con la gestión del ministro Gilberto Gil, en el cual se realizaron encuentros de participación social en ámbito municipal, estadual (provincial) y federal, las llamadas “conferencias de cultura”. Según datos del Ministerio de Cultura de Brasil (MINC), en 2013, año de realización de la III Conferencia Nacional de Cultura, fueron 450 mil los participantes en las Conferencias Municipales, Intermunicipales, Territoriales, Regionales, Estaduales y Libres en todo el país. En 2010, alcanzaron, aproximadamente, a 200 mil participantes (Brasil, 2013b). Con respecto a los delegados presentes en las plenarias, la I Conferencia Nacional de Cultura (2005) contó con 1276 personas con derecho a voto. La II Conferencia (2010) contó con 1400 participantes. Aun considerando la dimensión poblacional de un país como Brasil (actualmente son más de 200 millones de habitantes), estos números son expresivos, sobre todo cuando se trata de discusiones para el desarrollo de políticas culturales, un área que difícilmente figura como prioridad de la agenda pública gubernamental.

La realización de estos foros públicos posibilitó, como apuntó Lia Calabre (2007), “la elaboración de una cartografía de los deseos nacionales para el campo de la cultura”. Por otro lado, luego de la movilización inicial de diferentes actores sociales y culturales, comenzaron los reclamos y exigencias para conseguir cambios efectivos en las políticas culturales. Es sobre esta cuestión que trata el profesor Vicente Federico cuando se refiere a transformar el deseo en realidad. A nivel federal, se destaca la aprobación, a través de una ley, del Plan Nacional de Cultura 2010-2020, un conjunto de 53 metas que incluyen a todos los entes de la federación (estados y municipios).

Al mismo tiempo del proceso capitaneado por el MINC, el Foro Nacional de los Secretarios y Dirigentes de Cultura de Capitales y Ciudades de Regiones Metropolitanas a partir de las solicitudes registradas en las reuniones realizadas en los años 2010 y 2011— demandó al órgano federal de cultura que se instituyera una acción efectiva para el fortalecimiento de las políticas culturales locales. La propuesta presentada solicitaba que el MINC ofreciera asesoría para la elaboración de una planificación estratégica decenal titulada “Plan Municipal de Cultura”. Se trata de un instrumento que compone el Sistema de Cultura (estructura que prevé, además del propio Plan, un Fondo Municipal, un órgano gestor para el área de cultura, un consejo compuesto por representantes de la administración municipal y de la sociedad civil e, incluso, la realización

El “ciclo conferencista” del área de cultura brasileña comprende al período iniciado en 2003 con la gestión del ministro Gilberto Gil, en el cual se realizaron encuentros de participación social en ámbito municipal, estadual (provincial) y federal, las llamadas “conferencias de cultura”.

<sup>1</sup> Profesor de la Escuela de Administración (Universidad Federal de Bahía). Fue coordinador del Proyecto MinC-UFBA. Información verbal registrada durante la apertura del I Seminario *Planes de Cultura*, realizado en Brasilia, Distrito Federal, Brasil, en 2012.

## Sérgio de Azevedo

ESPECIALISTA EN GESTIÓN Y  
POLÍTICAS CULTURALES (UNIVERSIDAD  
DE GIRONA). INTEGRANTE DEL GRUPO  
DE INVESTIGACIÓN OBSERVATORIO  
DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC).  
ANALISTA TÉCNICO (UFBA).

de conferencias participativas) y que tiene por finalidad planificar programas, proyectos y acciones culturales que valoricen, reconozcan, promuevan y preserven la diversidad cultural existente en Brasil. Debe tener una duración de diez años de forma que asegure la continuidad de las políticas más allá de las gestiones gubernamentales (Brasil, 2013b).

Como respuesta a la demanda del citado Foro, el MINC, asociado con la Universidad Federal de Bahia (UFBA), creó el *Proyecto de Asistencia Técnica para elaboración de Planes Municipales de Cultura de Capitales y Municipios de Regiones Metropolitanas*, conocido como proyecto MINC-UFBA.

Implantado en 2012, dicho proyecto incluyó a doce capitales brasileñas: Aracaju, Belo Horizonte, Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, João Pessoa, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, São Luís, Vitória y Recife; y ocho municipios de regiones metropolitanas: Betim, Joinville, Laranjeiras, Olinda, Sabará, Santa Luzia, São Caetano do Sul y São Leopoldo. Esta iniciativa estaba pautada por las siguientes premisas (UFBA, 2012): Protagonismo municipal; Diálogo interinstitucional y social; Legitimidad; Visión sistémica y territorial; Transparencia y objetividad.

Como resultado de esta acción, catorce municipios han creado y aprobado sus planes. También se elaboró una publicación que hizo pública la experiencia y metodología para otros municipios (Brasil, 2013a). Este trabajo fue la base de la segunda edición del proyecto, realizada entre 2014 y 2016, la cual, con cambios sustanciales, integró a más de 400 municipios brasileños.

El foco de este texto será São Caetano do Sul, municipio que elaboró y aprobó su “Plan Municipal de Cultura: un documento de planificación estratégica para el período de 2013 a 2022” compuesto por 10 directrices, 19 estrategias, 8 objetivos generales, 36 objetivos específicos, 31 metas y 210 acciones, además de indicadores, resultados esperados, impacto deseado, cuadro de referencias conceptuales y plan de gestión (São Caetano do Sul, 2013). Se trata de una experiencia en la que actuaron, de forma conjunta y articulada, asesores de una universidad pública financiados por el MINC y agentes del municipio, oriundos de la sociedad civil o de la administración municipal.

### LA EXPERIENCIA EN SÃO CAETANO DO SUL

São Caetano do Sul es un municipio de la Región Metropolitana de San Pablo, situado, específicamente, en el Gran ABC, área formada por otros seis municipios (Santo André, São Bernardo do Campo, Diadema, Mauá, Ribeirão

Luego de la  
movilización  
inicial de diferentes  
actores sociales  
y culturales,  
comenzaron  
los reclamos y  
exigencias para  
conseguir cambios  
efectivos en las  
políticas culturales.

Pires y Rio Grande da Serra). Primer centro industrial del país, responde por 2.551.328 habitantes y por el cuarto PBI regional de Brasil, R\$70,3 billones (IBGE, 2010b). El Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) (2010a) registra, además, que São Caetano, próximo a la capital paulista, tiene 15 km<sup>2</sup>, 149.263 habitantes y ostenta, de acuerdo con la ONU (2000), el título de la mejor ciudad brasileña en términos del Índice de Desarrollo Humano (0,919). A continuación, presentaremos una descripción cronológica de las actividades realizadas en el año 2012, explicitando y detallando etapas y procedimientos adoptados en la elaboración del Plan Municipal de Cultura.

### Primera etapa

En febrero de 2012, se inició el proceso con la contratación de un analista técnico para la ciudad. Este profesional—autor de este artículo— con directivas del municipio, pasó a formar parte del equipo del Proyecto M1NC-UFBA, bajo la orientación del Núcleo Ejecutivo Central (grupo gestor del Proyecto), con sede en la UFBA.

En la primera etapa se realizó un relevamiento institucional de la infraestructura y de proyectos en el área de cultura (funcionarios, equipamientos, acciones, actividades, entre otros). También comenzaron reuniones de alineamiento con el Dirigente Municipal de Cultura, a partir de las cuales se constituyó el Núcleo Ejecutivo Municipal, órgano de apoyo al proceso de elaboración del Plan, vinculado a la Secretaría Municipal de Cultura y responsable de las tareas técnicas del proceso, como la elaboración de textos, contacto con otros sectores y órganos administrativos del municipio y presentación de propuestas para validación junto al Consejo Municipal de Cultura.

Cabe destacar el papel del Dirigente responsable del área de Cultura y el protagonismo de los órganos de apoyo en la elaboración del plan. La Secretaría Municipal de Cultura se destacó por el papel protagónico desempeñado en el proceso, respondiendo a las articulaciones políticas, junto al gabinete del Intendente y demás secretarios de la Administración, lo que posibilitó la ampliación de la acción estratégica del Núcleo Ejecutivo Municipal. Este último, creado por medio de una ordenanza del Intendente Municipal, estaba compuesto por agentes públicos de la Secretaría Municipal de Cultura, la Fundación de las Artes (institución municipal volcada para la formación en artes) y la Universidad Municipal de São Caetano do Sul, todos ligados a la acción pública en cultura. El Consejo, creado por una Ley Municipal, tenía (y aún tiene) catorce consejeros titulares (de los cuales cinco pertenecían al Poder Público y nueve fueron electos por la sociedad civil) que realizaban reuniones ordinarias mensuales, constituyéndose en una pieza fundamental. Una aclaración importante sobre el contexto político local de la época: el grupo político que administraba el Municipio era opositor al gobierno federal lo que, en un primer momento, podría indicar dificultades de articulación interinstitucional.

En la primera etapa se realizó un relevamiento institucional de la infraestructura y de proyectos en el área de cultura (funcionarios, equipamientos, acciones, actividades, entre otros).

### Segunda etapa

A partir de marzo, la primera tarea del Núcleo Municipal fue inventariar documentos del área de Cultura. Se llevó a cabo una investigación de documentos y registros de los encuentros de participación social, en los cuales se desarrollaron debates acerca de las políticas culturales locales. También registró datos de toda la legislación del área (municipal, estadual y federal). Ese relevamiento, llamado posteriormente “Documentos de Referencia”, quedó dividido de la siguiente forma:



1. “marcos legales” (leyes e instrumentos jurídicos): Ley Orgánica, Plan Director, Leyes, Decretos y ordenanzas Municipales relacionados al área de la Cultura
2. informes gubernamentales: informes anuales de Rendición de Cuentas del área de Cultura, en especial del período 2009-2011
3. informes de Participación Social: los documentos provenientes de los instrumentos de participación social realizados en el municipio como Foro Municipal de Cultura (2005), audiencias públicas para la elaboración del Plan Plurianual 2010-2013 (2009), Pre-conferencias Municipales de Cultura (2009), I Conferencia Municipal de Cultura (2009), Conferencia Municipal de la Juventud (2011) y audiencias públicas para elaboración del Presupuesto 2012 (2011)
4. documentos nacionales e internacionales de referencia para el área de Cultura

La organización de los Documentos de Referencia fue posible gracias a un contexto favorable preexistente. Los “marcos legales” ya estaban disponibles en el portal de la Intendencia y el encargo realizado fue el de seleccionar y catalogar los ítems relacionados a la cultura. Los informes gubernamentales del área de Cultura con los resultados de todos los sectores ya se elaboraban de forma conjunta desde 2009 y fueron incorporados por el Núcleo Ejecutivo Municipal. Los informes de participación social se localizaron gracias a un trabajo de registro y archivo de la única servidora concursada, de planta permanente, del cuadro funcional de la Secretaría, que puso a disposición estos documentos. Por último, las referencias nacionales e internacionales fueron facilitadas por el equipo consultor de la UFBA.

El resultado de este trabajo se presentó ante el Consejo de Cultura, en la reunión ordinaria de abril y luego, para los interesados en general, en el lanzamiento oficial realizado en el mismo mes. Se dio, en esta etapa, un importante paso en la sensibilización y movilización de los apoyos para la elaboración del Plan. Al considerar las discusiones realizadas en los últimos siete años, se mostró que el debate no partía “de cero”, sino que consideraría lo que hecho y registrado anteriormente. El material fue también puesto a disposición para consulta pública en la sede de la Secretaría de Cultura.

Durante todo el año se realizó el llamado proceso de validación: el Núcleo Ejecutivo Municipal y la Asesoría Técnica presentaron en las reuniones públicas del Consejo de Cultura los resultados de su trabajo para que fuese discutido, modificado y validado. Además, en abril, se realizaron reuniones de alineamiento técnico y articulación con el equipo de la Representación Regional del MINC en San Pablo y con el equipo del Núcleo Ejecutivo Central de la UFBA, que visitó la ciudad para esclarecer y valorizar el papel de los consejeros de cultura en el proceso participativo.

### Tercera etapa

A partir de mayo, el trabajo entró en una nueva etapa, la cual estableció dos actividades principales:

1. la elaboración de un cuadro referencial conceptual sobre cultura y la consecuente definición de los conceptos que guían el trabajo
2. la catalogación y sistematización de todas las demandas registradas en los documentos de Participación Social

La Secretaría Municipal de Cultura se destacó por el papel protagónico desempeñado en el proceso, respondiendo a las articulaciones políticas, junto al gabinete del Intendente y demás secretarios de la Administración, lo que posibilitó la ampliación de la acción estratégica del Núcleo Ejecutivo Municipal.

Se elaboró un cuadro de referencia conceptual a partir de la observación de algunos términos de uso común en las reuniones del Consejo de Cultura y del Núcleo Ejecutivo Municipal que tenían diferentes sentidos y aprehensiones; a veces, un mismo asunto tenía como referencia palabras diferentes; por último, para algunas cuestiones, faltaban palabras o expresiones que las representaran mejor. Realizar este cuadro tuvo por objetivo generar condiciones para instaurar un diálogo efectivo entre la Secretaría de Cultura, el Núcleo Ejecutivo, el consejo de Cultura y la sociedad civil. Fue también fundamental para emprender la organización de todas las demandas registradas en los últimos años, de manera que pudieran sistematizarse en forma clara y objetiva. También, fue un modo de ejercer la autonomía del municipio, una vez que, partiendo de las referencias utilizadas por el MINC, fue posible armar un entendimiento coherente con la realidad local.

Fue fundamental para la elaboración del proyecto de ley, la presentación de la propuesta inicial de conceptuación y la discusión con los integrantes del Consejo de Cultura. Eso amplió la participación de los consejeros y la apropiación de las proposiciones del Sistema Nacional de Cultura. En las etapas posteriores, la discusión se centró en la construcción del documento, conforme a la orientación del MINC, una vez que las cuestiones locales ya estaban debatidas.

### Cuarta etapa

Luego de las actividades realizadas entre el Núcleo Ejecutivo Municipal y el Consejo de Cultura, se decidió ampliar la discusión e incorporar a nuevos agentes e integrantes de la sociedad civil. Así se concibieron los “Encuentros Culturales”, pensados como reuniones distritales y sectoriales, abiertas a cualquier interesado, con el objetivo de:

1. compartir la construcción del Plan Municipal de Cultura con la sociedad y con los diversos segmentos involucrados
2. crear una instancia colaborativa y consultiva entre agentes públicos, artistas y otros ciudadanos
3. evaluar las 587 propuestas catalogadas a partir de los encuentros de Participación Social ocurridos entre 2005 y 2011
4. discutir los primeros conceptos presentados
5. descentralizar la discusión por la ciudad (São Caetano do Sul, 2012)

Realizados entre junio y julio, los dieciséis Encuentros Culturales, fueron divididos por lenguajes (artes visuales, audiovisual, danza, música, teatro, etc.) y temas (Diversidad Cultural; Economía Creativa; Educación Estética; entre otros), y fueron fundamentales en la elaboración del anteproyecto del Plan, pues permitieron profundizar en las demandas sectoriales, el intercambio entre segmentos y sectores administrativos del área de Cultura, el diálogo con áreas de la Administración, el análisis de demandas anteriores y la descentralización de los debates en varios equipos culturales, distribuidos en diferentes barrios.

Ya en los Encuentros, comenzó un trabajo técnico de análisis del material catalogado. Cada propuesta, ya enumerada, pasó a contar con una nueva redacción, debatida en las reuniones. A medida que los temas eran discutidos, surgían oportunidades para que otros asuntos relacionados –legislación, documentos nacionales e internacionales– se visibilizaran e integraran a la

Los informes gubernamentales del área de Cultura con los resultados de todos los sectores ya se elaboraban de forma conjunta desde 2009 y fueron incorporados por el Núcleo Ejecutivo Municipal.

discusión. Sin ser objetivos, los encuentros se configuraron como una acción de capacitación informal en gestión cultural. Esto fue fundamental para crear un “campo de mediación” para debatir las diferencias y mediar las tensiones y conflictos que un proceso de esta naturaleza desencadena en los liderazgos culturales del municipio.

El diálogo intersectorial también se dio de forma efectiva. Se organizaron encuentros con agentes de las áreas de salud y educación, por ejemplo, lo que luego se convirtió en acciones intersectoriales en el texto del Plan.

Se crearon nuevas propuestas a partir de la unión de demandas anteriores. Todo el material fue inventariado, analizado y clasificado para servir de referencia en la construcción del anteproyecto. La metodología aplicada fue resultado de un entendimiento de que el proceso –de hecho, el propio Plan Municipal– debe surgir de la participación social, del trabajo técnico y de la actuación plena del poder público.

### Quinta etapa

La próxima etapa, iniciada en julio, consistió en establecer las conexiones entre el material resultante de las discusiones realizadas en los Encuentros Culturales y la estructura metodológica propuesta por el MINC para el Plan. Fue un trabajo realizado por los componentes del Núcleo Ejecutivo Municipal, considerando las decisiones anteriores del Consejo de Cultura, las discusiones realizadas en los encuentros y las orientaciones del Núcleo Ejecutivo Central y del MINC. Durante esta etapa se discutió sobre la importancia de incentivar la participación de ciudadanos que comúnmente no concurren a los debates y discusiones. Para ahondar aún más la relación del Plan con la ciudad, se realizó un trabajo conjunto con el Programa Salud de la Familia (PSF) de la Secretaría Municipal de Salud. Se trata de un programa por medio del cual agentes del área de Salud realizan visitas regulares a los municipios en sus residencias. En São Caetano do Sul, en 2012, el programa de software del PSF administraba más de 65 mil ciudadanos inscriptos (43% de la población de la ciudad). A partir de este contacto, se elaboró una encuesta sobre hábitos y deseos culturales de los habitantes de São Caetano.

La propuesta implicó la realización de una investigación sobre cultura, dividida en dos ejes: hábitos (ya realizada) y deseos (lo que se anhelaba realizar). Se entrevistaron 6.391 familias (aproximadamente 18% del total). Algunos resultados: 19,89% informaron que no frecuentaban actividades culturales; 70,36% informaron que no deseaban realizar ningún tipo de actividad cultural en la ciudad. La encuesta, entre otras cuestiones, sirvió para profundizar los debates sobre las acciones a tomar para la ampliación de la cultura en las políticas públicas y, también, para fortalecer y ampliar las acciones relacionadas a la Educación y Formación Cultural.

Fue fundamental para la elaboración del proyecto de ley, la presentación de la propuesta inicial de conceptualización y la discusión con los integrantes del Consejo de Cultura.

### Sexta etapa

Como resultado de la etapa anterior, se elaboró la primera versión del anteproyecto de Ley del Plan de Cultura, que fue sometida al Consejo de Cultura y a la sociedad civil en seis encuentros públicos realizados en agosto, septiembre e inicios de octubre. La metodología era simple: el texto era leído y discutido; además, se presentaba el mapeo con las discusiones ya realizadas.

A partir de este proceso, se elaboró la versión del texto para la II Conferencia Municipal de Cultura. La Secretaría también realizó un llamado público para

presentar el Proyecto Final del Plan Municipal de Cultura, aclarar dudas e informar a la sociedad los próximos pasos para la implementación, prevista para 2013.

La II Conferencia fue la última etapa del proceso de elaboración del Plan de Cultura, que contó con representantes del MINC y la UFBA. El texto fue leído íntegramente y los presentes presentaron mociones (alteraciones, exclusiones e inclusiones) que fueron evaluadas y luego incorporadas, o no, al texto final. En noviembre, el texto validado por el Consejo de Cultura se envió al Jefe del Ejecutivo Municipal. Luego de pasar por la Asesoría Técnica Legislativa, se remitió a la Cámara Municipal para ser votado en diciembre de 2012. Si bien fue protocolado, por motivos políticos relacionados con el cambio de gestión, no se votó.

Creemos que el proceso realizado en el municipio, construido de forma colaborativa, permitió que las personas desarrollaran un sentimiento de pertenencia, que antes no tenían, colocándolas en contacto con nuevas informaciones, esclarecimiento técnico y debate de ideas. En las etapas finales, los representantes elegidos del Consejo asumieron un significativo protagonismo. Prueba de esto fue el importante papel que la sociedad civil desempeñó en la aprobación del proyecto de ley. En 2013 asumió un nuevo equipo gestor (un grupo político opositor a la gestión anterior). Por este motivo, el proceso de sanción legislativa del Plan fue paralizado y no había previsión para nuevos debates y menos para la aprobación del mismo. Articulada como estaba al final del proceso, la sociedad civil se movilizó. Vale destacar la caminata con más de 200 personas por la avenida principal de la ciudad que, en marzo—algunos meses antes de las manifestaciones que estallarían en Brasil en junio de 2013—, exigieron la aprobación del Plan Municipal de Cultura y mostraron, a pesar de cierto hostigamiento por parte del Estado, que no se trataba de una acción de un gobierno, sino de la sociedad.

El texto final del Plan Municipal de Cultura de São Caetano do Sul, sin alteraciones estructurales, se aprobó en noviembre de 2013 y está vigente desde entonces.

### TRABAJO CONJUNTO Y GESTIÓN CULTURAL

Los desafíos para el área de la cultura seleccionados, extraídos a partir de los documentos de participación social y encuentros públicos de participación y escucha realizados en São Caetano, son los siguientes: enfrentar la discontinuidad de proyectos, ampliar los instrumentos de participación social, retirar la cultura de un papel secundario en la agenda pública, promover la diversidad cultural y emprender el difícil camino de elaborar una planificación para diez años.

Considerando que la propuesta inicial de elaboración y aprobación tuvo éxito, entendemos que tal emprendimiento no habría sido posible si no se hubiese dado la participación conjunta y colaborativa de diferentes actores. El gobierno Federal, además de financiar el proyecto de apoyo a la elaboración de los Planes, buscaba, con avances y retrocesos, profundizar el proceso de Institucionalidad de la Cultura. Tal esfuerzo culminó con la enmienda constitucional 71, de 2012, que instituyó el Sistema Nacional de Cultura en la Carta Magna del país.

La Universidad Federal de Bahia compartió experiencias anteriores y se configuró como un importante polo de asesoría a los municipios y de registro de diferentes experiencias, permitiendo profundizar en los instrumentos de planificación para el área de la cultura.

Por fin, la constitución de un proceso participativo y colaborativo, tan precognizado por el Sistema Nacional permitió, en el municipio en cuestión—luego

El diálogo intersectorial también se dio de forma efectiva. Se organizaron encuentros con agentes de las áreas de salud y educación, por ejemplo, lo que luego se convirtió en acciones intersectoriales en el texto del Plan.

de intensos debates e innumerables conflictos— crear un campo de diálogo y de aproximación de los agentes públicos, artistas, líderes culturales y de la sociedad civil. Tal aproximación creó una zona de intersección, un centro de fuerza vital para vencer los desafíos de este emprendimiento colectivo.

Este relato no pretende tratar la experiencia como un ejemplo a seguir. Pretende, en el sentido *brechtiano*, exponerla como un “modelo de acción”<sup>2</sup>, destacando las elecciones que construyeron el método (ejes de acción) y definieron los procedimientos metodológicos que fueron creados a medida que los problemas y desafíos se presentaban.

Tres fueron los ejes principales que compusieron el método de trabajo. El primero —titulado “sobre lo que fuimos”— buscaba valorizar las discusiones y registros anteriores, rompiendo con una percepción basada en otras experiencias, de que las discusiones en varios campos de la política pública siempre “comienzan de cero”. Legitimar los debates y trabajos ya realizados fue una manera de considerar lo hecho, principalmente en relación al período al cual Vicente Federico llamó “ciclo conferencista”, momento en que la sociedad civil encontró instrumentos para manifestar y registrar sus deseos. En São Caetano, ese eje representó una forma de avanzar en la construcción de políticas culturales y, así, establecer lazos de confianza. Debido a eso, se emprendió el trabajo de levantar, catalogar, sistematizar y apropiarse de las demandas registradas de 2005 en adelante.

Un segundo eje —titulado “sobre lo que somos”— se fundamentaba en tres instrumentos/principios: el protagonismo municipal, la consultoría técnica y la participación ciudadana. En relación al primer punto, es importante reiterar que cabe al municipio ejercer, de hecho, su propia autonomía como ente federado y, así, establecer las bases y el camino de su propio trabajo, adaptando las proposiciones metodológicas a la realidad local.

La participación social, sea representativa (en el caso del Consejo de Cultura) sea directa (participación abierta de la sociedad civil en los 36 encuentros públicos realizados) fue estimulada y entendida como una forma efectiva de empoderamiento, legitimación del trabajo técnico y, principalmente, como forma de garantizar la ciudadanía cultural.<sup>3</sup> La participación activa del ciudadano encuentra relevancia en una idea de Brecht (“un mundo susceptible a cambios”) y en una concepción defendida por el autor brasileño Teixeira Coelho (2008): la cultura como relevante en su condición de instrumento de desarrollo humano, que es otro modo de decir que el punto de vista adoptado es el de la política cultural, que busca con la cultura modificar el mundo.

No obstante, esa participación social necesitaba de un proceso complementario: un cambio de perspectiva por parte del Gobierno acerca de la gestión cultural. Se trató de un proceso que se estaba construyendo desde años anteriores, pero que se potenció durante la elaboración del Plan. Fue un gran

Se elaboró la primera versión del anteproyecto de Ley del Plan de Cultura, que fue sometida al Consejo de Cultura y a la sociedad civil en seis encuentros públicos.

<sup>2</sup> Para el pensador alemán Bertolt Brecht, los “modelos de acción” sirven, en la práctica teatral, no como punto de llegada (un objetivo a ser alcanzado), sino como de partida: experimentos que procuran investigar las relaciones entre los hombres, proponiendo formas de interferir en la realidad. Las políticas culturales, a su vez, también buscan eso: construir nuevos caminos, afectar la realidad y, así, trabajar por el desarrollo de la cultura y de las relaciones entre los hombres.

<sup>3</sup> Desarrollada por Marilena Chauí cuando estuvo al frente de la Secretaría Municipal de Cultura de São Paulo, la idea de “Ciudadanía Cultural” se centró en la comprensión de la cultura como elaboración colectiva y socialmente diferenciada de símbolos, como derecho de todos los ciudadanos, como resultado de un trabajo de creación pautado por la sensibilidad, imaginación e inteligencia, y, por fin, como acción de sujetos históricos que articulan el trabajo cultural y la memoria social (Chauí, 2006).

desafío buscar formas de ampliar el diálogo y los canales de participación social de forma que, después de la aprobación del Plan, su ejecución y monitoreo fuesen garantizados. Se percibió, durante el proceso, que el trabajo quedaba mejor explicitado cuando se pensaba en una “Gestión *de lo Cultural*”, y no solo en una Gestión Cultural (en esta última, lo cultural puede ser comprendido, apenas, como una cualificación de la Gestión, cuando en verdad se desea que “lo cultural” sea un elemento definidor de la Gestión): “el papel de la Gestión es hacer el viaje de la cultura y no el viaje de la Gestión Cultural. La Gestión es la que debe aproximarse de la cultura y no lo contrario (información verbal)”.<sup>4</sup>

El tercer y último eje –titulado “sobre lo que deseamos ser”– se relacionó con el papel de la sustentabilidad en cultura, entendida aquí en el sentido expuesto por Teixeira Coelho, como la preservación de las condiciones que proporcionan la existencia de un hecho cultural. Una cuestión aparecía en todos los debates: ¿cómo crear condiciones para que el Plan fuera, de hecho, factible? La *intersectorialidad* (muchos son los sectores implicados en la ejecución y financiamiento del Plan), la *transversalidad* y la presencia de alianzas de las más diversas naturalezas (Universidad Municipal, entes federados, instituciones públicas y privadas, asociaciones del tercer sector) se constituyeron como *principios estructurantes* para la ejecución del Plan.

Fueron muchos los conflictos y tensiones. El polo de fuerza que se creó con la propuesta de elaboración de una planificación para los próximos diez años atrajo diferentes actores, con distintos intereses. Se necesitó crear condiciones para “abrigar”, por medio de diferentes acciones, a artistas y ciudadanos interesados en conocer y debatir sobre el arte y la cultura, o, como mínimo, a curiosos en relación a ellas. Se necesitó una gestión que se propusiera mediar “mundos distintos en los cuales se hablan lenguas diferentes”.

Una reflexión que se puede elaborar luego de todo el proceso es que la Gestión Cultural contribuirá, de forma efectiva, a la transformación del mundo, si se comprende no como un conjunto de procedimientos sino como un proceso-mediación, sin un formato predeterminado, de diferentes instancias implicadas en las complejas relaciones propiciadas por la cultura. Así, la idea de proceso disminuye el riesgo de trabajar con fórmulas prontas, modelos verticalistas y finalidades preestablecidas; lo que existe es un camino a recorrer, una acción que se sabe donde comienza pero no donde termina. Fundamentada en la aproximación, en el intercambio, en la cooperación y en la construcción colectiva (y colaborativa), la Gestión Cultural encuentra un lugar propositivo y de importancia destacada en la sociedad contemporánea. Si el campo de la Gestión Cultural comprendiera que, en arte, ejecución e invención caminan juntas, muchos serán los puntos de partida. Como contrapartida, los puntos de llegada se descubrirán durante el proceso. Pero algo es cierto: a lo largo del camino, cabe a la Gestión aproximar, intercambiar, mediar para que el diálogo sea efectivo y, así, *inventar* sea tan importante como *ejecutar*.

El ciclo iniciado en 2012 terminó con la aprobación de la Ley Municipal que creó el Plan Municipal de Cultura de São Caetano do Sul, en noviembre de 2013. Poco más de dos años después de su implementación, se puede afirmar que el proceso posibilitó un pequeño (pero significativo) avance en el desarrollo de las políticas locales, en especial con la continuidad de algunos programas y acciones que estuvieron en riesgo con la llegada de un nuevo gobierno.

Creemos que el proceso realizado en el municipio, construido de forma colaborativa, posibilitó que las personas desarrollaran un sentimiento de pertenencia, que antes no tenían.

<sup>4</sup> Idea defendida por Teixeira Coelho en el Curso de Especialización en Gestión Cultural, presentada en una de sus clases realizadas en septiembre de 2009, en el Instituto Itaú Cultural, en São Paulo.

Gobierno federal (por medio de la Universidad Federal), gobierno local y sociedad civil construyeron una zona de influencia que permitió la construcción y posterior aprobación del plan estratégico. El equipo local se apropió de las referencias indicadas por el Ministerio de Cultura para construir un documento que dialogase con el contexto local y la experiencia en el municipio sirvió como referencia para los municipios del entorno (algunos de los cuales también ya aprobaron sus respectivos planes) y de otras regiones del país.

Si por un lado, el proceso cualificó la participación social y permitió la formación de nuevos liderazgos en el área de Cultura, el resultado se mostró insuficiente delante de los desafíos de la ejecución y monitoreo de las metas y acciones. En primer lugar, porque todo el esfuerzo emprendido por los agentes para la elaboración y aprobación no encontró, en el nuevo gobierno, condiciones de desarrollo y profundización. De manera paralela, la sociedad civil no consiguió estructurarse sin el apoyo que el Estado ofrecía anteriormente.

Además, las herramientas de monitoreo previstas por el propio plan se pueden considerar frágiles dado que el acceso a las informaciones e indicadores, actualmente, ha sido perjudicado.

Por fin, el cumplimiento de las metas y la ejecución de las acciones se circunscribe a los sectores y proyectos en que hay efectiva participación y acompañamiento por parte de los agentes culturales, sean del poder público o de la sociedad civil.

Esta es una evaluación preliminar. El impacto real, o no, de los planes municipales en la transformación de las políticas culturales locales se podrá evaluar luego de algunos años de implementación, indagación y debates.●

## BIBLIOGRAFÍA

Azevedo, Sérgio de, *[Arte (gestão) educação] - gestão cultural e pedagogia do teatro no programa viva arte viva*, Disertación, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, San Pablo, 2011, Disponible en [www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27155/tde-12032013-160517](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27155/tde-12032013-160517).

Brasil, Ministério da Cultura, *Como fazer um Plano Municipal de Cultura*, Brasília, 2013a, Disponible en [www.cultura.gov.br/snc/noticias-destaque/-/asset\\_publisher/67TOqoOtHQQL/content/como-fazer-um-plano-de-cultura/10907](http://www.cultura.gov.br/snc/noticias-destaque/-/asset_publisher/67TOqoOtHQQL/content/como-fazer-um-plano-de-cultura/10907)

\_\_\_\_\_, *Revista M1NC*. Brasília, 2013b, Disponible en [www.cultura.gov.br/documents/10883/0/revistacnc/dd44b1a0-02a0-4fd8-960e-e1e2f1897dc1](http://www.cultura.gov.br/documents/10883/0/revistacnc/dd44b1a0-02a0-4fd8-960e-e1e2f1897dc1).

\_\_\_\_\_, *Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*, Brasília, M1NC, 2011.

Calabre, Lia, “Políticas Culturais no Brasil: Balanço e Perspectivas”, en Antonio Albino Canelas Rubim (org.), *Políticas Culturais no Brasil*, Salvador, EDUFBA, 2007.

Chauí, Marilena, *Cidadania cultural. O direito à cultura*, San Pablo, Fundação Perseu Abramo, 2006.

Fundo Das Nações Unidas para a Infância (Unicef), “Relatório do Índice de Desenvolvimento Infantil”, Brasília, Unicef, 2004, Disponible en [www.unicef.org/brazil/pt/activities\\_10181.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/activities_10181.htm).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), *Perfil dos municípios brasileiros. Pesquisa de informações básicas municipais (MUNIC)*, Rio de Janeiro, 2010a.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

\_\_\_\_\_, “Produto Interno Bruto dos municípios: 2004-2008. Contas Nacionais número 33”, Rio de Janeiro, 2010b, Disponible en: [www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2004\\_2008/pibmunic2004\\_2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2004_2008/pibmunic2004_2008.pdf).

**Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento** (PNUD), “Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano-Municipal,” Lisboa, PNUD, 2000. Disponible en: [www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20\(pelos%20dados%20de%202000\).htm](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20(pelos%20dados%20de%202000).htm).

**São Caetano do Sul**, Secretaria Municipal de Cultura, “Processo Administrativo 4107/2012”, Texto não publicado sobre o Plano Municipal de Cultura. São Caetano do Sul, 2012.

\_\_\_\_\_, Lei Municipal 5159, de 06 de novembro de 2013, São Caetano do Sul, 2013, Disponible en: <http://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/pdfs/planos/5159s.pdf>

**Teixeira Coelho**, José, *A cultura e seu contrário*, San Pablo, Iluminuras/Itaú Cultural, 2008.

**Universidade Federal da Bahia** (UFBA), *Guia de Orientação para a Construção de Planos Municipais de Cultura*, Salvador, 2012.



en perspectiva latinoamericana

Juan Ignacio Brizuela

MAGÍSTER EN CULTURA Y SOCIEDAD (UFBA). INVESTIGADOR DEL OBSERVATORIO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC) Y DEL CENTRO DE ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARES EN CULTURA

Registramos en este texto algunas consideraciones teórico-metodológicas sobre la construcción de planes municipales de cultura. Pretendemos indagar, como investigadores de las políticas culturales, sobre la perspectiva territorial y sistémica de la planificación estratégica desde América Latina. Estas reflexiones se alimentan de una experiencia práctica realizada por el Ministerio de Cultura de Brasil (MINC) con la coordinación técnica y gerencial de la Universidad Federal de Bahia (UFBA) a través del Proyecto de Elaboración de Planes Municipales de Cultura en Ambiente de Aprendizaje a Distancia, segunda edición de esta iniciativa de asistencia técnica a los municipios. Participamos de este curso como tutor y orientador capacitando, puntualmente, municipios de los Estados de Bahia y de Minas Gerais entre 2014 y 2015. Finalmente, incorporamos algunos resultados obtenidos utilizando herramientas en Sistemas de Información Geográfica (SIG), que también realizamos en el marco de este proyecto, además de reflexionar sobre la construcción interdisciplinaria de mapas y cartografías en el campo de las políticas culturales.

## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La planificación estratégica no es una novedad para los administradores y estudiosos latinoamericanos de las políticas públicas. Si lo es, aún hoy, para los gestores e investigadores de las políticas culturales, especialmente a nivel local. Brasil, Chile, Colombia y Uruguay son algunos de los países suramericanos con experiencias concretas y legislación específica en esta temática, desde hace varios años. En el caso de Brasil, el MINC adopta una gestión sistémica de las políticas públicas de cultura, en consonancia con lo que se venía desarrollando en varios ministerios como Salud, Educación, Asistencia Social, entre otros. Los sistemas de cultura nacionales, estatales (provinciales) y municipales construyen una estructura mínima de institucionalización de la cultura a través de la creación de un Consejo Participativo de Políticas Culturales, un Fondo de Cultura y un Plan de Cultura con duración de diez años, entre otros elementos. Estos sistemas, especialmente en los municipios, buscan fortalecer el desarrollo de políticas públicas de cultura de forma participativa –de ahí la necesidad de un Consejo con participación de las comunidades y de la sociedad civil– y transparente, por ejemplo, a través de un Fondo específico para la cultura.

En este contexto, el Plan Municipal de Cultura (PMC) busca institucionalizar y dar un marco de previsibilidad a los programas y acciones del gobierno local a lo largo de diez años. La planificación estratégica aparece, entonces, para facilitar la participación y búsqueda de transparencia en la construcción de las

Se pretende que los municipios asuman previamente estas ideas para que puedan construir sus planes municipales de cultura con mayores probabilidades de suceso.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

metas e indicadores culturales del municipio a partir de las necesidades reales y concretas de sus habitantes. En el marco de la segunda edición del proyecto MINC-UFBA registrado anteriormente, trabajamos de forma virtual con módulos didácticos de capacitación sobre planes municipales de cultura elaborados por la servidora pública brasileña Neuza Hafner Britto. En estos cuadernos específicos sobre planificación estratégica en cultura se registran cuatro premisas y cinco principios que orientan y dan sentido al método propuesto. Se entiende por premisas metodológicas ideas, suposiciones o hechos que constituyen la base previa a la realización del trabajo (2014). En el caso del proyecto MINC-UFBA, las premisas consideradas para la planificación estratégica en cultura son las siguientes: a) el proceso de elaboración del PMC es participativo; b) el proceso de planificación es político y es técnico; c) el PMC es integrado y forma parte la planificación del desarrollo municipal y finalmente; d) el PMC está alineado a los planes nacional y estatales (provinciales). Según la metodología propuesta, se pretende que los municipios asuman previamente estas ideas para que puedan construir sus planes municipales de cultura con mayores probabilidades de suceso.

Una vez establecidas estas premisas de la planificación estratégica a nivel local, se registran algunos principios orientadores de los planes de cultura que pueden ser adaptados y ampliados por los municipios. Estos principios metodológicos, según se define en los módulos didácticos de la formación, son reglas que habrán de guiar la conducta, el comportamiento y la práctica de los participantes en la preparación del Plan. En este sentido, se sugiere como principios:

- protagonismo municipal
- diálogo interinstitucional y social
- legitimidad
- *visión sistémica y territorial*
- transparencia y objetividad (Britto, 2014)

El propósito de estos módulos didácticos es dar una visión básica y general de la planificación estratégica en cultura para un público amplio y diverso que no tiene, necesariamente, conocimientos previos ni específicos sobre esta temática. Siendo así, observamos que hay premisas y principios que pueden resultar más o menos accesibles para la comprensión inicial de los participantes de estas capacitaciones. Lo que nos interesa profundizar en estas líneas es el principio de la visión sistémica y territorial de la planificación estratégica en cultura, que puede resultar un poco más complejo de tratar en este tipo de formaciones cortas, abiertas y masivas.

Lo que nos interesa profundizar en estas líneas es el principio de la visión sistémica y territorial de la planificación estratégica en cultura.

## TERRITORIOS

Es difícil hablar de una visión sistémica y territorial en la planificación estratégica sin tener alguna definición inicial sobre sistemas y territorios. En el caso específico de la política pública de cultura que se viene desarrollando en Brasil, aparece de forma más explícita la gestión sistémica, precisamente, a través de los sistemas de cultura que mencionamos anteriormente. En la construcción del PMC, según se registra en los módulos de la formación, los asuntos deben ser discutidos con una visión sistémica, en una perspectiva que considere el conjunto de las iniciativas de la sociedad, la política cultural del municipio, su vinculación con otras políticas municipales y su articulación con otras esferas de gobierno a través de los Planes Nacional y Estadales (Provinciales) de Cultura.

Se puede inferir que una visión sistémica en la construcción de los planes de cultura obliga a ampliar la mirada de un segmento específico de la sociedad local para visualizar la realidad municipal en su conjunto, además de registrar qué es lo que sucede en niveles superiores de gobierno. Por ejemplo, en Brasil está vigente hasta el año 2020 el Plan Nacional de Cultura (PNC) con 53 grandes metas. A nivel estadual (provincial), en 2014 solo habían formalizado sus planes tres Estados de los 27 que existen en Brasil (IBGE, 2015). De cualquier forma, muchos Estados brasileños ya han elaborado sus planes estaduais (provinciales) y están a la espera de la sanción legislativa o ejecutiva con su consecuente reglamentación para institucionalizarlos de forma efectiva. Con esto queremos decir que los más de 5500 municipios brasileños tienen la referencia del PNC y, en el mejor de los casos, Planes Estaduales de Cultura en sus respectivos estados.

Retomando las reflexiones teórico-metodológicas sobre la visión sistémica y territorial de estos planes, resulta oportuno incorporar las reflexiones del investigador brasileño Milton Santos, cuya definición de territorio, no exenta de polémica, es la siguiente: “El territorio es un conjunto de formas, pero el territorio usado es un conjunto de objetos y acciones, sinónimo de espacio humano, espacio habitado” (1996: 124). En línea con este razonamiento, Santos define al espacio de la siguiente forma: “El espacio está formado por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia” (2000: 54). Observamos en estas definiciones que el territorio no se limita única y exclusivamente a la realidad físico-material donde desarrollamos nuestras actividades cotidianas. Las formas geográficas, esto es, los objetos materiales existen en la medida en que están dotados de contenido simbólico concreto, usados y accionados culturalmente por los seres humanos que habitan ese espacio. De ahí la caracterización de territorio (o territorio usado, para dar más énfasis a su carácter político, simbólico y cultural) como sinónimo de espacio humano y de espacio habitado.

Considerando las perspectivas teórico-conceptuales de Santos, el espacio geográfico—en este razonamiento, sinónimo de territorio—está formado por un agregado complejo de sistemas de acciones y sistemas de objetos, inseparables, asociados e implicados en un contexto histórico determinado. Siendo así, su propuesta metodológica para comprender y estudiar al espacio geográfico nos lleva directamente al principio de la visión sistémica y territorial que pretendemos implementar en la planificación estratégica en cultura. Es decir, describir el contexto geográfico y territorial de un municipio es ir mucho más allá de su realidad físico-material, de las obras de infraestructura o de los servicios de logística y transporte. Una visión territorial profunda y comprometida como la que propone Santos nos obliga a pensar las conexiones que existen entre los diversos sistemas humanos de la localidad, en las interacciones y contradicciones internas y externas que existen en los distintos segmentos, además de la indisociabilidad entre el sentido simbólico y cultural de las acciones junto a la materialidad de los objetos que le sirven de soporte.

Volviendo al contenido de los módulos didácticos de la formación en planes municipales de cultura, ahora imbuidos de estas discusiones conceptuales, se registra que el principio de la visión sistémica y territorial proviene de la naturaleza de la cultura en el contexto del desarrollo local. El texto recomienda prestar especial atención a la heterogeneidad de las demandas para que el plan no se restrinja a las necesidades de los segmentos culturales tomados de forma aislada. Se busca, de esta forma, contextualizarlos en el ámbito territorial del

Se puede inferir que una visión sistémica en la construcción de los planes de cultura obliga a ampliar la mirada de un segmento específico de la sociedad local.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

municipio, a la luz de los criterios de zonificación adoptados (2014). Se pretende construir un plan que sea amplio y que abarque todos los segmentos y regiones. De esta manera, se demostraría un cuidado para que este instrumento de gestión pública contemple a todos los habitantes del municipio y no solo a los grupos mejor organizados y estructurados.

Con estos antecedentes, nos permitimos profundizar un poco más en la relación conceptual entre cultura, territorio y políticas culturales a partir de otros pensadores latinoamericanos que pueden contribuir en estas reflexiones teórico-metodológicas sobre la planificación estratégica en cultura. Nos referimos a los filósofos argentinos (de formación) Rodolfo Kusch y Néstor García Canclini, con algunos conceptos y provocaciones que destacamos a continuación.

### POLÍTICAS CULTURALES EN PERSPECTIVA LATINOAMERICANA

Continuando con algunas reflexiones que esbozamos en otro artículo (Brizuela y Barros, 2015) observamos que existe una relación directa e indisoluble entre cultura y territorio en las orientaciones de la planificación estratégica a nivel municipal. Si nuestra intención es comprender un poco más sobre los vínculos conceptuales entre estas nociones, precisamos de algunas definiciones básicas de cultura y de políticas culturales en América Latina. En la medida que existe una dimensión territorial profunda en la cultura o, lo que es lo mismo, un campo cultural intrínseco al territorio, resulta que *toda política cultural es también una política territorial* o, por lo menos, incluye el principio de la visión territorial y sistémica que resulta tan fundamental para la planificación estratégica. Pero vayamos por partes para que esto se entienda mejor.

Rodolfo Kusch fue un pensador argentino que al definir cultura en el año 1975 ya estaba incluyendo, según nuestro parecer, el embrión de una visión sistémica y territorial en el estudio de las culturas. Kusch entiende que la geografía hace al hábitat, al espacio habitado, y es ahí donde se manifiesta nuestro domicilio existencial. El espacio geográfico incluye los accidentes de la tierra, las rugosidades reales, es decir, la realidad físico-material de una comunidad. En términos más filosóficos, apunta a un modo de ser-ahí, al “para vivir” en ese lugar, al molde simbólico en el cual se instala el ser humano. De esta relación –dialéctica, podríamos agregar– se produce la cultura, que es un modo particular de cultivo, de uso del territorio, para hacer frente al entorno: *“la cultura es entonces un molde simbólico para la instalación de una vida. Este molde simbólico constituye el así llamado suelo. Pero el suelo no tiene cabida*, en filosofía al menos manifiesta, pero incide por su ausencia” (2012b: 78, itálico nuestro). Es interesante registrar, en el razonamiento de Kusch, un ida y vuelta entre la realidad físico-material y su contraparte simbólica y cultural. El autor parte de la geografía como accidentes de la tierra y rugosidades reales para llegar al hábitat humano y su dimensión social. Sigue su razonamiento hacia la cultura y la define como un molde simbólico para la instalación de una vida, para luego volver, aparentemente, a la realidad más concreta, física y material: el suelo que la cultura construye. Sin embargo, este suelo *kuscheano* –en su definición– es también simbólico, inmaterial, fundamento y núcleo constitutivo de la cultura.

Para Kusch, en una definición bastante difundida, *siempre detrás de toda cultura está el suelo*. Como ya dijimos, no lo describe solo como una realidad físico-material, sino como un punto de apoyo espiritual, un símbolo, un margen de arraigo a la que toda cultura recurre en tiempos de crisis para sentir que tiene los *pieses* bien firmes en el suelo o, en palabras de Kusch: “sentir que

Describir el contexto geográfico y territorial de un municipio es ir mucho más allá de su realidad físico-material.

está con una parte de su ser prendido al suelo. No hay otra universalidad que esta condición de estar caído en el suelo, aunque se trate del altiplano o de la selva. *De ahí el arraigo y, peor que eso, la necesidad de arraigo, porque, si no, no tiene sentido la vida*” (2012a: 113, *itálico nuestro*).

Se han hecho lecturas de Kusch como un teórico del determinismo geográfico. En nuestra perspectiva –y a luz de reflexiones como las de Santos– de lo que se trata es de comprender la indisociabilidad entre espacio geográfico y espacio habitado; entre cultura, suelo y territorio. Y de cómo estos desdoblamientos teóricos repercuten, por ejemplo, en la metodología de construcción de un plan municipal de cultura.

Entendemos que *la visión sistémica y territorial de la planificación estratégica en cultura precisa, decididamente, estar arraigada en el suelo más profundo de las comunidades* que pretende beneficiar. Esto significa que las metodologías de construcción de los planes municipales de cultura también “deben caer” al suelo para adecuarse a las prácticas culturales del lugar. Modificaciones en procesos, lenguajes didácticos y en las herramientas de la planificación estratégica no solo deben ser bienvenidas sino que, también, son inevitables para lograr una territorialización efectiva de estos planes, que les permita arraigarse y tener sentido en la vida cotidiana de las personas. Asumir las consecuencias teórico-metodológicas de la relación indisoluble entre culturas y territorios nos lleva necesariamente a adecuar los contenidos preestablecidos en una formación de estas características y de las teorías que le sirven de sustento; es decir, que son el suelo, el fundamento del estudio y de las capacitaciones en políticas culturales. Tanto el campo de investigación sobre la planificación estratégica, más relacionado con las políticas públicas, como también las teorías y conceptos de las políticas culturales, precisan asumir ese margen de arraigo, ese suelo que vincula culturas y territorios que, sin lugar a dudas, incluye a los espacios académicos de nuestro continente.

Kusch considera que el espacio geográfico está recubierto por el pensamiento de las comunidades culturales que lo habitan y está condicionado por el ámbito local. Este pensamiento incluye, sin dudas, al conocimiento académico y universitario. Siendo así, según Langón, no cabe hablar de geografía y cultura, sino de una unidad geocultural. Esta perspectiva busca el reconocimiento de otras geoculturas, otros logoi y ethos, lo que posibilita y exige el diálogo intercultural: “al comprender al otro como incomprendible desde mi cultura, lo descubro éticamente como otra cultura –otra interioridad, otra vida– de distinto contenido que la mía: con otras costumbres, verdades, valores, preferencias” (2005: 1). Retomamos la definición clásica de García Canclini sobre políticas culturales para continuar estas reflexiones sobre una perspectiva geocultural, sistémica y territorial en nuestro espacio de acción e investigación interdisciplinar aplicada.

Se pretende construir un plan que sea amplio y que abarque todos los segmentos y regiones.

## DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LAS POLÍTICAS CULTURALES

Los estudios sobre políticas culturales en América Latina tienen profundas variantes teóricas, metodológicas e incluso epistemológicas. Aún así, podríamos afirmar que, en general, se parte del presupuesto de que existen tres dimensiones básicas para analizar este fenómeno: la política, la económica y la simbólico-cultural.<sup>1</sup> Cada una de estas dimensiones tiene su singularidad;

<sup>1</sup> Desde 2003, con la llegada al poder del presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, muchas áreas de cultura nacionales, provinciales y municipales adoptaron la tridimensionalidad de las políticas

pero, también, relaciones e interconexiones con las otras, debido a la naturaleza plural y transversal de las políticas culturales. Las combinaciones son tan diversas como el área de cobertura de estas manifestaciones, que van desde las industrias culturales hasta la economía creativa, pasando por la economía política de la comunicación y la cultura, las culturas comunitarias, populares e identitarias, las tecnologías de la información y las culturales digitales, entre tantas otras. Si asumimos que la política, la economía y la cultura son, efectivamente, las tres dimensiones básicas para el estudio de las políticas culturales; ¿será que son suficientes para la comprensión de este fenómeno en la contemporaneidad? ¿Cuáles serían los desdoblamientos que la relación indisociable entre territorios, culturas y suelos podrían significar para el estudio y la gestión de las políticas culturales? Recordemos la definición de García Canclini sobre esta noción que estamos discutiendo:

*Políticas Culturales:* Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social (2001: 65, subrayado original).

Esta conceptualización reproduce la descripción que el autor hacía en 1987, aunque incorpora nuevos elementos extremadamente importantes, como el carácter transnacional de los intercambios culturales: “Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad” (2001: 65). De esta forma, se reconoce el transbordamiento de los espacios nacionales en función de los flujos comunicacionales y de los reordenamientos económicos:

*No puede haber políticas solo nacionales* en un tiempo donde las mayores inversiones en cultura y los flujos comunicacionales más influyentes, o sea las industrias culturales, *atraviesan fronteras, nos agrupan y conectan en forma globalizada, o al menos por regiones geoculturales* o lingüísticas. Esta transnacionalización crece también, año tras año, con las migraciones internacionales que plantean desafíos inéditos a la gestión de la interculturalidad más allá de las fronteras de cada país (ídem, 65, itálico nuestro).

A su vez, Barros afirma que una política cultural se constituye articulando las nociones de territorialidad y sectorialidad. Siendo así, según el investigador de la Universidad Estadual de Minas Gerais (UEMG), es necesario articular estas variables buscando un equilibrio que atienda tanto a la dimensión más amplia de la cultura, también llamada de visión antropológica, cuanto a la perspectiva más específica de organización de circuitos de producción cultural; es decir, la dimensión sociológica.<sup>2</sup> La cobertura territorial y el análisis de sus características y especificidades se muestran indispensables en la construcción (y estudio) de una política cultural en los distintos niveles de actuación: local, regional, nacional, transnacional y global (2009: 64). Dialogando con estas ideas, el pesquisador Mato afirma en sus estudios la necesidad de no limitar el análisis de las políticas culturales a un determinado tipo de actor social —como

En la medida que existe una dimensión territorial profunda en la cultura o, lo que es lo mismo, un campo cultural intrínseco al territorio, resulta que toda política cultural es también una política territorial.

---

culturales: ciudadana (política), económica y simbólica (cultural, en sentido estricto). El Plan Nacional de Cultura de Brasil 2010-2020 tiene también una referencia explícita en sus ejes orientadores que son: la cultura como expresión simbólica, la cultura como derecho ciudadano y la cultura como potencial para el desarrollo económico.

<sup>2</sup> Categorías trabajadas por Isaura Botelho (2001) a partir de las reflexiones del sociólogo chileno José Joaquín Brunner.

gobiernos o agencias específicas de cultura de organismos estatales— ni a una serie de prácticas específicas asociadas a las llamadas “bellas artes”, “culturales populares” o a las “industrias culturales” (para este autor, de hecho, todas las industrias son culturales). Su propuesta de investigación incluye políticas y prácticas de grupos comunitarios y otros tipos de organizaciones sociales, empresariales, etc. También integra todo aquello que se relaciona con el carácter simbólico y de sentido de las prácticas sociales; en particular, a través de representaciones sociales investigadas por el autor en diferentes contextos a lo largo de su trayectoria intelectual (2007a: 15-16). También establece una perspectiva amplia y no sectorial que aún no ha sido debidamente estudiada y utilizada tanto en Brasil como en otros países latinoamericanos. En relación al territorio y los fenómenos transnacionales, el investigador de la Untref/Conicet afirma que “globalización y transnacionalización no necesariamente implican ‘desterritorialización’, y que según los casos específicos, y basándose en análisis cuidadosos, habría que hablar en términos de transterritorialidad, multiterritorialidad, multilocalización, o reterritorialización” (2007b: 35).

En fin, esta multiplicidad de categorías espaciales asociadas al territorio nos obligan a (re) pensar el estudio de las políticas culturales desde una perspectiva más abarcativa, sistémica y territorial. Destacamos, entonces, que los investigadores citados registran desde hace décadas esta relación indisoluble del territorio con nuestro campo de estudios. El gran desafío, que aún está pendiente, es operacionalizar metodológicamente esta visión para que pueda ser efectivamente utilizada en formaciones, capacitaciones, estudios y gestiones culturales específicas.

## USO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA EN CARTOGRAFÍAS CULTURALES

Recapitemos lo recorrido hasta ahora: comenzamos con las premisas y principios de la planificación estratégica en cultura, seguimos con reflexiones teóricas sobre la visión sistémica y territorial en los planes municipales de cultura y, también, ponderamos diversas contribuciones de estudiosos latinoamericanos del campo de las políticas culturales sobre este debate. Veamos ahora una propuesta que busca operacionalizar estas discusiones al incorporar una herramienta más explícita de trabajo sistémico y territorial, los Sistemas de Información Geográfica (SIG) aplicados en cartografías culturales.

Al finalizar la etapa de capacitación del proyecto MINC-UFBA, asumimos el compromiso junto a investigadores de la Cátedra de Sistemas de Información Geográfica de la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina, de realizar una cartografía cultural sobre la actuación del proyecto de asistencia técnica en los municipios brasileños. Trabajamos con un software comercial de SIG bastante utilizado —el programa ArcGIS— y realizamos los mapas considerando la distribución regional del MINC.<sup>3</sup> Los datos que registramos en cada uno de los mapas indican: a) localización de los municipios inscriptos en la formación; b) si efectivamente había interactuado con los tutores enviando alguna de las tareas solicitadas en la plataforma de ambiente virtual de aprendizaje y c) si había conseguido esbozar el PMC en

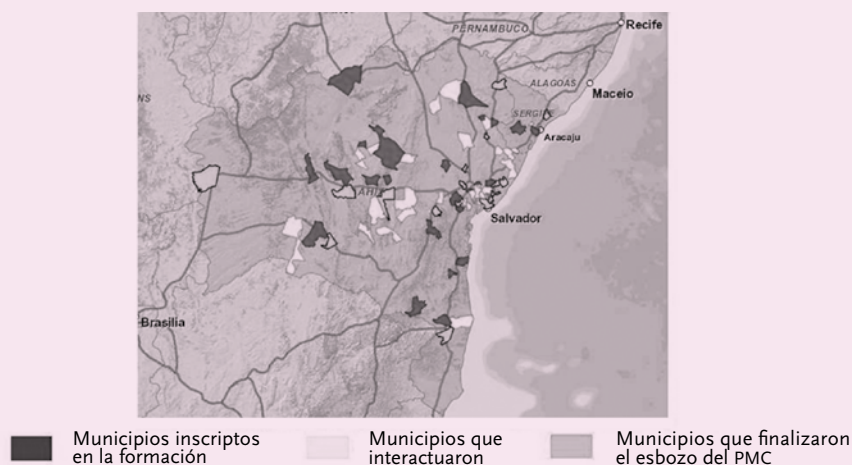
Kusch entiende que la geografía hace al hábitat, al espacio habitado, y es ahí donde se manifiesta nuestro domicilio existencial.

<sup>3</sup> Brasil se divide normalmente en cinco grandes macrorregiones: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sureste y Sur. Sucede que por cuestiones de política pública y distribución poblacional, el MINC trabaja en ocho grandes regiones: Norte, Nordeste, Bahía-Sergipe, Minas Gerais, Centro-Oeste, Río de Janeiro-Espírito Santo, São Paulo y Sur.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

otra plataforma online específica que permite acompañar en tiempo real la construcción del plan. Se muestra la cartografía de la Regional Bahia-Sergipe indicando el estado de avance de los municipios en la formación en 2015:

SITUACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE LA REGIONAL BAHÍA-SERGIPE EN LA FORMACIÓN



Fuente: Proyecto MINC-UFBA, 2015.

Son múltiples los análisis que se pueden hacer a partir de estos mapas mediante filtros, consultas, búsquedas, manejo y operaciones de tablas o actualización inmediata –en tiempo real– de los mapas. En primer lugar, se manifiesta gráficamente la presencia territorial que tuvo el proyecto a lo largo y a lo ancho de la regional. A su vez, se destaca con color verde fuerte y recuadro negro, para dar todavía más énfasis, los casos de municipios que consiguieron finalizar el esbozo del PMC, objetivo principal de la formación. Observamos que las localidades que avanzaron en la elaboración del documento no se reducen al área metropolitana de Salvador, donde se esperaría un mejor desempeño. En general, los recursos tecnológicos y la mayor escolarización de los participantes se concentran en las áreas más urbanizadas de los Estados (donde hay mayor cantidad de universidades, por ejemplo). También se registran las rutas y caminos principales que permiten llegar a los distintos municipios, proximidad entre las localidades que participaron de la formación, además de permitir visualizar las dificultades de locomoción frente a mayores distancias. En síntesis, el análisis varía según el agente cultural que lo realice, dependiendo de sus intereses, objetivos y necesidades más inmediatas.

Existen diversos profesionales y otros programas, comerciales y software libre, que utilizan estas herramientas de SIG. Aún así, su uso dentro de la investigación en políticas culturales y, particularmente, dominio a nivel local, es aún incipiente. No se trata solo de capacitar al investigador, gestor o activista cultural local en la comprensión de este tipo de gráficos. Buscamos problematizar hasta qué punto es posible una visión sistémica y territorial de las políticas culturales que no considere este tipo de herramientas de información geográfica. Estos programas posibilitan, además, la visualización de los datos en línea por Internet y realizar una actualización permanente de la información que puede ser ingresada directamente por los municipios participantes. También contribuyen en el proceso de construcción de los sistemas de informaciones e

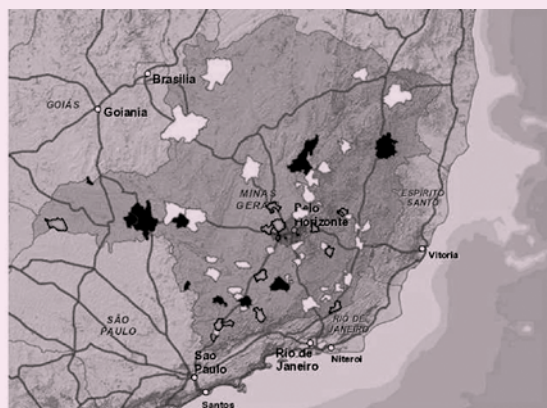
En nuestra perspectiva –y a luz de reflexiones como las de Santos– de lo que se trata es de comprender la indisciabilidad entre espacio geográfico y espacio habitado; entre cultura, suelo y territorio.



indicadores culturales municipales, elemento constitutivo de los sistemas de cultura en Brasil, pero que no es obligatorio en un primer momento. Los SIG facilitan el análisis sistémico por cuanto tienen la capacidad de amplificar tanto los detalles y cantidad de datos específicos de cada elemento o entidad (por ejemplo, un municipio) como los del conjunto (un estado/provincia o país) sin perder coherencia, consistencia y visión de los aspectos o temas en estudio.

En la próxima cartografía se visualiza la actuación del proyecto MINC-UFBA en el Estado de Minas Gerais. Observamos una situación similar a la anterior, en cuanto a la distribución de municipios que iniciaron, interactuaron o finalizaron el esbozo, ya que no se concentran en/o sobre áreas metropolitanas y están bien dispersados en el estado. Se destaca que la mayoría de municipios que finalizaron el esbozo se localizan en el sector Sur-Sureste del ente federado.

SITUACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE LA REGIONAL MINAS GERAIS EN LA FORMACIÓN



■ Municipios inscritos en la formación    ■ Municipios que interactuaron    ■ Municipios que finalizaron el esbozo del PMC

Fuente: Proyecto MINC-UFBA, 2015.

Finalmente, realizamos una cartografía general de Brasil –incorporando ayuda de alumnos de geografía del Instituto de Geociencias de la UFBA– donde se visualiza la capilaridad territorial del proyecto en todo el país. Observamos cómo los profesionales de la geografía registran una serie de elementos básicos para la interpretación de mapas y adecuan algunos colores y figuras para facilitar la comprensión del mapa. Esto permite ingresar otras variables sobre el comportamiento de los municipios durante la formación, respetando una serie de convenciones cartográficas internacionales para la interpretación de mapas. Estas informaciones adicionales también podrían haber sido registradas en los mapas anteriores. Aún así, por una cuestión didáctica y para facilitar la visualización, decidimos dejar el mapa lo más “limpio” posible ya que los destinatarios de estas cartografías iniciales eran los propios participantes de la formación.

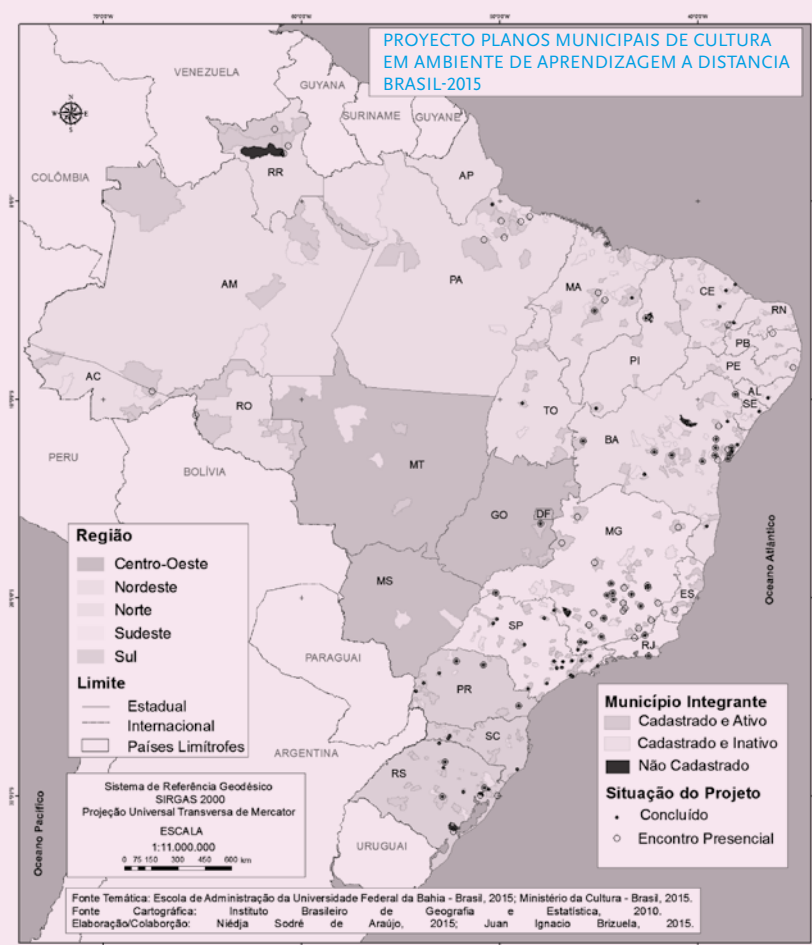
Siendo así, en esta última cartografía destacamos en color verde los municipios que participaron activamente de la formación. En color amarillo, las localidades que estaban inscritas pero que no interactuaron con los tutores en el Ambiente Virtual de Aprendizaje (moodle). De color violeta, se registran las ciudades que no estaban originalmente participando de la formación, pero

La visión sistémica y territorial de la planificación estratégica en cultura precisa, decididamente, estar arraigada en el suelo más profundo de las comunidades que pretende beneficiar.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

que participaron de los encuentros presenciales finales que se hicieron en cada una de las regionales del MINC. Además, los otros municipios que también participaron de estos encuentros se marcan con un círculo. Y aquellos que concluyeron los esbozos de los PMC son resaltados con un punto rojo.

Kusch considera que el espacio geográfico está recubierto por el pensamiento de las comunidades culturales que lo habitan y está condicionado por el ámbito local.



## DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN CULTURA

Construir una visión sistémica y territorial de las políticas culturales es un desafío tan importante para los investigadores de la región como lo es para los municipios que se proponen realizar una planificación estratégica en cultura. Buscamos problematizar, a lo largo del texto, que este principio no se reduce a una descripción físico-material de los accidentes geográficos del lugar. Es más, la perspectiva geográfica y cultural que nos proponen Santos y Kusch, entre otros autores latinoamericanos, es indispensable para avanzar en metodologías de investigación más complejas y explicativas sobre esta dimensión en las ciudades contemporáneas del continente. Finalmente, la innovación tecnológica, lejos de producir una “desterritorialización”, puede utilizarse para lograr una capilaridad, una sedimentación, una conexión territorial profunda

con las localidades que se pretende estudiar y beneficiar con determinadas políticas públicas de cultura. Sea a través de la educación a distancia o incluyendo capacitaciones específicas en SIG, lo importante es no perder de vista que este tipo de abordaje busca valorizar las capacidades territoriales locales, potenciar los sistemas creativos y solidarios de la región, además de dotar de mayor autonomía y protagonismo a sectores ciudadanos que, de otra forma, no imaginarían que las políticas culturales pueden generar transformaciones cotidianas en el bienestar común de la comunidad cultural. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Barros**, José Márcio, “Processos (trans)formativos e a gestão da diversidade cultural”, en Lia Calabre, *Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e Desenvolvimento*, Río de Janeiro, Itaú Cultural, Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.
- Botelho**, Isaura, “Dimensões da cultura e políticas públicas”, en *Revista São Paulo em perspectiva*, Abr-Jun, vol. 15, num. 2, pp. 73-83, 2001, Disponible en [dx.doi.org/10.1590/S0102-88392001000200011](https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000200011).
- Britto**, Neuza, *Planos Municipais de Cultura. Visão Geral*, Salvador, UFBA, 2014, Disponible en [www.novomoodle.ufba.br/course/view.php?id=1771](http://www.novomoodle.ufba.br/course/view.php?id=1771).
- Brizuela**, Juan Ignacio y José Márcio **Barros**, “Políticas Culturais e Território na América Latina: Diálogos conceituais entre Néstor García Canclini, Rodolfo Kusch e Milton Santos”, en *PRAGMATIZES. Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, 5 (8), pp 22-36, mar 2015, Disponible en [www.pragmatizes.uff.br/revista/index.php/ojs/article/view/87](http://www.pragmatizes.uff.br/revista/index.php/ojs/article/view/87).
- García Canclini**, Néstor, “Definiciones en transición”, en Daniel Mato (comp.), *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.
- IBGE**, Coordenação de População e Indicadores Sociais, *Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: cultura*, 2014, Río de Janeiro, IBGE, 2015.
- Kusch**, Rodolfo [1975], *Geocultura del hombre americano*, Rosario, Ross, 2012a.  
 ——— [1978], *Esbozo de una antropología filosófica americana*, Rosario, Ross, 2012b.
- Langón**, Mauricio, “Geocultura”, en Ricardo Salas Astrain (dir.), *Pensamiento Crítico Latinoamericano: Conceptos Fundamentales*, Santiago de Chile, Universidad Católica Silva Henríquez, Vol. II, 2005, Disponible en [biblioteca-digital.ucsh.cl/greenstone/collect/libros/index/assoc/HASH013a.dir/Pensamiento%20critico%20II.pdf](http://biblioteca-digital.ucsh.cl/greenstone/collect/libros/index/assoc/HASH013a.dir/Pensamiento%20critico%20II.pdf).
- Mato**, Daniel, “Cultura, comunicación y transformaciones sociales en tiempos de globalización”, en Daniel Mato y Alejandro Maldonado Fermín (comp.), *Cultura y Transformaciones sociales en tiempos de globalización: Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO, 2007a.  
 ———, “Importancia de los referentes territoriales en procesos transnacionales”, en *Estudios de Sociología*, San Pablo, Araraquara, Vol. 12, núm. 23, 2007b, Disponible en [seer.fclar.unesp.br/estudios/article/view/499](http://seer.fclar.unesp.br/estudios/article/view/499).
- Santos**, Milton, *De la Totalidad al Lugar*, Barcelona, Oikos-Tau, 1996.  
 ———, *La naturaleza del espacio*, Barcelona, Ariel, 2000.

La cultura demanda pero simultáneamente también incentiva la creación y el fortalecimiento de las políticas públicas.

El “Curso de Formación de Consejeros de Cultura y Patrimonio en Minas Gerais” nació de la colaboración entre la Universidad del Estado de Minas Gerais (UEMG/Brasil) y la Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais. Responde a una demanda diagnosticada de calificación de los miembros de los consejos públicos en el estado. Los municipios que implantaron consejos de política cultural exteriorizan dificultades para promover el compromiso de la población en el proceso de constitución y funcionamiento de los consejos. Hay una diferencia entre el discurso y la práctica de participación de la sociedad civil en el área cultural: años de lucha para la implantación de consejos resultan muchas veces, cuando efectivamente se implementan, en dificultades para que haya candidatos suficientes o para encontrar candidatos que reúnan condiciones de actuar en los procesos de discusión y deliberación. Una vez constituidos dichos consejos, su cotidiano no siempre refleja una profundización de las discusiones de deberes y derechos por parte del Estado y de la sociedad civil como así también de la construcción de directrices, prioridades y metas alcanzables. El presente artículo discute cuestiones y desafíos relativos a la implantación, funcionamiento y efectiva realización de instancias participativas en cultura, en particular en el Estado de Minas Gerais, y su relación con los procesos de formación de consejeros para el sector.

## INTRODUCCIÓN

Hay consenso sobre el reconocimiento que la temática de cultura tiene, a partir de mediados del siglo pasado, cuando dejó de ser objeto exclusivo de las formulaciones antropológicas, asumiendo una centralidad en los discursos y acciones de numerosos agentes sociales y campos de conocimiento. Tal proceso puso en evidencia una singular característica: la cultura demanda pero simultáneamente también incentiva la creación y el fortalecimiento de las políticas públicas.

En su dimensión simbólica, la cultura es antes de todo, un conjunto de modos de representación, de clasificación y de productos y circuitos de sentidos que, a pesar de materializarse en varias prácticas y productos, son eminentemente componentes y procesos inmateriales. Como releva Dias (2011), cuando la cultura se torna objeto de gestión cultural, se genera un reposicionamiento de significados, que necesitan ser comprendidos con el debido cuidado y crítica.

La cultura también posee una complejidad desafiadora, en la medida en que resulta y es resultado de procesos y patrones de interacciones humanas accionados por sujetos e instituciones portadoras de capacidades, necesidades y posibilidades de las más diversas. Eso significa que, aquello que no es visible

### José Márcio Barros

DOCTOR EN COMUNICACIÓN Y CULTURA (UNIVERSIDAD FEDERAL DE RIO DE JANEIRO). PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD ESTADUAL DE MINAS GERAIS. COORDINADOR DEL OBSERVATORIO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC).

### José Oliveira Junior

MAGÍSTER EN COMUNICACIÓN SOCIAL - INTERACCIONES MEDIÁTICAS (PUC MINAS). INVESTIGADOR DEL OBSERVATORIO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL (ODC).

o que se hace visible por las políticas públicas y sus procesos de delineamiento, no deja de existir, producir y hacer circular sentidos. De esas dos características surge la posibilidad de reconocer a la cultura como campo de contradicciones y paradojas, donde múltiples tendencias integradas y contrapuestas, en continuo proceso de negociación, establecen niveles diversos de tensiones y enfrentamientos políticos, simbólicos y económicos.

Eso quiere decir que también los procesos en el campo de las políticas culturales enfrentan, igualmente este movimiento político de identidades y prácticas sociales que no siempre son convergentes y cooperativas. Además se deben considerar otros dos factores que tornan el trabajo con la cultura en un desafío continuo de negociación:

1. la cultura se desarrolla por medio de procesos de intercambios y “contaminaciones”, donde lo autóctono y lo forastero, las tradiciones y las innovaciones, establecen entre sí procesos de continua interacción con resultados de los más diversos
2. las dimensiones territoriales y sectoriales de los consejos, planes y políticas encuentran los desafíos colocados por otras dinámicas de intercambios que no coinciden con las delimitaciones institucionales pero que en ellas se mueven y realizan

En Brasil, la creación del Sistema Nacional de Cultura debe ser entendida, como sugiere Kunzler, como búsqueda de cohesión social; ya que el sistema político reduce la complejidad del ambiente, es decir, mantiene un orden en la sociedad. Frente a esto, es posible comprender que la función del sistema político es emitir decisiones colectivamente vinculantes (2004: 134). Partiendo de aquí, podemos apuntar que el diálogo y la negociación constituyen una parte central de los procesos de institucionalización, construyendo alternativas colectivas y públicas. Comprender la escala de participación como proceso de negociación de proyectos políticos y significados simbólicos se presenta como prerequisite para la superación de las prácticas meramente normativas de planificación de políticas públicas. Arnstein (1969), apunta que existen ocho escalones de participación social, dispuestos de modo gradual donde cada escalón corresponde al nivel de poder del ciudadano en decidir sobre los resultados:

Esta graduación se construye llevando en consideración diferentes niveles de conquistas y/o concesiones de poder por parte de los diferentes actores sociales en el proceso de gestión. Consulta e Información son los niveles más

La cultura también posee una complejidad desafiadora, en la medida en que resulta y es resultado de procesos y patrones de interacciones humanas.

PISOS DE LA ESCALERA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Fuente: elaboración propia, basado en Arnstein (1969).

comúnmente utilizados por los gobiernos. Aún teniendo cierto grado de legitimidad, la consulta no garantiza que la participación tenga desdoblamientos concretos, una vez que los diversos actores sociales involucrados pueden tener diferentes niveles de dominio sobre los temas tratados y pueden también tener dificultades en expresar con claridad sus ideas o propuestas:

Solicitar la opinión de los ciudadanos, así como informarlos, puede ser un paso legítimo rumbo a la participación. Pero si la consulta no se integran a otras formas de participación, este escalón continúa siendo una restricción en la medida en que no ofrece ninguna garantía de que las preocupaciones e ideas de los ciudadanos se tomen en cuenta. Las personas son tomadas como abstracciones estadísticas y la participación se mide por el número de personas presentes en las reuniones, la cantidad de folletos distribuidos o personas entrevistadas. Los ciudadanos tienen la seguridad de que “participan de la participación”. Y los tomadores de decisión consiguen la evidencia de que ellos cumplirán las normas de involucrar a “aquellas personas” (Arnstein, 1969: 219, traducción nuestra).

Los procesos participativos que no consiguen establecer relaciones equitativas apenas mantienen las cosas como están. Por este motivo, es tan importante comprender cómo se procesa la participación para establecer su efectividad en la definición de decisiones concretas que garanticen equidad, o sea, la igualdad de acceso a los derechos entre los diferentes. Se trata del desafío de alcanzar todos los niveles de participación social, además de la invención de modos creativos de movilización de los diversos sectores de la sociedad en la construcción conjunta de documentos. Al mismo tiempo que las instancias de representación y deliberación se muestran como importantes instrumentos para la realización de los sistemas y planes de cultura exigen, hay una atención particular para no tornarse espacios de exclusión más que de participación ciudadana, como apunta Mata Machado:

Si no hay claridad en cuanto al contenido de lo que sea participación política, se corre el riesgo de interpretar como tal acciones que tienen la

Los procesos en el campo de las políticas culturales enfrentan, igualmente este movimiento político de identidades y prácticas sociales que no siempre son convergentes y cooperativas.

aparición de participación pero que son, en verdad, formas de cooptación de líderes o mecanismos de ritualización de demandas, o prácticas de “des-responsabilización” del Estado o, incluso, instrumentos de manipulación (2004: 2, traducción nuestra).

De hecho, muchas veces la recolección de propuestas y su disposición en documentos puede ser entendida por muchos gestores (y aún por una cuota de la sociedad civil) como el papel de las instancias participativas, dentro de lo que el autor llamó de “aparición de participación”, pero que en realidad apenas dejaría visible la precariedad de los procesos y hasta de comprensión de las posibilidades y límites de la actuación del Estado. Según Albuquerque, es necesario superar los límites del simple relevamiento de opiniones, para poder alcanzar una planificación efectivamente dialógica y de negociación, donde la información y el debate promuevan pactos y compromisos, prioridades y metas que representen, al mismo tiempo, al interés particular y al colectivo. Una de las formas de enfrentar este desafío es aumentando la calidad de la participación tanto individual y colectiva, cuyo objetivo es el interés público:

El desafío de la calificación técnica y política ha generado una relación más cotidiana de los líderes populares con los asesores, universidades, ONG y entidades profesionales con el objetivo de apropiarse, tanto de conocimientos técnicos relativos a las políticas públicas como de los trámites administrativos que les son propios. Además de ese conocimiento técnico, es preciso aprender la práctica de la negociación, otra forma de lidiar con el conflicto, la “confrontación propositiva”, diferente de los enfrentamientos característicos de la fase más reivindicativa de los movimientos (2004: 57, traducción nuestra).

Sin embargo, ¿cómo enfrentar los desafíos que la participación social revela en el mundo contemporáneo? Hannah Arendt problematiza la cuestión alertando que el espacio público no se configura como el espacio de soluciones individuales y sectoriales. Según ella, la vida pública asume el aspecto engañoso de una suma de intereses privados, como si estos pudieran crear una nueva cualidad a través de la mera adición (1989: 179). En tiempos donde la individualidad posee no solo un valor cultural, sino que se configura como un derecho, ¿cómo enfrentar el riesgo de la exacerbación de las posiciones personales en detrimento de posiciones de interés colectivo o público?

## LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN BRASIL

En Brasil, a partir de finales de la década de 1980, con la promulgación de la nueva Constitución Federal, la consolidación de espacios de participación y control social, donde los ciudadanos no solo acompañan a distancia lo que hace el Estado y sus gestores, sino que participan colaborando en forma directa en la elaboración, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, se transformó en realidad.

Con la Constitución Federal de Brasil de 1988 se inauguró un nuevo momento histórico, político e institucional marcado por otro modelo de relación entre el Estado y la Sociedad Civil, especialmente en lo que se refiere a la construcción y ejecución operativa de las políticas públicas. Al completar 26 años de existencia, la llamada Constitución Ciudadana es reconocida por la renovación que realizó en sus principios y conceptos, eliminando el llamado “escombros autoritario” y por la

El diálogo y la negociación constituyen una parte central de los procesos de institucionalización, construyendo alternativas colectivas y públicas.

creación de una estructura institucional enfocada en la garantía de los derechos políticos, civiles y sociales de los ciudadanos. Protección social a la infancia, acceso a la justicia, garantía del derecho a la educación. Salud, cultura, bienestar y previdencia social, entre otros, son marcas distintivas de esta Constitución. Entre el ideal previsto y asegurado en el texto constitucional y lo real, vivido en el cotidiano por los ciudadanos, hay todavía, después de dos décadas y media, un desfase significativo que demanda atención, crítica y acción continua (Barros y Ribeiro, 2014: 22, traducción nuestra).

Milani señala que las formas de participación social fueron, al menos institucionalmente, consideradas como principio político administrativo de las reformas de la administración pública en América Latina (2008: 553-554).

Dagnino apunta que la necesidad de participación social activa ocupó (y aún ocupa) un lugar central en dos proyectos políticos con objetivos bien diferentes. El primero de los proyectos políticos es llevado a cabo por sectores identificados por ella en el conjunto de las tendencias neoliberales, Estado mínimo que se ausenta progresivamente de su papel de garantizador de derechos, disminuyendo sus responsabilidades sociales y la transferencia para la sociedad civil (2004: 96). Por otro lado, un proyecto político de ampliación de las bases democráticas las cuales comparten un proyecto democratizante y participativo, construido desde la década de 1980 alrededor de la expansión de la ciudadanía (: 95).

Dentro de este panorama, Brasil inició un proceso de renovación de las formas de relacionamiento entre el Estado y la Sociedad Civil con la Constitución Federal de 1988, a partir de la cual la estructura federativa brasileña se direcciona hacia una mayor descentralización administrativa. Se atenuó, en cierta medida, la lógica histórica en la cual prevalecía el poder del gobierno central, secundado por el de las Unidades de la Federación, relegando a los municipios un papel menos relevante. La nueva contribución redefinió en buena medida esta relación federativa, diversificando las atribuciones municipales y ampliando los recursos disponibles en ámbitos municipales, a través de los mecanismos constitucionales de transferencias de recursos federales y estatales (provinciales) para los municipios.

Hubo, también, aumento de la participación de la sociedad en la toma de decisiones relativas a las políticas públicas, a través del crecimiento de las formas de organización de los movimientos sociales, en especial en la creación y actuación de asociaciones civiles y, más allá de estos, emerge del texto constitucional la presencia mediadora de las instancias institucionalizadas de representación y participación directa, tales como consejos y conferencias. Estos dispositivos legales y acuerdos institucionales crearon otras dinámicas y prácticas de participación y deliberación, buscando traer al primer plano de la escena política nuevos actores y, consecuentemente, desafíos inéditos para el ejercicio del poder y de la gestión pública.

En suma, dos realidades se destacan: por un lado, los derechos políticos de los ciudadanos, ampliados y universalizados por medio de la supresión de restricciones al voto de analfabetos y menores de 18 años, y por otro, la creación de nuevas formas de participación ciudadana, por medio de instrumentos de consulta como la realización de plebiscitos, referendos y de la consolidación de consejos de políticas públicas. Esa realidad es marcada por diferentes modelos de consejos e instancias de representación, que varían y/o integran atribuciones consultivas, normativas, fiscalizadoras, deliberativas, además

La nueva contribución redefinió en buena medida esta relación federativa, diversificando las atribuciones municipales y ampliando los recursos disponibles en ámbitos municipales



del derecho/deber de gestionar políticas públicas y fondos específicos. Tales avances en la democratización de las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil son visibles y sustentados por una amplia literatura sobre democracia participativa. Entre tanto, es preciso considerar las diferencias en la conformación de la participación social neoliberal entre los años 1985 y 2002 (gobiernos de José Sarney, Fernando Collor de Melo, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso) y democrática (gobiernos de Luiz Inácio “Lula” Da Silva y Dilma Rousseff), a partir de 2003. De todos modos, a partir de la década de 1990, como afirma Avritzer, los estudios sobre movimientos sociales y participación parecían establecer, de forma casi ingenua:

una relación automática entre participación y mejoría de la calidad de la democracia. Se demuestra una relación entre las prácticas implantadas en una determinada forma de participación y sus efectos democratizantes. A partir del año 2000, se introdujeron en Brasil estudios originados en la academia estadounidense sobre un marco genérico de democracia deliberativa y pasaron a auxiliar en la complejidad de los análisis sobre los efectos democráticos de la participación (2009: 19, traducción nuestra).

Una de las preocupaciones que emergen a partir de estos nuevos marcos de análisis se refiere a la competencia del ejercicio de participación y deliberación, expresa en la demanda continua por capacitación de consejeros. Una de las dimensiones cruciales para que la participación sea efectiva se refiere a la formación de los miembros del consejo para el ejercicio de su actividad, comprendida dentro de la siguiente ecuación: cuanto mayor es la participación y la posibilidad de gestión compartida, mayor es la necesidad de calificación.

Más que espacios de representación sectorial y/o corporativa, los consejos son espacios de participación democrática y de toma de decisiones que afectan la colectividad. Por tanto, lo que define la calidad de esta participación es tanto la disponibilidad y compromiso como la competencia y el discernimiento para el trato de la cosa pública. Podemos comprender los consejos como espacios de construcción colectiva, en el sentido de tensión, argumentación, contra argumentación, negociación y esfuerzo de comprensión del otro, y también espacio privilegiado de invención social e incluso de reivindicación de todo lo que está puesto, si así fuera la comprensión del grupo involucrado, como bien nos recuerda Dagnino:

la nueva ciudadanía trasciende una referencia central en el concepto liberal: la reivindicación al acceso, inclusión, participación y pertenencia a un sistema político ya dado. Lo que está en juego, de hecho, es el derecho de participar en la propia definición de ese sistema, para definir de qué queremos ser miembros, esto es, la invención de una nueva sociedad (...) ese tipo de experiencia contribuye a la creación de espacios públicos donde los intereses comunes y privados, las especificidades y las diferencias, se puedan exponer, discutir y negociar (2004: 104, traducción nuestra).

Muchas discusiones ocurren no para la construcción o consolidación de un conocimiento que pasa a servir al interés público, sino para defender o contestar las alternativas disponibles, a veces sin profundización de los procesos y lógicas de construcción de estas mismas alternativas. Muchas veces son el resultado de visiones fragmentadas de la ciudad, atendiendo aspectos o demandas muy específicas de sectores, regiones o grupos, que no

Estos dispositivos legales y acuerdos institucionales crearon otras dinámicas y prácticas de participación y deliberación, buscando traer al primer plano de la escena política nuevos actores y, consecuentemente, desafíos inéditos para el ejercicio del poder y de la gestión pública.

toman en consideración ni la interlocución con otras políticas ni la necesaria priorización de directrices, políticas o acciones. Es común que los consejos direccionen buena parte del tiempo de las reuniones para discutir cuestiones puntuales e internas y no se ocupen de las grandes cuestiones de las políticas culturales de la ciudad:

Gran parte de las discusiones trataron de cuestiones internas de los consejos, teniendo como foco su estructuración (...) las discusiones plenarias focalizaron el debate de temas relacionados con su organización y estructuración interna. Ese punto, lejos de ser trivial, indica una dificultad de los consejos para cumplir, de forma más efectiva, su papel constitucional (Carneiro, 2006: 158, traducción nuestra).

Para el ejercicio de los derechos culturales por parte de los ciudadanos se presentan dos desafíos. Por un lado, la participación más consistente, continuada, amplia y calificada y consolidación/visión de pactos y de los compromisos colectivos. Por otro, la regionalización de las políticas, programas y proyectos, principalmente en el diálogo con otros sectores gubernamentales para la articulación y optimización de recursos. En lo que respecta a la participación, podemos listar como centrales la constitución y funcionamiento regular de los consejos y comisiones públicas, bien como el monitoreo continuado de las metas de los planes y la construcción realista de planes de acción y financiamiento para alcanzar las metas. En síntesis, podemos apuntar que los consejos de políticas públicas tienen elementos que merecen ser reflejados y comprendidos por los consejeros y demás involucrados con las instancias representativas, que pueden ser:

1. las atribuciones de los consejos
2. el proceso de elección de los consejeros
3. la representatividad efectiva de los consejeros
4. los medios de discusión de los representantes con sus representados
5. la capacidad de los consejeros para discutir, argumentar y buscar soluciones
6. proceso de selección de los temas que componen las pautas
7. la sistemática interna de funcionamiento de los consejos
8. metodología de las discusiones internas
9. comprensión de los asuntos tratados en las reuniones
10. proceso de encaminamiento efectivo de los temas de las pautas
11. instrumentos de monitoreo de la aplicación de las deliberaciones de los consejos

El proceso de toma de decisiones en los consejos (Moraes, Correia, 2013: 21) no es un ejercicio plenipotenciario de poder por parte de los consejeros, sino que abarca diversas etapas y procedimientos. Su alcance va más allá de tener pautas para que sean discutidas y votadas por el grupo de consejeros elegidos. Planificar las reuniones durante semestres o años, bien como cada una de las reuniones, sus pautas y prioridades; registrar las discusiones; acompañar la efectiva aplicación de las deliberaciones de los consejos son importantes, pero lo ideal sería que estos no se cerraran en sí mismos: las principales cuestiones que envuelven la ciudad deberían pasar también por un proceso de consulta a la sociedad, no cerrando los consejos en sí mismos, una vez que los representantes en los consejos tiene compromisos con sus representados.

Tales avances en la democratización de las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil son visibles y sustentados por amplia literatura sobre democracia participativa.

## PARTICULARIDADES DE LOS CONSEJOS DE CULTURA EN MINAS GERAIS

En el estado de Minas Gerais predominan dos modelos de consejos municipales de cultura: los de Políticas Culturales y los de Patrimonio Cultural. Entre 2006 y 2012 hubo un crecimiento de casi un 100% en el número de consejos municipales de Políticas Culturales, en parte motivado por la inducción federativa propuesta por la organización de las tres esferas de gobierno y sociedad civil en torno del llamado Sistema Nacional de Cultura (SNC), a través de la Enmienda 71/2012, la cual se agregó al artículo 216-A de la Constitución Federal. A partir de ahí, la existencia de estos consejos en los municipios adquirió un grado aún mayor de importancia.

En lo que se refiere a los consejos de Patrimonio Cultural, en 2006, estaban presentes en 13,3% de los municipios brasileños, alcanzado 15,8% en 2012 (MUNIC, 2012). Un dato que singulariza la situación de estos consejos en Minas Gerais: 67,2% de sus municipios poseen esta estructura. Tal realidad se puede explicar por un instrumento importante de la política cultural del estado, llamado ICMS Patrimonio Cultural.<sup>1</sup> Este instrumento es pionero entre todos los estados brasileños, creado en 1995 y en continua revisión y actualización. La ley, conocida también como Ley Robin Hood, define criterios para transferir el 25% del Impuesto sobre la Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS) –Operaciones Relativas a la Circulación de Mercaderías y sobre Prestaciones de Servicios de Transporte Interestadual e Intermunicipal y de Comunicación– a los municipios que cumplen metas de trabajo en las áreas de salud, medio ambiente, patrimonio cultural, etc.

La Constitución Federal determina que el 75% del ICMS de los Estados deben ser transferidos a los municipios de acuerdo con el volumen de recaudación y que el 25% deben ser transferidos conforme a la reglamentación dada por la Ley Estadual. El 28 de diciembre de 1995, el gobierno minero creó la Ley Nº 12.040/95 que estableció la redistribución del ICMS a través de criterios específicos. Pasaron a considerarse los siguientes ítems: la población, el área territorial y el ingreso propio de cada municipio, además de las inversiones en educación, salud, agricultura, preservación del medio ambiente y del patrimonio cultural.

En el área específica del patrimonio cultural, esta transferencia obedece a la relación porcentual entre el Índice de Patrimonio Cultural del municipio y la sumatoria de los índices de todos los municipios, prevista por el Instituto Estadual de Patrimonio Histórico y Artístico (IEPHA), de la Secretaría de Estado de Cultura. Se trata de un instrumento de inducción para que los municipios definan y pongan en práctica sus políticas municipales de patrimonio, por medio de la existencia de consejos, del uso de instrumentos de salvaguarda oficial y de la realización de acciones de promoción y protección de la memoria.

Entre los criterios principales está la existencia de una Política Cultural Local, que exige, entre otros elementos, que los municipios establezcan consejos de Patrimonio Cultural. Entre tanto, como revela Moreira, aún reconociendo la importancia de esta política estadual, la simple existencia de los consejos en sí no es suficiente para garantizar su efectividad en cuanto espacio de construcción de políticas públicas y gestión participativa:

Una de las preocupaciones que emergen a partir de estos nuevos marcos de análisis se refiere a la competencia del ejercicio de participación y deliberación.

<sup>1</sup> Para una visión crítica de este instrumento, véase “A Lei Robin Hood e seus reflexos na gestão do patrimônio nos municípios mineiros”, Maestría de Sara Glória Aredes Moreira (2013).

La comunidad local participa poco de la gestión del patrimonio cultural en las ciudades estudiadas. Por medio de varias situaciones, testificadas a través de los relatos de los entrevistados, demostraron que las comunidades de esos municipios no se involucran. La comunidad, en algunos casos, desconoce o reconoce apenas parcialmente los bienes registrados y su relación con la historia y la identidad local. Los consejos municipales, espacios por excelencia de participación de la sociedad civil, demostraron deficiencias en el funcionamiento. Se exhibieron características que demostraron que estos consejos pueden utilizarse, incluso, como espacio de aprobación de proyectos de la administración municipal, y no exento de interferencia del contexto político de esas localidades (2013: 143, traducción nuestra).

Había en 2015 en Minas Gerais, según datos del Instituto Estadual del Patrimonio Histórico y Artístico, 574 consejos municipales de Patrimonio Cultural y un número creciente de consejos de Políticas Culturales, fruto de la adhesión de los municipios al SNC (29,10% de los municipios mineros habían adherido al sistema hasta marzo de 2016). Estos datos por sí solos ya justifican la necesidad de desarrollo de acciones permanentes de calificación de consejeros. Sin embargo, otra singularidad torna a esa necesidad aún más urgente. Con la implementación de los Sistemas Municipales de Cultura (SMC), cada municipio tendrá, de forma integrada o no, pero en estrecha proximidad, dos consejos en el área de cultura responsables por dos sistemas de financiamiento público: Fondos de Patrimonio, que contarán con las transferencias del ICMS Cultural para los municipios con acciones efectivas y reconocidas en el área patrimonial; y Fondos de Cultura, los cuales contarán con transferencias previstas por el SNC.

Cuanto mayor es la participación y la posibilidad de gestión compartida, mayor es la necesidad de calificación.

### EL PROCESO DE FORMACIÓN DE CONSEJEROS

La Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais y la Facultad de Políticas Públicas de la UEMG/Brasil, en conjunto con el MINCY y la Fundación de Educación para el Trabajo de Minas Gerais, se unieron con el objetivo de desarrollar un proceso de capacitación de consejeros de Políticas Culturales y de Patrimonio Cultural, como forma de contribuir con la participación efectiva y calificada en sus respectivos consejos. Por tanto, fueron definidas como habilidades básicas a ser trabajadas:

- la comprensión histórica y política de los consejos como espacios de participación, representación y deliberación, contemplando los intereses colectivos
- el debate sobre las características de la participación, teniendo en cuenta la pluralidad de visiones de mundo, intereses y capacidades
- la formación para el pleno desarrollo de atribuciones específicas en el campo de las políticas culturales y en la dimensión específica del patrimonio cultural, contribuyendo para la formación técnica y jurídica de los consejeros en el ámbito de las competencias específicas de cada consejo.

El proceso formativo está organizado de la siguiente forma:

Módulo I. Estado y Sociedad

Módulo II. Principios de la Administración Pública

Módulo III. Consejos de Políticas Públicas

Módulo IV. Políticas de Cultura

Módulo V. Políticas de Patrimonio Cultural

La participación de los consejeros se dará siempre de forma paritaria, considerando representantes de la sociedad civil y representantes del poder público.

La extensión del Estado de Minas Gerais, las dificultades de locomoción y la característica de un trabajo no remunerado de los consejeros representantes de la Sociedad Civil, definieron la necesidad de realizar este curso por medio de Educación a Distancia (EAD) y la garantía de la gratuidad. Listos para poner en práctica esta iniciativa, pionera en Brasil, se pretende contribuir para lograr mayor calidad en el ejercicio de la democracia dentro del campo cultural. ●

## BIBLIOGRAFÍA

**Albuquerque**, Maria do Carmo, “Participação cidadã nas políticas públicas”, en Fundação Konrad Adenauer, *Participação Cidadã: Novos conceitos e Metodologias*, Fortaleza, Expressão Gráfica e Editora, 2004.

**Arendt**, Hannah, *Origens do totalitarismo*, San Pablo, Companhia das Letras, 1989.

**Arnstein**, Sherry, “A Ladder of Citizen Participation”, en *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, num. 4, Julio 1969, pp. 216-224, Boston, American Institute of Planners, 1969.

**Barros**, José Márcio, “Processos (trans)formativos e a gestão da diversidade cultural”, en Lia Calabre (org.), *Políticas culturais: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento*, Itaú Cultural, Fundação Casa de Rui Barbosa, San Pablo, Río de Janeiro, 2009.

**Barros**, José Márcio y José **Oliveira Junior**, “Minas Gerais e Brasil: o diálogo entre suas políticas culturais”, en Alexandre Barbalho, José Márcio Barros y Lia Calabre (org.), *Federalismo e cultura no Brasil: políticas culturais no governo Lula*, Salvador, EDUFBA, 2013.

**Barros**, José Márcio & Núbia **Braga Ribeiro**, “O Decreto da Polêmica: disputas midiáticas em torno da participação social no Brasil”, en *Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano*, Vol. 5, 2014.

**Brasil**, *Lei n. 12.343 de 2 de Dezembro de 2012*, Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, Diário Oficial da União, Brasília, 3 dez. 2010. Sección 1, pág. 1.

**Brasil**, IPEA, *Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros: Relatório de Pesquisa*, Brasília, DF, 2013.

**Carneiro**, Carla Bronzo Ladeira, “Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização”, en Enrique Saravia y Elisabete Ferrarezi, *Políticas públicas; coletânea*, Brasilia, ENAP, 2006.

**Dagnino**, Evelina, “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”, en Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas, FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

**Kunzler**, Caroline de Moraes, “A teoria dos sistemas de Niklas Luhmann”, en *Revista Estudos de Sociologia*. Araraquara, 2004.

## DOSIER. Contribuciones desde la experiencia brasileña

**Mata Machado**, Bernardo, “Participação política e conselhos de cultura: uma proposta”, 2014, Disponible en [www.conselhosdecultura.ufba.br/pdf/Bernardo%20Novais%20-%20participacao%20politica.pdf](http://www.conselhosdecultura.ufba.br/pdf/Bernardo%20Novais%20-%20participacao%20politica.pdf).

**Milani**, Carlos, “O princípio participativo na formulação de políticas públicas locais: análise comparativa de experiências europeias e latino-americanas”, en *ANPOCS*, CD-Rom do XXIX Encontro da ANPOCS, Caxambu, 2005.

**Moraes**, Tiago Cacique y Alan Albuquerque **Ribeiro Correia**, “Os conselhos de políticas públicas de minas gerais: espaços públicos e participativos, mas quanto efetivos?”, en *ANAIS DO II CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, 2, Brasília, 2009, Disponible en [www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_II\\_congresso\\_consad/painel\\_7/os\\_conselhos\\_de\\_politicas\\_publicas\\_de\\_minas\\_gerais.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_7/os_conselhos_de_politicas_publicas_de_minas_gerais.pdf).

**Moreira**, Sara Glória Aredes, “A Lei Robin Hood e seus reflexos na gestão do patrimônio nos municípios mineiros”, 2013, 153f, Disertación (Maestría), Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Belo Horizonte, 2013, Disponible en [www.sistemas.pucminas.br/BDP/SilverStream/Pages/pg\\_ConsAreaConcentracaoDetoz.html](http://www.sistemas.pucminas.br/BDP/SilverStream/Pages/pg_ConsAreaConcentracaoDetoz.html).

**Pinho**, José Antonio Gomes de Ana Rita Solva Sacramento, “Accountability: Já podemos traduzi-la para o Português?”, en *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, Vol. 43, num. 6, nov./dec. 2009.

[www.cultura.gov.br/snc](http://www.cultura.gov.br/snc)

[www.iepha.mg.gov.br/](http://www.iepha.mg.gov.br/)

### Víctor Vich

MAGÍSTER EN LITERATURA LATINOAMERICANA (DUKE UNIVERSITY, EEUU). DOCTOR EN LITERATURA LATINOAMERICANA (UNIVERSIDAD DE GEORGETOWN, EEUU). PROFESOR EN LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ. DIRIGE LA MAESTRÍA DE ESTUDIOS CULTURALES Y ES MIEMBRO DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL SERVICIO DE PARQUES DE LIMA (SERPAR).

La cultura ha sido siempre un problema para el pensamiento, pero hoy también lo es para la acción pública. Hoy el propio activismo también está en cuestión porque se encuentra atravesado por inercias, fallas, por trabas de todo tipo. El activismo es algo que debemos repensar urgentemente. Hay algo en lo que estamos fallando, algo que necesita modificarse no solo en nuestra acción sino en el discurso que acompaña nuestra acción. Desde todos lados, desde la academia o desde la gestión, las políticas culturales necesitan de una mayor autocrítica.

Partamos sosteniendo que la cultura no es una “buena” palabra. No podemos seguir entendiendo solo la cultura desde el “aura” de las artes, desde el campo de lo valorado. No podemos seguir entendiendo la cultura como algo siempre positivo para la sociedad. Hoy debemos entenderla como *vínculos humanos, modos de vida, hábitos asentados* en la cotidianidad más ordinaria.

De hecho, si pensamos a la cultura como un problema, nos damos cuenta de que ella es hegemonía y que la hegemonía es hoy individualismo, discriminación, consumo, injusticia social. Las nuestras siguen siendo sociedades donde la desigualdad está naturalizada, donde el espíritu de competencia prima sobre cualquier otro, donde la heterogeneidad cultural solo consigue visibilizarse como subalternidad, donde la frivolidad se ha vuelto la educación sentimental.

Sin embargo, a pesar de que la cultura es lo cotidiano y que, en muchos sentidos, lo cotidiano es una mala palabra, tenemos que continuar apostando por intervenir *en* la cultura *con* elementos de la cultura. El punto es que debemos hacerlo de una forma mucho más radical: debemos visibilizar cómo una forma de poder social se ha sedimentado en los hábitos cotidianos.

Sostengo que las políticas culturales deben concentrarse en mostrar cómo ha surgido el orden que tenemos. Para transformar la realidad, hay primero que cambiar la forma de mirarla. Pienso que las políticas culturales deben apuntar hacia eso. Más que producir un deber, el punto es generar una imagen que haga ver el tipo de sociedad que tenemos. Žižek sostiene que un acto verdaderamente político es volver más visible el trasfondo de lo dado; es el intento por cambiar sus coordenadas (Žižek, 2011: 414).

El objetivo debe ser siempre *reorganizarlo cotidiano*, contribuir a la construcción de una nueva hegemonía. Ahora bien, ¿Que es lo cotidiano? Podríamos decir que es el mundo de la inercia, de los hábitos asentados, de los sentidos comunes

No podemos seguir entendiendo solo la cultura desde el “aura” de las artes, desde el campo de lo valorado. No podemos seguir entendiendo la cultura como algo siempre positivo para la sociedad.

existentes, de las maneras establecidas del hacer. Pero, sin duda, se trata también del espacio de la creatividad, de la agencia, el lugar donde podrían producirse pequeños cambios sociales. Lo cotidiano es un sinónimo complicidad, pero también resistencia; es inercia, pero también posibilidad de transgresión.

Una verdadera transformación social no puede concebirse como “exterior” a lo cotidiano, sino como un cambio fundamental en la vida diaria. Esto quiere decir que las políticas culturales deben ser transversales y deben estar articuladas con políticas económicas, de salud, de vivienda, de medio ambiente, de género, de seguridad ciudadana, de combate contra la corrupción (Vich, 2013). Quiere decir que el arte es siempre algo más que el propio arte. Si las políticas culturales no se articulan con instancias fuera de sí mismas, lo más probable es que la cultura seguirá siendo vista como entretenimiento o como tema de especialistas.

El problema es que el gestor cultural se está volviendo un técnico. Muchas de las maestrías o diplomados privilegian los aspectos referidos a la producción de eventos. Hoy, los agentes culturales se forman bajo el paradigma de la administración y planificación de proyectos. Todo eso es muy positivo y útil pero insuficiente. Reducidas a ello, la gestión cultural se convierte, al decir de Rancière (2009), en una pura administración de lo existente.

Con esta crítica me refiero a formas que privilegian resultados a procesos, que deshistorizan el presente, a formas anti-intelectuales que ya no quieren hacerse preguntas y que desconfían del saber académico. Como sabemos, los tecnócratas de hoy son quienes tienen el poder para tomar decisiones en el ámbito de gobierno. Muchas veces son los representantes de un capitalismo al que ya no le importa si creemos o no en él pues, como ya lo han notado muchos, lo que hace funcionar al capitalismo no es la creencia sino sus propias operaciones de gestión. Entonces, hay que afirmar que el gestor cultural debe formarse de otra manera. Por supuesto que debe ser un experto en procedimientos de gestión, pero debe ser algo más. Su trabajo debe ser capaz de activar un debate público, de quebrar las formas en las que una ideología sutura lo posible. ¿Cómo hacer esto? En mi opinión, los gestores culturales deben asumir cuatro identidades: *etnógrafo*, *curador*, *militante* y una adicional.

La primera identidad es la del *etnógrafo*, porque su función debe radicar en conocer bien a las poblaciones locales, en localizar cómo se manifiestan los antagonismos sociales existentes, en dar cuenta de las formas en las que funciona la hegemonía. Desde este punto de vista, como *etnógrafo*, el gestor tiene que estar formado en temas básicos de las ciencias sociales: el funcionamiento del capitalismo, la teoría de la ideología, el rol de los movimientos sociales, las nuevas aproximaciones al género, a la raza, al problema de las clases sociales, etc.

La segunda identidad que propongo es la del *curador*. El punto central es que el trabajo del gestor debe consistir en organizar la producción cultural de otra manera. Debe ser alguien capaz de presentar los objetos culturales de una manera diferente a como lo hace el Estado o el mercado. ¿Qué es un *curador*? Es un constructor de narrativas o, mejor dicho, alguien que intuye las narrativas que los objetos culturales traen o pueden traer consigo. Es quien selecciona y puede articular la producción cultural de acuerdo a temas y a problemáticas muy concretas. Desde este punto de vista, se trata de conocer bien la producción cultural existente: la literatura, las artes visuales, las artes escénicas, la música, la tradición popular, etc.

La tercera identidad es la del *militante*. ¿Que debe gestionar el gestor? Debe gestionar *procesos* y no solo eventos o, si se quiere, los eventos deben ser entendidos como parte de procesos de largo plazo. Durante mucho tiempo, algunas políticas culturales han entendido su trabajo desde los “eventos” pero

Si las políticas culturales no se articulan con instancias fuera de sí mismas, lo más probable es que la cultura seguirá siendo vista como entretenimiento o como tema de especialistas.



hoy debemos insistir en que se trata, sobre todo, de interrumpir las rutinas mismas, de activar largos procesos culturales. Lo que quiero decir es que un gestor cultural es como un viejo militante político: localiza puntos estratégicos, se gana la aprobación de la gente y, desde ahí, construye bases, células de trabajo. El suyo es un trabajo de hormiga, un trabajo de base, un trabajo terco que no se cansa de insistir en lo mismo. Su estrategia es, en efecto, la de las “guerra de posición”, la de las “trincheras” o la vieja táctica del “foquismo”.

Pienso que estas son buenas imágenes para el trabajo en políticas culturales: no se trata de un ataque efímero, sino de sucesivos avances, de adelantos de “posición en posición”, de un proceso paciente, pero comprometido; un proceso para ir instalando nuevos significados y prácticas alternativas, para irse apropiando de determinado lugares.

El objetivo de un gestor es ir construyendo nuevas “voluntades colectivas”. La justicia económica es urgente, pero sabemos que para cambiar la sociedad se necesitan además de la construcción de un nuevo imaginario, de nuevas mentalidades, de una nueva cultura común. El gestor cultural es alguien que cree que la cultura es un agente decisivo en este aspecto: es alguien que sabe que trabajando con objetos culturales se interviene en los imaginarios, se influye en los vínculos humanos.

Finalmente, la última identidad es la de *administrador*. Un gestor cultural tiene que saber planificar, administrar recursos, resolver problemas burocráticos, tiene que ser alguien eficiente. La gestión cultural no es un trabajo fácil: implica desarrollar mucha experiencia en la conducción de comunidades, en la coordinación de redes. Un gestor apuesta por crear las cosas de manera participativa, por crear sentidos colectivamente.

Estas cuatro identidades deben entenderse como habilidades a desarrollar. Todas son simultáneas y las carreras profesionales, los diplomados y las maestrías en gestión cultural podrían elaborar sus planes de estudio apuntando hacia esos derroteros. Un buen gestor debe estar formado en estas cuatro identidades. La gestión cultural se entiende entonces como una profesión muy compleja que incluye lo técnico pero también lo político: lo dado y lo posible, la realidad y su imaginación política.

La gestión entonces no es solo “lo que se administra”, sino “lo que se gesta”, lo que se siembra, lo que debe ir emergiendo. *Intente ver lo que realmente ve*, es la máxima ética que Badiou (2010: 14) le propone al sujeto contemporáneo. En un contexto de manipulación grotesca, de cinismo generalizado, las políticas culturales deben proveer marcos nuevos para ver e interpretar lo que sucede. Se trata, en última instancia, de activar nuevos horizontes de imaginación. “La cultura, dice Terry Eagleton, no solo es una descripción de lo que somos, sino también de lo que podríamos ser” (2001: 53). •

La gestión cultural se entiende entonces como una profesión muy compleja que incluye lo técnico pero también lo político: lo dado y lo posible, la realidad y su imaginación política.

## BIBLIOGRAFÍA

- Badiou, Alain, *Segundo manifiesto por la filosofía*, Buenos Aires, Manantial, 2010.
- Eagleton, Terry, *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales*. Buenos Aires, Paidós, 2001.
- Rancière, Jacques, *El reparto de lo sensible. Estética y política*, Santiago de Chile, Lom, 2009.
- Vich, Víctor, *Desculturizar la cultura: la gestión cultural como forma de acción política*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013.
- Žižek, Slavoj, *En defensa de las causas perdidas*, Madrid, Akal, 2011.

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo<sup>1</sup> es pensar algunas cuestiones que atraviesan el campo de las políticas culturales en general, y las referidas a la lectura y la industria del libro, en particular. En trabajos anteriores me he referido al análisis de políticas culturales que involucran a la lectura y que se desarrollan desde el Estado local y desde el Estado en su nivel nacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En estos aportes he señalado como, en las articulaciones con la industria del libro, muchas veces pasaba desapercibida la necesidad de problematizar y realizar un abordaje respecto de la bibliodiversidad.

El presente trabajo es parte del proyecto de investigación “Inclusión digital y nuevas configuraciones en la industria del libro y las políticas de lectura”<sup>2</sup>, y en particular, a los fines de esta presentación, realizaré una aproximación a las políticas culturales. En segundo lugar, presentaré los principales cambios que en el país se manifiestan a partir de los estudios centrados en la lectura como parte de los hábitos y/o consumos culturales. Asimismo, pondré de relieve distintos aspectos que surgen en relación con la lectura en pantallas y la lectura de libros electrónicos. En tercer lugar, daré cuenta de ciertas tensiones que hoy atraviesa a la industria del libro de la mano de la incidencia de lo digital en el mercado de los bienes y servicios simbólicos. Finalmente, plantearé algunas breves reflexiones.

## ALGUNAS APROXIMACIONES A LAS POLÍTICAS CULTURALES

En los últimos años, diversos autores han ampliado y complejizado las concepciones acerca de las políticas culturales, que incluyen un conjunto de actuaciones de distintos actores y sectores, hasta la inclusión de redefiniciones de sus alcances y/o nuevas problemáticas.

Las políticas culturales pueden ser entendidas como “modalidades sistémicas de intervención política en el área de la cultura” (Rubim et. al, 2006: 11), tanto prácticas como discursivas (Barbalho, 2008) acerca del desarrollo simbólico de la sociedad. Ahora bien, como afirma Barbalho, estas no son neutras y resultan de los significados e intereses de los distintos participantes en dicho campo: esto es actores estatales, asociativos, sectores privados, y

En los últimos años, diversos autores han ampliado y complejizado las concepciones acerca de las políticas culturales, que incluyen un conjunto de actuaciones de distintos actores y sectores.

<sup>1</sup> Este trabajo es una revisión ampliada y corregida del texto presentado en el Seminario Internacional “Las Políticas Culturales Locales: avances y avatares de una nueva ciudadanía”, 10 y 11 de septiembre de 2015 en la Untref.

<sup>2</sup> Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Ivana Mihal

DOCTORA EN ANTROPOLOGÍA.  
INVESTIGADORA DEL CONICET.  
CENTRO DE ESTUDIOS  
INTERDISCIPLINARIOS EN  
EDUCACIÓN, CULTURA Y SOCIEDAD  
(CEIECS, UNSAM)

transnacionales (García Canclini, 1987; 2007). De este modo, siempre ponen en juego conflictividades, sentidos, y articulaciones entre estos actores y sectores, que las transforman y dan cuenta del carácter de constructo social de las políticas culturales.

Esas “transformaciones sobre el sentido de las políticas culturales”, como sostienen Nivón y Mantecón (2008: 175), se vinculan con procesos ligados con las TIC, con la internacionalización y globalización en las formas de producción y de consumo, con las migraciones y el turismo, que ampliaron la necesidad de pensar las políticas culturales más allá del marco de la nación como su ámbito de actuación y del Estado como el protagonista principal, y atender a otros sectores, entre ellos, las industrias culturales. De la mano de esto se da el pasaje de una noción restringida de cultura a una más antropológica vinculada con valores, creencias y modos de vida, y de entenderse a la política cultural como un instrumento para el acceso y difusión de servicios culturales “como un instrumento que puede transformar las relaciones sociales, apoyar la diversidad e incidir en la vida ciudadana” (: 177).

En este sentido, si se atiende a la perspectiva de la diversidad cultural, es preciso reconocer como la articulación del Estado con las editoriales, de distinto tipo, constituye una necesidad no solo para la colaboración en el sostenimiento económico y en su inserción en mercados regionales e internacionales, sino y sobre todo para que la pluralidad de contenidos y producciones culturales siga presente (Mihal, 2013). De hecho, Bayardo (2008) afirma que las regulaciones e intervenciones en materia de política cultural también deben orientarse a actuar sobre la concentración de conglomerados transnacionales de las industrias culturales, del entretenimiento y la comunicación, dado que estas en la actualidad son “el mayor componente de la cotidianeidad y de la conformación de las subjetividades” (2008: 46).

Sin lugar a dudas, el mercado de los bienes y servicios simbólicos es central en la configuración de los imaginarios, sentidos y prácticas culturales actuales, de las que las políticas culturales no se pueden desentender. Al respecto, Margulis (2014) plantea que las políticas culturales vinculadas con las industrias culturales son importantes no solo para favorecer el desarrollo de producciones nacionales y su incidencia económica sino también en cuanto intervienen en los procesos de producción de las significaciones sociales.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, interesa explorar las relaciones entre las políticas culturales, libros y lecturas digitales como una de las principales tendencias de la lectura en la actualidad.

Si se atiende a la perspectiva de la diversidad cultural, es preciso reconocer cómo la articulación del Estado con las editoriales, de distinto tipo, constituye una necesidad.

### TENDENCIAS DE LA LECTURA

Un acercamiento a la lectura desde una perspectiva en clave exploratoria implica entender como punto de partida dos cuestiones: primero, que entre los consumos culturales, la lectura tienen una notable variación entre los estratos socioeconómicos más bajos y los más altos en el país (17%)<sup>3</sup>, lo que significa que la desigualdad en su acceso y apropiación es una tendencia que continúa. Segundo, que esta no designa actividades fijas e inmutables. En efecto, como plantea Ferreiro, “leer y escribir son construcciones sociales. Cada época y cada circunstancia histórica dan nuevos sentidos a esos verbos” (Ferreiro, 2001: 13). De esta manera, la lectura que formaba parte de los saberes y competencias escolares, si bien en la actualidad sigue siendo una herramienta fundamental para el acceso a bienes simbólicos y a la información, ha sido descentrada frente a otras competencias que surgen con la incidencia de lo audiovisual, lo tecnológico, de las industrias culturales y del mundo digital.

Ahora bien, siguiendo a Rey (2009), las transformaciones más radicales no lo son tanto en la producción y circulación de la industria editorial (y del libro, en particular) sino en la lectura, pues este autor sostiene que en ella se expresa el reordenamiento social. En este sentido, la incidencia de las TIC, los cambios en la escuela, y los usos del tiempo y disposiciones en la vida cotidiana, “produjeron rupturas y dislocamientos en la comprensión, modalidades, contextos y prácticas de la lectura” (2009: 241).

Al respecto, los estudios nacionales que involucran a la lectura<sup>4</sup> muestran algunos indicios cuantitativos de estos cambios. En Argentina, la lectura “es una experiencia” por la que han pasado o pasan el 96% de los argentinos, siendo el 90% lectores actuales (esto significa que leen durante quince minutos al menos) de textos en distintos formatos: pantallas, diarios, revistas, libros u otros materiales, según datos del 2011.<sup>5</sup> Sin embargo, el formato principal era el diario (80%), seguido de la lectura de revistas (60%) y de libros (59%), siendo la lectura en pantallas (esto es, personas que leen al menos diez minutos seguidos aunque sea de vez en cuando), menor a los otros soportes materiales (44%).

La principal forma de adquisición de los libros era mediante la compra (69%), siendo Internet la fuente de adquisición menos relevante (1%). Respecto de la lectura digital, solo un 7% manifestaba leer a través de papel y pantallas, y era menos aún el porcentaje de quienes leían digitalmente (1%). Así pues, la principal forma de adquisición del libro en formato papel era la compra, ya que tanto la lectura en pantallas como a través de e-books eran soportes menos utilizados<sup>6</sup> (en tanto materialidad concreta en términos de Roger Chartier, 2003: 1993) en los consumos culturales digitales.

Más recientemente, en relación con los modos de leer y las innovaciones tecnológicas<sup>7</sup>, se plantea que las tasas de lectura en nuestro país son una

Las transformaciones más radicales no lo son tanto en la producción y circulación de la industria editorial (y del libro, en particular) sino en la lectura.

<sup>3</sup> Encuesta Nacional de Lectura realizada en Argentina en 2011, Consejo Nacional de Lectura. Síntesis de Resultados, mayo 2012.

<sup>4</sup> Como se verá en el transcurso de este texto, estos son diversos y complementarios puesto que pueden referir a la lectura en sí, como a esta en relación con las TIC, y/o con otros consumos culturales.

<sup>5</sup> Encuesta Nacional de Lectura realizada en Argentina en 2011, Consejo Nacional de Lectura. Síntesis de Resultados, mayo 2012.

<sup>6</sup> Ídem.

<sup>7</sup> Informe Preliminar de la Encuesta de Consumos Culturales y Entornos Digitales año 2013 publicada por el SINCA (2014).

de las más altas de América Latina, con un 85% de lectores que leen en casi todos los formatos considerados (diarios, libros, revistas y pantallas de PC). Estos datos muestran una vez más que la lectura de medios impresos ocupa el primer lugar (el 73% lee diarios), ubicándose en segundo lugar (un 56%) de la población que lee al menos 1 libro al año, y un poco menos del 50% leyó revistas y casi la misma cantidad lee a través de la computadora.

Asimismo, la tendencia marca un incremento significativo entre los consumos culturales de la lectura digital, la que si bien es un fenómeno considerable asociada a los diarios a través de Internet, es bastante menor respecto de los libros, da cuenta de prácticas situadas en la convergencia digital (Barbero 2008; García Canclini, 2008). Además, aunque la lectura de libros electrónicos es frente al papel significativamente menor, dado que el 39% lee en papel, y solo un 7% lee en ambos formatos (papel / e-book), y apenas un 1% dice leer solo libros electrónicos, el formato electrónico es más utilizado por las franjas jóvenes de la población, entre 18 y 29 años y es usado de manera exclusiva proporcionalmente más en el estrato más alto.

Ahora bien, me gustaría puntualizar algunas cuestiones con respecto a esto. Primero, en 2012<sup>8</sup>, solo 53,1% de los hogares argentinos contaba con computadora y solo el 44% tiene conexión a Internet. Sin embargo, datos más recientes<sup>9</sup> muestran que la computadora es el dispositivo tecnológico que se hizo más extensivo en los últimos tiempos: 71% de los argentinos cuenta con una PC, de los cuales 68% es usuario, 65% se conecta a Internet y 60% tiene conexión en sus hogares, mientras que 24% se conecta a través del teléfono celular.

Segundo, si bien prevalece la lectura en papel (39%), si esto es solo por elección o porque los dispositivos electrónicos con los que cuenta la mayoría de los encuestados son principalmente computadoras y celulares. En los estratos económicos más altos que cuentan con dispositivos de distinto tipo, el formato electrónico es más utilizado por las franjas jóvenes de la población, entre 18 y 29 años. Aunque como sostiene Lahire (2004), si bien hay que tener presente en la reflexión las desigualdades en el acceso, también que la lectura en tanto práctica cultural no es homogénea, y los estudios de consumo cultural encuentran su límite en cuanto esta es abordada en tanto experiencia.

Sin embargo, la cultura en vinculación con los procesos de consumo abre la preocupación y reflexión acerca tanto de los sentidos que estos tienen para los actores, como sobre el acceso y las maneras en que se convierten en consumidores culturales (País Andrade, 2006). En definitiva, se trata de ver que la incidencia en los consumos digitales crece a medida que se amplía la cobertura de Internet y que la situación socioeconómica es más favorable, con lo cual la desigualdad en términos de acceso a la lectura continua presente. Y este es un punto nodal para pensar las políticas culturales en escenarios locales.

## NOTAS SOBRE EL MUNDO DEL LIBRO E INCIDENCIA DIGITAL

En los últimos tiempos, las transformaciones globales respecto a los procesos de producción, circulación y consumos culturales de libros, van de la mano del avance de las TIC y de cambios socioculturales. Sin embargo en nuestro caso,

<sup>8</sup> Encuesta Nacional sobre Acceso y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación realizada en el primer trimestre de 2011 por el Indec (2012).

<sup>9</sup> Informe Preliminar de la Encuesta de Consumos Culturales y Entornos Digitales año 2013 publicada por el SINCA (2014).

Datos más recientes muestran que la computadora es el dispositivo tecnológico que se hizo más extensivo en los últimos tiempos.

otro punto para pensar las políticas culturales locales es tener en cuenta lo que acontece con el mundo editorial y puntualmente con la industria del libro.<sup>10</sup> Esta se caracteriza por el bien o servicio ofrecido, el cual tiene un elemento creativo, simbólico o artístico. De hecho, como ya destacara Bourdieu (2013) hace años, el libro es mercancía y bien simbólico al mismo tiempo, es uno de los elementos que conforman los consumos culturales y que, se puede agregar, ha sido el privilegiado hasta ahora como parte de las políticas que procuran la formación de lectores (Mihal, 2011). Sobre todo en lo referente al libro en papel. Sin embargo, aquí me interesa particularizar en la incidencia del mundo digital sobre la industria del libro.

Al respecto, y a modo ilustrativo, traigo a colación la noticia recientemente difundida sobre el libro de Murakami titulado “*Shokugyo to shite no shosetsuka*” (*El novelista como vocación*), según la cual, la cadena de librerías Kinokuniya con más de 60 sucursales en Japón y 26 repartidas en tres continentes, decidió quedarse con el 90% de los 100 mil ejemplares del lanzamiento para “revitalizar el mercado de distribución de libros” en establecimientos físicos (las librerías tradicionales) y competir con los minoristas de venta online, básicamente la filial japonesa de Amazon”.<sup>11</sup>

Esta decisión pone en evidencia dos cuestiones que atraviesan la materia: por un lado, la oposición en gran medida de actores de la industria del libro a las ventas online, aunque son un hecho. Esta es una opinión que también se sostiene mayoritariamente en los actores de la industria del libro local. Por el otro, que Amazon, el principal medio de compra online de libros y que cuenta con el Kindle, es quizás el dispositivo con mayor presencia en el mercado de las TIC para lectura y avanza sobre el mercado del libro de diferentes formas. Esto es, por medio de una oferta editorial determinada, fundamentalmente centrada en autores reconocidos, “consagrados” (Bourdieu, 2013), a los que se accede por medio de las búsquedas. En ese sentido, en base a estas se establecen las recomendaciones y sugerencias de otros autores. Tercero, si bien hay otros formatos de e-readers, Kindle se posicionó primero en el mercado también por la cantidad de libros gratuitos disponibles. Otros dispositivos existentes, como el Boris, que en la Feria Internacional del Libro<sup>12</sup> del año 2015 presentó la editorial Eudeba, y que es posible de a poco encontrar en distintos puntos de distribución como librerías universitarias, como la situada en la Universidad Nacional de San Martín, compiten en el mercado con el Kindle, pero a un costo económico no necesariamente menor.

De hecho, ya en 2002<sup>13</sup> de Sagastizábal advertía que en Argentina no hay un sitio semejante a Amazon por varias razones: “la inexistencia de una conciencia arraigada sobre la importancia futura de este canal, la ausencia de la asignación de roles específicos para el desarrollo del tema dentro de las mismas empresas editoriales y la desconfianza que despierta en la gente la circulación de datos personales on-line” (2009: 196-197). Si bien esto último ha ido modificándose con el aumento de compras de productos diversos vía Internet, el autor pone el

A nivel de política pública, las condiciones para establecer esta conjunción entre sectores públicos y privados están asentadas en las características propias de la industria del libro, que tiene una extensa trayectoria en el país, y en otros de habla hispana principalmente.

<sup>10</sup> Integrada por autores, impresores, traductores, correctores, diseñadores gráficos, editores, comercializadores, distribuidores, importadores, entre otros actores y sectores.

<sup>11</sup> Nota del diario *La Nación*, “Un librero se quedó con todo Murakami”, publicada 09/09/2015. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1826220-un-librero-se-queda-con-todo-murakami>.

<sup>12</sup> Esta feria, denominada comúnmente FIL, se lleva a cabo en la CABA cada año. Además de ser abierta al público en general, también es un espacio que convoca a distintos actores y sectores del mercado editorial (editores, libreros, ilustradores, distribuidores, agentes literarios, entre otros).

<sup>13</sup> Cuando se publicó la primera edición del libro *El mundo de la edición de libros*, véase bibliografía final.

acento en las dificultades de las editoriales para mantener este canal de venta, aunque vale la pena traer a colación que la diferencia de tamaños, infraestructura y recursos es ampliamente desigual entre los holdings internacionales y las de mediano y pequeño tamaño, e inclusive las microeditoriales que existen de manera independiente en la actualidad (Mihal y Quiña, 2015).

Sin embargo, esa cierta despreocupación acerca de Amazon que menciona el autor, no es solo de los editores, ni se desprende exclusivamente de la falta de visualización de su incidencia en la actualidad.<sup>14</sup> Hay también cierto desconocimiento y/o resistencia de autores, librerías y también de editores a inmiscuirse en las características de este tipo de libros. Por ejemplo, luego del lanzamiento del Boris, pregunté en una librería universitaria sobre las características del dispositivo, materiales de lectura disponibles, es decir, si ofrecía un catálogo gratuito de libros para los usuarios, editoriales adheridas, independientes o no, autores, géneros, de qué regiones, etc. Es decir, preguntas que pudieran orientarme en cuáles eran las ventajas y desventajas de este dispositivo en relación con los otros de marcas internacionales. Sin embargo, no pudieron agregar especificaciones porque quienes lo mostraban no eran lectores de ebooks, y preferían orientar en lo referido a libros en papel. En efecto, los editores continúan sacralizando el papel (Estevez, 2014), a pesar de que los consumos culturales digitales van año tras año aumentando y que muestran la convergencia de distintas formas de acceder a la lectura y no solo a través de esa materialidad.

No obstante es aquí donde también la política cultural debe incidir y efectivizar acciones que involucren a este sector, conjuntamente con otros de las políticas públicas, en buscar alternativas que puedan sopesar en parte esas desigualdades que se están configurando no solo en relación con la concentración editorial en un puñado de empresas sino también con estos otros sectores que hacen al mercado editorial.

## CONSIDERACIONES FINALES

A nivel de política pública, las condiciones para establecer esta conjunción entre sectores públicos y privados están asentadas en las características propias de la industria del libro, con una importante trayectoria en el país, y en otros de habla hispana principalmente. Esto se sustenta en la cantidad y calidad de diferentes tipos de editoriales que han llevado adelante esta tarea, con variedad de catálogos, autores, ilustradores, editores, en los planes de lectura y políticas de alfabetización, y en la extensa red de bibliotecas que pusieron el eje en el libro y la lectura.

Si bien la producción, edición y comercialización de libros es una actividad fundamentalmente de los sectores privados, el Estado a través de distintos lineamientos como adquisición de ejemplares, subsidios a la traducción, a la participación de las editoriales y ferias, establecimiento de normativas, entre otros, ha acompañado el desarrollo y fomento de esta industria (Bayardo y Mihal, 2012). En efecto, las políticas culturales deben fortalecer el desarrollo de emprendimientos públicos que puedan constituirse como un contrapun-

Esto se sustenta en la cantidad y calidad de diferentes tipos de editoriales que han llevado adelante esta tarea, con variedad de catálogos, autores, ilustradores, editores, en los planes de lectura y políticas de alfabetización, y en la extensa red de bibliotecas que pusieron el eje en el libro y la lectura.

<sup>14</sup> Tal como sostienen Finkelstein y McCleery (2014), inclusive para ellos que se centraron en analizar la historia del libro, era difícil discernir el éxito que tendría este sitio de comercialización y de los formatos de libros, sea tanto el Kindle (Amazon) o el iPad (Apple), a lo cual agregan: “por supuesto, mientras usted lee esto, ambos pueden haber sido superados por otros tipos de tecnología o puede que sus modelos de comercialización hayan sido sobrepasados por nuevas formas de distribución y propiedad” (2014: 217).

to, ofertando bienes y servicios diversos de la lógica del mercado (Balbalho, 2011), a la homogeneización y concentración de las producciones de grandes holdings, pero también debe buscar incidir en las transformaciones que las TIC están imponiendo sobre las industrias culturales, pues estas son las que configuran los consumos culturales también digitales. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Barbalho**, Alexandre, "Políticas culturais e indústrias culturais na América Latina", *Revista Contemporânea*, ed. 17, Vol. 9, núm. 1, pp. 23-35, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Textos nómades. Política, cultura e mídia*, Coleção Textos nómades, núm. 1, Fortaleza, Banco do Nordeste, 2008.
- Barbero**, Jesús M, "Prefacio. De la ciudad letrada a la creatividad ciudadana", en Claire Taylor y Thea Pitman (eds.), *Latin American Cyberculture and Cyberliterature*, Chicago, University of Chicago Press, 2008. Disponible en [http://www.scribd.com/full/7788407?access\\_key=key-2dkv51bfcvke1lmwe6ox](http://www.scribd.com/full/7788407?access_key=key-2dkv51bfcvke1lmwe6ox).
- Bayardo**, Rubens, "Políticas culturales en Argentina", en Albino Rubim y Rubens Bayardo (org.) *Políticas culturais na Ibero-América*, Salvador, Edufba, 2008.
- Bayardo**, Rubens e Ivana **Mihal**, "Argentina en la Feria del Libro de Frankfurt. Notas sobre Política Cultural" [en línea] *Revista Publicar en Antropología y en Ciencias Sociales*, núm. XIII, pp. 9-29, 2012. Disponible en <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/publicar/article/view/1627/3151>.
- Bourdieu**, Pierre, *El sentido social del gusto*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013.
- Chartier**, Roger, *Libros, lecturas y lectores en la edad moderna*, Barcelona, Alianza, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Cultura escrita, literatura e historia*, México, FCE, 2003.
- De Sagastizábal**, Leandro, "El libro, entre la oferta y la demanda", en Leandro de Sagastizábal y Fernando Esteves (comp.), *El mundo de la edición de libros*, Buenos Aires, Paidós, 2009.
- Esteves**, Fernando, *Manual de supervivencia para editores del siglo XXI*, Buenos Aires, Eudeba, 2014.
- Ferrero**, Emilia, *Pasado y presente de los verbos leer y escribir*, Buenos Aires, FCE, 2001.
- García Canclini**, Néstor, *Políticas culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987.
- \_\_\_\_\_, "Sobre objetos sociológicamente poco identificados" [en línea] Conferencia del XI Congreso Español de Sociología, sept. 2007, Disponible en <http://nestorgarciacanclini.net/industrias-y-politicas-culturales/82-conferencia-qsobre-objetos-sociologicamente-poco-identificadosq>.
- \_\_\_\_\_, *Lectores, espectadores e internautas*, Barcelona, Gedisa, 2008.
- Finkelstein**, David y Alistair **McCleery**, *Una introducción a la historia del libro*, Buenos Aires, Paidós, 2014.
- Lahire**, Bernard, "Del consumo cultural a las formas de la experiencia literaria", en Bernard Lahire (comp.), *Sociología de la Lectura*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- Margulis**, Mario, "Políticas culturales: alcances y perspectivas", en Mario Margulis, Marcelo Urresti y Hugo Lewin, *Intervenir en la cultura. Más allá de las políticas culturales*, Buenos Aires, Biblos, 2014.



- Mihal**, Ivana, “Actores y procesos en la gestión de la Bibliodiversidad”, *Revista Alteridades*, núm. 45, pp. 123-136, 2013.
- Mihal**, Ivana y Guillermo **Quiña**, “Notas sobre la relación entre independencia y cultura. Los casos discográfico y editorial en la ciudad de Buenos Aires en clave comparativa”, *Revista Iberoamericana*, Dossier “Medios y mediaciones en la cultura argentina contemporánea (coord. A. Pagni), XV, núm. 58, pp. 139-158, 2015.
- Nivón**, Eduardo y Ana **Mantecón**, “México: La política cultural de los gobiernos del Distrito Federal 1997-2006. Notas para un balance”, en Mónica Lacarrieu y Marcelo Álvarez (comp.), *La indigestión cultural*, Buenos Aires, La Crujía, 2008.
- País Andrade**, Marcela, “El centro cultural. Una puerta abierta a la memoria”, *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 24, pp. 175-188, 2006.
- Rey**, Germán, “Las reubicaciones de la lectura. Libros, lectores y lecturas”, en Néstor García Canclini y Alfons Martinell (coord.), *El poder de la diversidad cultural*, *Revista Pensamiento Iberoamericano*, núm. 4, 2ª época, 2009.
- Rubim**, Albino, Iuri **Oliveira** y Mariela **Pitombo**, “Actores sociais, redes e políticas culturais”, en Convenio Andrés Bello (CAB) 2, pp. 13-64, Brasil, Edición del Convenio Andrés Bello, 2006.

En 2003 se inició el ciclo político más extenso de continuidad democrática con la sucesión de mandatos entre Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner.

Este trabajo pretende contribuir al debate acerca de las rupturas y continuidades en el plano de las políticas culturales de Estado en la Argentina contemporánea. A tales efectos buscaremos reflexionar sobre las dificultades que se encontraron desde el Estado nacional para transmitir al Sistema Federal de Cultura las transformaciones operadas en la perspectiva sobre las que se rediseñaron ciertas políticas culturales de Estado en el período del gobierno peronista entre 2003 y 2015. Consideramos que provincias y municipios continuaron operando en su inmensa mayoría sobre los preceptos del modelo de “mecenazgo liberal”, caracterizado por el apoyo a la creación y la difusión del patrimonio, restringido a la mirada de las “bellas artes”, a las manifestaciones de la alta cultura y donde el sector privado se erige como protagonista, expresado por el individuo o la empresa (García Canclini, 1983). Este modelo de aplicación de políticas culturales, nacido en los países angloamericanos, imperó tradicionalmente en la mirada de la gestión del Estado, pese a que sus implementadores se vieran reflejados en la figura del mítico André Malraux.<sup>1</sup>

La recuperación democrática en 1983 y la reforma constitucional de 1994 reabrieron el remanido debate acerca del rol de los municipios en el sistema político argentino, debate de larga tradición en nuestro país (Ternavasio, 1991). Profundizar los enfoques teóricos que identifiquen las formas de operar que adquieren los municipios en el terreno de lo cultural es estratégico, pues al ser la instancia administrativa de lo público de mayor cercanía con el territorio y la ciudadanía que representa, cuenta con la potencialidad de un mayor conocimiento del territorio y las dinámicas sociales que sobre este se imprimen.

Mendes Calado (2015) analiza las políticas culturales implementadas por el Estado nacional argentino a partir de la recuperación de la democracia en 1983, en el marco de las presidencias de Raúl Alfonsín (1983-1989) y de Carlos Menem (1989-1999) identificando las coincidencias y disidencias en los posicionamientos ideológico-conceptuales en torno a la dialéctica cultura, política y Estado en los discursos presidenciales y las comunicaciones oficiales de los organismos públicos. Como signo del período, destaca que “las ideologías se vieron desplazadas por la opinión pública” y que eso trajo aparejado un corrimiento semántico-sociológico: “la ciudadanía dejó de ser el generador de subjetividad por excelencia en pos de la figura del consumidor”.

<sup>1</sup> Para conocer en detalle el surgimiento del campo de las políticas culturales a partir de la gestión de André Malraux en la Francia de posguerra véase Jean Michel Djian, *La politique culturelle*, Paris, Le Monde Editions, 1996.

## Federico Escribal

EX DIRECTOR NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS CULTURALES Y DIVERSIDAD CULTURAL. DOCENTE DE PROCESOS DE CAMBIO CULTURAL Y LEGISLACIÓN CULTURAL.

En el radicalismo de Alfonsín, y como emergente de la profunda censura e imposición ejercida por la última Dictadura Militar<sup>2</sup>, buscó ante todo la garantía de la libertad de expresión. Mendes Calado destaca cierta vocación de imprimir una mirada más abarcadora sobre lo cultural, que desanclase la cuestión de la vinculación directa y restrictiva con los lenguajes artísticos, pero también identifica que dicha voluntad no logra consagrarse en políticas concretas sino que queda restringida a enunciaciones presidenciales y documentos oficiales del organismo. Es decir, se agota en lo declamatorio.

En la década de 1990, como emergente de la creciente mercantilización de lo social y lo cultural que forzó el proyecto neoliberal, las referencias dejan progresivamente de atender la vinculación entre cultura y libertades individuales para comenzar a remitir casi exclusivamente al potencial económico de lo cultural. Se identifica cierta tendencia a referir al federalismo y la relevancia de las provincias para establecer criterios de la política cultural nacional en los primeros años del discurso presidencial menemista, que rápidamente tiende a evaporarse.

En 2003 se inició el ciclo político más extenso de continuidad democrática con la sucesión de mandatos entre Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Un nuevo cambio de paradigma concibió a la cultura como dinamizadora de lo social, garante de derechos y con un rol definido en torno a la prestación de servicios. En el contexto de recuperación nacional posterior a la profunda crisis social y cultural disparada por la económica de 2001, la atención de las necesidades simbólicas de la población no entraron con suficiente contundencia en la agenda de prioridades: la eyección del gabinete del primer secretario de Cultura de la presidencia de Néstor Kirchner, Torcuato Di Tella, tras declarar que “la cultura no tiene prioridad para el Gobierno ni para mí”<sup>3</sup>, es muestra suficiente de aquello, más allá de la comprensión de la complejidad de la coyuntura social, política y económica de ese primer momento de la gestión. No obstante, progresivamente a lo largo de los años observados se va consolidando una transformación en la direccionalidad de la política cultural de Estado, que pasa a combinar elementos de lo que García Canclini<sup>4</sup> denomina “estatismo populista”, basado en la reivindicación de la

Un nuevo cambio de paradigma concibió a la cultura como dinamizadora de lo social, garante de derechos y con un rol definido en torno a la prestación de servicios.

<sup>2</sup> Para una comprensión profunda de la política cultural en el último período dictatorial, véase Francisco Romero, *Culturicidio. Historia de la educación argentina (1966-2004)*, Resistencia, Librería La Paz, 2005.

<sup>3</sup> Entrevista a Torcuato Di Tella, diario *La Nación*, 27 de mayo de 2004, Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/604779-la-cultura-no-tiene-prioridad-para-el-gobierno-ni-para-mi>.

<sup>4</sup> Ob. cit.

cultura popular como auténtica manifestación del pueblo conjugada con la redistribución de los bienes culturales de élite, en la que persiste la impronta nacionalista sobre el eje de las expresiones populares y de “democracia participativa” afirmada sobre el reconocimiento de un rol protagónico del total de la población en la vida cultural de la sociedad, rompiendo así con el paradigma del “círculo de elegidos” para la creación cultural en el marco del respeto de la multiculturalidad, “puesto que no hay una sola cultura, la política cultural no debe dedicarse a difundir solo la hegemónica sino promover el desarrollo de todas las que sean representativas de los grupos que componen la sociedad” (García Canlini, 1987: 51).

Tras la salida de Di Tella, la llegada de José Nun al mando del organismo trajo aparejada una mirada en la que la cuestión de la construcción de ciudadanía, sumada a la búsqueda de la participación como vector dinamizador y estructurante de la misma configuraron el eje transversal de la gestión, caracterizada como veremos más adelante por una gran dificultad para lidiar con el sistema federal de cultura, principalmente en la relación con las provincias. Este déficit, sumado a la crisis política disparada a partir de la famosa –y trunca– “Resolución 125<sup>5</sup>”, que propició un recambio del gabinete ministerial a posteriori de las elecciones de medio término de 2009, derivaron en la llegada a la Secretaría del cineasta Jorge Coscia, diputado nacional que había encabezado el Instituto Nacional del Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) en la gestión presidencial de Eduardo A. Duhalde. Coscia comprendió la relevancia política de encausar la relación entre el organismo y las provincias, deterioradas en el marco de una creciente tensión. Como eje diferencial de su gestión imprimió una fuerte impronta orientada a la comprensión de la pertenencia suramericana, en el contexto del proyecto de integración de la Patria Grande. El proceso de ampliación del rango operativo del organismo –sustentado en una ruptura con la concepción histórica y hegemónica hasta el momento, que equiparaba cultura con bellas artes– consolidó los avances operados en ese sentido en la gestión Nun, los profundizó e institucionalizó, a través de la creación de la Subsecretaría de Políticas Socioculturales en 2011. La política cultural se entendía por primera vez enmarcada en las políticas sociales, poniendo en igualdad de condiciones a los objetivos de transformación social, la ampliación de derechos y participación popular con los históricamente enunciados vinculados a la búsqueda del goce estético y la producción simbólica.

Sobre estos avances se tomó la decisión política de crear el Ministerio de Cultura, en mayo de 2014. Es de destacar que tanto en el decreto de creación del organismo<sup>6</sup> como en su estructura<sup>7</sup> se evidencia una concepción que comprende

Como eje diferencial de su gestión imprimió una fuerte impronta orientada a la comprensión de la pertenencia suramericana, en el contexto del proyecto de integración de la Patria Grande.

<sup>5</sup> La Resolución 125 fue un intento fallido por parte de la administración de Cristina Fernández de modificar el régimen de retenciones móviles a la agroindustria, frustrada por una votación parlamentaria famosa por haber sido definida por el vicepresidente de la Nación, Julio Cobos, en su rol de presidente de la Cámara Baja, en sentido opuesto al propuesto por su propio Gobierno.

<sup>6</sup> El Decreto 641/2014 crea sobre la base de la Secretaría de Cultura de la Nación el nuevo Ministerio. Entre las consideraciones esgrimidas para la jerarquización del área, se destaca la identificación de la centralidad de “la trascendencia que la cultura representa como inductora del desarrollo y de la cohesión social, de su relevante papel ante la cuestión de la diversidad cultural y de la integración de comunidades minoritarias, así como en los procesos de igualdad de género y de las vinculaciones entre las comunidades urbanas y rurales”.

<sup>7</sup> En un proceso iniciado en al comienzo del segundo mandato presidencial de Cristina Fernández, se creó un ámbito de Políticas Socioculturales, primero con el rango de Subsecretaría, adquiriendo el rango de Secretaría de Estado con la mencionada jerarquización del organismo. La misma estaba conformada por las direcciones nacionales de Participación y Organización Popular, y de

a la cultura desde un marco conceptual más cercano a lo antropológico, centrándola en el dispositivo político. El escaso tiempo para desplegar sus políticas en una coyuntura muy signada por la elección presidencial de 2015, en la que se definía la continuidad del proceso político ya sin la posibilidad de reelección para Cristina Fernandez condicionó la factibilidad de que el organismo mostrase todo su potencial.

En una perspectiva netamente político-partidaria, entendemos que la decisión de crear el Ministerio no alcanzó para que el plano dirigencial de la fuerza gobernante<sup>8</sup> incorporase doctrinariamente el cambio de paradigma. Podemos trazar una analogía con lo que Chauí (2013: 14) endilga a la dirigencia del Partido de los Trabajadores en Brasil, que a la hora de analizar el fenómeno cultural “deja de lado la dimensión crítica y reflexiva del pensamiento y de las artes y simplemente adhieren a la concepción instrumental de la cultura, propia de la sociedad capitalista”. No se logró invertir la carga en la relación dialéctica entre política y cultura, quedando esta última subsumida a los intereses tácticos de la primera y sin lograr imponer los suyos como estratégicos situándolos como epicentro de la acción política. Contradictoriamente, mientras se adhiere discursivamente a la tan mentada “batalla cultural”, la cultura sigue siendo por parte de la dirigencia del “campo nacional” un instrumento con el cual operar sobre la coyuntura política, y subsiste la incapacidad de identificarla como marco estratégico hacia el cual confluya la acción política.

En cuanto a la cuestión del presente trabajo, estas transformaciones en la mirada desde el Estado sobre lo cultural y el rol de una política pública han sido apropiadas solo marginal e inacabadamente por instancias provinciales o municipales, por simpatías ideológicas individuales o por la pertenencia de algún funcionario municipal a un espacio político particular de índole nacional que marcarse una direccionalidad política diferente. No han proliferado los casos en los que la transformación se haya dado por decisión política del ejecutivo municipal. Este es el problema troncal que imposibilita la consolidación de las nuevas miradas y permiten un retroceso hacia las miradas canónicas que equiparan cultura con bellas artes, que no han perdido vocación hegemónica, y sobre el cual, a partir de este trabajo, proponemos desarrollar una política activa.

## EL SISTEMA FEDERAL DE CULTURA EN EL MARCO DEL GOBIERNO KIRCHNERISTA

El sistema federal argentino es, a *contrario sensu* de lo que se plantea en diversos ámbitos comunicacionales e incluso académicos, robusto. Según Cao (2007) constituye el “elemento cardinal del sistema de gobernabilidad” alrededor del cual “se sostiene un delicado equilibrio del poder territorial, basado en la reasignación regional de recursos que va desde las provincias centrales hacia las de la periferia y las áreas despobladas”.

En este sistema, las provincias resguardan una serie de potestades y capacidades en reconocimiento a su preexistencia frente a la Nación, entre ellas la potestad de organizarse internamente, motivo por el cual la tipología del gobierno municipal en Argentina no es uniforme. Complementariamente,

La política cultural se entendía por primera vez enmarcada en las políticas sociales, poniendo en igualdad de condiciones a los objetivos de transformación social, la ampliación de derechos y participación popular con los históricamente enunciados vinculados a la búsqueda del goce estético y la producción simbólica.

Promoción de los Derechos culturales y Diversidad cultural. En la segunda instancia se sumó también una subsecretaría.

<sup>8</sup> El Frente Para la Victoria englobaba una serie de partidos marginales y fuerzas políticas y sociales apartidarias en torno al Partido Justicialista.

la autonomía municipal está resguardada constitucionalmente, en un teatro de operaciones signado por agudas asimetrías territoriales.

En términos de inversión, las provincias evidencian un alto gasto corriente –primariamente en sueldos– y una baja incidencia de gastos de capital, pese a haber quedado con fuertes responsabilidades en lo concerniente a infraestructura pública.<sup>9</sup> En relación a la inversión federal en las provincias, históricamente el 75% del gasto lo hacía Nación y el restante las instancias provinciales; equilibrándose en la segunda mitad del siglo XX. Con la transferencia de responsabilidades hacia estas últimas, operada por la reforma constitucional de 1994, las reglas del sistema de coparticipación configuraron un escenario en el cual “una suma de dinero que en términos relativos es insignificante para el presupuesto federal implica, para cualquier provincia del área periférica o despoblada, un elemento determinante de su situación fiscal y/o económica”.<sup>10</sup> Esto posibilita la germinación de esquemas clientelares que, a su vez, precisan crecientes erogaciones, y que constituyen –en la práctica– un intersticio a través del cual el Estado Nacional traccionó a los territorios, en función de ciertas agendas de su interés, en particular aquellas vinculadas con la ampliación de derechos civiles.

En este contexto, la gestión política de los delegados municipales (predominantemente el propio intendente, el director o secretario de Cultura) no es bajo ningún aspecto el único canal –ni el primario necesariamente– por el cual los territorios acceden a articular políticas culturales del Gobierno nacional, o gestionar fondos del mismo para desarrollar las propias. Un complejo entramado configurado por los ejecutivos provinciales, los municipales, la variopinta gama de legisladores –tanto nacionales como provinciales– e incluso las organizaciones libres del pueblo establecen diálogos, políticos e institucionales, para el cumplimiento de dichos objetivos. Esto configura una arena de disputa dinámica que adquiere ribetes de gran complejidad en la interacción con un organismo en el marco de cuya cultura organizacional interna los funcionarios de segunda y tercera línea se han caracterizado por un alto nivel de autonomía para decidir los criterios de implementación territorial de sus agendas programáticas y presupuestos.

Esta situación fue facilitada por un diseño institucional difuso, donde sin desmedro de existir históricamente un área con la función específica de asistir en la relación con las provincias y la federalización de los recursos –la Dirección Nacional de Acción Federal– se reserva la potestad de articular con provincias y municipios las políticas particulares de cada una de las otras direcciones nacionales. En lo concreto, esta división de tareas hacia dentro del organismo siempre redundó en fuertes tensiones, agravadas según el caso por las disputas internas y la correlación de fuerzas al interior de cada gabinete ministerial.

El ámbito primario donde Nación y provincias planifican y coordinan políticas culturales federales es la Asamblea Federal, conformada por un representante por provincia, uno por el Consejo Federal de Inversiones, y el Ministro de Cultura (acompañado por el funcionario a cargo de la Dirección Nacional de Acción Federal y, ocasionalmente, funcionarios de segundo grado). En diciembre de 2008 se crea sobre su base un organismo interjurisdiccional, el Consejo Federal de Cultura, con la misión de examinar, proponer, debatir y pronunciarse sobre cuestiones referentes a la organización, la coordinación, la plantificación, la promoción, la legislación y las estrategias de las actividades culturales de carácter federal. El ámbito había funcionado hasta 1978, cuando

Las Casas del Bicentenario fueron proyectadas como lugares destinados al desarrollo de actividades culturales, educativas y recreativas así como a la exposición permanente de diversos elementos que testimonian en la historia, la actualidad y los proyectos culturales de cada comunidad.

<sup>9</sup> En el período analizado se observó una disminución de ese desequilibrio (Cao, 2008).

<sup>10</sup> Ob. cit.

fue derogado por la última Dictadura Militar. En su seno se expresan las tensiones políticas coyunturales cuando desde el Ministerio de Cultura se decide implementar ciertas políticas sin intermediación de las provincias, por los motivos de ocasión (desde disonancias políticas hasta contradicciones sobre ciertas políticas particulares entre gestiones del mismo color).

Analizando las transformaciones acaecidas en el seno del Estado desde 2003, Abal Medina y Cao (2012: 47) destacan que:

la cuestión de las capacidades del Estado apareció como un tema dominante a raíz de los procesos de reforma administrativa que se implementaron a partir de mediados de los años noventa. En efecto, luego de un período signado por la hegemonía neoliberal en el que se postulaba el triunfo del mercado a expensas de reducir la maquinaria estatal a su mínima expresión, el rediseño de la acción pública se orientó principalmente a posicionar al Estado nuevamente como un agente fundamental en el logro de los equilibrios sociales.

Esta mirada reconfiguró –progresivamente– la función política y social que el Estado Nacional asignó a sus políticas culturales.

La corta gestión de Di Tella (mayo de 2003 a noviembre de 2004) no brindó elementos relevantes como para historizar cómo se establecieron dinámicamente las relaciones de poder entre la Secretaría de Cultura Nacional y las provincias, aunque el afán de recambio institucional y generacional que mostró desplazando funcionarios vinculados al *establishment* cultural<sup>11</sup> generó en primera instancia tanto sorpresa y respeto en algunos funcionarios provinciales como resquemores en otros.

La experiencia de José Nun a cargo de la Secretaría (noviembre de 2004 a julio de 2009), en cambio, estuvo fuertemente atravesada por la cuestión federal: la creciente vocación del Estado Nacional de intervenir en ciertos territorios sin recurrir a intermediación provincial ni municipal para promover agendas de su interés –como la reflexión sobre el Terrorismo de Estado por citar un ejemplo– generaron creciente malestar en algunos gobernadores. Progresivamente las provincias fueron encontrando mecánicas de interacción y estrategias de integración política de cara a saldar estos diferendos, con el claro objetivo de incidir sobre la capacidad efectiva de “bajar a territorio” de la Secretaría de Cultura nacional y limitarla. Los reclamos en el seno de la Asamblea Federal se volvieron cada vez más frecuentes, convirtiéndose en crisis política en el marco del segundo Congreso Argentino de Cultura en Tucumán, cuando nuevas declaraciones desafortunadas en un encuentro público por parte de Nun acerca de cuestiones de la política cultural provincial ayudaron a consolidar un polo de oposición a su liderazgo en el pleno del grupo de las provincias. Indudablemente, este fue uno de los elementos que precipitó la salida de Nun de la Secretaría, conjugada con la ya mencionada “crisis del campo”.

En el segundo semestre de 2009, como una de las primeras decisiones de fuste de la gestión de Jorge Coscia, se decidió la creación de un Fondo Federal de Cultura que posibilitase la ejecución de políticas, programas y acciones asociativas entre las provincias. El Fondo se conformó con \$2

Los reclamos en el seno de la Asamblea Federal se volvieron cada vez más frecuentes, convirtiéndose en crisis política en el marco del segundo Congreso Argentino de Cultura en Tucumán

<sup>11</sup> Durante la gestión de Torcuato Di Tella dejaron sus cargos el director de la Biblioteca Nacional, Horacio Salas, del Museo Nacional de Bellas Artes, Jorge Glusberg, y la titular del Fondo Nacional de la Artes, Amalia Lacroze de Fortabat. Este último caso provocó airadas cartas de lectores al diario *La Nación*, *house organ* de la oligarquía vernácula.

millones transferidos desde la Nación al Consejo Federal. La implementación administrativa de dicho presupuesto fue compleja, lo que sumado a cierta desidia provincial y dificultades para trabajar en conjunto llevó a que el presupuesto quedase sin ejecutar por largo tiempo. Como corolario, luego de más de dieciocho meses, se optó por utilizar el fondo para el equipamiento audiovisual de las diferentes instancias provinciales: se confeccionó un kit con cámaras, micrófonos y otros equipamientos menores para la producción audiovisual ante la imposibilidad de avanzar en proyectos cogestionados como se había planteado inicialmente.

Más allá del resultado en términos de asociativismo y generación de políticas culturales que coadyuvasen a una mayor circulación de contenidos federales interprovincialmente y hacia los grandes núcleos urbanos, en términos políticos esta decisión le significó a Coscia la llave para destrabar una situación tensa en la Asamblea Federal, heredada de la gestión saliente de Nun. En el período observado, la política de la Dirección Nacional de Acción Federal fue errática, no logrando constituirse como el puente por antonomasia entre los territorios federales y la gestión: a la relación directa que establecían secretarios provinciales e intendentes tanto con las diversas autoridades –de diferente jerarquía– del organismo, se le suman las gestiones autónomas que realizaban diputados y senadores, ya mencionadas, e impidiendo concentrar el poder necesario en el plano interno para plantear la transformación del Sistema Federal de Cultura en su conjunto.

Desde nuestra perspectiva se requieren ámbitos de encuentro, debate, formación e intercambio de contenidos intermunicipal permanente.

### DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES DE ESTADO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Un análisis del programa “Casas del Bicentenario” puede dar parámetro para comprender la siempre difícil interacción entre las instancias federal y municipal a la hora de generar unidad de concepción para operar en el terreno de lo simbólico. El programa nace, como su nombre lo indica, en las postrimerías del Bicentenario de la Revolución de Mayo, en el año 2009. Su búsqueda fue la de saldar el enorme déficit de infraestructura cultural a lo ancho del territorio nacional, que se expresaba y expresa particularmente fuera de los grandes centros urbanos y capitales provinciales. Se propuso completar doscientas Casas inauguradas y operativas para mayo de 2010, con un sistema de cofinanciamiento que emuló al de los Centros de Integración Comunitaria del Ministerio de Desarrollo Social, donde los costos de obra eran coparticipados entre Nación y municipio, y en los que se incorporaba a trabajar en la construcción a trabajadores desempleados registrados en la Oficina de Empleo local.

Estas Casas partían de una planta estandarizada, que incluía un espacio central para exposiciones, una sala de cine o teatro con capacidad para 120 espectadores, dos aulas taller y oficinas para la gestión de las mismas. Se dejó librada a decisión municipal la utilización de materiales típicos de la región y ciertas finalizaciones estéticas. La iniciativa se trabajó de manera conjunta entre cinco organismos nacionales: Presidencia de la Nación, a través de su Secretaría General y la Secretaría de Cultura de la Nación; el Instituto Nacional del Teatro y el INCAA, dependientes de esta última, y el Ministerio de Trabajo a través de su Secretaría de Empleo. En lo cotidiano, una vez inauguradas, era el municipio quien asumía los gastos de personal y operativos para el funcionamiento cotidiano. Varios municipios trasladaron sus equipos municipales de Cultura a las nuevas instalaciones en su totalidad.



Las Casas del Bicentenario fueron proyectadas como lugares destinados al desarrollo de actividades culturales, educativas y recreativas así como a la exposición permanente de diversos elementos que testimoniasen la historia, la actualidad y los proyectos culturales de cada comunidad.<sup>12</sup> Su edificación se inscribía en una estrategia político cultural orientada a consolidar la identidad nacional enmarcada en el respeto de la diversidad.

El compromiso municipal a la hora de implementar el programa y recibir los fondos para la construcción de la Casa incluía una cláusula por la cual se comprometía a conservar la utilización de la misma para exclusiva utilización de actividades culturales. De forma complementaria, se preveía un mecanismo de información y autorización por parte de la Secretaría de Cultura nacional de la programación propuesta por el Municipio a través de la dirección de la Casa, para lograr mayor sinergia y posibilitar la articulación de las Casas en redes que excedieran las limitaciones jurisdiccionales de cada provincia.<sup>13</sup>

Los plazos para la ejecución del programa se dilataron: al completar el plazo inicial se habían logrado inaugurar alrededor del 10% de las Casas proyectadas. En su mayoría, las causas del retraso fueron generadas por incumplimientos por parte de los municipios, primariamente vinculados o bien con la cesión catastral del terreno donde se debía emplazar la Casa o por deficiencias en la administración de los recursos transferidos por Nación para encarar las diferentes etapas de obra.

Fue particularmente difícil entablar la dinámica de trabajo asociativo entre municipio y Nación a la hora de producir y circular contenidos, producción simbólica y estética, y servicios artísticos. Incontables situaciones se suscitaban en distintos municipios de todo el territorio nacional en cuyas Casas se desarrollaron actividades institucionales de diferentes agendas de la gestión municipal, no solo sin vinculación con lo cultural o lo artístico, sino incluso en algunas ocasiones obligando a cancelar actividades programadas por la gestión de la Casa. El ejemplo más radical de esta situación se dio cuando una Directora de Cultura de un municipio de la provincia de Santiago del Estero se acercó a la Secretaría nacional a pedir la intercesión ante su propio intendente para ayudarla en su objetivo de desarrollar la política cultural local que tenía diseñada y planificada, obstaculizada por la escasa relevancia en términos políticos que se le daba por parte del ejecutivo municipal.

Concretamente, la incidencia del Ministerio de Cultura de la Nación se limitó a programar actividades propias en una veintena de las casi cien Casas del Bicentenario inauguradas a lo largo de 2015, intentando forjar relaciones fluidas con los responsables de las mismas para poder saldar ciertas discusiones en términos de política sectorial para lograr acuerdos que impacten sobre la política de programación de contenidos. No se logró –por diversos motivos– generar instancias de encuentro, formación, discusión y articulación entre los responsables y equipos de gestión de las Casas en el plano federal, resguardándose ciertas mecánicas de trabajo conjunto a partir de la cercanía territorial o el mutuo conocimiento previo.

Lo complejo del entramado municipal en Argentina, con más de dos mil unidades, y una gran diversidad en términos de tipología, no puede constituirse en excusa para no abordar un trabajo horizontal sistémico a partir del cual las transformaciones en la mirada sobre el campo de las políticas públicas en cultura en nuestro país acaben de consolidarse.

<sup>12</sup> Puede intuirse cierta vocación de dar respuesta de este modo a la incesante catarata de pedidos de diversos municipios para que la Secretaría nacional se hiciera cargo de generar y financiar museos locales a medida de las necesidades, generalmente turísticas, sobre paradigmas museológicos vetustos y fuertemente cuestionados.

<sup>13</sup> Por caso, una de las proto-redes que mejor funcionó integraba algunas casas del noreste correntino con aquellas desplegadas en el sur y centro de la provincia de Misiones.

## CONCLUSIONES

El siglo XXI evidencia –en los pocos años que llevamos en su tránsito– un sistema-mundo agotado desde la perspectiva moral, con la mayor concentración de riqueza de la historia, y que requiere una renovación humanista en la que Suramérica pareciera tener mucho que aportar. Creemos que el proceso globalizador es un hecho innegable e irreversible que debemos abordar integrados regionalmente, y que dicha integración solo puede darse a partir del plano de lo cultural (Carretón, 2003). Lo que está en juego no es solo la posibilidad de supervivencia identitaria, de subsistir como lo que somos, sino la subsistencia humana misma, ya que estamos frente a una profunda crisis ambiental que negamos ver, en la que –como marca Francisco en la encíclica *Laudato Si*– “las raíces éticas y espirituales de los problemas ambientales, (...) nos invitan a encontrar soluciones no solo en la técnica sino en un cambio del ser humano, porque de otro modo afrontaríamos solo los síntomas” (2015).

A cuatro décadas de las conferencias continentales y mundial de Políticas Culturales de la Unesco en las que se impuso la consideración del derecho a cultivar la especificidad cultural como derecho humano fundamental y se comprendió la centralidad del Estado en esta búsqueda, el campo profesional de las políticas culturales y la promoción cultural comienza a consolidarse en nuestro país, con una cada vez mayor oferta formativa universitaria, con sus diferentes matices. Es imperioso poder vincular este proceso con los dispositivos de toma de decisión reales y efectivos en los que se diseñan e implementan las políticas culturales de Estado para reservar estos espacios de poder para agentes con una comprensión cabal y compleja sobre el fenómeno cultural, así como velar por la presencia de una mirada nacional que atraviese curricularmente estas formaciones de grado.

Como muestra el ejemplo del programa Casas del Bicentenario, las transformaciones operadas sobre las políticas públicas en la cultura del Estado nacional, en el marco del proceso político iniciado con la asunción de Néstor Kirchner como presidente el 25 de mayo de 2003, tuvieron grandes dificultades para construir hegemonía en el sistema federal de cultura. La imposibilidad de traccionar las prácticas provinciales y municipales en un mismo sentido generó una dinámica de interacción con el territorio que muchas veces las obviaba, con las consecuentes tensiones políticas. La falta de consideración por parte de las autoridades nacionales de los contenidos originados en esos territorios por fuera de las lógicas de legitimación del mercado es un elemento que incide sobre esas tensiones y que merece ser estudiado más detenidamente.

El programa Casas del Bicentenario fue un dispositivo más de un vasto entramado que generó el proceso de crecimiento exponencial de la infraestructura cultural más importante de la historia argentina. La Casa de las Culturas de Resistencia, el Centro Cultural Le Parc en Guaymallén, el Centro Cultural del Bicentenario en Santiago del Estero, entre otros, son los ejemplos más visitados a la hora de graficar este proceso. Corresponde destacar que en este plano sí hubo coincidencia con algunas provincias y municipios: en el caso de la provincia de Chaco, por ejemplo, se replicó un programa similar al reseñado de las Casas, propiciando centros culturales en varios municipios, y acompañando un proceso para conjugarlos en red.

Desde nuestra perspectiva se requieren ámbitos de encuentro, debate, formación e intercambio de contenidos intermunicipal permanente. Lo complejo del entramado municipal en Argentina, con más de dos mil unidades, y una gran diversidad en términos de tipología, no puede constituirse en excusa para no

El programa Casas del Bicentenario fue un dispositivo más de un vasto entramado que generó el proceso de crecimiento exponencial de la infraestructura cultural más importante de la historia argentina.

abordar un trabajo horizontal sistémico a partir del cual las transformaciones en la mirada sobre el campo de las políticas públicas en cultura en nuestro país acaben de consolidarse. La Federación Argentina de Municipios debe constituirse en un actor estratégico en este camino. Los contados municipios en los que existe una dirigencia con visión estratégica sobre políticas culturales no han logrado plantear instancias de esta índole hasta el momento. Experiencias destacables como el Ente Regional de Cultura de Santa Fe, que se conformó agrupando a municipios medianos y pequeñas comunas del sur de esa provincia para trabajar en red la circulación de contenidos locales, regionales y nacionales, y acrecentar su capacidad de gestión ante organismos provinciales y nacionales pueden marcar un camino, por prepotencia de trabajo por sobre todas sus cualidades.

Una correcta lectura del entramado potencial que configura un Consejo Federal de Cultura vertebrado con los órganos análogos a nivel provincial, montado sobre la decisión política de potenciar redes que impacten efectivamente en territorio potenciando la circulación de los contenidos generados a lo largo y ancho de la Argentina, desandando la matriz liberal de toma de decisiones en la que los distintos estamentos administrativos se visualizan mutuamente como competidores en lugar de socios estratégicos puede –a la luz de las recientes experiencias suramericanas de las que los Puntos de Cultura brasileños son la mejor expresión– brindar un dispositivo trascendente en la búsqueda de construir la soberanía cultural entendida como la capacidad de nuestro pueblo para decidir sobre los contenidos y su tratamiento (Bonfil Batalla, 1991) y aportar de esta manera a la definitiva emancipación descolonizadora. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, Juan Manuel y Horacio Cao (comp.), *Manual de la Nueva Administración Pública Argentina*, Buenos Aires, Ariel, 2012.
- Bonfil Batalla, Guillermo, *Lo propio y lo ajeno: una aproximación al problema del control cultural en Pensar Nuestra Cultura*, México, Patria, 1991.
- Cao, Horacio, “Una nueva perspectiva sobre la Coparticipación Federal de Impuestos”, presentado en el IV Congreso Argentino de Administración Pública, Subsecretaría de la Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de la Nación, Buenos Aires, agosto, 2007.
- , “La administración pública argentina: nación, provincias y municipios”, Presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD, Buenos Aires, noviembre, 2008.
- Chauí, Marilena, *Ciudadanía cultural. El derecho a la cultura*, Buenos Aires, RGC Libros, 2014.
- Garretón, Manuel, *El espacio cultural latinoamericano: bases para una política cultural de integración*, México, FCE, 2003.
- Mendes Calado, Pablo, *Políticas culturales: rumbo y deriva. Estudio de casos sobre la (ex) Secretaría de Cultura de la Nación*, Buenos Aires, RGC Libros, 2015.
- S. S. Francisco, “Encíclica Laudato si”, Roma, Pentecostés, 2015.
- Ternavasio, Marcela, “Municipio y política: un vínculo histórico conflictivo”, Tesis de Maestría de FLACSO Argentina, 1991, Disponible en <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/ternavasio.pdf>

## INTRODUCCIÓN

El término “cartografía cultural” (*cultural mapping*) refiere tanto a un campo interdisciplinario de investigación emergente, que abarca una variedad de enfoques utilizados en diversos contextos a modo de herramienta y método de indagación, organización y presentación; como a una práctica generadora de conocimientos, una herramienta de planificación y desarrollo integrada a “la participación comunitaria y a la creación de espacios para incorporar historias con múltiples voces” (Duxbury y Saper, 2015). La evolución de la cartografía cultural entremezcla la investigación artística y académica con contextos de reivindicación, planificación y elaboración de políticas. Sus contornos metodológicos actuales han sido comunicados a través de cinco trayectorias principales: la cartografía como práctica artística, el gobierno municipal, el empoderamiento de la comunidad y la contracartografía, la política cultural, y la investigación académica (Cuadro 1). Este artículo presenta una descripción general de este campo emergente, identifica algunos de los objetivos y desafíos con los que se encuentran actualmente los investigadores, y ofrece preguntas y sugerencias con el fin de guiar los esfuerzos para establecer conexiones más cercanas con los ámbitos de la planificación y la política cultural.

Principalmente, la cartografía cultural se define como “un proceso de recolección, registro, análisis y síntesis de información con el objetivo de describir recursos, redes, conexiones y patrones de uso culturales de una comunidad o grupo específicos” (Stewart, 2007: 8). Janet Pillai explica la cartografía cultural como un medio para brindar “un panorama integrado del carácter, la importancia y los mecanismos culturales de un lugar” con el fin de ayudar a las comunidades a reconocer, celebrar y apoyar la diversidad cultural para favorecer el desarrollo económico, social y regional (2013: 1). Cristina Ortega Nuere y Fernando Bayón (2015) observan una doble función de la cartografía cultural: como testigo, que informa lo que existe, verifica y registra infraestructuras y prácticas existentes; y como herramienta para detectar las brechas y visibilizar y compartir el *décalage* (disparidad) entre la voluntad ciudadana y la planificación institucional. En general, este campo emergente enfatiza la importancia de vincular la investigación académica y artística con sistemas y conocimientos basados en la práctica, lo que promueve flujos multidireccionales de conocimientos y vínculos para abordar problemáticas sociales y de la “vida real”.

Los principales enfoques relacionados con la cartografía cultural tienden a reconocer el cambio y la naturaleza fragmentada de muchas comunidades, y buscan reflejar y privilegiar los conocimientos, las percepciones de impor-

La evolución de la cartografía cultural entremezcla la investigación artística y académica con contextos de reivindicación, planificación y elaboración de políticas.

## Nancy Duxbury

DOCTORADO EN COMUNICACIONES (SIMON FRASER UNIVERSITY, CANADÁ). INVESTIGADORA EN EL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES (CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS, UNIVERSIDAD DE COIMBRA, PORTUGAL)

tancia y las formas de comprensión pluralistas locales. Los mapas resultantes de este trabajo no proponen delimitar espacios físicos estáticos, implicar propiedad, ni articular ni reclamar territorios. En cambio, buscan destacar de distintas maneras las vidas dinámicas de los lugares con sus complejidades, diversidad y riqueza.

### CUADRO 1.

Cinco principales trayectorias que comunican la práctica de la cartografía cultural

*Empoderamiento de la comunidad/contracartografía:* Esta trayectoria incluye la elaboración de mapas culturales en territorios y comunidades indígenas, así como el desarrollo de la comunidad más amplia y las tradiciones de acción colectiva relacionadas con las contracartografías o “mapas alternativos”; las cartografías de los ciudadanos o atlas de los pueblos; y la cartografía para el cambio. Por lo general, estas tradiciones de contracartografía buscan incorporar a los procesos cartográficos conocimientos alternativos y otros sentidos de espacio y lugar posibles. El objetivo de este tipo de mapas culturales no solo es oponerse a las perspectivas dominantes, sino además poder construir una conexión con ellos (Crawhall, 2007). Estas bases han impulsado esta práctica en contextos de relaciones de poder desiguales y con el fin de transmitir perspectivas y voces marginalizadas en la sociedad.

*Política cultural:* A partir de estas tradiciones de empoderamiento de las comunidades, Tony Bennett y Colin Mercer (1997) identificaron en un informe para la Unesco a la *cartografía cultural* como un vector clave para mejorar la cooperación internacional en materia de investigación para políticas culturales. Esta práctica –que incorpora el mapeo cualitativo y cuantitativo de recursos, valores y usos culturales– fue considerada un catalizador y un medio para reunir a los sectores gubernamentales, industriales y académicos, y a la comunidad. Desde entonces, se han desarrollado las dos líneas de trabajo siguientes: 1) mayor importancia atribuida a definir y mapear la presencia y el desarrollo de sectores creativos y culturales (Redaelli, 2015); y 2) investigaciones más holísticas sobre el desarrollo del lugar y la cultura local.

*Cartografía cultural y gobierno municipal:* A medida que la planificación cultural fue ganado terreno en los gobiernos municipales y que la cultura se fue integrando más y más en las iniciativas más amplias de planificación y desarrollo estratégico, se ha generado más presión por identificar, cuantificar y ubicar geográficamente los activos culturales (entre ellas, instalaciones físicas, organizaciones, arte público, patrimonio y otros), para que puedan ser considerados en contextos de planificación y toma de decisiones en múltiples sectores. Por un lado, esta actividad ha sido impulsada por la creciente atención en la promoción de los lugares en el contexto turístico y en el objetivo (a menudo asociado) de atraer inversionistas y trabajadores calificados. Por el otro, también ha incluido iniciativas participativas en relación con el desarrollo de la comunidad y con la mejora de la calidad de vida en ciertos barrios u otras áreas específicas. En conjunto, estas consideraciones han generado un marco de trabajo en torno a la cartografía cultural municipal que tiene tres objetivos: construir una base de conocimiento, impulsar la colaboración comunitaria, y crear estrategias o tomar decisiones.

*Enfoques artísticos a la cartografía cultural:* La cartografía ha sido desde hace mucho la fuente de trabajo de los artistas, en especial, aquellos involucrados en obra pública y que participan socialmente en prácticas artísticas. Una gran variedad de artistas internacionales han demostrado un interés crítico y creativo en los mapas, la cartografía, la estética relacional, los conflictos de la urbanización y la participación social; y han participado ampliamente en iniciativas de cartografía cultural. El rol de los artistas y el arte como agentes que fomentan el auto conocimiento de la comunidad y el desarrollo de una comunidad sustentable han surgido como un área significativa de interés para investigación y práctica artística.

*Investigación académica:* El llamado “retorno al espacio” (*spatialturn*) ha influido en casi todas las áreas de trabajo académico, y la preocupación de la etapa posmoderna temprana con el espacio, el lugar y la espacialidad sentaron las bases para la práctica de la cartografía cultural contemporánea. Ciertas corrientes de investigación académica relacionadas con la cartografía y la producción de mapas también cuentan con enfoques teóricos y prácticas actuales. Podemos observar un cambio en la forma de investigación de “la integración o la naturaleza cultural de los mapas” a los “mapas como agentes para la investigación cultural”, impulsado e influido por una variedad de discursos y críticas académicas, que incluyen aquellas relacionadas con la subjetividad en la elaboración de mapas, el uso de los mapas para comprender mejor las relaciones humano-entorno, la naturaleza del espacio, el lugar como un sitio en disputa de la representación, y la elaboración de mapas como acción social y simbólica.

Adaptación de Duxbury, Garrett-Petts, y McLennan (2015).

Como práctica adoptada dentro de los sistemas de planificación y de forma independiente por residentes activistas e investigadores (para apoyar u oponerse a los sistemas de planificación oficial), la cartografía cultural está atravesada por diferentes dimensiones políticas. Las raíces de la cartografía cultural incluyen tradiciones de contracartografía que dan una voz y transmiten perspectivas que van en contra de la visión y el punto de vista convencionales (Mesquita, 2013). Jack JenGieseking asemeja esto a “poner la cartografía y los mapas en manos de los pueblos para que puedan surgir distintos puntos de vista y formas de entendimiento, y expandir el poder y la responsabilidad sobre el entendimiento, los derechos y el uso de los espacios” (2013: 723). De esta forma, la cartografía cultural se ve como un mecanismo para incentivar un gobierno democrático, las intervenciones ciudadanas, y “la responsabilidad democrática en la administración de la ciudad” basada en procesos que dan inicio a nuevos modos de interacción participativa con los ciudadanos y que utilizan nuevas tecnologías (Ortega Nuere y Bayón, 2015: 9; Nummi y Tzoulas, 2015; Veronnezzi Pacheco y Carvalho, 2015).

La cartografía se puede utilizar para definir y estructurar, para interrogar e indagar, para desafiar, y para imaginar posibilidades y alternativas. Por ejemplo, los artículos en la reciente edición especial doble de *Culture and Local Governance* acerca de “la cartografía cultural en contextos de planificación y desarrollo”<sup>1</sup> demostraron cómo los proyectos de cartografía cultural buscan cumplir una gran variedad de objetivos, como los siguientes:

- reconocer, transmitir y valorizar los aspectos culturales del bienestar y la calidad de vida colectivos de una comunidad
- definir los espacios y la dinámica vinculados a entornos de cordialidad y vitalidad o a entornos de malestar, miedo o conflicto
- identificar los espacios de inspiración y actividad creativa

<sup>1</sup> La edición especial gratuita, disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl>.

- explorar los distintos niveles de importancia de los espacios urbanos compartidos
- interpretar los efectos tangibles e intangibles de la reorganización y la resignificación del espacio urbano (Duxbury, 2015)

A medida que los objetivos y los contextos de los proyectos de cartografía cultural se diversifican, las limitaciones de los enfoques “tradicionales” de este campo se vuelven más aparentes, lo que genera preguntas e iniciativas pragmáticas y conceptuales para intentar abordarlas y perfeccionarlas. Danielle Deveau y Abby Goodrum (2015) definen una variedad de problemas que incluyen la simplificación extrema de las definiciones, derivadas de categorizaciones que no capturan adecuadamente espacios, eventos y actividades complejas; la utilidad de las categorías de las “grandes ciudades”, que ofrecen una representación errónea de la “vitalidad cultural” en sitios más pequeños; la invisibilidad de algunas actividades culturales y el dilema de que algunas de estas actividades no contribuyen a la cartografía, como los festivales, los eventos que se trasladan de lugar a lugar o el trabajo “virtual”. Las preguntas en torno a qué se considera “cultura” pasan a un primer plano cuando se realizan intervenciones de investigación sobre cartografía cultural en lugares que no suelen aparecer resaltados en los mapas culturales “oficiales”, como las áreas suburbanas o los barrios marginales.

Por ejemplo, las limitaciones de un enfoque tradicional vertical de cartografía cultural (que se centra en activos culturales tangibles) resultaron evidentes durante un proyecto piloto para mapear las características culturales de un barrio marginal en una ciudad canadiense que no estaba catalogada como una ciudad con activos culturales. El proyecto piloto mostró que los proyectos de cartografía cultural –en especial, aquellos que están dentro de un marco predefinido para categorizar recursos culturales enfocándose fuertemente en los recursos culturales tangibles– pueden subestimar en gran medida el nivel de actividad cultural de un barrio” (Dick, 2015: 86-87). La experiencia ha llevado al equipo de cartografía cultural de la ciudad a repensar la forma en que se define y se categoriza la cultura, y a poner más énfasis en “enfoques impulsados por la comunidad que reconozcan la importancia de los recursos culturales intangibles” (: 95).

Tanto en los contextos de investigación como en los prácticos y de elaboración de políticas, este campo lucha contra las limitaciones de los enfoques tradicionales, que incluyen la conceptualización de la cultura no solo como un factor de dinamismo económico, de promoción de la identidad local y de política cultural. Pero, además, revela las formas multifacéticas por las cuales las relaciones entre las personas, el lugar y el significado integran, moldean y generan la cultura. Dentro de este contexto más amplio, muchas investigaciones e intervenciones artísticas se centran en cómo integrar los aspectos y activos culturales intangibles dentro de los procesos de cartografía cultural y en los mapas resultantes.

## AUNAR LOS ASPECTOS CULTURALES TANGIBLES E INTANGIBLES

El énfasis actual sobre las dimensiones tangibles e intangibles de la cultura representa un momento importante en el desarrollo de la cartografía cultural como método y campo de investigación disciplinaria. Los activos culturales tangibles se cuantifican más fácilmente (espacios físicos, organizaciones culturales, formas públicas de promoción y de auto representación, arte público,

La cartografía se puede utilizar para definir y estructurar, para interrogar e indagar, para desafiar, y para imaginar posibilidades y alternativas.

industrias culturales, patrimonio cultural y natural, arquitectura, pueblos, artefactos y otros recursos materiales), mientras que los activos *intangibles* tienen una naturaleza más cualitativa (valores y normas, creencias y filosofías, lenguas, narrativas de la comunidad, historias y recuerdos, relaciones, rituales, tradiciones, identidades y un sentido del lugar compartido). Juntas, ambas dimensiones de la cultura ayudan a definir las comunidades (y ayudan a que las comunidades se definan a sí mismas) en términos de identidad cultural, vitalidad, sentido del lugar y calidad de vida.

Los trabajos centrados en intangibles culturales buscan articular las formas en que los significados y los valores pueden estar arraigados en lugares específicos y experiencias personificadas, y demostrar de qué manera estos aspectos son clave para entender un lugar y en qué forma ese lugar es significativo para sus residentes y visitantes (Longley y Duxbury, 2016). Esta investigación se focaliza en las intangibilidades de un lugar, aquellos elementos que no se pueden contar ni cuantificar (historias, relatos, etc.), aquellos aspectos que brindan un “sentido del lugar” y una identidad a sitios específicos. Como destacan Ortega Nuere y Bayón, la cartografía cultural es “una táctica inmejorable para visibilizar y dar valor a lo intangible” (2015: 11), puede registrar lo invisible, lo que no está allí, lo que está ausente, faltante, y lo que está probado y afirmado. Esta práctica puede revelar los efectos indirectos e intangibles de los procesos que se desarrollan en los ciudadanos, visibilizar “cómo las transformaciones urbanas tienen efectos con sentidos muy diversos y acepciones que están silenciadas (2015: 18), y sugerir “los puntos ciegos en la percepción de la vida diaria que marcan las transformaciones urbanas” (2015: 20). Bajo esta misma perspectiva, la investigación de Soledad Balerdi está situada en el contexto de los intentos contemporáneos de revertir los patrones históricos de “invisibilizar” a las poblaciones indígenas y pone el foco en “la historicidad de los procesos de visibilización e invisibilización de los diversos grupos sociales en la formación de una identidad nacional” (2015: 158).

La cartografía cultural es una metodología que también puede sustentar una *interpretación* del espacio. Tanto a nivel individual como colectivo, es un medio para ubicarse en el mundo “física, cultural y psicológicamente”, así como en el plano político (Veronnezzi Pacheco y Carvalho, 2015: 119). Los procesos cartográficos proporcionan formas de interactuar de manera creativa con la realidad urbana, de descubrir y transmitir perspectivas, y de generar significados y valores únicos que se puedan compartir (Ortega Nuere y Bayón, 2015; Saper y Duxbury, 2015).

Este trabajo coincide, en parte, con el trabajo de la Unesco en materia de patrimonio cultural intangible y su reivindicación de la cartografía cultural. La perspectiva de la Unesco en cuanto a este tema se ha ampliado de su enfoque inicial de crear inventarios, ha incorporado interpretaciones individuales y colectivas de la cultura, y considera cómo las dimensiones culturales influyen en las percepciones de lugar de las personas. Ahora se considera que la cartografía cultural trasciende “la cartografía estricta e incluye no solo la tierra, sino también otros recursos e información culturales registrados a través de técnicas alternativas” (Unesco-Bangkok Office, 2015).

Unesco ha mostrado especial interés en los proyectos de cartografía cultural realizados por comunidades indígenas para ayudar a revitalizar y transmitir el conocimiento cultura, así como a construir una cohesión comunitaria y a realizar un mejor manejo de los recursos culturales (Unesco, 2003; Crawhall, 2007). El proceso de auditar o inventariar recursos culturales intangibles sirve, en lo inmediato, para crear “materiales tangibles que contribuyan a representar,

Las preguntas en torno a qué se considera “cultura” pasan a un primer plano cuando se realizan intervenciones de investigación sobre cartografía cultural en lugares que no suelen aparecer resaltados en los mapas culturales “oficiales”, como las áreas suburbanas o los barrios marginales.



explicar y administrar lo que de otro modo es invisible... [con el fin de] ayudar a definir lo que está en riesgo y crear medios para que los demás puedan aprender sobre aquello que antes era invisible y apreciarlo” (Crawhall, 2001). Este tipo de proyectos ha hecho una crítica de los enfoques convencionales utilizados para la gestión de recursos culturales y ha aportado puntos de vista más detallados sobre la cultura, ya que esta se representa en lugares reales y entre miembros de comunidades reales, lo que, a lo largo del tiempo, ha influido en pos de lograr un campo más amplio.

Por ejemplo, el enfoque de gestión de la auditoria de recursos culturales (*Cultural Resources Audit Management*, CRAM) desarrollado por el South African San Institute hace hincapié en que la base de conocimientos puede estar fragmentada con acceso dispar a los recursos culturales; valora la capacidad intelectual de una comunidad y su propia definición interna de cuáles son los recursos significativos; y prioriza el marco cultural y la epistemología de los sistemas de conocimiento indígenas no dominantes al momento de identificar y ubicar “qué recursos son valiosos para el bienestar espiritual y financiero de la comunidad” (Crawhall, 2001). Dentro de este enfoque, el *patrimonio cultural intangible* se define, a grandes rasgos, como:

aquello que existe intelectualmente en la cultura. No es un elemento físico o tangible. El patrimonio intangible incluye canciones, mitos, creencias, supersticiones, poesía oral, así como diversas formas de conocimiento tradicional, como los conocimientos de etnobotánica. Para los integrantes del pueblo San en la región sur del Kalahari, cada árbol, así como muchos otros sitios físicos, es parte de su patrimonio intangible, ya que su historia está relacionada con estos sitios a través de relatos, nombres y canciones (Crawhall, 2001).

En cambio, se definen a los *recursos culturales* como aquello que tiene un uso actual, algo que la comunidad puede utilizar: “Los recursos culturales incluyen sistemas de conocimiento indígenas tradicionales, pero también las canciones, los bailes, el conocimiento de la experiencia y la historia de la comunidad, la capacidad de interpretar eventos desde una posición particular basada en lo cultural, etc.” (Crawhall, 2001).

En un informe realizado para la Unesco, Peter Poole señaló que, para los pueblos indígenas, la cartografía cultural se ha vuelto una herramienta para recuperar el control de tierras perdidas, negociar los derechos de acceso a recursos tradicionales o defender tierras reconocidas como propias de la extracción indiscriminada de recursos. Estos *mapas de tenencia de la tierra* “surgen de conversaciones dentro de las comunidades y de viajes a lo largo del territorio” y suelen mostrar nombres locales, recursos tradicionales, actividades y movimientos estacionales, y lugares especiales (2003: 13). Poole ve a estos mapas de tenencia de la tierra como mapas culturales. Afirma que la única diferencia entre los mapas de tenencia y los culturales yace en la forma en que se utilizan: el propósito de los mapas de tenencia se centra en las conexiones culturales que pueden ubicarse en un mapa para ilustrar de modo preciso y enfático los nexos culturales e históricos entre los pueblos indígenas y sus tierras ancestrales, mientras que los mapas culturales se enfocan la *vitalidad cultural*.

En esta misma línea, las iniciativas para mapear prácticas, culturas, espacios y conocimientos intangibles no solo buscan documentar y preservar esta información, sino también generar e impulsar conocimientos y tradiciones culturales integrados a un sitio para incorporarlos en el futuro. Como advierte el manual del Amazon Conservation Team sobre metodología para la cartografía

Muchas investigaciones e intervenciones artísticas se centran en cómo integrar los aspectos y activos culturales intangibles dentro de los procesos de cartografía cultural y en los mapas resultantes.

cultural colaborativa *Methodology of Collaborative Cultural Mapping*, “mapear, gestionar y proteger” son los tres procesos intrínsecamente conectados que se necesitan para proteger el medio ambiente y fortalecer la cultura. Cada uno de estos procesos se gesta a través del liderazgo de la comunidad, el debate colectivo y la colaboración estratégica, lo que lleva a una base más sólida desde la cual actuar: “Cuando una comunidad puede articular sistemáticamente y representar el conocimiento de sus tierras, adquiere las herramientas necesarias para establecer leyes, gestionar sistemas productivos, implementar metodologías de protección y mejorar su calidad de vida” (2008: 4).

Desde una perspectiva canadiense, M. Sharon Jeannotte (2016) vincula las iniciativas de transmisión de relatos de la comunidad impulsadas por los ciudadanos, que buscaban visibilizar las dimensiones culturales intangibles de sus comunidades a las investigaciones contemporáneas que indagan en la inclusión de los activos y valores culturales dentro de un marco de “servicios de ecosistema” (Chan et al., 2012). Sugiere que las tendencias de desarrollo sustentable locales están más relacionadas con los activos culturales *intangibles* que con los activos tangibles y recomienda que la cartografía cultural se considere un “primer paso en un largo camino hacia la sustentabilidad cultural” (: 41).

Los trabajos centrados en intangibles culturales buscan articular las formas en que los significados y los valores pueden estar arraigados en lugares específicos y experiencias personificadas.

### LA CARTOGRAFÍA CULTURAL EN LA PLANIFICACIÓN Y LA POLÍTICA CULTURAL

¿Cómo se puede incorporar la cartografía cultural para que sea una parte más integrada de los procesos de planificación y política cultural? Esta pregunta nos exige considerar dos “modelos ideales” de proyectos de cartografía cultural. Como analiza Raquel Freitas en su artículo “*Cultural Mapping as a Development Tool*”, es posible distinguir entre enfoques utilitarios instrumentales que siguen la línea de “inteligencia de la industria cultural” y enfoques humanísticos integrados alineados con lo que ha surgido como el campo conceptual y aplicado de la cartografía cultural. Freitas advierte los desafíos de incorporar el segundo tipo de enfoques, que se caracteriza por el análisis de aspectos intangibles y cualitativos, a “las necesidades más tangibles y de utilidad de la planificación de políticas públicas” (2016: 10).

Desde la perspectiva de la planificación cultural o de las políticas culturales, la mayoría de los proyectos de cartografía cultural aún suelen adoptar un “enfoque de inventario”, es decir, desarrollan un recuento de los activos culturales tangibles, los recursos patrimoniales, los sitios de importancia cultural, y las organizaciones artísticas y culturales. Todo esto brinda información para identificar relaciones, grupos y brechas, y la posibilidad de planificar y actuar a partir de esta base de conocimientos. Estos procesos han demostrado ser valiosos de varias maneras. El proceso cartográfico suele visibilizar recursos inesperados, construye nuevos conocimientos, articula perspectivas alternativas y puede fomentar conexiones interdisciplinarias. Estos proyectos de cartografía cultural pueden servir como una herramienta de reivindicación que reúna a profesionales de la cultura, a la sociedad civil y al gobierno (Essaadani, 2015); brindar un espacio colaborativo para que los usuarios, planificadores, administradores e investigadores del campo de la cultura puedan trabajar juntos (Attard, 2015); y señalar temáticas y áreas que requieren más atención a la hora de hacer políticas (Kessab, 2015).

Por ejemplo, como resultado de un creciente interés de los gobiernos y de la sociedad civil en la región de Magreb, al norte de África, se elaboraron una serie de mapas culturales estableciendo inventarios de los activos y los

actores del sector cultural para poder atender a las necesidades específicas de los ciudadanos y contribuir en el diseño de políticas adecuadas. Los mapas ayudaron a identificar disparidades culturales y resaltaron qué áreas de la región requerían mayor protección o mayor promoción en cuanto a la diversidad de expresiones culturales, tanto para el patrimonio tangible como intangible (Kessab, 2015). En Europa, algunos proyectos de cartografía cultural han intentado proyectar los futuros “sitios clave” de la economía cultural mapeando grupos de emprendedores creativos emergentes, un complemento valioso para la cartografía tradicional de instituciones o activos culturales “de atractivo turístico”, como los museos de historia o las principales galerías de arte (Sacco, 2015).

En muchas ciudades también podemos observar proyectos de mapas culturales participativos centrados en los barrios que exploran los recuerdos, los activos culturales y de otra índole, los conflictos y las aspiraciones de los residentes. En estos casos, la cartografía cultural crea una plataforma de conversación y un punto de encuentro a partir de diversos talleres presenciales y plataformas en línea de participación colectiva. Los proyectos pueden facilitar la participación directa de los residentes y de otros usuarios de los sitios a la hora de recopilar información, entablar debates y tomar decisiones relacionadas con el desarrollo de su espacio. La cartografía cultural puede crear oportunidades para el diálogo entre una comunidad y las autoridades locales, lo que brinda “diversas fuentes de información [que] pueden superar las limitaciones de las opiniones de los expertos” (Bettencourt y Castro, 2015: 28). Puede brindar información que no representa “una respuesta terminante” o “un resultado final” pero que, en cambio, debe considerarse como un “punto de partida para el debate” que abra la puerta a nuevas perspectivas sobre los resultados de los mapas y el desarrollo local (Nummi y Tzoulas, 2015: 172; Pillai, 2015).

A medida que este tipo de proyectos profundiza más el conocimiento recopilado y que la participación comunitaria adopta un papel más central en la creación de mapas culturales, es probable que las preguntas y las expectativas en torno a qué pasará con la información y los conocimientos generados y cómo se emplearán vayan ganando terreno. La situación visibiliza dos cuestiones. Por un lado, una preocupación metodológica: cómo incorporar la investigación y los hallazgos cualitativos, complejos basados en la comunidad a los procesos de planificación y elaboración de políticas. Por el otro, una preocupación más política: cómo se puede garantizar que los procesos políticos, de planificación y de elaboración de políticas darán seguimiento y considerarán los hallazgos.

La primera cuestión genera una serie de preguntas: ¿Cómo interactúa la elaboración de políticas culturales con la ambigüedad, el diseño emergente, la sensualidad, la intensidad y la subjetividad? ¿Qué valores culturales —qué “elementos afectivos, táctiles, transitorios, efímeros y representados” (Longley y Duxbury, 2016: 4)— pasan inadvertidos para la planificación urbana? ¿Los conocimientos y las prácticas culturales intangibles pueden volverse indicadores, de modo que puedan considerarse elementos más tangibles y más “estandarizados” que se puedan utilizar para la planificación y la elaboración de políticas? ¿Cómo se aborda el riesgo de que el proceso de “capturar” los conocimientos, las historias, los recuerdos pueda “fossilizar” las experiencias y los saberes compartidos?

Si bien capturar y preservar dicha información suele ser un componente significativo en los objetivos de las iniciativas de cartografía cultural, también lo es mantener la “vitalidad” de la información recopilada. Esto señala la necesidad de considerar cuidadosamente los usos activos, las dinámicas reveladas y las

La cartografía cultural es una metodología que también puede sustentar una interpretación del espacio.

diversas posibilidades de interpretación, reinterpretación, traducción, reutilización y renovación. Desde esta perspectiva, es necesario que los procesos de planificación y de elaboración de políticas culturales amplíen su alcance para poder incorporar, de diferentes formas, los aspectos más intangibles de los significados culturales específicos de un lugar, que se caracterizan por un pluralismo y una diversidad con múltiples niveles de conocimientos, experiencias, relatos y recuerdos que posiblemente entren en conflicto. Con este propósito, los investigadores y profesionales podrían trabajar en el desarrollo de formas innovadoras de organizar, compactar y comunicar esta información para que pueda emplearse en la planificación y en otros procesos colectivos. Para examinar esta cuestión en más detalle, las experiencias de las comunidades indígenas (y otras) que utilizan la cartografía cultural como un medio para despertar la revitalización cultural pueden resultar muy reveladoras, en especial, por los diversos valores y acciones que resultan de los enfoques iterativos de cartografía, análisis, interpretación, planificación y acción colectiva.

La segunda cuestión que surge es la necesidad de dar una dimensión política “formal” a las iniciativas de cartografía cultural pensadas para contribuir a la planificación y a la elaboración de políticas. La cartografía cultural aún no está integrada ni estandarizada en los procesos de planificación (Evans, 2015). Si se espera que la cultura esté más integrada a los procesos de planificación y desarrollo comunitarios y urbanos, los proyectos de cartografía cultural deben estar integrados a sistemas más regulares, que establezcan vínculos directos entre los mapas y los procesos de planificación y de toma de decisiones (Häyrynen, 2015; Allegretti et al., 2014). Los proyectos participativos suben las expectativas de la comunidad local en cuanto al desarrollo futuro. Si la participación no tiene un efecto concreto, “podría generar una desilusión en cuanto a la participación y la planificación colaborativa, lo que, en vez de contribuir, actúa en detrimento del objetivo de lograr una ciudadanía activa y, en última instancia, no mitiga la marginalización” (Häyrynen, 2015: 113). Para avanzar sobre este frente, es necesario trabajar más en cómo integrar las herramientas de la cartografía cultural y el pensamiento ascendente a los sistemas de planificación descendentes, con el respaldo de la investigación comparativa de iniciativas piloto, utilizadas para contribuir a la planificación local (Nummi y Tzoulas, 2015). También sería útil incorporar los conocimientos de experiencias de otros campos donde se utilizaron técnicas cartográficas para impulsar la participación de la comunidad, la planificación y la toma de decisiones (Robinson et al., 2016). Además, se podría complementar con más debates e instancias de comunicación con políticos, planificadores y otros responsables en la elaboración de políticas que traten los beneficios de los enfoques participativos de cartografía cultural.

Para concluir esta sección, también me gustaría destacar una cuestión temporal. La cartografía cultural aún se sigue considerando e implementando a modo de proyecto “aislado”. En un contexto social en el que se valoran el monitoreo por parte de los ciudadanos y los datos para comprender los cambios longitudinales, parecería que monitorear los cambios y las continuidades culturales a lo largo del tiempo debería ser una dimensión necesaria para aportar información a la planificación y la elaboración de políticas culturales. Si consideramos que la cultura abarca una variedad diversa, dinámica y compleja de recursos, infraestructuras, acciones, relaciones, expresiones, conocimientos, recuerdos y potenciales en nuestras ciudades y regiones, parece esencial adoptar un enfoque dinámico y multidimensional para comprender todas sus formas y cambios. En pocas palabras, los proyectos de cartografía cultural cobrarían más valor si se les da continuidad a lo largo del tiempo. Esta práctica debería

Se definen a los recursos culturales como aquello que tiene un uso actual, algo que la comunidad puede utilizar.

vincularse a la integración de la cartografía cultural dentro de los programas de investigación a largo plazo y de los procesos de planificación y de elaboración de políticas. Sin embargo, esto continúa siendo un hecho bastante aislado.

## LA EVOLUCIÓN DE LAS METODOLOGÍAS

Con la adopción de la cartografía cultural como metodología emergente dentro de una variedad de áreas de investigación, lo que refleja el retorno al espacio que se ha dado en muchas disciplinas en los últimos años, los enfoques metodológicos para esta práctica se siguen expandiendo. Los investigadores están adoptando y mezclando fragmentos de teorías y metodologías de múltiples disciplinas para investigar y transmitir las culturas y los significados que ciertos lugares específicos representan para los pueblos que viven allí. El interés por “visibilizar lo intangible” está intensificando la importancia de “aprovechar las tradiciones de investigación cultural que son principalmente cualitativas y, en algunos casos, recurrir a tradiciones de investigación artísticas y etnográficas” (Duxbury, Garrett-Petts y MacLennan, 2015: 18). Los proyectos cartográficos de los estudiantes de Kimberly Powell (2010) en la ciudad de Panamá, por ejemplo, exponen la extraordinaria contribución de la cartografía como método de investigación cualitativo y visual, “en especial, en las maneras en que la estética contemporánea de los mapas se puede utilizar para evocar la experiencia vivida en el plano social, cultural y político en relación con un lugar” (: 539). Los diversos enfoques artísticos y de *deepmapping* están creando “un espectro complejo que, a su vez, revela articulaciones inesperadas” y, así, brindan e inspiran nuevas perspectivas sobre lugares específicos (Johnson, 2015).

La apertura de esta experimentación sienta bases sólidas para avanzar en las teorías y metodologías de investigación. Se están inventando nuevos enfoques metodológicos, muchos innovan y generan “nuevos ‘popurrís’ de enfoques para la investigación, el análisis, la documentación, la interpretación y la comunicación a diversos públicos” (Longley y Duxbury, 2016: 6; Radović, 2016). Tales métodos experimentales están llevando a que este campo emergente reconsidere la relación entre la cultura y la cartografía y se “aleje de lo literal y lo geográfico, en busca de investigaciones que indaguen las representaciones alternativas de los vínculos persona-lugar y las ideas que utilizamos para marcar y navegar” (Duxbury y Saper, 2015). Sin embargo, la gran variedad de enfoques también presenta desafíos a la hora de adoptar una perspectiva sobre el “todo” del campo, que puede parecer demasiado multifacético, donde las interpretaciones de los mapas y la representación van más allá de las representaciones geográficas literales de los contextos físicos (Saper y Duxbury, 2015).

Si volvemos a sus orígenes, la cartografía cultural puede brindar una estructura de organización clara que pueda incorporar modos híbridos de información y, de este modo, presenta un gran potencial como una metodología integradora para proyectos interdisciplinarios. El mapa puede incluir información espacial y cronológica, descripciones, narrativas, sonidos, imágenes fijas y con movimiento, datos cualitativos y cuantitativos en una interfaz visual que posea cualidades estéticas y afectivas además de información “básica” (Longley y Duxbury, 2016). Los procesos a través de los cuales se crean muchos mapas culturales son participativos e involucran a la comunidad, y consideran múltiples formas de conocer, experimentar y articular los significados culturales pluralistas de lugares específicos. Buscan destacar de distintas maneras las vidas dinámicas de los lugares con sus complejidades, diversidad y riqueza.

El propósito de los mapas de tenencia se centra en las conexiones culturales que pueden ubicarse en un mapa para ilustrar de modo preciso y enfático los nexos culturales e históricos entre los pueblos indígenas y sus tierras ancestrales.

No obstante, la mayoría de los proyectos tienden a prestar más atención a los procesos de creación y desarrollo de los mapas culturales, en vez de los usos que se les dará a los mapas y las audiencias que los utilizarán. Hay algunas señales de que esto está cambiando ahora: algunos proyectos destacan la importancia de dar mayor consideración a la audiencia y los contextos de uso del conocimiento desarrollado y transmitido por medio de los productos de la cartografía cultural, así como a las formas en que se incorporarán estos usos a los procesos generales de creación y desarrollo (Eräranta et al., 2016). Esta es la conexión que debe reforzarse. Además de reconocer la importancia de adoptar un alcance más amplio para la experimentación y la investigación “pura”, la evolución de la cartografía cultural como campo también se beneficiará si se continúa entrelazando la investigación artística y académica con los contextos de reivindicación, planificación y elaboración de políticas.

Como ha observado, entre otros, Graeme Evans (2015), la cartografía cultural aún no está integrada ni estandarizada dentro de los procesos de planificación, y los proyectos que se desarrollan en los márgenes de estos procesos se toman, en gran medida, como iniciativas especiales asiladas. Los esfuerzos por corregir esta situación deberían explorar formas de integrar mejor estos procesos participativos de desarrollo y articulación de conocimientos –con sus hallazgos complejos y diversos cuantitativos y cualitativos, y sus interpretaciones y perspectivas basadas en la comunidad– a los procesos de planificación y elaboración de políticas, y de vincularlos a los procesos de toma de decisiones políticas. A su vez, la integración significativa de los enfoques participativos a los procesos de planificación y elaboración de políticas en relación con la comunidad y la cultura permitirá que los ciudadanos construyan mapas de forma colaborativa que puedan servir de andamiaje para el desarrollo de conocimiento local y un entendimiento más profundo del lugar, y como las bases para la planificación y la toma de acción colectivas. ●

El proceso cartográfico suele visibilizar recursos inesperados, construye nuevos conocimientos, articula perspectivas alternativas y puede fomentar conexiones interdisciplinarias.

### BIBLIOGRAFÍA

- Allegretti**, Giovanni, Nancy **Duxbury**, Mauro **Serapioni** y Merielly **Silva Pereira**, “Basic principles of community-based monitoring”, Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (UCLG), Barcelona, 2014, Disponible en [www.uclg.org/en/media/news/basic-principles-community-based-monitoring](http://www.uclg.org/en/media/news/basic-principles-community-based-monitoring).
- Amazon Conservation Team**, “Methodology of collaborative cultural mapping”, Brasilia, Equipe de Conservação da Amazônia Edições, 2008, Disponible en [http://www.equipe.org.br/publicacoes\\_dentro.php?tipoid=1](http://www.equipe.org.br/publicacoes_dentro.php?tipoid=1).
- Attard**, Maria, “Cultural mapping: Tools to engage”, presentación en el congreso Mapping Culture: Debating Places and Spaces, Valletta, Malta, 22 de octubre de 2015.
- Balardi**, Soledad, “Identifications, cultures, and ‘groupness’: Reflecting on culture from ethnographic research in Argentina”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 151-160, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1469>.
- Bettencourt**, Leonor y Paula **Castro**, “Diversity in the maps of a Lisbon neighbourhood: Community and ‘official’ discourses about the renewed Mouraria”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 23-44, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1456>.
- Bennett**, Tony y Colin **Mercer**, “Improving research and international cooperation for cultural policy”, Informe preparado para la Conferencia Intergubernamental de la Unesco sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, 1997, Disponible en <http://www.ericarts.org/web/files/86/en/bennet-mercerc.pdf>.

- Chan, Kai, Anne Guerry, Patricia Balvanera, Sarah Klain, Terre Satterfield, Xavier Basurto, et al.**, “Where are *cultural* and *social* in ecosystem services? A frame work for constructive engagement”, en *Bioscience*, 62 (8), 2012, pp. 744-756.
- Crawhall, Nigel**, “Written in the sand: Auditing and managing cultural resources with displaced indigenous people”, South African San Institute (SASI), Ciudad del Cabo, 2001, Disponible en [www.san.org.za](http://www.san.org.za) y [www.sanculture.org.za/body.htm](http://www.sanculture.org.za/body.htm).
- Crawhall, Nigel**, “The role of participatory cultural mapping in promoting intercultural dialogue. ‘We are nothyanas’”, Unesco, París, 2007.
- Deveau, Danielle y Abby Goodrum**, “Mapping culture in the Waterloo Region: Exploring dispersed cultural communities and clustered cultural scenes in a medium-sized city region”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 61-82, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1458>.
- Dick, Ben**, “Neighbourhood cultural mapping: Lessons learned from a pilot project in Bayshore”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 83-99, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1466>.
- Duxbury, Nancy**, “Positioning cultural mapping in local planning and development contexts: An introduction”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 1-7, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1437>.
- Duxbury, Nancy y Craig Saper**, “Introduction: Mapping culture multimodally”, en *Hyperrhiz*, núm. 12, 2015, Disponible en <http://hyperrhiz.io/hyperrhiz12/introduction/introduction.html>.
- Duxbury, Nancy, Will Garrett-Petts y David MacLennan**, “Cultural mapping as cultural inquiry: Introduction to an emerging field of practice”, en Nancy Duxbury, Will Garrett-Petts y David MacLennan (eds.), *Cultural mapping as cultural inquiry*, Routledge, Nueva York, 2015.
- Eräranta, Kirsi, Tomi Leino, Tuuli Seppälä, Sandra Viña y Eija Timonen**, “Mapping the Pig Tale Journey: A multidisciplinary design frame work for cultural mapping in an old abattoir”, en *City, Culture and Society*, 7 (1), 2016, pp. 25-33.
- Essaadani, Aadel**, “Knowing what exists to help decide: The context of the implementation of the ‘Etats généraux de la culture au Maroc’”, presentación principal en el congreso Mapping Culture: Debating Places and Spaces, Valletta, Malta, 22 de octubre de 2015.
- Evans, Graeme**, “Cultural mapping and planning for sustainable communities”, en Nancy Duxbury, Will Garrett-Petts y David MacLennan (eds.), *Cultural mapping as cultural inquiry*, Routledge, Nueva York, 2015.
- Freitas, Raquel**, “Cultural mapping as a development tool”, en *City, Culture and Society*, 7 (1), 2016, pp. 9-16.
- Giesecking, Jack**, “Where do we go from here: The mental sketch mapping method and its analytical components”, en *Qualitative Inquiry*, 19 (9), 2013, pp. 712-724.
- Häyrynen, Maunu**, “Cultural planning in the Eastern Porisuburbs: Applicability of the approach?”, en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 101-116, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1465>.
- Jeannotte, M. Sharon**, “Story-telling about place: Engaging citizens in cultural mapping”, en *City, Culture and Society*, 7 (1), 2016, pp. 35-41.
- Johnson, Petra**, “Composing the ordinary, part 1: Beginnings”, en *Hyperrhiz*, Summer 12, 2015, Disponible en <http://hyperrhiz.io/hyperrhiz12/conversing-with-maps/1-johnson-composition-of-the-ordinary.html>.
- Kessab, Ammar**, “Cultural mapping in the Maghreb region: Statement and uses”, presentación en el congreso Mapping Culture: Debating Places and Spaces conference, Valletta, Malta, 22 de octubre de 2015.

- Longley, Alys y Nancy Duxbury, "Introduction: Mapping cultural intangibles", en *City, Culture and Society*, 7 (1), 2016, pp. 1-7.
- Mesquita, André Luiz, "Mapas dissidentes: Proposições sobre um mundo em crise (1960-2010)", tesis presentada en el marco del Programa de Posgrado en Historia Social de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas, Universidad de San Pablo, Brasil, 2013.
- Nummi, Pilvi y Tuija Tzoulas, "Engaging citizens in cultural planning with a web map survey", en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 161-173, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1470>.
- Ortega Nuere, Cristina y Fernando Bayón, "Cultural mapping and urban regeneration: Analyzing emergent narratives about Bilbao", en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 9-22, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1455>.
- Pillai, Janet, *Cultural mapping: A guide to understanding place, community and continuity*, Strategic Information and Research Development Centre, Petaling Jaya, Malasia, 2013.
- , "Engaging public, professionals, and policy-makers in the mapping process", en Nancy Duxbury, Will Garrett-Petts y David MacLennan (eds.), *Cultural mapping as cultural inquiry*, Nueva York, Routledge, 2015.
- Poole, Peter, *Cultural mapping and indigenous peoples*, un informe preparado para la Unesco, Marzo de 2003, Disponible en [http://www.iapad.org/publications/ppgis/cultural\\_mapping.pdf](http://www.iapad.org/publications/ppgis/cultural_mapping.pdf).
- Powell, Kimberly, "Making sense of place: Mapping as a multisensory research method", en *Qualitative Inquiry*, 16 (7), 2010, pp. 539-555.
- Radović, Darko, "Measuring the non-measurable: On mapping subjectivities in urban research", en *City, Culture and Society*, 7 (1), 2016, pp. 17-24.
- Redaelli, Eleonora, "Cultural mapping: Analyzing its meanings in policy documents", en Nancy Duxbury, Will Garrett-Petts y David MacLennan (eds.), *Cultural mapping as cultural inquiry*, Nueva York, Routledge, 2015.
- Robinson, Catherine, Kirsten Maclean, Ro Hill, Ellie Bock y Phil Rist, "Participatory mapping to negotiate indigenous knowledge used to assess environmental risk", en *Sustainability Science*, 11, 2016, pp. 115-126, DOI 10.1007/s11625-015-0292-x
- Sacco, Pier Luigi, "Cultural mapping and system-wide cultural districts: Results from Italian and Swedish case studies", presentación en el congreso Mapping Culture: Debating Places and Spaces, Valletta, Malta, 23 de octubre de 2015.
- Saper, Craig y Nancy Duxbury (eds. invitados), Edición especial: Mapping culture multimodally, *Hyperrhiz*, núm. 12, Summer 2015, Disponible en <http://hyperrhiz.io/hyperrhiz12/>.
- Stewart, Sue, *Cultural mapping tool kit*, Creative City Network of Canada y 2010 Legacies Now, Vancouver, 2007, Disponible en [http://www.creativecity.ca/database/files/library/cultural\\_mapping\\_toolkit.pdf](http://www.creativecity.ca/database/files/library/cultural_mapping_toolkit.pdf).
- Unesco, *Mapping of indigenous cultural resources*, Unesco, París, 2003, Disponible en <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/culture-and-development/unesco-and-indigenous-peoples-partnership-for-cultural-diversity/cultural-mapping/>.
- Unesco-Bangkok Office, *Tools for safeguarding culture: Cultural mapping*, Unesco, Bangkok, 2015, Disponible en <http://www.unescobkk.org/culture/tools-and-resources/tools-for-safeguarding-culture/culturalmapping/>.
- Veronnezzi Pacheco, João Luís y Claudia Carvalho, "Artéria - a regional cultural mapping project in Portugal", en *Culture and Local Governance*, 5 (1-2), 2015, pp. 117-136, Disponible en <https://uottawa.scholarsportal.info/ojs/index.php/clg-cgl/article/view/1467>.



## Héctor Schargorodsky

INTEGRA EL CUERPO DE ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES DE LA NACIÓN. DIRECTOR DEL OBSERVATORIO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS (UBA). FUE DIRECTOR DE INDUSTRIAS CULTURALES, SECRETARÍA DE CULTURA DE LA NACIÓN.

CON LA COLABORACIÓN DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DEL OBSERVATORIO CULTURAL.

## MOTIVACIÓN Y ORIGEN DEL PROYECTO

La situación institucional, los recursos disponibles, las políticas y las acciones que llevan adelante los municipios argentinos en el campo de la gestión cultural han sido en su conjunto poco analizadas. El notable crecimiento que ha experimentado en los últimos años el sector cultural argentino, tanto público como privado<sup>1</sup>, no ha sido suficiente para despertar el interés de los distintos centros de investigación, ni tampoco del Estado acerca de lo que sucede a nivel municipal en esta área. El conocimiento sobre su realidad y su dinámica continúa siendo muy escaso. Las universidades y otros equipos de investigación independientes han trabajado muy poco sobre este tema, y casi no disponemos de publicaciones a punto tal que resulta muy difícil o directamente imposible comparar nuestra realidad con la información existente en otros países de la región o de Europa. Prueba de eso es que en el relevamiento bibliográfico realizado no hemos podido encontrar un solo trabajo de alcance nacional sobre estos temas.

Sin embargo, la gestión cultural municipal en Argentina existe desde hace ya muchos años, comprometiendo de manera permanente un importante caudal de recursos materiales, financieros y fundamentalmente humanos, en un muy diverso panorama a todo lo largo y ancho del país. Son varios miles de personas las que todos los días aportan su esfuerzo para llevar adelante políticas, programas y proyectos culturales en la gran mayoría de los municipios, en una tarea que no está, desde nuestra perspectiva, suficientemente visibilizada ni socialmente reconocida. Contribuir a modificar esa percepción es el aporte más importante que pretende el trabajo de investigación que se presenta a continuación.

Por otra parte, este estudio se alinea con otros similares que procuran abarcar la complejidad municipal del sector cultural en países vecinos como Chile, Colombia o Brasil. Esos trabajos, además de aportar al mejoramiento de las

Mediante la recolección de datos y su procesamiento nos proponemos obtener información actualizada sobre distintas variables de la gestión cultural pública en todos los municipios del país.

<sup>1</sup> Según el SINCA, el sector aportaba el 2,5% del PBI a valores constante en 2004 y pasó a 3,58% en 2013. En 2014 la Secretaría de Cultura pasó a ser Ministerio de Cultura.

políticas públicas sectoriales en sus respectivos territorios, son un importante insumo para los programas académicos en gestión cultural cuyo número se ha multiplicado en las universidades de la región, tanto a nivel de grado como de posgrado. El interés por la formación académica obliga también a un esfuerzo de generación de información para permitir una alimentación recíproca entre la teoría y la respectiva praxis local.

En nuestro ámbito, el trabajo es llevado a cabo por voluntarios, alumnos, docentes y egresados de la Maestría en Administración de Organizaciones del Sector cultural y creativo, y tiene como sede al Observatorio Cultural, centro de investigación sobre la gestión cultural que funciona en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, en el ámbito del Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos para la Gestión (IADCOM).<sup>2</sup> El Observatorio Cultural ha realizado numerosas investigaciones a lo largo de sus dieciocho años de existencia, entre ellas una sobre los presupuestos provinciales para la cultura que se realizó a partir de 1999 y fue la primera en ese tema. Aquel trabajo pionero es, de alguna manera, el antecedente directo de este, marcando así una línea de continuidad en la temática.

### OBJETIVOS DEL PROYECTO

Mediante la recolección de datos y su procesamiento nos proponemos obtener información actualizada sobre distintas variables de la gestión cultural pública en todos los municipios del país. Esta tarea permitirá conocer de manera cuantitativa y cualitativa el funcionamiento del área de cultura en los municipios argentinos que son cabecera de departamento. El procesamiento de datos se realiza de forma tal que permita construir un mapa que refleje el panorama general de la situación actual, de la gestión pública cultural municipal en cada provincia y región del país.

Otros objetivos específicos:

- confeccionar una base de datos actualizada, que permita el contacto directo con las áreas de cultura de todos los municipios cabecera de departamento en todo el país
- confeccionar un mapa de la situación institucional del sector cultural en los distintos municipios cabecera de departamento del país
- relevar los distintos recursos (económicos, humanos, comunicacionales y de infraestructura), destinados al sector cultural en todos los municipios cabecera de departamento del país
- relevar las políticas culturales (actividades y servicios) implementadas por los municipios argentinos cabecera de departamento

### DISEÑO DEL PROYECTO

Argentina tiene 2.169 municipios, de ellos 512 son cabecera de departamento o partido.<sup>3</sup> Se definió que fueran solo estos últimos los componentes del universo

Esta dimensión también indaga sobre los vínculos con otras áreas (deporte, educación, desarrollo social, salud, otros) y las articulaciones que existen con otras dependencias (municipal, provincial, nacional e internacional).

<sup>2</sup> Equipo de investigación: Andrea Hanna, Bruno Maccari, Verónica Grondona, Carla Laurenti, Florencia Montanucci, Stefania Muñoz, Eleonora Sucharczuk, Florencia Romera, Ezequiel Benegas, Karina Scherer y Germán Stefanoff. Secretaría Técnica del Observatorio Cultural: Cecilia Báez. Asistente: Belén Muñoz. Director: Héctor Schargorodsky.

<sup>3</sup> Fuentes: Instituto Geográfico Nacional y Ministerio del Interior.

a investigar, ya que en su casi totalidad tienen tamaño suficiente como para llevar adelante políticas culturales con cierto nivel de desarrollo. Al mismo tiempo, el equipo también decidió que los municipios de las capitales provinciales no serían objeto de análisis en este trabajo debido a su diferencia de escala con los demás. Está previsto que, una vez finalizado el relevamiento, se aplique el mismo instrumento (encuesta) a los municipios capitales de provincia y luego se procesen en forma separada.

El trabajo comenzó con la construcción de una base de datos informatizada, organizada por provincia, que contiene el nombre del municipio, los datos personales del responsable del sector cultural y las distintas formas de comunicación con el mismo (dirección postal, correo electrónico y teléfono).

Luego se trabajó para diseñar el instrumento utilizado para la recolección de datos, que finalmente resultó una encuesta que fue aplicada por vía telefónica a los responsables del sector cultural en cada municipio. La encuesta contiene una serie de pautas que conforman un guión preelaborado que se aplica por igual a todos los municipios. Las respuestas obtenidas son introducidas en un programa informático (Sipewin) que fue adaptado y donado al Observatorio Cultural por Gustavo Milman, socio de la consultora SMR Grupo Sipered. Su gran flexibilidad permite el procesamiento de una gran cantidad de cuestionarios, sin límite de variables ni de número de datos cargados.

Por otra parte, y en base a las lecturas de trabajos similares realizados en otros países, el grupo de investigación consideró que las dimensiones más relevantes a considerar serían las siguientes:

**Institucional:** cuyo objetivo es conocer el nivel jerárquico que ocupa el sector cultural en el organigrama municipal (secretaría, dirección, otros), así como su evolución histórica y las principales normas que lo regulan. Esta dimensión también indaga sobre los vínculos con otras áreas (deporte, educación, desarrollo social, salud, otros) y las articulaciones que existen con otras dependencias (municipal, provincial, nacional e internacional).

**Recursos:** comprende los distintos tipos de recursos que ponen en juego las áreas de cultura municipales para poder alcanzar los objetivos que se proponen. Los recursos relevados son a) Económicos, fundamentalmente si el área de Cultura municipal posee un presupuesto propio, y cuales son sus fuentes principales de ingreso. b) Personal, cual es la cantidad y qué tipos de relación contractual mantienen con el municipio. c) Comunicacional: se busca conocer los instrumentos y las metodologías utilizadas para comunicarse con la población del municipio, así como la existencia de áreas específicas formalizadas y la disposición de personal afectado a este tipo de tareas. d) Infraestructura y equipamiento: se busca conocer si el área de cultura funciona en una sede propia y cuales son los espacios de uso público permanente con que cuenta (teatros, centros culturales, auditorios, salas de exposición, etc.). También el uso de tecnología informática y los equipos disponibles.

**Actividades y servicios:** esta dimensión procura relevar la forma en que los principales ejes estratégicos del área Cultura se desarrollan mediante líneas temáticas, actividades y acciones concretas. Se indaga sobre la periodicidad de los eventos programados y sobre las tipologías de los beneficiarios (género, edad, riesgo de exclusión social, discapacidad). También incluye preguntas sobre la existencia de elencos estables (coro, orquesta, cuerpo de baile, elenco de teatro) y de incentivos a la actividad cultural (becas, subsidios y concursos).

Finalmente, y en tanto Centro de investigación universitario, hemos puesto un interés especial en tratar de conocer los perfiles profesionales que poseen los responsables de las áreas.

Finalmente, y en tanto Centro de investigación universitario, hemos puesto un interés especial en tratar de conocer los perfiles profesionales que poseen los responsables de las áreas. Con ese objetivo, le preguntamos a los mismos sobre el nivel de educación formal recibida y, en particular, si cuentan con formación específica en gestión cultural.

### ESTADO DE AVANCE DEL PROYECTO

Se han realizado a la fecha<sup>4</sup> 360 encuestas telefónicas (70% del total del universo a relevar), y se estima poder completar el mismo durante el mes de mayo. Cabe señalar que, al margen de la información brindada, los encuestadores han destacado el interés hacia este trabajo mostrado por la gran mayoría de los responsables del sector cultural de cada municipio. Varios de ellos nos han enviado correos donde expresan el valor que tiene para ellos dar a conocer sus tareas y poder compartir información con otros municipios. En algunos casos –menos del 10%–, la falta de hábito en compartir información se presentó como una dificultad a superar. Una de las formas para hacerlo ha sido asegurar al responsable municipal de Cultura que la información recibida será reenviada posteriormente a cada municipio para ser refrendada, y que se le brindaría acceso al conjunto de la información una vez procesada. Señalamos, por otra parte, que las entrevistas con cada responsable del área de cultura son grabadas y archivadas, y se guarda también copia en papel de la encuesta completada. Una vez finalizado el trabajo de campo, está prevista la preparación de gráficos sobre distintos soportes que permitan una rápida y clara visualización de la situación del sector cultural municipal en las distintas provincias argentinas.

Del total de municipios encuestado, al presente solo hemos podido realizar un primer procesamiento de la información obtenida (120 municipios cabecera de partido relevados sobre un total de 135), lo que permitió obtener los siguientes resultados:

**Institucionalidad.** En la provincia de Buenos Aires (PBA), la actividad cultural municipal institucionalizada a través de un área específica se inicia en distintos momentos, manteniendo una dinámica de evolución a través del tiempo. En el 38% de los municipios consultados las actividades se iniciaron antes de 1983; el 22% entre 1983 y 1989, el 17% entre 1990 y 2002 y el 20% comenzaron en fechas posteriores a 2003.<sup>5</sup>

Del total de municipios provinciales relevados, 117 de ellos, o sea el 97% posee un área formalizada que atiende los asuntos culturales. El 3% restante, si bien no cuenta con un área específica, informó que realiza actividades culturales en su jurisdicción. En cuanto al nivel jerárquico de dichas áreas, existen 3 institutos, 39 secretarías, 15 subsecretarías, 4 direcciones generales y 59 direcciones.

Son 46 (38%) los municipios en los cuales el área de Cultura trabaja exclusivamente sobre esa temática. De esta forma trabajan los 3 institutos, 3 secretarías, 6 subsecretarías, 3 direcciones generales y 31 direcciones. En los 71 municipios restantes, Cultura comparte funciones con otras políticas municipales. Así, hay 51 donde Cultura está junto a Educación, 20 en los que está junto a Turismo y en 13 de ellas también junto a Deportes.<sup>6</sup>

Las entrevistas con cada responsable del área de cultura son grabadas y archivadas, y se guarda también copia en papel de la encuesta completada.

<sup>4</sup> 1º de abril de 2016.

<sup>5</sup> De todos los municipios, 4 (3%) respondieron NS/NC.

<sup>6</sup> Los números no suman 71 porque hay casos en los que Cultura comparte funciones con otras áreas al mismo tiempo.

**Recursos económicos.** Son 106 (88%) los municipios en los cuales Cultura tiene presupuesto propio. Las fuentes de dicho presupuesto son variadas. En primer lugar, los fondos provienen del Tesoro local en 118 municipios; además, 36 cuentan con apoyos económicos de la PBA y 38 con aportes económicos nacionales. Hay 37 municipios que generan recursos propios para su presupuesto a través de la venta de entradas a espectáculos (22), alquiler de espacios (14), dictado de cursos (6). También 37 declaran recibir aportes del sector privado, fundamentalmente de empresas (30), de fundaciones y asociaciones (13), de acciones de *crowdfunding* (2) y de fondos internacionales (1).

**Recursos humanos.** La cantidad de personal que trabaja directamente en las áreas de Cultura de los municipios cabecera de departamento varía de acuerdo a la escala siguiente: 20 municipios ocupan entre 1 y 10 personas; 34 entre 11 y 25 personas; 31 entre 26 y 50 personas y 35 dan empleo directo a más de 50 personas. Sin embargo, el relevamiento muestra que en solo 9 el sector Cultura cuenta con un área de recursos humanos propia. En los demás, la gestión de personal es llevada a cabo de manera centralizada desde el municipio. En cuanto al tipo de relación laboral, prácticamente todos los municipios (119 sobre 120) cuentan con plantas permanentes de personal. En 19, el área de Cultura cuenta con personal a través de planes sociales, 20 reciben el aporte de becarios, y el mismo número de municipios declara contar con los servicios de personal que trabaja *ad honorem*. Otros 33 reciben el aporte de pasantes. En 2015, 110 contrataron los servicios de personal temporario a través de contratos de locación de servicios.

**Recursos comunicacionales.** En 34 municipios (28% del total), el área de Cultura cuenta con servicios propios de prensa y comunicación. Sin embargo, 73 (59% del total) declaran contar con personal propio dedicado específicamente a estas actividades, aunque el sector no esté formalizado. Otros 5 tercerizan este tipo de tareas en organizaciones especializadas. Los municipios de la PBA utilizan una gran variedad de herramientas comunicacionales para dar a conocer sus actividades. Entre ellas, destaca el uso intensivo de las redes sociales por parte de 114 (94%) mediante Facebook (113), Twitter (37) y WhatsApp (19). En 93 (78%), el área de cultura posee un sitio Web propio y 11 llevan un Blog de sus actividades. Además de las redes sociales, las principales herramientas de comunicación son los volantes y afiches en la vía pública (107), los correos electrónicos (97) y la contratación de publicidad. Respecto a esta última, 78 municipios hacen publicidad en diarios y revistas, 76 en radio, 65 en la televisora local y 33 comunican sus actividades y servicios mediante propaladoras. La telefonía celular es utilizada como medio de comunicación por 51 municipios.

**Recursos de infraestructura y equipamiento.** Un 82% de las áreas de Cultura (96 municipios) desarrollan sus actividades administrativas en edificios propios, mientras que los demás comparten el espacio edilicio con otras áreas. Las principales infraestructuras bajo la administración del área de cultura municipal son museos y centros de interpretación (92 municipios), anfiteatros o espacios para espectáculos al aire libre (87), centros culturales polivalentes (78), casas de cultura (78), teatros (77), bibliotecas (71), salas de cine (40), sitios arqueológicos (26), parques temáticos (13). Se preguntó además si estas infraestructuras consideraban la asistencia de personas con movilidad reducida y la respuesta fue positiva en 113 municipios.

En cuanto al tipo de relación laboral, prácticamente todos los municipios (119 sobre 120) cuentan con plantas permanentes de personal.

El 100% de los municipios cuenta con equipamiento informático, y 119 de las áreas de cultura municipales tiene conexión a Internet (85 respondieron tener conexión mediante WiFi propio, 67 mediante banda ancha y 6 a través de Dial-up).

**Servicios ofrecidos.** Las principales líneas temáticas trabajadas por las áreas culturales municipales son, en ese orden:

- integración comunitaria
- formación artística
- inclusión social
- entretenimiento
- conservación del patrimonio
- incremento del capital cultural

Cada línea temática se desarrolla a través de las siguientes disciplinas: música (119 municipios), danza (116), teatro (115), fiestas y celebraciones (111), gastronomía local y otras expresiones del patrimonio cultural inmaterial (111), distintas artes visuales (102), mediante la lectura (98), la conservación del patrimonio cultural material (94), a través del cine (59), el circo (52). Existen otras disciplinas como, por ejemplo, el periodismo, que ocupan la actividad de un número mucho menor de municipios (9).

Estas disciplinas se expresan a través de diversas actividades organizadas o coorganizadas por el área de cultura municipal. Todos los municipios que respondieron la encuesta (120) realizan talleres, cursos, muestras y exposiciones de artes visuales. Respecto a otras actividades, las más mencionadas son las exhibiciones de espectáculos en vivo (114), las fiestas y/o celebraciones (113), hay 107 municipios que organizan distintos tipos de festivales y son 100 los que declaran organizar actividades de puesta en valor del patrimonio cultural.

Además, el relevamiento muestra que una gran mayoría de municipios cuentan con elencos artísticos propios. Declaran sostener directamente 67 coros, 64 cuerpos de baile, 49 orquestas y 45 elencos de teatro. Hay también bandas juveniles de música y conjuntos de cámara. Solo 24 municipios declaran no contar con ningún elenco propio.

En cuanto a los estímulos otorgados por el área de Cultura municipal, 80 dan subsidios, 75 organizan concursos y dan premios, 50 mantienen una oferta de becas. Además, son varios los que reconocen gastos de movilidad de los artistas contratados o reintegran gastos por el uso de infraestructuras de terceros para actividades culturales. Algunos (pocos) editan libros o grabaciones musicales de artistas locales. Son 9 los que declaran no otorgar ningún tipo de estímulo.

Por último, se puede señalar que la mayoría (entre 112 y 115) tiene en cuenta en su programación de actividades las distintas franjas etáreas de su público potencial, así como la atención de distintos colectivos sociales.

**Formación de los responsables locales.** Sobre el total de municipios encuestados, los responsables de Cultura en 100 de ellos declararon no tener formación específica en gestión cultural. Los 20 que sí la tienen mencionaron los siguientes títulos: posgrado en gestión cultural, posgrado en comunicación y cultura, especialista en gestión cultural, técnico superior en gestión cultural y licenciatura en gestión cultural. La Universidad de La Plata (7) es la que más graduados provee al cargo.

Los municipios de la PBA utilizan una gran variedad de herramientas comunicacionales para dar a conocer sus actividades. Entre ellas, destaca el uso intensivo de las redes sociales por parte de 114 municipios (94%) mediante Facebook (113), Twitter (37) y WhatsApp (19). En 93 municipios (78%), el área de cultura posee un sitio Web propio y 11 llevan un Blog de sus actividades.

## PRÓXIMAS ETAPAS

En la actualidad estamos completando el relevamiento total del universo municipal, es decir de los 512 municipios. Una vez realizada esta tarea, los datos serán procesados por provincia, por cada una de las regiones culturales del país, también tomando la totalidad del país. Con esa información, nos proponemos realizar un análisis comparativo que nos permita obtener distintos mapas sobre la situación de la gestión cultural municipal en Argentina.

Cabe señalar que, más allá de este primer procesamiento de datos realizado en la PBA, la información recogida en las encuestas permite la elaboración de otros indicadores a partir de su cruce con otros datos estadísticos de orden económico, político y social como, por ejemplo, la cantidad de habitantes. En definitiva, esperamos que el procesamiento definitivo de los datos resulte un insumo útil, tanto para el desarrollo de políticas como para la articulación de programas y proyectos actuales y futuros.

Consideramos que el resultado final del proyecto servirá como herramienta de evaluación de alcance nacional, y permitirá una visión global de las distintas regiones argentinas conformando así un panorama nacional del sector cultural a nivel municipal. Finalmente, esperamos que la puesta en común de la información contribuya a una mejor utilización de los recursos (económicos y humanos) y a la creación de redes y proyectos articulados entre municipios y regiones. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de la Cultura y las Artes**, “Estudio de Gestión Cultural Municipal”, Chile, 2013, Disponible en [www.observatoriocultural.gob.cl](http://www.observatoriocultural.gob.cl).
- López de Aguilera**, Iñaki, “Nuevas prácticas de gestión cultural municipal, Congreso Internacional de Políticas Culturales”, Bilbao, 2005.
- Poteau**, Gérard, *Gérer les activités culturelles de la commune*, Commune Pratique, Paris, Les éditions de l’atelier, 1996.
- Grupo Técnico Federación Española de Municipios**, “Guía para la evaluación de las políticas culturales locales”, España, 2003.
- Municipalidad de San Isidro**, “La gestión cultural en San Isidro 2007-2015”, Disponible en <http://www.modoincorrecto.com/>.
- Pereira de Carvalho**, Cristina, *Informações Municipais do IBGE, 1999-2012, IV Seminário Internacional-Políticas Culturais*, 16 a 18 de outubro/2013, Setor de Políticas Culturais, Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa, Brasil.
- Schulmaister**, Carlos R., “Gestión Cultural Municipal. De la trastienda a la vidriera”, Gral. Roca, Río Negro, 2008.
- Svärd**, Proscovia y Anneli **Sundqvist**, “Information Culture in Three Municipalities and Its Impact on Information Management amidst E-Government Development”, *IFLA Journal*, Vol. 40, núm. 1, 2014, pp. 48-59.
- Svärd**, Proscovia, “The impact of information culture on information/records management: A case study of a municipality in Belgium”, *Records Management Journal*, Vol. 24, núm. 1, 2014, pp. 5-21.

## DOSIER. Contribuciones de las políticas culturales y su gestión para una nueva ciudadanía

**Tasat**, José, *Las políticas públicas culturales en los gobiernos locales en el conurbano bonaerense. Experiencias, gestión, diseño y evaluación*, Buenos Aires, Eduntref, 2013.

**Valenzuela**, David, “Desarrollo Local ¿Un nuevo Paradigma?”, en *Territorio Local y Desarrollo*, Chile, Sur/CLAEH, 2003.

### Datos estadísticos

**SINCA**, Ministerio de Cultura de la Nación Argentina, Tabla 3, Peso del sector cultural sobre el total de la Economía. Valor Agregado Bruto Cultural a precios constantes / Valor Agregado Bruto Total.



## La convivencia de los antagonismos

“No se trata de explicar, se trata de entender”  
*Terrenal*, de Mauricio Kartun

José Alejandro Tasat

LICENCIADO EN PSICOLOGÍA (UBA).  
CANDIDATO A DOCTORADO EN  
EDUCACIÓN (UNTREF/UNLA).  
COORDINADOR GENERAL DE LAS  
JORNADAS EL PENSAMIENTO DE  
RODOLFO KUSCH 2012-2014.  
COORDINADOR DE LAS JORNADAS  
PENSAR AMÉRICA 2013-2015. COORDI-  
NADOR DE LA PLATAFORMA EDUCATIVA  
PENSAR EN MOVIMIENTO-UNTREF.

Es mi intención plantear en estas líneas los enfoques de paradigmas que estudian la cultural, donde su sustento en la órbita de la modernidad se refugió en el dominio de la naturaleza, desde la búsqueda de las lógicas predecibles y determinadas de la naturaleza, como posibilidad de bien económico, o visualizando solo como un pasaje que inicia el vínculo humano, o en los últimos estudios que priorizan el mestizaje, la hibridez, sus rasgos y pierde la dimensión de la totalidad que la abarca, la cultura que conviven en un mismo espacio y tiempo.

El pensamiento no es solo presumir una afirmación, de cierta certeza, sino de ponerlo en duda. Se trata de cuestionarlo, de saber que no nos vamos a escapar de nuestra sombra, pero esta forma tan cierta de la modernidad hoy está cuestionada, y más desde un ámbito en América que transita de otra forma lo determinado, lo establecido, lo siempre igual a sí misma. Y es crítico, ya que hace más de trescientos años que no salimos de esta órbita de la crítica, describimos atributos pero no nos animamos a ser propositivos. A diferencia del pensamiento cristalizado, me parece que en América la sabiduría práctica tan diferente *es propositiva* porque en sus ritos, mitos y creencias, simboliza otra forma de comunidad a esta cierta certeza individualista de pérdida de libertad y de razón instrumental que nos enlaza.

Yo sigo definiéndome que no soy filósofo, no soy del campo de las ciencias políticas, en todo caso acredité conocimiento en la Psicología y ahora soy candidato a doctor en Educación. Por lo tanto, eso no habla de mí, solo dice de una acreditación de conocimiento. Lo que habla de mí tiene que ver con una búsqueda de la serenidad y esta para mí no es un punto de partida sino de llegada, por eso a veces me defino como un sereno inquieto, un paciente inquieto. Me parece que el movimiento genera sentido, y no la búsqueda de la contradicción por sí sola, sino asumir con quien convivimos. La tolerancia no es otra cosa que una astucia de la razón, para darle posibilidad a la diferencia, siempre en el suelo hegemónico de Occidente, sociedad capitalista, capitalismo tardío, de rapiña o anarco capitalismo.

Es desde este umbral que hablo, donde las disciplinas, tan ordenadas en Occidente, como si lo que más temiera este fuese la pérdida del sentido de la acción, me permitieron vislumbrar otro recorrido, que se denominan las in-

En la práctica  
universitaria actual  
se enseñan  
las cosas como  
producto después  
de la lucha,  
cristalizadas.

disciplinas del saber/conocimiento o conocimiento del saber, que se vinculan y conviven, sin negarse y sin yuxtaposiciones opacas, solo convivencia en el territorio y en un tiempo.

### EL PASAJE DE LA NATURALEZA A LA CULTURA

“El Universo no sabe de partes”.

En la práctica universitaria actual se enseñan las cosas como producto después de la lucha, cristalizadas, nos hacen perder la dimensión del movimiento, del devenir, apelan a la epistemología de la certeza, sin dudas y no cambiante, configurando una estabilidad de un sistema hegemónico, donde el antagonismo no se tiene en cuenta, donde parece que todos somos iguales y todos podemos progresar, sin considerar que somos diferentes y el que mueve la historia es el conflicto, reflejado en lo implícito de las cosas y las palabras, armados en los discursos y en los imaginarios sociales.

No hay historia sin imperio, no hay historia sin posicionamiento colectivo, y nuestra posición es americana, con los lazos implícitos que nos deja la colonialidad en la cultura, la economía y la política. Es desde donde partimos, donde estamos parados, *el sentido*, ya no la causa, del pensamiento americano, que está en la ciudad, en el campo, en el pueblo andino, en la vida.

Para mí, América en este primer momento tiene que ver con aquello que insiste en surgir de otra manera. Constantemente, en la pequeña historia que habitamos estos últimos quinientos años dice Kusch, se quiere habitar de otra manera América. Se tendió a la conquista, se tendió a la violencia pero siempre aparece otra forma de habitar en América. Me parece que los últimos años (los últimos treinta) estamos tramitando desde el campo de los logros, de la derrota, el campo de los fracasos, pero esos altos consensos conllevan a entender ciertas cuestiones donde estamos parados. Llegamos a una colina, y me parece que esa colina es la mercantilización de la vida que, como lógica básica, no es otra cosa que la del consumo: algo que se obtiene, se usa y se desecha. Esa constante mercantilización es un movimiento de inercia que no permite pensar, solo enajena, aleja a cada uno del otro. Y lo que fue la conquista del territorio para colonizar hoy en día es la fragmentación constante en la tecnología.

*Una de las tareas de la Ilustración* consistió en multiplicar los poderes políticos de la razón, pero muy pronto los hombres comenzaron a preguntarse si la razón no estaría adquiriendo demasiado poder en nuestras sociedades, configurando un peligro para el individuo y su libertad. Desde Kant, el papel de la filosofía ha sido el de impedir que la razón sobrepase los límites de lo que está dado en la experiencia.

### EL PASAJE DE LA NATURALEZA A LA CULTURA

“Al principio era la acción”.

Totem y Tabú, Sigmund Freud

Tanto Sigmund Freud (1993) como Claude Lévi-Strauss en su marco teórico trabajaron en desnudar lo explícito a la vista de todos, aquello que nos constituye como humanos, como sujetos. Por diferentes campos disciplinares llegaron a conclusiones comunes. Uno partió desde la medicina tradicional a los síntomas de sus pacientes, para desde ahí estructurar una metodología

Nuestra posición es americana, con los lazos implícitos que nos deja la colonialidad en la cultura, la economía y la política.

que le permitió desvelar el sustento del pasaje de la naturaleza a la cultura. El otro partió de su inquietud de encontrar las lógicas comunes en las organizaciones sociales, de las sociedades modernas, o más triviales y sus puntos de contacto y diferencias.

Lévy Strauss en su estudio desde la antropología etnográfica estructural presenta al campo de la ciencia uno de los umbrales más destacados, esbozado en sus libros *Las estructuras elementales de parentesco* o *Pensamiento salvaje*, donde observa que hay reglas estructurales en las formas vinculares entre humanos y del pensamiento salvaje o civilizado, conmoviendo la ciencia tan evolucionista y pragmática. Esa regla vincular entre pares-humanos es la prohibición de las relaciones incestuosas entre ciertos humanos, estableciendo lo prohibido y permitido, conllevando el pasaje de la naturaleza a la cultura. Para Lévi-Strauss, la prohibición del incesto es el único fenómeno que tiene al mismo tiempo una dimensión natural y una cultural: está en relación con la naturaleza porque tiene la universalidad de los instintos, y está en relación con la cultura porque presenta el carácter coercitivo de las leyes sociales.

Freud, un gran investigador inquieto y en constante cuestionamiento de sus alcances científicos, llega mucho antes que Lévi Strauss a la misma conclusión, desde el concepto del complejo de Edipo, donde la construcción del pasaje de la naturaleza a la cultural está dado por el páramo que transita todo sujeto, antes de constituirse como tal, donde se impone a través de la ley de prohibición incestuosa entre la madre y el hijo, por parte de la función paterna. A través de esa ley, se prohíbe y permite en un segundo pasaje de la endogamia el pasaje a la exogamia.

Esta constitución de una ley de prohibición del acto de potencia natural permite el circuito cultural de lo permitido, dando sustento de sublimar e intercambia pares, símbolos, bienes y objetos, en la sociedad. No es extraño que dos pensadores flexibles a su enfoque teórico y metodológico no partieran de sus conceptos, sino que trabajaron desde la hermeneusis de los sentidos del otro. Los dos no se quedaron contemplando y regocijándose en sus teorías, fueron amplios al sentido que el otro, el acto, las reglas implícitas denotaban sentido y pudieron aportar, una nueva ventana para pensar la ciencia.

América en este primer momento tiene que ver con aquello que insiste en surgir de otra manera.

## DEL DERECHO NATURAL AL DERECHO SOCIAL

“Todas las hojas son el viento”.

Luis Alberto Spinetta

La construcción de la subjetividad es un recorrido filosófico con diferentes proposiciones básicas que podemos indagar en la base del *derecho natural* clásico, que tiene varias proposiciones:

**primera proposición:** una cosa se define por su esencia.

**segunda proposición:** el derecho natural no puede remitir –y esto es muy fuerte en la mayor parte de los autores de la antigüedad– a un estado que se suponía procede a la sociedad. El estado de naturaleza es el estado conforme a la esencia en una buena sociedad.

**tercera proposición:** lo primero es el deber. Solo tenemos derechos en tanto que tenemos deberes.

**cuarta proposición:** implica una regla práctica que tendrá una gran importancia política. Podríamos resumirla bajo el título “la competencia de sabio”. El sabio es el que sabe qué es la esencia.

Hobbes nos plantea otras proposiciones:

**primera proposición:** las cosas no se definen por una esencia, se definen por una potencia. Entonces, el derecho natural no es aquello conforme a la esencia de la cosa; es todo lo que puede la cosa. Y en el derecho de algo, animal u hombre, está todo lo que él puede. Nos anuncia que está permitido todo lo que se puede. Todo lo que usted pueda está permitido; es el derecho natural. Hobbes dice “derecho natural = potencia”; lo que usted puede es su derecho natural, en mi derecho natural está todo lo que puedo.

**segunda proposición:** en el estado social hay restricciones, prohibiciones, cosas que puedo hacer pero están prohibidas. De ahí la idea de un estado de naturaleza distinto del estado social. En el estado de naturaleza está permitido todo lo que puedo. La ley natural es que nada prohíbe lo que puedo. Nadie nace social, el estado natural es pre-social, es decir, el hombre no nace social, deviene.

**tercera proposición:** si el primero es el estado natural o si lo primero es el derecho da lo mismo, puesto que en el estado natural todo lo que puedo es mi derecho. Lo primero es el derecho, y los deberes no son más que obligaciones segundas tendientes a limitar los derechos para el devenir social del hombre. El deber es relativo al derecho, mientras que en la teoría del derecho natural clásico, es exactamente lo contrario: el derecho es relativo al deber.

**cuarta proposición:** el punto del derecho natural es: mi derecho = mi potencia. El loco es aquel que hace lo que está en su potencia, exactamente como el hombre razonable es aquel que hace lo que está en la suya. No dicen que no hay ninguna diferencia entre el hombre razonable y el loco desde el punto de vista del derecho natural.

En la concepción que encuentra su punto de partida en Hobbes, tenemos el desarrollo de una concepción jurídica de la ética: los seres se definen por su potencia, “los seres se definen por su potencia y no por una esencia”.

Spinoza (Lévi-Strauss, 1969) no tiene las mismas concepciones políticas que Hobbes. Pero sobre el punto del derecho natural, declara seguir siendo su discípulo.

La esencia del hombre debe tomarse por un fin para el hombre existente. Entonces, conducirse de manera razonable, es decir hacer pasar la esencia al acto; esa es la tarea de la moral. La esencia solo está en potencia, hay que realizarla; esto se hará en la medida en que la esencia es tomada por un fin, y los valores aseguran la realización de la esencia. A este conjunto es a lo que yo llamaría moral.

Las cosas se definen por lo que pueden. Esto abre paso a experimentaciones. Es toda una exploración de las cosas, lo que no tiene nada que ver con la esencia. Hay que ver a la gente como pequeños paquetes de potencia.

Desde el punto de vista de una ética, todos los existentes, todos los entes están relacionados con una escala cuantitativa que es la de la potencia, tienen más o menos potencia. Estas cantidades diferenciales son la potencia. El discurso ético nos hablará permanentemente no de las esencias —no cree en ellas— sino de la potencia, a saber: las acciones y las pasiones de las que algo es capaz. No lo que la cosa es, sino lo que es capaz de soportar y capaz de hacer.

He aquí que la potencia constituye la escala cuantitativa de los seres. Es la cantidad de potencia la que distingue a un existente de otro existente.

Describir el contexto geográfico y territorial de un municipio es ir mucho más allá de su realidad físico-material.

Hay una diferencia entre Spinoza y Hobbes. Tanto para Spinoza como para Hobbes, el hombre está llamado a salir del estado de naturaleza por un contrato. Pero en el caso de Hobbes, se trata de un contrato por el cual renuncio a mi derecho de naturaleza. Para ser más preciso, si es verdad que renuncio a ese derecho, el soberano no renuncia. Entonces, de cierta manera, el derecho de la naturaleza se conserva.

Para Spinoza, al contrario, en el contrato no renuncio a mi derecho de naturaleza. Hay una fórmula en una carta: *yo conservo el derecho de naturaleza aun en el estado civil*. Esta célebre fórmula de Spinoza significa, para cualquier lector de la época que, sobre este punto, hay una clara ruptura con Hobbes. Este, de cierta manera, conservaba tan bien el derecho natural en el estado civil, pero solo en provecho del soberano.

La primera novedad es haber concebido el estado de naturaleza y el derecho natural de una manera tal que rompía enteramente con la tradición ciceroniana. Sobre este punto, Spinoza ratifica completamente la revolución de Hobbes. Segundo punto: haber sustituido la relación de competencia del sabio, tal como está pensada en la filosofía clásica desde Platón hasta Santo Tomás, por la idea de *un pacto de consentimiento* como fundamento del estado civil.

Nietzsche parte desde el pacto de consentimiento, retomando a Spinoza, nos habla de un hombre fuerte y libre, de un modo de vida, un modo de existencia que se opone al de aquel que llama el esclavo o el impotente. Esta polaridad de los modos, bajo la forma del fuerte o potente y el impotente o esclavo, ubica a los tiranos y a los sacerdotes, que tendrán que hacer reinar a la tristeza puesto que el poder que tienen no puede ser fundado más que sobre ella, *desde el anclaje autoconvencimiento de su límite*.

La reconstrucción contemporánea de las bases normativas del pacto social implica aceptarse mínimamente como razonables, en el sentido de poder poner entre paréntesis los propios intereses y ver el punto de vista del otro y las ventajas de una *convivencia* bajo principios de justicia, o bien, radicalizar más la idea de autonomía o persona moral, insistir en la racionalidad dialógica, normativamente regulada, para encontrar los consensos necesarios en las cosas que afectan a todos o a muchos, en nuestras culturas. *Este es uno de los axiomas que subsisten en lo cotidiano de nuestras culturas, donde solo lo natural es conceptualizado como un estado anterior al social*. En la ciencia, tanto el positivismo determinó el flujo de lo natural con leyes uniformes y universales, como el pragmatismo no quiso visualizar lo implícito y se refugió en lo concreto, desprendiéndolo de cualquier hecho implícito que lo amparaba como acción social.

Se pretende construir un plan que sea amplio y que abarque todos los segmentos y regiones.

## EL PASAJE DE LA CONVIVENCIA DE LO NATURAL DE LA CULTURA

“Soy gaucho y entiéndalo, como mi lengua lo explica.

Para mí la tierra es chica, y pudiera ser mayor”.

Martín Fierro, José Hernández

Propongo pensar los estudios culturales de América desde un abordaje geocultural, aportando a la gestión cultural, desde las acciones, las cosas y los sujetos culturales, relacionando la identidad, el territorio, el símbolo y la comunidad.

Se trata de pensar en y desde América, en tanto el pensamiento desarraigado de nuestra tierra y des-gravitado de nuestro horizonte cultural fundamentó la implementación de políticas culturales que tomaron como referencia una noción de cultura y de sujeto cultural formulada en otros contextos y, por tan-

to, desconectada de los problemas, particularidades y tensiones propias del territorio y los mundos que constituyen la América Profunda.

Esto ha sido posible en el acaecer de aquello que Quijano (2002) denomina “colonialidad del saber”, práctica impulsada por la ciencia moderna y su imperio epistemológico, es decir, su auto-referencia como única forma de acceso al conocimiento riguroso y, por tanto, la postulación de sus resultados como los únicos válidos:

La producción científica se considera, así, detentora de una verdad que abre las puertas para la comprensión real de los fenómenos sociales, por medio de procedimientos universalizables, abstractos y sistemáticos. Esta pretensión universal de la ciencia moderna esconde algo importante: su localización. Esto quiere decir que la “historia” del conocimiento está marcada geohistóricamente, geopolíticamente y geoculturalmente; tiene valor, color y lugar “de origen” (Walsh, 2004).

Así y aquí es posible ensayar un pensamiento geocultural, entre el suelo y el cielo, en el molde de mundos advenidos habitables, en torno de los cuales resulta posible la territorialidad del ser, el pensar, el saber y el hacer de los sujetos culturales.

Acorde al camino recorrido, se considera que el sujeto pensante dispuesto, en los campos disciplinares del saber, también está siendo<sup>1</sup> un sujeto cultural. Siguiendo a Kusch (2000), el “sujeto cultural” logra conciliar, de un modo abierto y espiralado, el suelo y el símbolo. Podríamos agregar “en” el territorio, a través de la decisión cultural que implica el encuentro con eso que nos hace “comunes”, y remite al simple hecho de estar vivos. En este sentido: “para comprender una cultura es necesario el sujeto que ve el sentido, como también el que lo crea”. Así, parafraseando a Kusch, “pensar remite a pesar” lo que nos ocurre, podría decirse, no como algo externo que está “ahí” (fuera de mí), sino aquí, “pa’ adentro”. Ante todo, porque nadie puede pensar más allá de sus propias vivencias, dolencias, ausencias, silencios, tragedias y sonrisas.

Las ideas de “colonialidad del saber” y de “geopolítica del conocimiento” señalan que nos orientamos por un conjunto de categorías de pensamiento concebidas en un contexto sociocultural diferente del nuestro, casi siempre eurocéntrico, antropocéntrico. Conocimientos que no son deslocalizados, desincorporados, como quieren su pretendida universalidad y abstracción, sino tan particulares como los demás, lo que lleva a una necesidad de mirarnos, de retornar hacia nuestras propias epistemes y construir otras a partir de ellas.

Por tanto, en América se trata de organizar un trayecto que va desde el cosmos, como organizador del caos original, a fin de que el hombre pueda vivir y no, parafraseando a Kusch, “dejarse ilusionar con la civilización ficticia”, sino por el contrario, reconocer su realidad viviente, desplegar, en lo demoníaco y vegetal sus posibilidades, no vergonzantes, ni del hedor ni del diablo y, poder construir así, una América madura, la que brota desde la barbarie, y no contra la barbarie. En el continente mestizo, como dice Kusch, entre la tensión de lo sagrado y lo profano, donde Occidente se refugia en la ciencia, el indígena, el campesino, el afrodescendiente, en América, se refugia en otro saber-sabiduría, en el umbral del hedor y la distancia amurallada de la pulcritud, mientras

Me parece que los últimos años (los últimos treinta) estamos tramitando desde el campo de los logros, de la derrota, el campo de los fracasos, pero esos altos consensos conllevan a entender ciertas cuestiones donde estamos parados.

<sup>1</sup> La fórmula del estar-siendo implica la paradoja de lo humano mismo, donde el obrar apunta al “es”, pero dentro de lo que ya está dado, en lo impensable del estar. De ahí lo gerundio del es, la dinámica de la esencialidad de lo humano, se debe a la paradoja misma, según la cual no hay determinación posible, sino la circularidad de una reiteración de lo impensable que adopta muchos modos de ser” (Kusch, ob. cit.).

Occidente se amparó en la culpa como organizador de la fe, América antepone la conjura como posibilidad del estar siendo.

Pues la geocultura concilia, de un modo mandálico, espiralado y abierto, al sujeto, el suelo, el símbolo y el territorio para poder, desde enfoques pluridisciplinarios y pluriculturales, intenta crear el mundo de vuelta, cada vez. Esto implica poner en juego un pensamiento vivo, emotivo, gravitado y profundo.

Siempre partimos de un suelo, el arraigo a un lugar, el suelo no tiene que ver con la tierra específica, sino con lo simbólico que nos convoca. La historia se da por generaciones, decía un gran historiador, porque son estas las que comparten cierto códigos comunes de su infancia o juventud y eso que nos comparte como suelo, son esos vientos que nos hacen ser parte de una comunidad, ciudadano de una historia y eso es lo que visualiza una comunidad como proyecto, la ilusión, eso es lo tópico, de donde partimos. Toda decisión es una decisión cultural porque involucra al otro, involucra una estrategia de vida, una estrategia de vida es generar posibilidades de contacto de ilusiones compartidas para visualizar horizontes y este es un proyecto compartido, siempre se da en el marco de lo colectivo. Kusch dice algo tan simple como “detrás de todo yo, está un nosotros”, y es cierto, porque en todos los yo que somos nosotros, aparece toda esa lógica de la humanidad, aparece la cultura como un evento fundamental como el motor que cambia la esencia de lo cotidiano, que tramita el sufrimiento, que permite la alegría, que permite la expresión, que hace con ello algo distinto, visualizar las cosas como algo de lo dado, es el hastío de la nada. Ahora visualizar a partir de lo dado y crear con eso otro sentido, esa es la función de un gestor cultural, es no solo visualizar el trabajo con el artista, no solo trabajar con la comunidad, no solo trabajar con el producto, no solo trabajar con el proceso, sino es hilvanar todo eso en algo diferente; que en estas latitudes, tiene que ver con lo americano, y en América todo es contradictorio, todo es dual, y si es dual, contradictorio y habitamos constantemente esta tensión entre lo moderno y lo colonial, conviviendo con la naturaleza que no es anterior al acto, es presente de nuestra expectativa y esperanza con una prohibición que da posibilidad de condición humana.

En último término, la dualidad representa “modos de situarse” en el continente. Al respecto, Kusch observa que en América existe en un extremo una cultura que ha logrado habitar el mundo y domiciliarse en él, recortando un centro desde el cual se expande naturalmente, mientras que en el otro hay un mundo que carece de centro, por ser ajeno a estas tierras, “y ante el fracaso de su arraigo ha preferido la violencia para imponer sus criterios”. El primero comprende un modo “centrifugo” de instalarse culturalmente —es el de la América precolombina, que se expande también en algunas formas del mestizaje—. El segundo invoca ese incesante movimiento “centrípeto” en busca de un centro estable que, como dice Kusch, termina imponiendo el de la América de la Conquista y de las sucesivas colonizaciones.

Desde la historia intelectual-historia culta, la dualidad fue vista como la oposición “civilización-barbarie” y retraducida como oposición entre “lo racional y lo irracional”, “lo moderno y lo primitivo”, “la cultura y la naturaleza”. En este sentido, la metáfora de la dualidad tuvo una interpretación unívoca desde la “civilización” y operó ideológicamente al señalar dos modos posibles de transitar América: uno por “arriba” —lo superior—, y otro por “abajo” —lo inferior—. Como observa Kusch, “América toda está estructurada sobre este criterio de lo superior y útil, por una parte, y lo inferior e inútil por la otra”.

Esto significa que por detrás de ambos vectores culturales se ha alentado una diferencia “cualitativa” entre lo que se juzga “deseable” para América —su

No es extraño que dos pensadores flexibles a su enfoque teórico y metodológico no partieran de sus conceptos, sino que trabajaron desde la hermenéutica de los sentidos del otro.

“progresismo civilizatorio”–y lo “indeseable” –“su primitivismo bárbaro”–. La diferencia sobrelleva un mensaje axiológico que predetermina categorialmente “lo americano”: existe, por una parte, una “racionalidad conquistadora y fundante”, mientras que, por otra, una “irracionalidad demoníaca y arcaizante” que es preciso contener.

Como apunta Kusch con insistencia, la dualidad histórica se escenifica en la cotidianeidad del latinoamericano, que vive tanto la seducción de un mundo urbano poblado de “objetos” y sutilmente ordenado por el rigor del “consumo”, como también la “presión” de un mundo periférico sembrado de indigencia, dioses, y rituales que se confunden con la tierra y la prehistoria de América. La “seducción” invita a recorrer un “itinerario exterior” por el que se trata de ser alguien mediante una libertad sin sujeto, aunque rodeada de objetos. Es la tentación de ser alguien en el límite que ofrece la “moralidad ciudadana”, donde se es libre solo para escoger un “producto”, un “objeto”, pero en medio de una indigencia que siempre “presiona” y “amenaza” con la fuerza de lo “bárbaro” (la villa miseria, la marginalidad) y la imprevisibilidad de lo “arcaico” (lo místico, las ritualidades, lo religioso-popular). Esta “presión”, según Kusch, está nomás. Es el reenvío a la cotidianeidad ciudadana de todo un trasfondo simbólico que sintetiza lo endógeno de América.

Kusch observa en el modelo de sociedad de consumo, como último eslabón de la racionalidad contractualista de Occidente, el espacio contemporáneo donde se resuelve el drama entre el *ser alguien* y el *estar siendo* que motiva un *miedo a ser nosotros mismos y pensar en lo propio*.

En nuestro continente –dice Kusch– por un lado, están los estratos profundos de América, con su raíz mesiánica y su ira divina a flor de piel y, por el otro, los progresistas occidentalizados de una antigua experiencia del ser humano. Uno está comprometido con el hedor y lleva encima el miedo al exterminio, y el otro, en cambio, es triunfante y pulcro y apunta a un triunfo ilimitado, aunque imposible”.

El hedor es todo lo que está más allá de nuestra cómoda y populosa ciudad natal, si bien tiene la data de lo original. Sin embargo, se ha sabido mantener a través de las variadas formas del mestizaje americano, constituyendo una tradición que Kusch llama “pensamiento indígena y popular”.

La “pulcritud” tiene que ver con el “caparazón de progresismo de nuestro ciudadano americano”, que monta su vida sobre la exterioridad de las cosas y persigue un individualismo posesivo y excluyente. La “pulcritud” se corresponde con aquel pensamiento que Kusch abrevia como occidental.

Hedor y pulcritud son dos modos de encontrarse en América. El primero representa la manera mítica y religiosa de instalarse en la tierra, donde el hombre habita su paisaje y comparte con la naturaleza y sus dioses *un espacio comunitario estructurado simbólicamente*. Esta es la América Profunda. El segundo expresa la manera excluyentemente racional como se sitúa la civilización donde, por el contrario, el hombre construye y recorta su paisaje con centro en la urbe y estructura conceptualmente la contractualidad de su espacio social. Esta es, por oposición, la América de superficie.

Así como el pensar culto históricamente exigió la exclusión en nombre de su racionalidad, de todo pensar bárbaro, natural, la pulcritud exige también, por definición, remediar todo hedor posible. Aun así, como señala Kusch, la pulcritud de América no ha podido despegarse de su antagonista, ya que ha encontrado en el conflicto mismo la única posibilidad de su afirmación como proyecto. El hedor entra como categoría en todos nuestros juicios sobre América, de tal modo que siempre vemos a América con un rostro sucio que debe ser

Desde el punto de vista de una ética, todos los existentes, todos los entes están relacionados con una escala cuantitativa que es la de la potencia.



lavado para afirmar nuestra convicción y nuestra seguridad. Donde lo natural de su rostro sucio está lo cultural a ser domesticado, como si lo doméstico escondiese lo natural de la cultura, como si el perro, dejase en lo domesticado su potencial natural de vida natural.

Por eso Kusch puede afirmar que “la cultura no vale porque la crean los individuos o porque haya obras, sino porque la absorbe la comunidad, en tanto esta ve en aquella un especial significación”.

En la cultural, la creación cultural, tiene los siguientes niveles: “simbólico”, “fáctico”, “histórico” y de “gestación simbólica”.

Para Kusch, la cultura popular en América no realiza su “experiencia” cristalizando sus objetos, sus instituciones y su organizaciones, en un empeño por sustancializar su “práctica” y así modelar “su ser”, sino más bien ritualizando sus aspiraciones. El rito precisamente es esa “puesta en juego” de un gesto, una costumbre o un discurso, que se ensaya desde la tangibilidad del presente, y que por lo tanto lo resignifica, según las circunstancias y los sujetos implicados en cada momento.

El rito conjuga los tres vectores de la cultura, es un acontecimiento en el que “opera” la creatividad, con sujetos y objetos concretos, pero cuya “funcionalidad” tiene el cometido de vehicular “sentidos”, no “cosas”. En los tres órdenes simbólicos del mito: creación, caída, redención. En este sentido, el símbolo cultural “es un complejo en cierto modo cosificado –dice Kusch– que participa de la cosa y de todo lo que no es cosa, llevando una respuesta profana que hace a la existencia del sujeto”.

El límite del símbolo configura el “modo” como se instala una comunidad en su “suelo” y lo “habita”. *El horizonte simbólico de un pueblo es aquello que opera por detrás de todo acontecimiento o hecho cultural imprimiéndole un sentido que lo refiere a una totalidad.* Se denomina “horizonte” porque constituye el límite extremo que preside el espacio de sentidos de una cultura y, como tal, sirve de orientación a toda decisión.

El horizonte simbólico tiene un valor “paradigmático”, en tanto reúne las aspiraciones y valoraciones compartidas por una comunidad, y a la vez “organiza” una totalidad o “mundo” desde el cual un grupo madura su “pensamiento” y habita su suelo.

En suma, la posibilidad de habitar un mundo y existir comunitariamente está contenida en el horizonte simbólico. Si como dice Kusch, “la cultura es una estrategia para vivir en un lugar y en un tiempo”, “entonces el horizonte simbólico es la posibilidad de esa estrategia”.

El suelo es, para Kusch, como un “fundamento”. Es el punto de gravedad que rige toda circunstancia en la que se está. El “suelo” es también el “lugar” donde se siembra. Es la matriz generadora de todo cultivo, el medio propio de las raíces. En el suelo se resuelven las condiciones de todo arraigo. El “suelo” simboliza la dimensión tópica de una experiencia, el “lugar” donde “acontece” lo humano, en medio de un paisaje, de un tiempo, de símbolos y, principalmente, en medio de “lo absoluto” que “presiona”.

El horizonte simbólico y el suelo son las dos dimensiones que estructuran un espacio cuyo eje es el sujeto cultural. El suelo-molde simbólico que hace posible la instalación de una vida es el *desde donde*, irreductible, de una comunidad. Sin eso no hay arraigo, a la vez que sin arraigo no hay reclamo por lo propio, no hay naturaleza. Es así que cuando se pierde el suelo también se pierde el fundamento que da gravedad al existir. El horizonte simbólico, como margen de sentido que reúne lo sagrado y lo profano, lo pensable y lo impensable, lo misterioso y lo develado, es el *a donde* de un pueblo. Sin horizonte

La reconstrucción contemporánea de las bases normativas del pacto social implica aceptarse mínimamente como razonables, en el sentido de poder poner entre paréntesis los propios intereses.

simbólico no hay proyecto, como sin proyecto no hay sentido para una vida, no hay cultural, y la cultural ya es del otro.

En síntesis, *si no hay un horizonte simbólico, ni un suelo, entonces no hay nada por qué decidirse, no hay un sujeto cultural. Solo el sentido simbólico compartido, entre el relato de la modernidad y la colonialidad, conviven en la comunidad americana, en forma dual, donde lo natural se culturiza y lo cultural se naturaliza, posibilitando la condición donde el símbolo compartido en un territorio, da magnitud y valor al conjuro comunitario.*

*Los aportes de la Antropología y el Psicoanálisis nos dieron el clivaje de la naturaleza a la cultura, y lo jurídico del acto plasmó en forma invisible el derecho natural en el derecho social, conllevando un lazo social, complejo, diverso y pluricultural, en permanente movimiento.*

*Se trata de dejar de pensar los estudios culturales desde la triada universal de ser/esencia/concepto, para posicionarse en estar/estancia/símbolo. En definitiva se trata de no predecir, solo Estar. ●*

### BIBLIOGRAFÍA

- Arendt**, Hannah, *La condición social*, Buenos Aires, Paidós, 2002.
- Bauman**, Zigmunt, *Vida de consumo*, Buenos Aires, FCE, 2007.
- Bourdieu**, Pierre y Jean Claude **Passeron**, *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, México, Laia, 1998.
- Bourdieu**, Pierre, *Capital cultural, escuela y espacio social*, México, Siglo XXI, 1997.
- Castoriadis**, Cornelius, *La institución imaginaria de la sociedad*, Buenos Aires, Tusquets, 2007.
- Cullen**, Carlos, *Resistir con Inteligencia. Reflexiones éticas sobre educación*, México, Casa de la Cultura del Maestro Mexicano.
- Freud**, Sigmund, *Obras completas*, Buenos Aires, Amorrortu, 1993.
- Kusch**, Rodolfo, *Obras Completas*, Rosario, Ross, 2007.
- Lévi-Strauss**, Claude, *Las estructuras elementales del parentesco*, Buenos Aires, Paidós, 1969.
- Quijano**, Aníbal, “El regreso del futuro y las cuestiones de conocimiento”, en Santiago Castro-Gómez, Freya Schiwy y Catherine Walsh, *Indisciplinar las ciencias sociales: geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Perspectivas desde lo andino*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Abya-Yala, 2002.
- Taylor**, Charles, *Fuentes del Yo. La construcción de la identidad moderna*, Buenos Aires, Paidós.
- Walsh**, Catherine, “Geopolíticas del conocimiento, interculturalidad y descolonización”, en Boletín ICCI-ARY Rimay, Año 6, núm. 60, marzo de 2004.



Gestión y políticas culturales / Aportes y debates

Un fantasma monolingüe y autorreferencial recorre Europa y el mundo periférico: el audiovisual estadounidense. Una partitura posible en la globalización de la mano de Internet y la digitalización de los insumos básicos de cualquier producto cultural: texto, imagen, voces, música, colores, lenguas, paisajes. Una paleta que se aleja paulatinamente de la diversidad y se parece, cada vez más, a sí misma. Una ola a contramano de la multiculturalidad que la Unesco proclamó hace poco más de diez años cuando aprobó la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales.

La proclama destacó en 2005 el valor cultural del signo antes que su cotización como mercancía en el mercado de la industria audiovisual. El panorama cultural mundial ha cambiado considerablemente desde su adopción, y su entrada en vigor en 2007. Desde entonces ha sido ratificada por 141 Estados, entre ellos la Unión Europea y la Argentina. Pero el propio organismo debió reconocer diez años después que la Convención no produjo los resultados esperados ante los avances corporativos del mercado. Según el Informe *Re/pensar las políticas culturales*, presentado en la Unesco en diciembre de 2015, el paisaje cultural está signado ahora por la “concentración del poder de los gigantes de la red, explosión de las redes sociales, una revolución digital que transforma las modalidades de producción y difusión de bienes culturales”.

Entre los objetivos iniciales se contaba resolver las asimetrías en el flujo de circulación de bienes y servicios culturales entre los países industrializados y la periferia; favorecer el acceso igualitario a una amplia

gama de expresiones culturales provenientes de diversas regiones del planeta, en el camino de un intercambio equilibrado en el mundo. Sin embargo, diez años después de la adopción de la Convención, el sector sigue estando dominado por los países industrializados y por un puñado de corporaciones que concentran el flujo de producción y circulación de series y películas. La Argentina, como veremos, no es ajena a este problema.

Según el balance, pueden contarse progresos en regiones que no son Europa y Estados Unidos: de los U\$S 212.800 millones que representan las exportaciones mundiales de bienes culturales, el porcentaje de los países en vías de desarrollo representa un 46,7%, frente a un 25,6% en 2004. Pero este progreso espectacular se debe sobre todo a las exportaciones culturales de China e India, que compiten cada vez más con los países desarrollados y que logran apalancarse en sus populosos mercados internos. Sin esos países, la cuota de mercado de los países en vías de desarrollo (PVD) en las exportaciones mundiales de bienes culturales solo ha aumentado un 5% entre 2004 y 2013.

La expansión de las redes sociales y de contenidos producidos por usuarios, la difusión de los aparatos multimedia conectados, y la explosión de la cantidad de información disponible, acompañó la transformación de este paisaje cultural donde pugnan por ser visualizados nuevos actores y de nuevas formas de pensar. La expansión de soportes, dispositivos y plataformas que intercambian imágenes en movimiento, audio, texto, y

La expansión de las redes sociales y de contenidos producidos por usuarios, la difusión de los aparatos multimedia conectados, y la explosión de la cantidad de información disponible, acompañó la transformación de este paisaje cultural donde pugnan por ser visualizados nuevos actores y nuevas formas de pensar.

Luis Lazzaro

PERIODISTA, ESPECIALISTA EN EDUCACIÓN, LENGUAJES Y MEDIOS (UNSAM). DOCENTE DE DERECHO DE LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN (UNDAV-UNM). FUE COORDINADOR GENERAL DE LA AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL.

datos está creando la ilusión de un mundo horizontal e interconectado donde se solapa un escenario de disputa entre corporaciones que procuran tomar porciones de la infraestructura global en uno de los mercados más dinámicos de la economía mundial: la tecnología de las comunicaciones.

La suma de los fenómenos producidos por la adopción de un protocolo común de intercambio de contenidos, que reduce todos los insumos culturales al mismo lenguaje binario, conjuntamente con la expansión de dispositivos multiplataforma, ha protagonizado este doble movimiento: hacia la convergencia y la concentración. Entre otras consecuencias, estas

tendencias impactan de manera negativa en la diversidad lingüística: el 80% de los contenidos emplea menos de ocho de las más de cinco mil lenguas existentes en el planeta, aunque claramente el inglés funciona como “lengua pivote” del mercado.

Según la Unesco, la concentración de poder por parte de los gigantes de la red fragiliza el acceso a una diversidad de opciones culturales. “A pesar de que las plataformas ofrecen una amplia gama de ofertas culturales, el hecho de que controlen no solo las ventas, sino también la comunicación y los algoritmos de recomendación, genera un problema”, señala el Informe.

Mattelart lo describe incluso como parte de una perspectiva geopolítica que incluye

el idioma, pero también los signos en la gestación de un nuevo orden planetario: “El paradigma tecnoinformacional se ha convertido en el pivote de un proyecto geopolítico cuya función es la de garantizar la reordenación geoeconómica del planeta en torno a los valores de la democracia de mercado y en un mundo unipolar” (Mattelart, 2007).

La autodenominada sociedad de la información se forjó sobre la construcción ideológica del paradigma tecnológico como sinónimo de progreso y bienestar. Un tópico que no logró disimular los profundos desequilibrios económicos y sociales del planeta en su fase de globalización, ni tampoco el tironeo sobre los bienes informativos y culturales entre su carácter de simples mercancías o productos dotados de valor simbólico y lingüístico. Los nuevos debates que prosiguen a la democracia audiovisual pasan por resolver si este nuevo mundo digital debe asumir a la comunicación –en todos sus soportes y formatos tecnológicos– como un derecho humano a proteger y regular frente a su valor creciente como moneda de intercambio en el mercado.

En su informe sobre la Sociedad del Conocimiento (2005), la Unesco había llamado la atención para no confundir la hegemonía del modelo técnico científico (de los países centrales) respecto de la definición de conocimiento legítimo y productivo para el resto



del mundo. Mientras el primero tiende a la uniformidad reproductiva de un modelo de dominancia cultural, el otro debe afirmar su diversidad como riqueza y reconocerse en ella como un patrimonio a preservar en el mundo digital. Dice la organización internacional que “las sociedades emergentes no pueden contentarse con ser meros componentes de una sociedad mundial de la información y tendrán que ser sociedades en las que se comparta el conocimiento, a fin de que sigan siendo propicias al desarrollo del ser humano y de la vida. Si nos referimos a sociedades en plural, es porque reconocemos la necesidad de una diversidad asumida” (Unesco, 2005).

García Canclini (2004) no considera en este sentido que la sociedad de la información haya seguido un modelo de respeto a la identidad cultural. La posibilidad de lograr “conexiones constructivas” parece disolverse frente a la homogeneidad que requiere la estandarización comercial de los productos culturales.

La expansión planetaria de los intercambios económicos y culturales, las migraciones diseminadas en todos los rumbos y los enlaces informáticos globales quitan eficacia al relativismo respetuoso de las especificidades culturales aisladas. Cuando las fronteras entre los grupos, las etnias y las naciones se vuelven tan borrosas, e inestables, y las competencias enfurecen, la tolerancia humanista –como simple apelación ética– es insuficiente. Se abre entonces la pregunta de si seremos capaces de construir un orden intercultural globalizado en el que las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales se reorganicen a fin de que aprendamos a descubrir el valor de lo diferente, para reducir la desigualdad que convierte las diferencias en amenazas irritantes y para generar conexiones constructivas a distancias (Unesco, 2005).

Claramente, Estados Unidos ha abanderado la lucha por liberalizar el intercambio de productos culturales, apoyados en la supremacía en la gestión de redes, las corporaciones tecnológicas, las megaproducciones de Hollywood y la emergencia de nuevas plataformas (Netflix, Amazon, Hulu, etc.) que llegan al usuario final sin pasar por aduanas ni declarar porcentajes de componentes extranjeros en la producción. Desde la Ronda Uruguay del GATT (1993), donde 117 países acordaron la mayor liberalización comercial de la historia, se debate sin soluciones claras la idea de la “excepción cultural”.

Esta bandera fue sostenida por la Unión Europea, que se reservó el 51% para sus propias producciones como parte de un movimiento defensivo que se plasmó en la

Directiva Europea de Televisión sin Fronteras (1989) para preservar el espacio común audiovisual del viejo continente. La Directiva sufrió desde entonces numerosas actualizaciones, aunque permanecieron sumergidos en el debate los alcances finales de la idea de excepción cultural, tironeada por Francia de un lado y los librecambistas por otro.

El 15 de diciembre de 2003, la Comisión Europea aprobó una Comunicación sobre el futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual, en la que se subraya que la política de regulación del sector debe proteger, tanto entonces como en el futuro, determinados intereses públicos, como la diversidad cultural, el derecho a la información, el pluralismo de los medios de comunicación, la protección de los menores y de los consumidores, así como las

medidas a adoptar para aumentar el nivel de conocimiento y de formación del público en materia de medios de comunicación. Adoptó un camino que se apoya en la Convención sobre Diversidad frente a las presiones de liberalización de mercados que acompañaron la transformación del acuerdo general de aranceles (GATT) en la Organización Mundial de Comercio.



En 2007, Europa dio otro paso en la regulación al incluir en los alcances de la Directiva Audiovisual tanto a los servicios lineales como no lineales, es decir, aquellos que se prestan a demanda y por petición de un usuario individualizado. Dijo entonces que “la definición de servicios de comunicación audiovisual debe abarcar los *medios de comunicación de masas en su función de informar, entretener y educar al público general y debe incluir las comunicaciones audiovisuales comerciales*, pero debe excluir toda forma de correspondencia privada, como los mensajes de correo electrónico enviados a un número limitado de destinatarios”. La nueva versión excluyó los servicios cuyo principal objeto no sea proporcionar programas, es decir, aquellos cuyo contenido audiovisual sea meramente incidental y no constituyan la finalidad principal.

En 2010, la Unión Europea exhortó a que los contenidos sean protegidos de las reglas de libre comercio “considerando tan solo su impacto social e independientemente de su plataforma de transmisión”. La diversidad cultural no puede entonces (no debería) depender solo de la posibilidad de descarga de contenidos a la carta desde cualquier lugar del mundo sin reglas de protección de la producción propia y local.

El nuevo modelo de negocios de la comunicación incluye ahora las plataformas físicas a inalámbricas de banda ancha, por donde también se mezclan los intereses empresarios con la libertad de expresión. El paradigma tecnológico atraviesa también todos los aspectos de la economía y las prácticas sociales. La Comisión Europea del Audiovisual aprobó la iniciativa “i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo” para fomentar el empleo y el crecimiento en la sociedad de la información y los sectores de medios de comunicación. Esto es una estrategia de amplio alcance destinada a favorecer la producción de contenidos europeos, el desarrollo de la economía digital y la adopción de las TIC, en el contexto de la convergencia de los servicios

de la sociedad de la información y de los servicios de medios de comunicación, redes y dispositivos, mediante una modernización y despliegue de todos los instrumentos políticos de la Unión Europea (UE).

Ahora la discusión pasa por el establecimiento de cuotas audiovisuales europeas en la oferta de contenidos fílmicos y televisivos de los agregadores de contenidos en red (OTT) que se comercializan en Europa.

La Comisión Europea presentó a mediados de 2016 una modificación a la Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales que propone establecer una cuota del 20% de contenido europeo para operadores de nube y servicios de video bajo demanda. La iniciativa, que aún debe ser aprobada por el Parlamento Europeo, se enmarca en la estrategia del Mercado Único Digital. La propuesta normativa también contempla iniciativas para que las plataformas que comparten videos tengan responsabilidad en la protección de respecto a contenidos peligrosos para la infancia (violencia o pornografía). A su vez,

se prevé la flexibilización en la transmisión de publicidad.

Otro de los aspectos que incluye la modificación de la normativa es garantizar reguladores independientes de los gobiernos y de la industria. A través del Grupo de Reguladores Europeos (ORECE), compuesto por 28 agencias regulatorias audiovisuales, diseñarían estrategias de co-regulación para establecer códigos de conducta y asesorarían a la Comisión Europea para el establecimiento de reglas.

En España, la Ley de Comunicación Audiovisual de 2010 ya permite imponer a Netflix o plataformas similares una cuota del 30%, por encima incluso del 20% proyectado en la nueva directiva comunitaria. En concreto, la normativa establece que “los prestadores de un catálogo de programas deben reservar a obras europeas el 30% del catálogo”. De esa reserva, “la mitad lo será en alguna de las lenguas oficiales de España”, agrega.

La Ley española exige también ya ahora a los “prestadores de un catálogo de progra-

América Latina creó en la primera década del siglo XXI un conjunto de iniciativas que alimentaron la esperanza de una “conexión constructiva” regional cimentada en leyes, reformas constitucionales y marcos regulatorios que auspiciaron la producción de contenidos nacionales.

mas” contribuir con el 5% de sus ingresos del año anterior a la financiación anticipada de películas, series para televisión o documentales. Las televisiones privadas han presentado múltiples recursos contra esta obligación, pero tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal de Justicia de la UE la han avalado. La Comisión Europea cree que la definición de “prestadores de un catálogo de programas” incluye a plataformas como Netflix.

En uno de los países que más han impulsado políticas de fomento a la diversidad cultural, como Canadá, el ente regulador (CBC) pidió la aplicación de un impuesto a Netflix para “subsidiar la producción de programación local”, amenazada por la tienda virtual de contenidos de la corporación estadounidense.

Según el diario británico Financial Times, la propuesta de la Comisión Europea incluiría a los servicios de video online, dominados por las empresas estadounidenses, en el mismo régimen normativo que regula los organismos de radiodifusión. Así, se verían obligados a “contribuir financieramente” a la producción de obras europeas.

La compañía estadounidense informó al término del segundo trimestre de 2016, que sus productos han entrado en un total de 190 países, que sus suscriptores superan los 50 millones y que la facturación del segundo trimestre del año se ubica en U\$S 1.340 millones de los que una cuarta parte –más de U\$S 300 millones– provienen de fuera de Estados Unidos. Según Reed Hastings, cofundador y jefe ejecutivo de la plataforma, “ha nacido una nueva red mundial de televisión”. Esta nueva “red televisiva global”, sumada al abrumador impacto de la filmografía estadounidense en el mercado cinematográfico (y televisivo) global, junto con el dominio de los motores de búsqueda de contenidos y aplicativos de uso social constituyen los resortes centrales de una tecnoeconomía que organiza las relaciones planetarias.

## UNA NUEVA ERA EN EL DEBATE REGULATORIO MUNDIAL

El Informe *Repensar las políticas culturales* de la Unesco destacaba que la Convención es cada vez más utilizada en los grandes acuerdos de libre comercio a fin de hacer valer la especificidad de los bienes y servicios culturales. Pero todavía queda mucho por hacer ante las amenazas desregulatorias del mercado global de la cultura. Las políticas públicas en materia de cultura y audiovisual se debaten entre la protección de los contenidos locales y la restauración de las tesis del neoliberalismo. Esa tensión atraviesa el escenario argentino y latinoamericano.

América Latina creó en la primera década del siglo XXI un conjunto de iniciativas que alimentaron la esperanza de una “conexión constructiva” regional cimentada en leyes, reformas constitucionales y marcos regulatorios que auspiciaron la producción de contenidos nacionales. Argentina, Brasil, México, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Bolivia, en distintos grados y medidas buscaron en su ADN cultural los signos que permitieran recuperar historias y patrimonio regional.

El informe de la Unesco estableció, en forma destacada una vinculación directa entre la adopción en Argentina de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual y el incremento registrado de contenidos nacionales en las televisoras locales. Textualmente dice el informe: “En Argentina, la Ley de 2009 de servicios de comunicación audiovisual permitió hacer progresar los contenidos locales en los canales del país en un 28%”.

No se explican esos resultados sin las cuotas previstas de contenido nacional (60%), local (15 a 30%), propio (30%) e independiente (10 a 30%)<sup>1</sup> en las señales televisivas argentinas, así como la promoción de prestadores diversos y el estímulo a una industria de productos culturales que se acercó al 3% del PBI en 2014.<sup>2</sup> También el

Argentina, Brasil, México, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Bolivia, en distintos grados y medidas buscaron en su ADN cultural los signos que permitieran recuperar historias y patrimonio regional.

<sup>1</sup> Véase artículo 65 de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2009.

<sup>2</sup> Sistema de Información Cultural de la Argentina (SinCA) 2015, Ministerio de Cultura de Nación.



desarrollo de medios públicos provinciales y universitarios, así como la creación específica de fondos de fomento al sector cinematográfico y audiovisual, mediante las imposiciones previstas en el artículo 97 de la citada norma.

Los avances regulatorios logrados con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual permitieron establecer pautas para reconsiderar las hegemonías multimediáticas sobre la producción, distribución y circulación de informaciones y contenidos culturales, como parte de una problemática política más amplia. Sin embargo, esa normativa que nació como un reclamo con la movilización social en 2004, no logró incluir el impacto de los servicios convergentes de telecomunicaciones y radiodifusión en sus límites de concentración de mercado y propiedad cruzada.

En diciembre de 2014 Argentina sancionó una ley para regular el mundo digital. La norma reemplazó un viejo decreto originado más de cuarenta años atrás. En esas décadas Argentina padeció consecutivamente el Terrorismo de Estado (1976-1983) y el descalabro de la década neoliberal (1989-2001) que coincidieron en silenciar voces, dismantlar el Estado y entregar las telecomunicaciones al mercado y las corporaciones extranjeras. Sin embargo, la nueva norma renunció a regular contenidos a la hora en que las redes distribuyen productos televisivos.

La Ley 27.078 (Argentina Digital) pudo ser un paso adelante en tanto declaró la infraestructura de acceso a las TIC como un servicio público que debe administrarse anteponiendo el derecho humano a la comunicación. La norma, sin embargo, dejó fórmulas poco estrictas para frenar las posiciones de hegemonía en las plataformas de telefonía e Internet y posibilitó la gestión de medios audiovisuales por parte de prestadores de telecomunicaciones. La ley creó la figura de la “posición significativa de mercado” sin que ese concepto se traduzca aún en una normativa más específica que delimite los abusos del virtual oligopolio que controla los negocios convergentes.

A fines de 2015, el cambio gubernamental volvió a someter las políticas audiovisuales, de

gestión y acceso a tecnologías de la información a las matrices de inspiración liberal. Un regreso al *laissez faire* en la economía que deja a la intemperie el conglomerado audiovisual nacional y su perspectiva de articulación con la digitalización televisiva y la perspectiva de desarrollo de consumos nacionales audiovisuales a la carta con promoción estatal.

La adopción de medidas “de urgencia” mediante el Decreto 267/2015 convirtió los televisores de ocho millones de argentinos en simples terminales de telecomunicaciones,



despojadas de regulaciones de compromiso en cuanto a contenidos, origen de la producción y obligaciones de competencia por mejores servicios o de producción de noticieros locales. Los cuestionamientos jurídicos a las posiciones dominantes en los mercados audiovisuales quedaron sin efecto y en nombre de la convergencia tecnológica se auspicia una disputa del mercado local entre operadores convergentes de telecomunicaciones y medios de comunicación.

A la vista de la “revolución” que se proclama desde las redes y la televisión mundial no lineal, está claro que nuevos debates atraviesan la cuestión del salvataje identitario de regiones enteras del planeta. Las herramientas que nacieron hace pocos años están ahora amenazadas por nuevas ráfagas de neoliberalismo y el despliegue de un sincretismo tecnológico que borra las fronteras de acceso a contenidos.

El debate sobre regulación atraviesa ahora múltiples escenarios; no solo el del origen de la producción o las plataformas de producción, sino también la propiedad cruzada, los algoritmos de búsqueda y selección o la cuota de mercado que permita establecer opciones de competencia y que prevenga posiciones de dominancia.

Las fórmulas de regulación de las redes —en Estados Unidos, Europa y Argentina— suponen una mirada atenta frente a la manipulación de contenidos y aplicaciones. El consumo audiovisual directo por Internet es uno de los problemas que enfrentan ahora los reguladores. Están en juego la facturación y el acceso universal; pero también la protección

de la cultura y el contenido local y nacional. Los criterios de regulación de la convergencia, para fomentar el pluralismo y la diversidad son el corazón del nuevo debate.

En *Geopolítica del Arte* (2010) dice García Canclini que pueden distinguirse países asociados con programas culturales y comunicacionales que potencian el desenvolvimiento de sus artes e industrias culturales (Unión Europea), otros que favorecen la expansión transnacional de sus industrias y del comercio cultural (Estados Unidos, China, Japón, Canadá) y países que insisten rutinariamente en una política de gestión de su patrimonio artístico y cultural hacia adentro (la mayor parte de América Latina). Y destaca: “La desigualdad en la producción, la distribución y el acceso a los bienes culturales no se explica como simple imperialismo o colonialismo cultural (aunque subsisten estos comportamientos), sino por la combinación de procesos expansivos, ejercicios de dominación y discriminación, inercias nacionalistas y políticas culturales incapaces de actuar en la nueva lógica de los intercambios”.

Es que, efectivamente, se trata de dar vuelta la interpretación fácil del (neo) colonialismo como fundamento de todos los males –aunque claramente estamos en presencia de estrategias de penetración globales– para asumir las propias omisiones en cuanto a un conjunto de políticas públicas capaces de intervenir en la naturaleza industrial del nuevo escenario cultural mundial con instrumentos apropiados de promoción productiva y regulación de plataformas.

Retomando algunos de los ejes del Informe de la Unesco en el aniversario de la Convención, deben ser recuperados sus cuatro objetivos centrales en la formulación de una política regional:

- apoyar sistemas de gobernanza cultural sostenibles
- lograr un flujo equilibrado de servicios y bienes culturales, incrementando la movilidad de los artistas y los profesionales de la cultura

- integrar la cultura en marcos de desarrollo sostenible
- promover los derechos humanos y las libertades fundamentales

Tales herramientas resultan centrales para evitar la disolución de la multiculturalidad frente a la uniformidad creciente que irradia el complejo cultural-industrial-tecnológico estadounidense.

La estandarización y la homogeneidad productiva, la sinergia empresarial entre creación autoral, producción, distribución y comercialización (una cadena que ahora se integra desde el algoritmo que sondea las audiencias para conducir los guiones) no solo centralizan la factoría productiva en pocas empresas situadas con sede económica en Estados Unidos, sino que formatean el consumo. Aplanan las tonalidades argumentales en fórmulas narrativas y secuencias discursivas; reducen y neutralizan los matices lingüísticos y promueven un relato único que demoniza y deifica personajes y territorios.

La existencia del lenguaje único (el digital) se traduce así en una misma historia que se repite sin cesar con miles de recursos narrativos que son apenas capas de espesor diverso entre los bites que navegan con flujo asimétrico de norte a sur y de oeste hacia el este. Las cincuenta películas con mayor recaudación corresponden todas a los estudios situados en California y alrededores. Su facturación promedio anda por los U\$S 1.000 millones en entradas cada una, con temáticas abrumadoramente parecidas, en su mayoría derivaciones de cómics y superhéroes. La cadena de valor va desde los derechos de antiguas historietas hasta todas las formas posibles del marketing que finaliza –en el otro extremo del mostrador– en productos lácteos o los útiles escolares de millones de niños en el mundo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Solo como ilustración pueden citarse las más taquilleras: Avatar (20th Century Fox, U\$S 2.787.965.087 en el mundo); la saga de Stars War, Episodio VII (Walt Disney Pictures, U\$S 2.068.178.225) o Harry Potter (Warner Bros. con casi U\$S 1.000 millones) hasta el puesto 50 con el Episodio II de Stars War con casi U\$S 850 millones, sin contar los superhéroes tradicionales.

Es clara la necesidad de pensar la soberanía también en términos de la diferencia cultural que nos hace ser lo que somos y de la gestión autónoma de los dispositivos tecnomediáticos que son la forma dominante de reproducción y producción de los símbolos que permiten que nos reconozcamos puesto que la Nación, como aparato político y simbólico, tiene una dimensión temporal en permanente movimiento. En esto, no será una diferencia de segundo grado que podamos asumir el desafío del reconocimiento desde una pertenencia barrial, regional y sudamericana o que la limitemos a las fronteras

simbólicas trazadas por las representaciones del mercado de la comunicación.

Esto es trascendente porque se juegan tanto el derecho a ser ciudadanos del mundo digital, como la trama que compone nuestra identidad y pertenencia. Las nuevas representaciones digitales son, al igual que la lengua, un campo de batalla donde los signos disputan el sentido y donde las convenciones simbólicas permiten el reconocimiento de una identidad. Esa matriz de reconocimiento es a la vez cultural y política; una forma de informar sobre nuestro mundo verdadero y dar noticia de su existencia. ●

## BIBLIOGRAFÍA

García Canclini, Néstor, *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*, Barcelona, Gedisa, 2004.

\_\_\_\_\_, "Geopolítica del Arte. Nociones en desuso", Esfera Pública, 2010, Disponible en <http://esferapublica.org/nfblog/geopolitica-del-arte-nociones-en-desuso/>.

Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2009.

Mattelart, Armand, *Historia de la sociedad de la información*, Barcelona, Paidós, 2007.

Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA) 2015, Ministerio de Cultura de Nación.

Unesco, *Hacia las sociedades del conocimiento*, Unesco, 2005.



La estimación del impacto económico directo de las actividades culturales ha sido, y hasta cierto punto sigue siendo, una de las puntas de lanza de la subdisciplina denominada *Economía de la cultura* y una de las formas más accesibles, intuitivas y políticamente relevantes de acercarse a la importancia económica de dichas actividades. Todo un arsenal de dispositivos, como las cuentas satélite y de publicaciones como la que usted tiene en sus manos, siguen contribuyendo a desarmar la idea de sentido común de que el valor económico y el cultural corren por carriles separados, haciendo una cuantificación del cruce entre ambos.

En este artículo, sin embargo, no propongo cuantificar el impacto directo de la actividad del diseño industrial. El motivo principal es que el diseño industrial no es fácilmente delimitable en base a las clasificaciones económicas usuales, que si ya han dado suficientes dolores de cabeza a los investigadores de las industrias culturales en general, para los investigadores de actividades como el diseño industrial resultan prácticamente inútiles dado que es incuestionable y evidente su carácter de actividad transversal a una multiplicidad o incluso a la casi totalidad de las actividades económicas: hasta cierto punto, sería como estimar el impacto económico de la administración, del marketing, o de las ingenierías.

La “solución” usualmente empleada, la de seleccionar sectores de “alto contenido de diseño”, no solo es sumamente imprecisa sino que, además, es contraproducente en cuanto al mensaje que se quiere transmitir para contribuir a una comprensión más

profunda del diseño industrial, que no lo limite a los lugares comunes del objeto de decoración, de los muebles, de los juguetes y de las joyas para acercarlo también a los nuevos e interesantes ámbitos de actuación como la maquinaria agrícola, el equipamiento médico y demás bienes y servicios tal vez me-

**El diseño industrial no es fácilmente delimitable en base a las clasificaciones económicas usuales**

nos glamorosos pero seguramente tanto o más interesantes desde el punto de vista del desarrollo económico y social. A este respecto, una particularidad saliente del diseño industrial es que desde su surgimiento ha estado atravesado por inquietudes políticas y morales de peso que exigen una reflexión constante acerca de la actividad del diseñador industrial en la sociedad y del bien o bienes comunes a los cuales esta actividad está o debería estar dirigida.

En estas páginas, por un lado, voy a esbozar a vuelo de pájaro en qué se diferencia y cómo se vincula la innovación en diseño industrial con aquella innovación empujada por la tecnología o tirada por el mercado. Por otro, voy a intentar desarrollar una noción de *calidad amplia y pluralista que permita integrar dos dimensiones poco tratadas en un marco unificado: el aporte económico del diseño industrial y su ambiciosa herencia de inquietudes políticas y morales en el marco de lo que se ha convenido en llamar el Movimiento Moderno.*

### NI TECNOLOGÍA NI MERCADO: DISEÑO

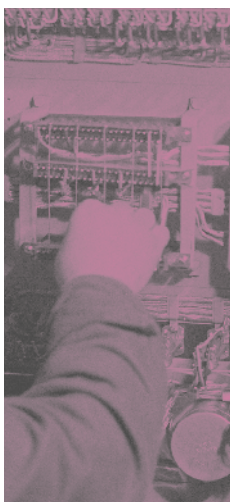
Schumpeter (1978), tan temprano como en 1934, identificó cinco fuentes de la innovación: 1) introducción de nuevos bienes o de bienes de nueva calidad; 2) introducción de un nuevo método productivo, ya existente en un

Luciano Borgoglio

ECONOMISTA (UNLP), DOCTORANDO EN CIENCIAS SOCIALES (UBA), DOCENTE (UNIVERSIDAD AUSTRAL), CONSULTOR E INVESTIGADOR EN INNOVACIÓN E INDUSTRIAS CREATIVAS.

sector, que no deriva de algún descubrimiento científico; 3) apertura de un nuevo mercado; 4) conquista de nuevas fuentes de oferta de materias primas; 5) establecimiento de una nueva organización en una determinada industria. Para evaluar la notable actualidad de esta clasificación, que parece haber sido escrita hace apenas un rato, basta observar que las encuestas de innovación al día de hoy la clasifican en: a) de producto, b) de proceso, c) comercial y d) organizacional (RICYT, 2000).

Desde el trabajo pionero de Schumpeter y que no sería continuado sistemáticamente hasta entrada la década de 1970 por los evolucionistas y los neoschumpeterianos, los estudios de gestión y economía de la innovación han tendido a concentrarse en dos grandes dominios: las tecnologías y los mercados. Sin embargo, son las tecnologías las que han capturado la mayor parte de la atención: un amplio espectro de estudios ha explorado luego las revoluciones tecnológicas, los acontecimientos que dieron lugar a procesos de vasto alcance y que puntúan la historia de la tecnología y, “por extensión”, la del capitalismo: 1) la apertura de la hilandería de algodón de Arkwright en Cromford (1771), que dio lugar a la *Revolución Industrial*; 2) la prueba del motor a vapor Rocket para el ferrocarril Liverpool-Manchester (1829), que dio lugar a la *era del vapor y los ferrocarriles*; 3) la inauguración de la acería Bessemer de Carnegie en Pittsburgh, Pensylvania (1857), que dio lugar a la *era del acero, la electricidad*



y la *ingeniería pesada*; 4) la salida del primer modelo “T” de la planta Ford en Detroit, Michigan (1908), que dio lugar a la *era del petróleo, del automóvil y la producción en masa*; 5) el anuncio del microprocesador Intel en Santa Clara, California (1971), que dio lugar a la *era de la informática y las telecomunicaciones*

que estamos atravesando (Pérez, 2005). Esta forma de periodizar no es sin reminiscencias a las etapas en las que se ha convenido dividir la prehistoria euroasiática: la Edad de Piedra y la Edad de los Metales (Cobre, Bronce, Hierro).

Una historia crítica y análoga para las “técnicas de mercado”, de aquello que desde la segunda mitad del siglo XX se dio en llamar *marketing*, si bien ciertamente se ha intentado en forma parcial (Cochoy, 1998), no ha tenido el protagonismo de la historia de la tecnología, ni ha inaugurado un programa de investigación de ese calibre. Los motivos de esta

situación escapan a estas modestas páginas, pero probablemente los determinismos tecnológicos de diverso pelaje, explícitos o implícitos, han tenido un papel que jugar, tendiendo a ubicar a la tecnología y no al mercado como supuesto “motor del desarrollo”. Seguramente, la idea de que los procesos deben tener un motor y solo uno también hizo su parte, así como el hecho de que la puesta en evidencia de la opacidad de la división entre mercado y tecnología tuvo que esperar a la década de 1980 (aun cuando todavía a la fecha tal vez no haya prendido lo suficiente), pero no nos desviemos.

A mi juicio, el estudio *sistemático* de la función de diseño como una función específica de la empresa, no asimilable ni reducible a la tecnoproductiva ni a la comercial, también tuvo que esperar a la década mencionada. En su trabajo pionero, Walsh y Roy (1985) no solo prueban lo que llamaríamos el “impacto económico del diseño” sino que prueban, por si eso fuera poco, que aquellas empresas que manejan una concepción más amplia de lo que es el diseño, más allá de lo estético-formal, experimentan un impacto económico diferencial positivo. Sin embargo, lo que tal vez resulte todavía más interesante, en un terreno más cualitativo, es que encuentran que el diseñador en estas empresas cumple un papel *integrador* de la producción y del marketing en el desarrollo de nuevos productos. Era una época donde numerosas investigaciones ponían el foco en los costos, antes relativamente invisibles, de una división del trabajo crecientemente juzgada como excesiva: desde el punto de vista de los empresarios y managers, el costo de *integrar* las múltiples tareas parcelizadas; desde el punto de vista de los trabajadores, la carga psíquica y la desmotivación inherentes.

### RACIONALIDAD(ES)

La situación de desarrollo de nuevos productos y el papel particular del diseño en dicha situación fue luego escenario de, a mi entender, grandes avances para la ciencia económica. En estas situaciones, junto a la racionalidad *analítica* atribuida al *homo economicus*, Piore et. al. (1994) hallaron otra racionalidad que calificaron de *interpretativa*. Los procesos analíticos son adecuados en contextos en que los resultados alternativos son bien definidos y comprendidos, mientras que los interpretativos son más apropiados cuando los posibles resultados son desconocidos y la tarea es, precisamente, determinarlos y encontrar sus propiedades. Los autores encontraron en el diseño una expresión particularmente patente de este segundo tipo de racionalidad que, podría aventurarse, distingue los procesos

de innovación de aquellos que reproducen lo existente.

La idea de que hay una pluralidad de racionalidades<sup>1</sup> (al menos dos) y que son “igualmente” racionales, sin tener que considerar una como “degeneración” de la otra ni tampoco considerar una sola pero prudentemente “limitada” (Simon, 1976) ya había sido anticipada en otro trabajo de Piore (con Doeringer, 1971) sobre los mercados de trabajo. Esta incipiente floración de racionalidades fue (o debería haber sido) particularmente subversiva en la teoría económica y uno de los factores intelectuales que dio lugar a una corriente que se dio en llamar

*Economía de las Convenciones* en Francia a fines de la década de 1980.

En “Convenciones de calidad y formas de coordinación” (1989), y beneficiándose de trabajos previos realizados en el instituto de estadísticas francés, François Eymard-Duvernay plantea que la cuestión de la calidad es un punto muy espinoso de las teorías del mercado, ya que estas descansan en el supuesto de *certidumbre* acerca de la calidad del bien para las dos partes que lo intercambian. Si existe incertidumbre sobre la calidad por una asimetría de la información entre las partes (pensemos lo que ocurre al comprar un auto usado), cuestión ya estudiada por Akerlof (1970) y Stiglitz (1987), o si existe una pluralidad de convenciones o de formas de evaluar la calidad de modo tal que cabe la posibilidad de que las dos partes movilizan en situación dos convenciones diferentes, nueva cuestión que introduce Eymard-Duvernay, entonces todo el andamiaje de la teoría económica ortodoxa, según él, se viene abajo. En economía, la idea aparentemente banal de que el *modo* en que *interpretamos* las situaciones tiene efectos tan concretos como disruptivos era una verdadera novedad en aquella época (y tal vez lo siga siendo hoy), pero no nos desviemos nuevamente.

¿Qué son estas convenciones de calidad? Para no salir de la situación de desarrollo de nuevos productos que nos ocupa, pensemos en los típicos conflictos entre el ingeniero y el

La situación de desarrollo de nuevos productos y el papel particular del diseño en dicha situación fue luego escenario de, a mi entender, grandes avances para la ciencia económica.

<sup>1</sup> Por su linaje, el término “racionalidad” conviene mucho más a la “analítica” que a la “interpretativa”.

comercial, uno enfocado en producir el bien y el otro en venderlo, una vez concebido o diseñado. Uno tenderá a invocar criterios de calidad que Eymard-Duvernay denomina *industriales*<sup>2</sup> y, el otro, *mercantiles*; uno lo querrá más productivamente *eficiente* y el otro más *atractivo* y vendible, y se podría seguir casi al infinito, pero la idea ya es clara para el lector porque estas dos resultan formas *convencionales*, extendidas y coherentes, de considerar la calidad.

Otra convención, la *doméstica*, y una forma de acuerdo, el *compromiso*, entran en escena cuando consideramos la forma tradicional o artesanal (en oposición a *industrial*) de producir, por ejemplo, un queso camembert. Existe una *regla* de calidad tradicional (*doméstica*) que dice que este queso *debe* ser moldeado por un cucharón (y así se ha transmitido *de generación en generación* de pequeños productores). Una empresa se dedicaba a fabricar un camembert de buena calidad pero modernizó su forma de producirlo inventando un “robot-cucharón”, resultando entonces un dispositivo de *compromiso doméstico-industrial* (Boisard y Letablier, 1987). Existió un amplio debate en Francia entre los partidarios de un camembert “normando” y los defensores de un camembert “normado”.

Son, al menos, tres las formas de evaluar la calidad, la *mercantil*, la *industrial* y la *doméstica*, con sus formas específicas de racionalidad y con los posibles *compromisos* entre ellas. Dicho de una manera muy esquemática y que no hace justicia a la complejidad del enfoque (en la medida en que cada una de esas convenciones comprenden no solo a las cosas sino a personas y dispositivos en un todo coherente y autosuficiente): el mundo de lo *vendible*, el mundo de lo *eficiente* y el mundo de lo *tradicional*.

Cabe agregar que los debates fundacionales sobre la forma que conviene a las manufacturas (Devalle, 2009) han tendido a estar atravesadas por estas líneas, desde el

debate que en nuestros términos podemos calificar de *industrial-artesanal* en la Werkbund alemana a principios de siglo pasado, entre Muthesius y Van de Velde, hasta la consideración por parte de Tomás Maldonado (1993) acerca de la tensión propia de la práctica del diseño industrial entre la disciplina racionalizada (*industrial*) y la turbulencia *mercantil*.

Todo esto, por el lado de las formas eruditas y célebres de la cuestión, pero sabemos bien que, con los mismos personajes, esta dramaturgia se actualiza en numerosas situaciones cotidianas y ordinarias; esto es así porque estas convenciones de calidad pueden considerarse, en general, como convenciones colectivas de *bien común*. La vida política y social moderna, en buena medida, está hecha del entramado de disputas, acuerdos y compromisos entre estos distintos bienes morales, entre estas distintas concepciones sobre lo que hace a la *buena* comunidad. *El diseño industrial, a mi juicio, está particularmente bien equipado para arribar, en cada situación proyectual específica, a compromisos innovadores entre estas distintas convenciones de calidad.*

## HABITAR

La idea de que existe todo un mundo “por debajo” de estas formas convencionales *generales*, condujo a Laurent Thévenot (1994) a considerar el *régimen de familiaridad*, del “cuerpo a cuerpo” con los objetos, una relación no mediada por ningún tipo de convención general como las ya reseñadas. Es el reino del *uso*, del entorno inmediato, de la particularidad de nuestra relación con un objeto concreto, singular y difícil de comunicar en el lenguaje ordinario.

Para clarificar esto, pensemos en lo que se propone el denominado *Diseño etnográfico* cuando considera que las respuestas de los usuarios acerca de su relación con los objetos concretos no son suficientes ni convenientes



<sup>2</sup> Esta denominación no refiere ni a la industria en general ni a la manufactura en particular.

a la situación de concepción de un nuevo producto: hay que, directamente, *observarlos en situación de uso*. Esto es así porque el lenguaje ordinario no es adecuado para dar cuenta de esta relación idiosincrática y personal que establecemos con los objetos en la intimidad de la familiaridad: consideremos la situación de comunicarle a otra persona que tal llave debe ser empujada “un poco para acá” o “un poco para allá” para lograr el cometido de abrir una cerradura moldeada al calor del uso... la incomodidad que surge al decirlo o escribirlo es un índice de que *conviene* mostrarlo.

Mientras las anteriores eran *convenciones colectivas* de bien común, en contraste, aquí se trata de la *conveniencia personal* en un entorno familiar (Thévenot, 1994). Esta dimensión de la calidad que remite a otro tipo de bien moral, la comodidad familiar o facilidad de uso, en la práctica ha tendido a ser considerada “inferior” frente a sus contrapartes más generales, pero podemos reconocerla como una inquietud significativa y hasta fundacional del diseño industrial.

Breviglieri (2002) explica cómo esta amplia y significativa dimensión de la vida en sociedad no es lo suficientemente tenida en cuenta en general y en las políticas sociales en particular: no logra alcanzar un lugar a la medida de su importancia en la esfera pública. *Las disciplinas proyectuales, en un sentido amplio que incluya los diseños y la arquitectura, parecen particularmente bien equipadas para visibilizar y trabajar sobre toda esta dimensión del entorno habitable que hace a la calidad de vida de los seres humanos.*

## FINAL

Tomás Maldonado, en su célebre conferencia de 1984 en la FADU-UBA titulada “El Proyecto

Moderno”, inscribe el Movimiento Moderno, en tanto *vocación de transformación del habitar*, en un más general Proyecto Moderno que, como proyecto democrático, incluye también la vocación de ampliar derechos civiles y sociales. De esta manera, tal como lo venía haciendo en su vida y en su obra, da una plataforma política y moral exigente, ambiciosa y precisa al trabajo del diseño industrial, y más en general, a la actividad proyectual que busca incidir en el ambiente construido de los seres humanos.

Hoy resultaría demasiado fácil recordar con cierto sarcasmo aquel clima de época y de épica en el cual se proyectaban “objetos para transformar el mundo” (Crispiani, 2011), pero no es necesario tener una fe inquebrantable en la Modernidad como la que parecía

ostentar Maldonado para reconocer que los seres humanos todavía manifestamos estar apegados a ciertos valores. Por eso, en lugar de ver el “avance de los mercados” con repulsión o fascinación, considero relevante pensar una “ingeniería política de los mercados” (Callon, 2013) que los haga adecuarse en mayor medida a esos valores con los cuales, en tanto comunidad política, estamos comprometidos.

*El diseño industrial, al estar ubicado potencialmente en el centro de la situación de concepción de los objetos que vienen al mundo (y tal como muchos otros antes que nosotros han intuitido) está en un lugar privilegiado para contribuir a dotar de un horizonte político y moral a la creación, producción, distribución y uso de las mercancías.* Evitando las tentaciones simétricas de condenar de antemano esta empresa al éxito o al fracaso, es posible abordarla sin aquella ingenuidad del pasado, que el mismo Maldonado ha llegado a admitir, pero sin el cinismo del presente que, como reacción pendular, muchos parecen enarbolar. ●

Para no salir de la situación de desarrollo de nuevos productos que nos ocupa, pensemos en los típicos conflictos entre el ingeniero y el comercial, uno enfocado en producir el bien y el otro en venderlo, una vez concebido o diseñado.



## BIBLIOGRAFÍA

- Akerlof**, George, “The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism”, en *Quarterly Journal of Economics*, The MIT Press, 1970, 84 (3): 488–500.
- Boisard**, Pierre y Marie-Thérèse **Letablier**, “Le camembert: normand ou normé. Deux modèles de production dans l’industrie fromagère”, en François Eymard-Duvernay (dir.), *Entreprises et Produits*, París, Cahiers du Centre d’Etudes de l’Emploi, 1987, núm. 30, pp. 1-29.
- Breviglieri**, Marc, “L’horizon du ne plus habiter et l’absence du maintien de soi en public”, en Daniel Céfai e Isaac Joseph (eds.) *L’héritage du pragmatisme. Conflits d’urbanité et épreuves de civisme*, París, Éditions de l’Aube, 2002.
- Callon**, Michel, *Sociologie des agencements marchands*, París, Presses des Mines, 2013.
- Cochoy**, Franck, “Another discipline for the market economy: marketing as a performative knowledge and know-how for capitalism”, en Michel Callon (ed.) *Laws of the Markets*, Oxford, Blackwell, 1998.
- Crispiani**, Alejandro, *Objetos para transformar el mundo. Trayectorias del arte concreto-invencción, Argentina y Chile, 1940-1970*, Quilmes, UNQUI, 2011.
- Devalle**, Verónica, *La travesía de la forma. Emergencia y consolidación del diseño gráfico (1948-1984)*, Buenos Aires, Paidós, 2009.
- Eymard-Duvernay**, François, “Conventions de qualité et formes de coordination. En Revue économique”, Vol 40, núm. 2, 1989, pp. 329-360.
- Maldonado**, Tomás, *El proyecto moderno*, Buenos Aires, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, 1984.
- \_\_\_\_\_, *El diseño industrial reconsiderado*, Madrid, Gustavo Gili, 1993.
- Pérez**, Carlota, “Revoluciones tecnológicas y paradigmas tecnoeconómicos”, en *Tecnología y Construcción*, Vol 21, núm. 1, Caracas, abr. 2005.
- Piore**, Michael, Richard **Lester**, Fred **Kofman** y Kamal **Malek**, “The Organization of Product Development”, en *Industrial and Corporate Change*, Vol. 3, núm. 2, 1994.
- Piore**, Michael y Peter **Doeringer**, *Internal Labor Markets and Manpower Adjustment*, New York, Heath and Company, 1971.
- RICYT**, Manual de Bogotá, Normalización de Indicadores de Innovación Tecnológica en América Latina y el Caribe, Bogotá, RICYT, 2000.
- Schumpeter**, Joseph, *Teoría del desenvolvimiento económico*, México, FCE, 1978.
- Simon**, Herbert, “A behavioral model of rational choice. From substantive to procedural rationality”, en Spiros Latsis (ed.), *Methods and Appraisal in Economics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976.
- Stiglitz**, Joseph, “The Causes and Consequences of The Dependence of Quality on Price”, en *Journal of Economic Literature*, Vol. 25, núm. 1, Mar., 1987, pp. 1-48.
- Thévenot**, Laurent, “Le régime de familiarité. Des choses en personne”, en *Genèses*, 17, Les objets et les choses, 1994, pp. 72-101.
- Walsh**, Vivien y Robin **Roy**, “The designer as “gatekeeper” in manufacturing industry”, en *Design Studies*, núm. 6, Elsevier, 1985.



### INTRODUCCIÓN

Durante el último siglo se produjeron cambios radicales en las condiciones de vida de la mujer argentina. Progresivamente, las leyes fueron introduciendo nuevos derechos, tanto en el ámbito político (a votar y a ser elegida), laboral y civil, haciéndose eco de los reclamos sociales y de las mismas prácticas sociales. La mujer asumió un nuevo protagonismo en la vida social que la ha ido alejando del modelo doméstico tradicional que la relegaba al cuidado del hogar y a la voluntad y deseo del varón (padre, hermanos, marido, hijos). Estas transformaciones operan sobre el imaginario masculino y femenino de manera diversa, generando nuevos modelos de mujer que son retomados y ampliados por los medios de comunicación. La mujer esposa-madre contenedora es, así, reemplazada por un nuevo estereotipo de mujer, activa laboral y sexualmente, que requiere un permanente cuidado de la belleza y del cuerpo. Este “mito de la belleza” (Wolf, 1990) se establece desde los medios como el ideal de mujer a perseguir.

Este artículo presenta los resultados principales de la primera etapa de un proyecto de investigación interdisciplinario acerca de la influencia de los medios de comunicación en la autopercepción y subjetividad de las mujeres en el que participan estudiantes e investigadores de la cátedras Levis de Comunicación y Crítica de la carrera de Diseño de Indumentaria y Textil (FADU/UBA) y de Tecnologías Educativas de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación (FSOC/UBA).

Comenzamos estudiando la percepción que tienen las mujeres acerca de las representaciones de lo femenino presentes manifiesta o latentemente en los contenidos editoriales y publicitarios de los medios masivos de comunicación. Para eso, realizamos un muestreo no probabilístico de 1200 casos con ajuste de cuotas por edad, zona de residencia y nivel educativo de acuerdo con parámetros poblacionales entre mujeres de 16 a 70 años residentes en la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y el Gran Buenos Aires (GBA) (Censo 2010). La herramienta de recolección consistió en un cuestionario auto-administrado con preguntas cerradas con opción de respuesta única y múltiple, completado en presencia de la encuestadora. Las estudiantes de la cátedra Levis de Comunicación y Crítica participaron en el diseño del cuestionario y en el relevamiento de datos. Previamente, con el fin de identificar tópicos

de interés, se realizó una encuesta en línea a la que respondieron 2400 mujeres de todo el país.

La encuesta forma parte de una investigación de mayor envergadura que se propone indagar en el modo en que los medios participan en la construcción de la subjetividad femenina, en especial en la relación de las mujeres con sus cuerpos, centrando la atención en la autoimagen, en la autoestima y en los hábitos y conductas orientadas a los cuidados estéticos.

Los primeros resultados obtenidos nos revelan aspectos muchas veces ocultos sobre el modo en que las mujeres perciben su

La mujer asumió un nuevo protagonismo en la vida social que la ha ido alejando del modelo doméstico tradicional que la relegaba al cuidado del hogar y a la voluntad y deseo del varón

propio cuerpo, sobre los roles sociales que se asignan a sí mismas, sobre la recepción e identificación que sienten con los estereotipos femeninos representados en los medios de comunicación, sobre la incidencia que le otorgan a la publicidad en sus prácticas de consumo. Nos permite, asimismo, conocer qué importancia le atribuyen a los contenidos mediáticos en sus relaciones sociales y personales y la influencia percibida que tiene el contexto social y familiar sobre las decisiones relacionadas con el vestir y el cuidado del cuerpo y de la belleza, así como los modos en que la industria de la moda y de la belleza influyen en la percepción que tienen sobre sí mismas, entre otras cuestiones relacionadas con el imaginario femenino.

En este sentido, la investigación colabora en la comprensión del fenómeno en la sociedad contemporánea y ayuda a medir la magnitud y extensión de la influencia que los estereotipos, cánones e ideales de belleza propuestos por el sistema de medios ejercen en las mujeres en Argentina de esta segunda década del siglo XXI.

## OBJETIVOS

El objetivo general de la investigación radica en conocer el modo en que los contenidos de los medios masivos de comunicación—incluidos los nuevos medios en red—contribuyen en la conformación de la percepción que las mujeres tienen sobre sí mismas, en especial de su cuerpo.

En particular, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- indagar en la influencia que tiene el “mito de la belleza” (Wolf, 1991) y la imagen de la “mujer ideal” presentados en los contenidos de los medios masivos de comunicación en el imaginario femenino, en particular en los cánones de belleza y en el modelo de vida deseado por las mujeres
- reconocer el modo en que los cánones de belleza femenina inciden en la percepción de las mujeres respecto de su cuerpo y en las prácticas ejercidas sobre el mismo (maquillaje, regímenes, cirugías, etc.)
- estudiar la recepción que hacen las mujeres de las representaciones de lo femenino presentes (manifiesta o latentemente) en los contenidos editoriales y publicitarios que circulan a través de los medios de comunicación masiva
- conocer la influencia (latente y manifiesta) de los contenidos de los mass media en la indumentaria utilizada (y deseada)
- aportar una reflexión crítica acerca del rol que cumplen los diseñadores de indumentaria y textil, en la reproducción del *mito de la belleza* en la actual Sociedad de la Pantalla, en tanto pro-

### Diego Levis

DOCTOR EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN (UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA).  
PROFESOR TITULAR DE LA UBA (FSOC Y FADU).

### Santiago Koval

MAGÍSTER EN INVESTIGACIÓN DE MERCADO Y DATA MINING (UNIVERSITÀ DI BOLOGNA).  
LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN. DOCENTE DE LA FADU/UBA (UNSAM) Y DE LA UNIVERSIDAD DE SAN ANDRÉS.

tagonistas fundamentales del sistema de la moda

### EL CUERPO ESTANDARIZADO

De acuerdo con Murolo (2008), a partir de la segunda mitad del siglo XX, conforme la industria, los medios masivos y la publicidad ingresaron en un proceso de expansión global, los estereotipos asociados a la mujer, en particular, el ideal de belleza alrededor de lo femenino, se han ido normalizando, sistematizando y clasificando con arreglo a intereses principalmente económicos. Así, a pesar de que la belleza física sea una propiedad subjetiva y, por lo tanto, variable de sujeto a sujeto, el canon de belleza occidental se ha ido relacionando con un fenotipo más o menos estable que es funcional al desarrollo de la industria de consumo masivo y a la expansión de los servicios orientados al cuidado/tratamiento del cuerpo.

El fenotipo femenino que se ha establecido como el ideal de belleza contemporáneo se asocia, fundamentalmente, con la delgadez, que pareciera ser hoy el único modo de alcanzar la autoestima (Toro, 1996). Este ideal de estética femenina que Lipovetsky (1999) llama “mística belleza-delgadez”, conduce, de este modo, a un confinamiento de las mujeres dentro de los límites comerciales establecidos por el *sistema de la moda*.

Para Turner (2012), la delgadez aparece bajo la promoción de la industria ligada a los fines narcisistas de la felicidad personal, el éxito y la aceptación social. En este sentido, los medios masivos de comunicación refuerzan la necesidad de alcanzar un determinado tipo de cuerpo a fin de cumplir unos objetivos socialmente estandarizados. Quienes se identifican con estos modelos suelen valorarse de manera positiva, mientras que quienes no lo hacen quedan excluidos o padecen de baja autoestima (*idem*).

Nuestro proyecto de investigación se inscribe en las líneas de trabajo de Lipovetsky

(1986, 1999), Vigarello (2005), Turner (2012) y Wolf (1991), entre otros. De acuerdo con estos autores, se evidencia en el medio social contemporáneo una tendencia a corregir y sustituir los cuerpos naturales por cuerpos contruidos, en particular, a imprimir sobre los cuerpos femeninos un conjunto de presiones estéticas que los convierten en objetos susceptibles de ser mostrados, vendidos y consumidos de acuerdo con cánones de belleza que responden, fundamentalmente, a motivos comerciales.

Estos autores coinciden en que la obsesión por el cuerpo perfecto ha dado lugar a una *tiranía de la belleza* que restringe las expresiones de lo femenino en función de estereotipos corporales estandarizados. Los patrones que regulan hoy los cuerpos femeninos giran en torno a un cuerpo joven, estilizado, delgado y esbelto; de este modo, se valora, por encima de todo, “el cuerpo flexible, delgado y juvenil descalificando las marcas de la inercia y el sedentarismo femenino” (Lipovetsky, 1999).

Este estado de cosas, evidente en la mayoría de los países occidentales, da lugar a que un gran porcentaje de mujeres no se encuentre satisfecha con su cuerpo y recurra a toda clase de técnicas, cirugías, intervenciones, tratamientos, cuidados, ejercicios, dietas, etc., a fin de ingresar dentro de los cánones establecidos (Pérez Parejo, 2007). En este contexto, el culto de la belleza funciona como una policía de lo femenino, un arma destinada a detener su progresión social (Lipovetsky, 1999).

Para Wolf, autora feminista de referencia, “[e]stamos en medio de un violento contragolpe en contra del feminismo que usa imágenes de belleza femenina como arma contra el avance de las mujeres: el *mito de la belleza*. Es la versión moderna de un reflejo social vigente desde la revolución industrial. Al mismo tiempo que las mujeres se libraban de la domesticidad, el mito de la belleza ocupaba el terreno perdido y ocupaba el relevo de esa función de control social” (Wolf, 1991: 214).



Al respecto, parece claro que los medios de comunicación y la publicidad, instrumentos que responden mayoritariamente, a intereses comerciales de grupos económicos específicos, contribuyen a la conformación de estereotipos de lo femenino que sustentan el funcionamiento y reproducción comercial del *mito de la belleza*. En tal sentido, los *mass media* cumplen un rol central en el sostenimiento de un sistema comercial que favorece, principalmente, a las industrias de la moda, la cosmética, la cirugía estética y la alimentación, entre otras.

La relevancia del tema se evidencia, primero, en las cifras observables en todo Occidente—incluso, en ciertos países de Oriente como Corea del Sur y China—, de mujeres que invierten considerables sumas de dinero para la conservación de su juventud, su belleza y para el cuidado de su cuerpo en aras de adecuarse a los estereotipos contruidos a través de los contenidos editoriales y publicitarios que circulan por los medios de comunicación. En segundo lugar, en el campo del diseño de indumentaria y textil, la relevancia del tema se vincula, por un lado, con el hecho de que los cuerpos sometidos a alteraciones y tratamientos estéticos son, en todos los casos, *cuerpos vestidos* con arreglo a un determinado sistema de la moda. En tal contexto, el diseñador de indumentaria y textil, así como el comunicador social ocupan un lugar preferente en la reproducción y legitimación de este estado de situación.

Metodológicamente, el trabajo reconoce el aporte del estudio “Consumo de revistas de moda y efectos en la autopercepción del cuerpo de mujeres: un estudio comparado entre España y México desde la Tercera Persona”, realizado por Paloma Díaz Soloaga, de la Universidad Complutense de Madrid, y Carlos Muñiz, del Instituto Tecnológico de Monterrey (2009). Este trabajo se orientó, específicamente, a estudiar los efectos de la publicidad del sector de la moda en las actitudes y opiniones de las mujeres mexicanas y españolas: se encuestaron 442 mujeres en España y 442 en México mediante una técnica de abordaje cuantitativa.

## PRINCIPALES RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO

- se constata una renuencia generalizada a aceptar la influencia de los medios de comunicación y la publicidad en los hábitos y decisiones personales

vinculadas con la belleza, el cuerpo y hábitos alimenticios

- se considera que los medios de comunicación (audiovisuales y gráficos) generan estereotipos que ubican a la mujer en una posición cosificada (mujer objeto, mujer simplona/boba) o asociada a exigencias sociales específicas (mujer multifacética)

- estos estereotipos se consideran muy alejados de las mujeres reales y se asocian con toda clase de trastornos y consecuencias negativas (incremento de tratamientos

estéticos intrusivos, problemas de autoestima, trastornos alimenticios, etc.)

- la belleza se asocia, por lo general, con un equilibrio entre personalidad y apariencia (en un ideal de mujer que oscila entre los 18 y los 50 años), y la delgadez y la juventud no se consideran condiciones necesarias de la belleza femenina

- el aspecto físico se considera un aspecto muy importante. En general, las mujeres dicen estar conformes con su aspecto, aunque no con su cuerpo desnudo. Se evidencia una distancia entre el cuerpo vestido (arreglado, maquillado) y el cuerpo tal cual es (sin vestido ni arreglos)

- a pesar de que las mujeres dicen sentirse bien con su aspecto, a una gran mayoría le gustaría cambiar algo de su cuerpo (adelgazar, sacarse arrugas o marcas de expresión, cambiar el contorno de su cintura; aumentar el tamaño de los pechos, etc.) y una gran mayoría dice hacer dietas (constantes o recurrentes), ejercicios físicos o usar cosméticos para cuidarse y sentirse bien con su propia imagen

Parece claro que los medios de comunicación y la publicidad, instrumentos que responden mayoritariamente, a intereses comerciales de grupos económicos específicos, contribuyen a la conformación de estereotipos de lo femenino

### El concepto de belleza

- en cuanto al *concepto de lo bello*, casi la mitad de las mujeres (48%) asocia a la belleza con un equilibrio entre apariencia y personalidad, un tercio (34%), con la belleza interior, y un 22%, con ser agradable a la mirada de los otros, mientras un 14% asocia lo bello con la inteligencia
- respecto de la *edad*, la belleza se vincula, casi exclusivamente, con la juventud –entre 18 y 30 años– (43%) y la adultez –entre 31 y 50 años– (41%)
- más de la mitad de las mujeres (65%) está en desacuerdo o en total desacuerdo con la idea de que la *delgadez es un rasgo imprescindible de belleza*
- por otro lado, 7 de cada 10 (69%) están en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con la idea de que *la juventud o apariencia de juventud son condiciones necesarias de la belleza femenina*

### Autoimagen y autoestima

- más de la mitad de las mujeres (53%) considera que el *aspecto físico tiene bastante o mucha importancia en su bienestar personal*
- más de la mitad (54%) dice que *sentirse linda influye positivamente en su sexualidad*, y una de cada 2 mujeres (50%) considera que *estar a la moda es importante para sentirse bien consigo misma*
- más de la mitad (52%) dice estar *conforme o muy conforme con su aspecto*. En cuanto a la *comodidad con la desnudez*, los valores cambian marcadamente: solo un 34% dice sentirse cómoda o muy cómoda con su cuerpo desnudo
- un 29% de las mujeres *se ve a sí misma* como atractiva o interesante. Un 19% dice verse linda. El resto: gorda (6%), poco atractiva o insulsa (6%), delgada (3%), fea (1%), sexy (1%)
- a un 70% le gustaría *cambiar algo de su cuerpo* (a un 36%, le gustaría

adelgazar; un 12% se sacaría arrugas o marcas de expresión; un 11% se cambiaría el contorno de la cintura; y un 11% se aumentaría el tamaño de los pechos)

- nueve de cada 10 mujeres (91%) aseguran no haberse hecho ningún *tratamiento estético intrusivo* (aumento o disminución de busto, rinoplastia, lifting, botox, liposucción, etc.)
- acerca de los *tratamientos no intrusivos para alcanzar un determinado ideal de belleza*, un 70% recurriría al ejercicio físico; un 45%, a la cosmética (cremas, maquillaje, tinturas y similares); y un 35%, a las dietas
- para *sentirse mejor con su cuerpo*, más de la mitad (53%) se cuida con la comida; un 35% usa ropa adecuada a su figura corporal; y un 23% hace ejercicio físico
- seis de cada 10 mujeres (61%) *hace dieta o se cuida con la comida* alguna vez durante el año. Una de cada 5 (21%) lo hace siempre

### Medios de comunicación y publicidad

- casi la mitad (46%) considera que el *estereotipo de mujer que con mayor frecuencia aparece en los medios de comunicación* es el de la *mujer objeto*. Una de cada 4 (25%) lo asocia con la *mujer multifacética*; Una de cada 5 (20%), con la *mujer independiente* y con la *mujer simplona/boba*. La *mujer profesional* (14%), la *mujer ama de casa* (14%) y la *mujer interesada* (12%) son las opciones menos escogidas
- un 65% dice sentirse *nada reflejada en las mujeres que muestran los programas de televisión*. Solo 3 de cada 100 se sienten casi o totalmente reflejadas en la televisión
- en el caso de la prensa gráfica, un 55% dice sentirse *nada reflejada en las mujeres que muestran las revistas dirigidas a la mujer*. Solo 4 de cada 100 se sienten casi o totalmente reflejadas
- respecto de las *consecuencias asociadas al tipo de mujer que aparece*

en los medios de comunicación, casi la mitad (48%) considera que este estereotipo puede dar lugar a un incremento de tratamientos estéticos intrusivos (cirugías, inyecciones, liposucción, etc.); un 41% lo asocia con problemas de autoestima; y un 36%, con trastornos alimenticios (bulimia, anorexia, etc.). Solo un 10% lo vincula con un fomento del ejercicio físico, y solo un 6% con una mejora en los hábitos de alimentación

- acerca de la incidencia de la publicidad, casi 7 de cada 10 (65%) señala que la publicidad no incide *nunca* o *casi nunca* en sus decisiones relacionadas con la estética y/o hábitos alimenticios. Solo un 11% reconoce que la publicidad incide *siempre* o *casi siempre* en sus decisiones
- cuatro de cada 10 (39%) consideran que el entorno familiar directo (padres, hijos, etc.) tiene más *influencia sobre la imagen que tienen de sí mismas*. Un 31% dice que nadie influye sobre su autoimagen. Un 24% lo atribuye a la pareja, y un 23% a las amigas. Solo un 4% la asocia con los medios de comunicación



tienen poca o ninguna influencia en las actitudes, los comportamientos y la imagen que tienen de sí mismas, y, por extensión, en las decisiones que toman respecto a sus hábitos de consumo alimenticios, el uso de cosméticos, los cuidados corporales u otras prácticas relacionadas con la belleza.

Esta falta de reconocimiento (o *subdeclaración*) acerca de la injerencia que tienen los medios en la vida cotidiana entra en fuerte contradicción con las actitudes y comportamientos declarados por las mujeres encuestadas. La gran mayoría declara prácticas y hábitos de vida

que se orientan a una búsqueda por alcanzar los cánones de belleza impuestos por los medios masivos de comunicación, a saber: la imagen de una mujer joven, delgada, linda, libre, independiente, multifacética, bien vestida y preocupada por su aspecto exterior.

De este modo de los datos analizados parecieran sugerir un funcionamiento complejo en cuanto al modo en que los medios de comunicación operan sobre la sociedad, en este caso en particular en lo que respecta a la influencia que ejercen sobre las mujeres entre 16 y 70 años, residentes en la CABA y el GBA. En tal sentido, se puede observar el siguiente proceso:

- los medios masivos producen estereotipos específicos de lo femenino
- las mujeres reconocen estos estereotipos y los asocian con efectos negativos
- las mujeres niegan cualquier tipo de influencia sobre sus prácticas cotidianas de los ideales de lo femenino y de los cánones de belleza difundidos por los medios
- sin embargo, las mujeres, en sus hábitos cotidianos vinculados con la belleza y el cuidado del cuerpo, declaran comportarse de modo tal que parecieran respetar o perseguir aquellos ideales estereotipos a cuyo influjo niegan obedecer

Lo observado permite formular la siguiente hipótesis: *Entre las mujeres residentes en*

## ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Se constata una idea, generalmente compartida, acerca de la existencia de un discurso hegemónico en los medios de comunicación que conduce a la configuración de estereotipos específicos de belleza femenina que operan como “mito de la belleza”. Las mujeres encuestadas identifican la repetida presencia de estos estereotipos en los medios masivos gráficos y audiovisuales, tanto en los contenidos editoriales como en la publicidad. Distinguen tres modelos de mujer diferentes, la *mujer objeto*, la *mujer multifacética* y la *mujer boba/simplona*, asociando estos estereotipos de lo femenino a consecuencias negativas para la salud, la autoestima y los hábitos de alimentación.

Sin embargo, mayoritariamente, estas mismas mujeres declaran que los medios

CABA y GBA existe una disociación (o no reconocimiento) entre el modo en que perciben y definen la belleza y los hábitos y prácticas de cuidado del propio cuerpo. Esta disociación se repite en la relación que afirman tener con los estereotipos de belleza promovidos por los medios masivos de comunicación y la publicidad.

Los hábitos de consumo y de cuidado de sí mismas mayoritarios entre las mujeres encuestadas revelan una naturalización manifiesta de los comportamientos culturalmente asociados con lo femenino. Esta naturalización se produce a través de la atribución de este tipo de comportamientos a determinados usos y costumbres que son definidos como inherentes al género femenino (la idea compartida de que “todas las mujeres lo hacemos” o de que “son mimos que todas nos hacemos”).

Los motivos dados que justifican los hábitos femeninos cotidianos asocian estos comportamientos, principalmente, con las nociones de lo saludable, lo natural, el cuidado corporal y el modo de vida, es decir, con características relacionadas con el aspecto interior del ser (la *sustancia*). En oposición, las mujeres encuestadas, en sus respuestas, rechazan marcadamente las conductas y comportamientos relacionados con lo artificial, el comercio, la estética, las operaciones intrusivas, esto es, todo aquello asociado con el aspecto exterior (la *forma*).

En este sentido, en la explicación de los hábitos relacionados con la belleza y el cuidado del cuerpo se observa una oposición entre la *sustancia* (la búsqueda saludable de

un modo natural de vida que se define como autodeterminado) y la *forma* (la búsqueda artificial de una estética comercial que se entiende como extradeterminada).

La *forma* es calificada como poco deseable y se vincula con el mensaje difundido por los medios de comunicación, el cual, mayoritariamente, se considera nocivo. La *sustancia* se emparenta con lo deseable y con decisiones personales tomadas independientemente de toda injerencia o influencia externa, es decir, realizadas a partir de elecciones libres y autónomas.

Así, pues, la *forma* (lo que se hace pero no se admite) se explica a partir de la *sustancia* (lo que se admite pero no se hace). A través de este mecanismo, los comportamientos y hábitos que parecieran estar dirigidos a alcanzar estereotipos estéticos promovidos por

los medios de comunicación se justifican en la búsqueda de la salud y de lo natural, y nunca se asocian con la posible influencia del mensaje de los propios medios.

La distancia observada entre los dichos y las acciones, reflejada en las respuestas de las mujeres encuestadas, infieren que los mensajes de los medios parecen tener una injerencia mucho mayor en el imaginario femenino que lo admitido. Los contenidos de los medios operarían como refuerzo de determinadas pautas culturales acerca del papel de la mujer en la sociedad, contribuyendo a su legitimación y reproducción. Esperamos poder avanzar sobre este y otros aspectos de las incidencias de los medios en la subjetividad de la mujer en las siguientes etapas de nuestra investigación. ●

Los comportamientos y hábitos que parecieran estar dirigidos a alcanzar estereotipos estéticos promovidos por los medios de comunicación se justifican en la búsqueda de la salud y de lo natural, y nunca se asocian con la posible influencia del mensaje de los propios medios.





## BIBLIOGRAFÍA

- Díaz Soloaga, Paloma, Carlos Muñiz y Natalia Quintas, "La imagen femenina en la publicidad gráfica de moda. Un análisis longitudinal de 2002 a 2008", *TELOS*, 84, 2010, pp. 1-14.
- Díaz Soloaga, Paloma, Carlos Muñiz y D. Cáceres Zapatero, "Consumption of Fashion Magazines and the effects on the self-perception of a woman's body: a cross-cultural study comparing Spain and Mexico using Third Person Theory", *Communication & Society* 22(2), 221-242, 2009.
- Lipovetsky, Gilles, *La era del vacío*, Barcelona, Anagrama, 1986.
- \_\_\_\_\_, *La tercera mujer. Permanencia y revolución de lo femenino*, Barcelona, Anagrama, 1999.
- Murolo, Leonardo, "Sobre los estereotipos de belleza creados por el sistema, impuestos por los medios de comunicación y sostenidos por la sociedad", *Questión*. 1(22), 2009 (en línea), Disponible en: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/764>, Acceso 26 de noviembre 2015.
- Toro, Josep, *El cuerpo como delito: anorexia, bulimia, cultura y sociedad*, Barcelona, Ariel, 1996.
- Turner, Bryan, *El cuerpo y la sociedad*, México, FCE, 1989.
- Vigarello, Georges, *Historia de la belleza*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2005.
- Wolf, Naomi, *El mito de la belleza*, Barcelona, Emecé, 1991.

## FICHA TÉCNICA

*Trabajo de campo*: 14 de agosto al 4 de septiembre de 2015 - 1200 casos de Buenos Aires y GBA.

*Abordaje metodológico y técnica de relevamiento*: abordaje de carácter cuantitativo por medio de encuestas con preguntas cerradas con opción de respuesta única y múltiple por medio de cuestionarios autoadministrados realizados en presencia del encuestador (cara a cara).

*Diseño muestral: Población objetivo*: mujeres entre 16 y 70 años residentes en la CABA o el GBA (primer y segundo cordón).

*Tipo de muestreo y tamaño muestral*: muestreo no probabilístico con ajuste de cuotas por edad, zona de residencia y nivel educativo de acuerdo con parámetros poblacionales (Censo 2010).

---

*En el desarrollo de la investigación en que se basa este artículo participaron las estudiantes y docentes del curso 2015 de la cátedra Levis de Comunicación y Crítica (Diseño de Indumentaria y Textil Levis, FADU). Gracias a todas ellas.*

### INTRODUCCIÓN

El advenimiento de la convergencia digital y el crecimiento de Internet han mejorado drásticamente las opciones para la producción y el consumo de contenidos tanto informativos como de ficción. Muchas empresas de medios respondieron a este cambio migrando hacia procesos de producción y distribución multiplataforma. Así es como cada día son más los proyectos cuya estrategia y modelo de contenido buscan una relación fuerte y una referencia continua entre un grupo de productos: programas de televisión, videojuegos, página Web, teatro, y así sucesivamente.

En este contexto puede observarse que la gestión de contenidos de este proyecto multiplataforma “transmedia” permite a los creativos explorar nuevos formatos, nuevos modelos de narración, y al mismo tiempo exige nuevas habilidades y competencias por parte de los gestores responsables del proyecto.

El propósito de este artículo es presentar los resultados preliminares de una investigación sobre el desarrollo de estrategias de contenido en un entorno multi-plataforma. La pregunta central que guía este estudio es cuáles son los recursos, las competencias y habilidades clave en la gestión de proyectos transmedia.

Por recursos clave se entienden los recursos tangibles e intangibles, creativos y logísticos que tienen un rol central en la creación y en el marketing de un proyecto transmedia, mientras que las competencias y habilidades centrales representan las capacidades de la empresa o empresas involucradas para coordinar esos recursos de modo de obtener productos distintivos y ventajas competitivas frente a la competencia (Bernd, 2014).

El trabajo toma como referencia el caso “Aula 365-Los Creadores”, un proyecto producido por A365 Studios, dirigido a la audiencia infantil. A partir de un programa de televisión abierta –*Los Creadores*–, el proyecto cuenta con una Web y red social de aprendizaje –Aula365–, un juego masivo y online para jugadores múltiples llamado “Creápolis”, una revista educativa, una película, un libro de cómics y otro de experimentos, un álbum de canciones, atracciones en parques temáticos, y contenidos generados exclusivamente para redes sociales.

La investigación se apoya no solo en la observación y caracterización de los productos desarrollados sino en la reflexión de los gestores del proyecto sobre los desafíos y oportunidades enfrentados. Con este objetivo, entre marzo y noviembre de 2015 se realizaron un total de cinco entrevistas en profundidad a profesionales y ejecutivos involucrados con la gestión de contenidos dentro del ecosistema “Aula 365-Los Creadores”.

La escasez de investigaciones anteriores sobre transmedia desde una perspectiva de gestión de proyectos da a este estudio un carácter exploratorio y preliminar. No se pretende analizar todos los aspectos de la estrategia de contenidos sino solo los que están directamente vinculados con la gestión del proyecto.

### ESTRATEGIAS DE PRODUCCIÓN DE CONTENIDO TRANSMEDIA

El proceso de convergencia mediática ligado a la digitalización provocó la proliferación del

El proceso de convergencia mediática ligado a la digitalización provocó la proliferación del uso de múltiples formatos por parte de las empresas generadoras de contenido.

## Ethel Pis Diez

DOCTORA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN. PROFESORA DE LA FACULTAD DE COMUNICACIÓN E INVESTIGADORA DEL CIMEL (CENTRO DE ENTRETENIMIENTO Y MEDIOS EN LATINOAMÉRICA, UNIVERSIDAD AUSTRAL).

## Kyros Jalife

LICENCIADO EN ECONOMÍA (UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA). CONSULTOR DE ESTRATEGIAS DE MARCA.

uso de múltiples formatos por parte de las empresas generadoras de contenido. Durante las últimas dos décadas se introdujeron varios términos para referir al fenómeno de una misma IP habitando diferentes medios y plataformas: “cross-media”, “multiplataforma”, “multimodalidad”. Sin embargo, puede decirse que fue el concepto de narrativa transmedia de Henry Jenkins (2003) el que puso el foco en las nuevas estructuras de contenidos producidas por el cambio en el uso de los medios y las plataformas.

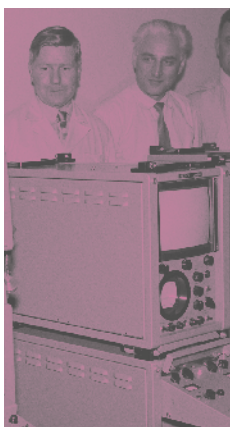
Una estrategia de narrativa transmedia consiste en crear una estructura narrativa contada a lo largo de múltiples medios, en donde cada uno de estos es utilizado con un propósito específico acorde a su naturaleza. De este modo, distintos lenguajes (verbal, audiovisual, icónico, etc.) se expresan en distintos medios y formatos –cine, televisión, videojuegos, episodios para Web, revistas, etc.–, con el fin de crear un universo inmersivo en el que cada medio contribuye a una experiencia de consumo única (Scolari, 2009).

De este modo, una película puede servir para introducir una historia que es ampliada

a través de una serie de televisión, un cómic o un videojuego. La propuesta no es adaptar una misma historia a las distintas plataformas, sino expandirla con cada una de ellas. Además, una narrativa transmedia implica que el consumo de cada historia debe ser autónomo e independiente del contenido relacionado expresado en otros medios. A

modo de ejemplo, una serie de televisión tiene que poder disfrutarse sin la necesidad de haber jugado el juego correspondiente, y viceversa. De esta forma, los distintos formatos de los contenidos sirven para captar la atención de consumidores con distintas preferencias, logrando ampliar el público objetivo y el alcance de la IP en cuestión.

En el término de Jenkins, el énfasis está puesto en las *historias* y en la conexión que estas tienen a través de sus respectivos medios mediante el uso de la *narrativa*. Otros autores, en cambio, proponen conceptos más amplios. Es el caso de Jonathan Gray (2010), que utiliza la noción de paratexto para explicar cómo la conexión entre los contenidos puede trascender lo narrativo. En este sentido, dicha conexión puede estar



catalizada a través de paratextos, como la tipografía utilizada en el título de una película o su campaña de marketing, así como por otros elementos que forman parte del contenido pero no de la narrativa, como el estilo estético, los tópicos abordados o los personajes involucrados. De esta manera, las audiencias son capaces de interrelacionar un contenido con su universo ficticio correspondiente prescindiendo de la narrativa: la conexión sucede en la mente de cada individuo y, por lo tanto, el contenido trasciende los medios y el consumidor se transforma en productor (Dinehart, 2015).

Desde el punto de vista de la gestión de proyectos, el desarrollo de una estrategia de contenidos transmedia conlleva una serie de desafíos. El primero es la necesidad de atender no solo a la producción de los contenidos para cada medio sino que es necesario construir una relación con la audiencia a través de múltiples medios. Esto es válido no solo para las empresas cuya actividad primaria es la generación de contenidos, sino también para aquellas con alta dependencia de las comunicaciones de marketing dirigidas al consumidor final. Independientemente del sector, este nuevo desafío posicionó a las marcas y las franquicias como herramientas clave para construir identidad y cercanía con las audiencias, sobre todo para generar conexión y sinergia entre los contenidos de los diferentes medios.

El segundo desafío fue un aumento de la cantidad de contenidos necesarios para alimentar los diferentes medios. Para no dejar de ser relevantes ante la audiencia, la generación de videos, imágenes, etc. debe ser constante. El problema es que esta mayor demanda de contenidos producidos no es acompañada por un incremento de los ingresos, ya sea provenientes de la venta de publicidad o de otros modelos de monetización (Doyle, 2015).

El tercer desafío y quizás el más importante, fue la necesidad de dominar una gran diversidad de habilidades y capacidades para sostener la estrategia transmedia en el tiempo. No se trata solo de nuevas formas

de contar historias, sino que también exige innovación en los modelos de negocio, en los procesos de producción y de evaluación de performance, además de nuevas tácticas de alfabetización de la audiencia (Davis, 2012).

Por último, dado que es muy difícil que una sola empresa domine todos estos aspectos, los gestores de proyecto enfrentan el desafío de dejar atrás el tradicional modelo de integración vertical de la cadena de valor para dar paso a la creación de redes de valor mucho más flexibles y dinámicas (Evens, 2010). Comienzan a conformarse redes de trabajo entre diferentes empresas que cooperan entre sí, aportando valor al proyecto conjunto a través de bienes, servicios, recursos y conocimiento. Al respecto, Evens señala que los diferentes actores involucrados no solo ejecutan, sino que co-crean la propuesta de valor y, por lo tanto, modifican toda la proposición de valor del producto.

Por último, resulta oportuno señalar que la creación de redes de valor habilita la búsqueda y consecución de economías de alcance. Esto se produce en la medida en que la generación de varios productos ayuda a bajar costos de producción y facilita la agregación de las audiencias de las diferentes plataformas (Davis).

## DESARROLLO DEL UNIVERSO TRANSMEDIA “LOS CREADORES”

El proyecto de *Los Creadores* comenzó en el año 2002 cuando la empresa Competir creó “Aula 365”, un portal Web de aprendizaje para menores de 14 años. De acuerdo con Pablo Aristizábal –CEO de Competir– su misión es fomentar la acción y la inteligencia colectiva para que la nueva generación de niños aprenda mediante la creación y la colaboración. Luego de años de desarrollo, el proyecto despegó en 2007, cuando Competir se asoció con Telefónica Argentina con el objetivo de proveer una experiencia diferencial a los clientes de Speedy, el servicio de Internet de fibra óptica de la empresa de telecomunicaciones.

Este nuevo desafío posicionó a las marcas y las franquicias como herramientas clave para construir identidad y cercanía con las audiencias, sobre todo para generar conexión y sinergia entre los contenidos de los diferentes medios.

En el marco de esta alianza se comenzaron a producir los primeros cortos audiovisuales, que consistían en enseñarles a los niños los “núcleos de aprendizaje prioritario”. Por cada disciplina del programa educativo de la escuela, se eligieron diez temas centrales, y por cada uno de estos se produjo un corto audiovisual de animación 2D protagonizado por personajes de la edad del target. Además, en línea con un modelo de participación guiada, por cada temática se invitaba a los niños a involucrarse mediante preguntas y se les ofrecía una sección de interacción segura de preguntas y respuestas escolares con otros niños y con profesionales en educación.

Al comienzo existían solo cuatro personajes en los cortos, pero con el tiempo fueron aumentando y ganando protagonismo, convirtiéndose así en un grupo de niños llamado *Los Creadores*. A través de los años, estos personajes se transformarían en el común denominador de todo el contenido producido para las distintas plataformas. En este contexto, el siguiente paso fue en 2009 con *Kids News*, una revista educativa con *Los Creadores* como protagonistas, y que a partir de 2012 permite una experiencia de realidad aumentada mediante el uso de dispositivos móviles.

Durante los años siguientes, continuaron expandiendo los horizontes. Primero, en 2012, se estrenó *Los Creadores y el secreto del calendario Maya*, un cortometraje en 3D para el cual Telefónica regaló un millón de anteojos estereoscópicos a clientes. Luego, en 2013, se inauguró “Creápolis”, un juego online masivo de jugadores múltiples situado en el mundo de *Los Creadores* en el que los niños se entretienen con mini juegos, cumpliendo misiones y conversando con otros usuarios.

Finalmente, en 2015, obtuvieron su propia serie de televisión, diseñada desde su origen para exportar al resto del mundo. Hasta el momento se produjeron 39 capítulos de 24 minutos. Cada uno trata una temática diferente y su contenido está conectado mediante la narrativa a la plataforma virtual.

De esta forma, los niños pueden interactuar con el universo de *Los Creadores* a través del juego “Creápolis” y mini-juegos relacionados con el contenido de los nuevos capítulos, y mediante las apps móviles, que incluyen una versión “Creápolis”.

Como puede apreciarse, a nivel estratégico, la selección de contenidos fue hecha con el propósito de abarcar todos los espectros de preferencias posibles del target. Desde la serie de televisión, hasta los videojuegos y el periódico, prácticamente no hay medio que no esté cubierto. Según los números provistos por Ibope, *Los Creadores* tuvo un rating promedio de 1.6 puntos entre julio y octubre de 2015. Esta respuesta es similar a la que obtienen otros programas infantiles en esa franja horaria en este período, como es el caso de las producciones independientes *Panam y circo* y *Piñón en familia*, programas de magazine y entretenimiento con una trayectoria de más de diez años, emitidos por Canal 13.



### La construcción de la narrativa

A través de los años, *Los Creadores* construyó una verdadera red de contenidos multimedia y multiplataforma. Sin embargo, para la correcta construcción de una estrategia transmedia se requiere que los contenidos sean aditivos y complementarios. Para esto, es requisito la existencia de una conexión que los unifique y los ubique en un mismo entorno. En el caso de *Los Creadores* esta conexión es narrativa, pero también se logra mediante la existencia de estéticas visuales comunes y la presencia de paratextos y elementos intertextuales, como lo son las temáticas abordadas, los personajes protagonistas y los escenarios en los que transcurre la acción. A continuación, se analizarán estas conexiones haciendo eje en la complementariedad de las distintas estéticas utilizadas, uno de los aspectos más distintivos del producto.

La serie de televisión *Los Creadores* combina tres estéticas: animación 2D, animación 3D y en vivo o *live-action*. Los segmentos de animación 2D se utilizan para mostrar la his-

toria de la temática tratada en cada capítulo. Debido a que la estética es muy similar a la de los mini-juegos de “Creápolis”, dentro de cada episodio se utiliza este estilo para promocionar el contenido correspondiente en el MMO. Adicionalmente, la animación 2D permite una producción simple y barata para la Web (videos para YouTube, entre otros) y la creación de otros contenidos, como el cómic *Los Creadores: Aventuras en el Mundo del Futuro*.

Los segmentos *live-action* cuentan la historia de los villanos Testa y Rocka, que tienen como objetivo destruir las creaciones del mundo virtual Creápolis. Gracias a la utilización de esta estética, se introdujeron de forma armónica contenidos como una obra de teatro –próxima a estrenarse– o el libro *Los Creadores: Libro de Experimentos*. En este último, Testa y Rocka explican paso a paso los experimentos que realizan durante el programa, y *Los Creadores* aparecen tanto en estética 2D como en 3D, para contar historias y generar una experiencia de realidad aumentada, al igual que *KidsNews*.

Los segmentos de animación 3D cuentan las aventuras de *Los Creadores* y el profesor Ricky Flex en Creápolis. La estética y los rasgos narrativos comunes –línea argumental, escenarios, personajes– aseguran coherencia entre el programa de televisión y contenidos hechos específicamente para Web/móvil como el MMO Creápolis y sus mini juegos, o el recientemente lanzado “cine virtual 5D” en Tecnópolis –la muestra de ciencia, tecnología, industria y arte más grande de América Latina–, que incluye la utilización de cascos de realidad virtual con el objetivo de crear una experiencia interactiva para el aprendizaje sobre sustentabilidad energética.

Si bien podría decirse que la serie de televisión es el núcleo de la estrategia transmedia, el hecho de que se haya construido una marca robusta hace que el consumidor no dependa de un producto determinado para disfrutar del universo de *Los Creadores*. Esto se debe a que la marca, al representar todo lo que los contenidos tienen en común, funciona como nexo y redirecciona el consumo hacia los productos del portfolio. Además, gracias al importante rol de este recurso clave, la estrategia transmedia también sirve para reducir el riesgo asociado al

lanzamiento de nuevos productos: la sinergia y la posibilidad de redirigir la atención de la audiencia hacen conveniente seguir desarrollando la IP existente en vez de aventurarse con nuevos conceptos.

### La organización de la producción

Detrás de la compleja red de contenidos transmedia, se encuentra una *red de valor* aún más compleja de empresas que colaboran con distintos tipos de recursos y competencias para la creación del universo de *Los Creadores*. Como se mencionó en la introducción, los principales jugadores fueron Competir-A365 Studios, Pol-ka Producciones y Telefónica Argentina. En tan solo dos años, bajo su comando se realizaron cuarenta capítulos de 23 minutos, que incluyen 400 minutos de animación 3D.

A continuación, se detallan los roles, desafíos y oportunidades de los tres actores principales del proyecto.

*Competir*. Es una empresa argentina dirigida por Pablo Aristizábal, cuya principal actividad es la producción de plataformas digitales educativas. La empresa cuenta con la productora de contenidos interactivos multimedia A365 Studios, es la dueña de la IP que abarca todos los productos transmedia de *Los Creadores*, y es la responsable de la producción del contenido digital relacionado a la serie de televisión, así como de todo el contenido educativo de Aula365.

Al ser la empresa dueña de la propiedad intelectual, sus desafíos son complejos y variados. El principal es la necesidad de planificar el portfolio de contenidos y sobre todo un estándar de calidad homogéneo para cada uno de los productos, independientemente de cuál sea su estética y su plataforma. El segundo, tratándose de un proyecto que debe ser sostenido en el tiempo –ya lleva más de diez años–, es encontrar el modo de mantener motivados a los diferentes equipos.

*Pol-ka Producciones*. Es una productora argentina de cine y televisión, propiedad de Adrián Suar, Fernando Blanco y Artear (empresa del Grupo Clarín). Fue fundada en 1994, y desde entonces estuvo a cargo de innumerables series de ficción juveniles y para adultos líderes en rating de la televi-

sión abierta, cuyas latas y formatos fueron exportados a otros países como México, Italia, España e Israel. Además de sus producciones en formato de tira diaria y semanal, produjo más de quince largometrajes y veinte obras de teatro. Es, sin dudas, una de las empresas de más trayectoria a nivel nacional y continúa dominando la televisión abierta hasta hoy.

Debido a su amplia trayectoria en producción audiovisual, fue elegida para encargarse de la realización de los segmentos *live-action* y de la coordinación de todas las empresas que contribuyeron a la creación de la serie de televisión. En este sentido, es importante recordar que los actores clave de un proyecto no se limitan a ejecutar. Sus trabajos involucran lo creativo y modifican la propuesta de valor. Por esto, la tarea de Pol-ka fue no solo responder a la visión del proyecto de Competir-A365 Studios sino también coordinar una serie de procesos de producción: las animaciones 2D y 3D, la producción de las escenas *live-action*, el doblaje de los personajes animados, la musicalización y la creación de canciones, el desarrollo de los videojuegos y todo el contenido digital asociado a cada episodio. En total, el proyecto involucró a unas doscientas personas provenientes de más de diez empresas. Los dos grandes desafíos de Pol-ka fueron la construcción de un equipo de trabajo capaz de cumplir con las metas propuestas y los presupuestos asignados –sin descuidar la calidad– y la alineación de los contenidos entre sí, de modo de poder llevar a la audiencia de una audiencia a otra.

En lo que se refiere a la productividad, en dos años se produjeron unas quince horas de serie –que incluyen más de seis horas de

animación 3D–, un álbum musical con once canciones, y todo el contenido digital relacionado en forma explícita al programa, como los videojuegos a los que se hace referencia en cada episodio. Con respecto a la calidad del producto y del proyecto en su conjunto, ha sido reconocida por los profesionales y por la industria a través de una serie de premios en diferentes categorías de los World Summit Awards 2005, 2013 y 2015, junto a otros reconocimientos.

*Telefónica Argentina.* Como ya se mencionó, desde el año 2007, Competir contó con el apoyo de esta empresa de telecomunicaciones que ofrece en el país tanto servicios de telefonía fija y móvil, como acceso a Internet a través de la tecnología de banda ancha ADSL (Speedy). El acuerdo involucra tanto licencia de contenidos como financiación de parte del proyecto. El apoyo de la empresa está motivado por la voluntad de agregar valor a la propuesta de servicios de banda ancha. En un entorno de madurez del mercado y de fuerte competencia entre varios operadores, la empresa considera que la oferta de contenidos exclusivos para sus clientes es un modo de diferenciarse y de fidelizar a su público.

El acuerdo entre Competir y Telefónica tiene dos aspectos. Por un lado, Competir licencia el acceso a todos los contenidos Premium de la plataforma digital Aula 365 para los clientes de Speedy, el servicio de banda ancha de Telefónica. Por otro, y desde 2015, Telefónica co-produce y co-financia el programa, que al ser emitido por un broadcast channel, llega a clientes fuera de la cartera de Telefónica, dando visibilidad a Aula 365-Speedy.

PROYECTO TRANSMEDIA AULA 365-LOS CREADORES  
Premios y reconocimientos recibidos

2005	World Summit Awards. PAADR	Mejor Aplicativo de E-learning para la reducción de la brecha digital
2006	Premio Sadosky a la Inteligencia	Mejor Solución Informática
2007	Premio Sadosky a la Inteligencia	Mejor innovación tecnológica
2011	Guinness World Record	Comic Social Colaborativo escrito por más autores en el mundo. Aula 365
2013	World Summit Award	Global Champion en la Categoría E-learning & Sciences
2015	World Summit Awards	Categoría E-Entertainment and games. Mejor innovación digital

### RECURSOS, COMPETENCIAS Y HABILIDADES CLAVE

El desarrollo de proyectos transmedia se presenta como un terreno adecuado para explorar nuevos formatos y modelos de narración capaces de generar inmersión e involucramiento de la audiencia en un entorno de consumo multiplataforma. Para alcanzar este objetivo, estos proyectos demandan nuevas habilidades y competencias tanto para creativos como para gestores de proyecto.

Según se desprende de las entrevistas en el caso particular de “Aula 365-Los Creadores”, los recursos creativos y logísticos clave del proyecto fueron:

- construcción de un universo coherente, con historias interconectadas y complementarias
- importancia de la marca *Los Creadores* como nexo entre los diferentes productos y como estrategia para crear hábitos y bajar los costos de marketing
- una audiencia amplia inicial provista por los usuarios de Telefónica, a los que se les presentó el producto como parte de su servicio de banda ancha
- construcción de una red de valor entre las diferentes empresas involucradas
- liderazgo coordinado y simultáneo de varios equipos de trabajo

En cuanto a las principales competencias y habilidades exigidas por este proyecto según los entrevistados fueron:

- minuciosa planificación del portfolio de contenidos

- asignación balanceada de los recursos y de los esfuerzos dedicados a cada plataforma
- búsqueda de una calidad constante a lo largo de las diferentes plataformas y a lo largo del tiempo que dure el proyecto
- conexión y complementariedad entre las diferentes estéticas 2D, 3D y live-action
- flexibilidad en los procesos, desarrollo de un sistema “learning by doing” que les permitiera aprender y ajustar sobre la marcha
- capacidad de capitalizar la experiencia y las habilidades de cada una de las empresas participantes

De estas competencias exigidas por un proyecto de estas características, aquellas que representaron un mayor desafío para los gestores del proyecto fueron la necesidad de alcanzar un nivel de calidad aceptable y constante para cada producto y la urgencia por mantener motivados a los equipos, evitando que la extensión en el tiempo del proyecto genere un desgaste en el entusiasmo o en la creatividad.

A modo de conclusión puede decirse que el éxito de un proyecto transmedia radica en la capacidad de los productores y gestores de proyecto para identificar y desarrollar correctamente las competencias y habilidades necesarias para consolidar una estrategia de contenidos multiplataforma que sea inmersiva y sinérgica, capaz de atraer e involucrar a las audiencias de un modo más eficiente. ●





## BIBLIOGRAFÍA

- Davis**, Charles, "Audience Value and Transmedia Products", en Tanja Storsul y Arne Krimsvik (eds.), *Media Innovations: A Multidisciplinary Study of Change*, Gotenburgo, Nordicom, 2012.
- Dinehart**, Stephen, *The Narrative Design Explorer*, 2015, Disponible en <http://narrativedesign.org/2008/05/transmedial-play-cognitive-and-cross-platform-narrative/>
- Doyle**, Gillian, "Multi-platform media and the miracle of the loaves and fishes", en *Journal of Media Business Studies*, 12:1, 2015, pp. 49-65.
- Evens**, Tom, "Value Networks and Changing Business Models for the Digital Television Industry", en *Journal of Media Business Studies*, 7:4, 2010, pp. 41-58.
- Gray**, Jonathan, *Show Sold Separately: Promos, Spoilers, and Other Media Paratexts*, Nueva York, New York University Press, 2010.
- Jenkins**, Henry, "Transmedia storytelling. Moving characters from books to films to video games can make them stronger and more compelling", en *Technology Review*, 2003, Disponible en <http://www.technologyreview.com/biotech/13052/>.
- Scolari**, Carlos, "Transmedia storytelling: Implicit Consumers, Narrative Worlds, and Branding in Contemporary Media Production", en *International Journal of Communication*, 3, 2009, pp. 586-606.
- Wirtz**, Bernd, "Business Models, Value Chains and Competencies in Media Markets", en *Palabra Clave*, 17(4), 2014, pp. 1041-1065.

La Ley de Baumol, o la enfermedad de los costos, ha sido tradicionalmente uno de los argumentos más citados como justificación a la intervención del Estado en la financiación de las industrias culturales. El concepto, sin embargo, ha sido sometido a numerosas críticas y se limita a la actividad de los espectáculos en vivo (*performing arts*).

Este artículo se propone rescatar el concepto de bienes meritorios y su aplicación al análisis de fenómenos en los que el mercado fracasa para satisfacer las necesidades de la sociedad. Se establecerá el marco teórico desde la génesis del concepto, formulada por el fundador del campo de las finanzas públicas, Richard Musgrave, hasta elaboraciones y debates más recientes que han contribuido a su mejor fundamentación.

En el terreno de la teoría económica, tanto en sus versiones ortodoxas como heterodoxas, la cuestión de los bienes meritorios ha sido objeto de escasa atención, permaneciendo casi como un punto ciego. Con escasas excepciones, el enfoque de los bienes meritorios en la economía de la cultura es solo mencionado superficialmente en la literatura especializada, cuando no es directamente ignorado. Sin embargo, como veremos, resulta una herramienta sumamente productiva para analizar problemas y orientar políticas que de otra manera permanecen como dilemas irresueltos.

En el campo de las políticas culturales, esta conceptualización permite justificar plenamente la intervención estatal de un modo más amplio y generalizado que la “enfermedad de los costos” y más allá del principio de soberanía del consumidor esgrimido por los defensores de las soluciones de mercado.

### DEFINICIÓN

El concepto de bien meritorio fue acuñado por el economista Richard Musgrave en su *Teoría de las Finanzas Públicas* (1959). Un bien meritorio puede definirse como aquel que posee un

valor intrínseco tal que es juzgado altamente beneficioso para los individuos más allá de las necesidades o los deseos de estos o de su capacidad de pago, y cuyo consumo genera externalidades positivas en las que los beneficios sociales exceden al beneficio privado. Los bienes meritorios son típicamente sub-demandados por los consumidores en el mercado (y por lo tanto sub-ofertados), justificando la intervención del Estado en su suministro, ya sea en forma gratuita en el punto de uso o a través de subsidios. En estos casos, las autoridades consideran que los individuos pueden no estar actuando a favor de sus mejores intereses de largo plazo a causa de información imperfecta.

La educación es un buen ejemplo de bien meritorio. Los ciudadanos pueden o no ser conscientes de los beneficios de largo plazo de la educación y decidir no enviar sus hijos a la escuela para que trabajen en el campo, por ejemplo. En estos casos, el Estado interviene históricamente declarando la obligatoriedad de la educación elemental primero y la intermedia más tarde. La salud es otra fuente de ejemplos. Las campañas públicas de vacunación y su obligatoriedad tienen su fundamentación en la “miopía” de muchos ciudadanos en apreciar el valor intrínseco de la prevención de ciertas enfermedades. Por eso, los servicios de vacunación suelen ser

Una sociedad mejor educada y más sana es considerada una mejor sociedad. La misma lógica rige para la esfera de la cultura: una sociedad más culta es una mejor sociedad.

## Pablo Maas

LICENCIADO EN ECONOMÍA.  
PERIODISTA ESPECIALIZADO EN  
ECONOMÍA. DOCENTE EN LA MAESTRÍA  
EN PERIODISMO DE LA FACULTAD  
DE CIENCIAS SOCIALES (UBA).

suministrados gratuitamente en el punto de uso. Una sociedad mejor educada y más sana es considerada una mejor sociedad. La misma lógica rige para la esfera de la cultura: una sociedad más culta es una mejor sociedad.

El periodismo de calidad es un producto cultural y también puede ser considerado un bien meritorio. Una sociedad bien informada toma mejores decisiones y elige mejor a sus representantes en el sistema democrático. En años recientes, el modelo de negocio de la prensa escrita sustentado en el mercado a través de la financiación publicitaria, ha entrado en crisis a causa de la emigración de lectores y anunciantes a Internet. Pero allí domina el consumo de entretenimiento ligero, reactualizando los llamados a reforzar la financiación pública de contenidos meritorios.

Si bien los economistas de libre mercado hoy aceptan la necesidad de la intervención del Estado en áreas como la salud, la educación y la defensa, lo hacen a partir de sus características de bienes de “consumo colectivo” (usualmente llamados bienes públicos). En cambio, el concepto de bien meritorio es más cuestionado. Para los economistas ortodoxos, el concepto de bien meritorio supone juicios de valor que implican una actitud paternalista por parte del Estado, que viola la soberanía del consumidor que se expresa a través de la demanda en el mercado.

### NI PRIVADOS NI PÚBLICOS: MERITORIOS

Wilfried Ver Eecke (2008) distingue tres clases de bienes y servicios económicos:



los privados, los públicos y los meritorios. Los primeros, en el capitalismo, son aquellos sobre los que aplican los derechos de propiedad. Tienen dos características: son rivales y excluyentes en el consumo. Esta condición de rivalidad significa que un bien que es consumido por una persona ya no estará disponible para nadie más. Y la condición de exclusión significa que este tipo de bienes tienen un precio, si no se paga no se juega.

Una manzana es un bien privado. Nadie las regala por la calle, hay que comprarlas (exclusión) y una vez que alguien come una manzana, ya no está disponible para nadie más. Los bienes privados, como las manzanas, son negociados en el mercado, al que la economía neoclásica le asigna la capacidad de ser un mecanismo eficiente para su producción y distribución. Para los bienes privados rigen los derechos de propiedad. Robar manzanas o comerse una sin pagar en un supermercado está penado por la ley.

Sin embargo, existe otra clase de bienes y servicios para los cuales el mecanismo de mercado fracasa para asegurar su producción y distribución en forma eficiente. Los bienes públicos verifican condiciones inversas a los privados, son no-excluyentes y no-rivales. Esto es, no tienen precio y no se agotan en el consumo. Ejemplos típicos de bienes o servicios públicos son la defensa nacional, los faros marítimos o un espectáculo de fuegos artificiales. En estos dos ejemplos se verifica la condición de no-exclusión debido a que el costo de excluir a los beneficiados

del consumo del bien en cuestión resulta prohibitivo. El caso de los bienes públicos se caracteriza también por la existencia del problema de los *free-riders* (los que viajan gratis), que se refiere a aquellos que consumen un bien o servicio sin pagar. La proliferación de *free-riders* explica porqué ningún empresario privado se dedicará a ofrecer espectáculos de fuegos artificiales cobrando una entrada.

El concepto de bien público, definido como un “bien de consumo colectivo” fue acuñado por Paul Samuelson en un artículo de 1954.<sup>1</sup> En varios trabajos subsiguientes, dio como ejemplo de bien público puro a la televisión, que en aquellos años se encontraba en pleno auge en Estados Unidos. La televisión, o en rigor una señal de televisión abierta, es un bien público que cumple las condiciones de no-exclusión y no-rivalidad, concluyó Samuelson. Teniendo un aparato de TV, la señal llega en forma gratuita y el consumo no se agota. La televisión por cable, en cambio, es un bien privado en el sentido de que cumple la condición de exclusión. Pero también podría considerarse un bien público “impuro”, porque sí verifica la condición de no-rivalidad. Los bienes públicos no necesariamente deben ser suministrados por el sector público: el sector privado también puede producirlos, siempre que consiga cobrarle a alguien por su provisión. En el caso de la televisión (al igual que la radio anteriormente) se verificaron los dos modelos. En Europa, la radio y la TV fueron durante varias décadas suministradas por monopolios estatales, mientras que en Estados Unidos prevaleció un sistema comercial de radio y televisión financiado por la publicidad.

El “descubrimiento” de los bienes públicos por parte de los economistas le otorgó un albedrío teórico y conceptual a las políticas económicas de intensa intervención estatal de la posguerra en las principales economías capitalistas. Ocurre que los términos del debate acerca del papel del Estado cambian

cuando los economistas descubren que existen ciertos bienes y servicios que tienen características que no se ajustan a las de los bienes privados, para los que rige el mercado. Se configuran entonces situaciones de “fracaso de mercado”, en las que hasta los economistas neoclásicos aceptan que la intervención del Estado es necesaria para asegurar un nivel de oferta adecuado.

Tenemos entonces hasta ahora dos clases de bienes: públicos y privados. Richard Musgrave introduce un tercer concepto, el de bienes meritorios. Este define a un bien meritorio como “aquel bien que es tan importante que cuando las autoridades competentes están insatisfechas con el nivel de consumo en el mercado libre, pueden



intervenir, incluso en contra de los deseos de los consumidores” (Ver Eecke, 2008: 95). La última parte de la definición es anatema para la economía neoclásica, cuyo santo grial es, justamente, la “soberanía del consumidor”. De este modo, la principal diferencia entre un bien público y un bien meritorio (o demeritorio) es que los primeros no violan la soberanía del consumidor (nadie se opone a la defensa nacional o la iluminación pública), mientras que los segundos sí lo

hacen. Ver Eecke llama a los bienes públicos y a los bienes meritorios, bienes no-privados. Y agrega: “dado que estos bienes no privados son usualmente suministrados por medio del sistema político, les podemos dar otro nombre: bienes político-económicos” (: 96).

Volviendo a la definición de Musgrave, detengámonos en la idea de que las autoridades “están insatisfechas con el nivel de consumo en el mercado libre”. Esto puede significar que están insatisfechas porque se consume demasiado o demasiado poco. Los bienes demeritorios, como el alcohol, tabaco, drogas, suelen consumirse abundantemente. Y muchos bienes meritorios, como la educación y el cuidado de la salud, suelen estar sub-demandados por los consumidores y, en consecuencia, sub-ofertados en el mercado.

<sup>1</sup> “The Pure Theory of Public Expenditure”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, núm. 4, Nov., 1954, pp. 387-389.

En estos casos se justifica la intervención del Estado para corregir los niveles de demanda. Los bienes a los que se considera que contienen aspectos meritorios serán entonces subsidiados o suministrados gratuitamente (como la educación primaria y secundaria o la vacunación obligatoria). Inversamente, el consumo de bienes considerados demeritorios será castigado con impuestos (alcohol, tabaco), fuertemente regulados o restringidos (pornografía, espectáculos violentos) o directamente prohibidos (cocaína). En el caso de los bienes demeritorios, es evidente que el Estado interviene “incluso en contra de los deseos de los consumidores”.

Una última consideración que resulta útil para diferenciar a los conceptos de bienes públicos y bienes meritorios es recordar que la teoría de los bienes públicos respeta el principio de eficiencia de Pareto, mientras que la segunda no lo hace. Una situación Pareto-eficiente se obtiene cuando un cambio en una asignación de recursos mejora la situación de algunos individuos sin hacer que empeore la situación de otros. De acuerdo a esta teoría, en el caso de los bienes públicos, una asignación óptima requiere que aquellos que experimentan una utilidad negativa a causa de su suministro deben ser compensados. Este es el motivo por el cual, cuando las autoridades deciden construir una autopista (un típico bien público), los propietarios de los terrenos expropiados son compensados por su pérdida. El suministro de bienes públicos siempre procura mejorar la situación de todos.

La teoría de los bienes de meritorios, en cambio, no incluye la idea de que las desutilidades tengan que ser compensadas. Por el contrario, Musgrave sostiene que siempre involucran desutilidades para algunos. Las campañas para combatir el consumo de tabaco, por ejemplo, no incluyen compensaciones por los inconvenientes que estas políticas puedan causar a los fumadores o las pérdidas económicas de los fabricantes de cigarrillos.

Los críticos de esta teoría sostienen que definir qué constituye un bien meritorio inevitablemente involucra el uso de juicios de

valor. Determinar qué es bueno o malo para la sociedad supone cierto grado de discrecionalidad y subjetividad en las decisiones y una buena dosis de paternalismo estatal o gubernamental. Sus defensores replican que la intervención del Estado en estos casos se hace necesaria por la presencia de información imperfecta, que interfiere con las decisiones de los consumidores en el mercado. Los padres con escasa educación, por ejemplo, podrían no ser conscientes de los beneficios de largo plazo de una formación de excelencia para sus hijos. La educación es una decisión de inversión a largo plazo, cuyos costos privados son inmediatos pero los beneficios privados (como un potencialmente mayor ingreso futuro) toman tiempo en materializarse. Por eso, muchos

gobiernos directamente decretan la obligatoriedad de la educación primaria o secundaria para subsanar el problema de la asimetría de información. Con bienes demeritorios como el tabaco, los costos de la adicción también se producen a largo plazo. Por ese motivo, las autoridades toman a su cargo las campañas de publicidad para corregir la información en la toma de decisiones de los consumidores.

Asimismo, el consumo de bienes de meritorios está plagado de externalidades, otra situación en la que el mercado fracasa en dar respuesta. Una sociedad más educada es una mejor sociedad. Una sociedad en la que prevalecen las enfermedades o el consumo de drogas es una peor sociedad. En el sector de los bienes culturales, las externalidades abundan y justifican el diseño de políticas públicas para fomentar su producción y consumo, por encima de lo que pueda realizar el mercado. Los bienes culturales tienen, además, una serie de particularidades que los distinguen de otros bienes estándar, que analizaremos a continuación.

## CARACTERÍSTICAS DE LOS BIENES CULTURALES

Benhamou (2004) observa que ya en 1776 Adam Smith, en *La riqueza de las naciones* (Libro 2, Cap. 3), había advertido, aunque sin

Determinar qué es bueno o malo para la sociedad supone cierto grado de discrecionalidad y subjetividad en las decisiones y una buena dosis de paternalismo estatal o gubernamental.

emplear el término, los efectos externos de la inversión cultural: “Los soberbios palacios, las magníficas casas de campo, las grandes bibliotecas, las ricas colecciones de estatuas, pinturas y otras curiosidades del arte y la naturaleza, no solo son un ornato honorífico para el distrito que las disfruta, sino decoro para toda la Nación. Versailles da honor a toda Francia, Stowe y Wilton a Inglaterra, El Escorial, La Granja y Aranjuez a España”.

Este efecto benéfico, dice Benhamou, no siempre es percibido por los ciudadanos. Las externalidades positivas pueden ser privadas, a favor del turismo, por ejemplo, o públicas, que mejoran el nivel de civilización de una nación. “El mercado, ignorante de estos efectos positivos, tiende naturalmente a producir menos que el óptimo. El rol del Estado consiste entonces en contribuir al financiamiento de la producción si el agente que se beneficia no lo hace” (: 90).

Estos bienes meritorios deben ser puestos, además, bajo la tutela del Estado. En el caso del patrimonio histórico y cultural, literalmente, para evitar su degradación o destrucción y asegurar su disfrute no solo para la sociedad que habita en el presente sino también para las generaciones futuras. Para Throsby y Withers, dos economistas de la cultura citados por Benhamou, “las consideraciones acerca del carácter de bienes tutelares para los bienes culturales constituye el argumento más fuerte de explicación de la intervención pública a favor de las artes”.

Además de la producción de externalidades positivas y de su carácter de bien tutelado, numerosos bienes culturales tienen al menos otros tres rasgos adicionales que los diferencian de las mercancías privadas:

1. son un “bien de experiencia”
2. su producción está sujeta a un alto grado de incertidumbre
3. sufren la “enfermedad de los costos”

Towse (2010) sostiene que los economistas distinguen dos tipos de interpretaciones para los bienes de experiencia. La primera es la menos controvertida y señala que el deseo de las personas de pagar por ciertos productos culturales aumenta con la edad y la experien-

cia (cuanto más vamos a la ópera más nos gusta). Algunos economistas describen este creciente gusto por ciertas manifestaciones artísticas como una “adicción racional”: cuanto más tenemos, más queremos. Este es el concepto de “utilidad marginal creciente”. En este sentido, el consumo de ciertos bienes culturales es una aberración de la microeconomía neoclásica, que supone utilidades marginales *decrecientes* para la mayor parte de los bienes (en un día de calor, el primer helado se disfruta mucho, el segundo un poco menos y el quinto....).

La segunda interpretación parte de la observación de que el consumo de ciertos bienes culturales no se aprecia hasta que no se finaliza. Cuando entramos al cine, no

Hay algunos bienes de los cuales no llegamos a conocer el valor incluso cuando hemos terminado de consumirlos.

sabemos si la película nos gustará; lo mismo ocurre con una novela o una obra de teatro. Conocemos el precio, pero el valor del producto no se conoce hasta que es utilizado. Esto no ocurre con la mayoría de los bienes estándar. Cuando com-

pramos una manzana, ya sabemos que gusto tendrá, porque hemos consumido otras manzanas antes. Puede ser más jugosa o más seca, pero su sabor es conocido y diferente al de cualquier otra fruta. Además del precio, el consumo de muchos bienes culturales involucra una inversión considerable de tiempo. Una película dura dos horas, leer un libro puede llevarnos 20 o 30 horas repartidas en varios días. El costo de oportunidad del tiempo invertido en el consumo de un bien cultural suele ser mucho mayor que el precio que pagamos por el libro o la entrada de cine. Si compramos una novela de quinientas páginas y antes de terminar el primer capítulo descubrimos que no nos gusta, no seguiremos leyendo para amortizar el precio del libro. Abandonamos la lectura para ahorrarnos el mucho más considerable costo del tiempo que nos insumiría finalizarla.

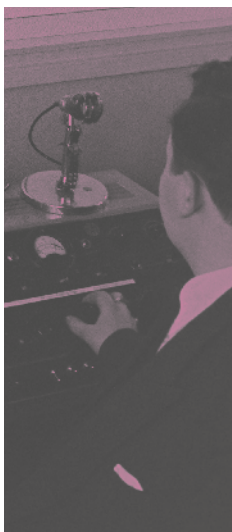
Hay algunos bienes de los cuales no llegamos a conocer el valor incluso cuando hemos terminado de consumirlos. Son los llamados bienes de post-experiencia, o “bienes de confianza” (*credence goods*). Ejemplos típicos de estos bienes en la literatura económica son los suplementos vitamínicos, o servicios como una visita al médico. La mayor

parte de los bienes que compramos son los llamados “de búsqueda” o “de inspección”. Estos productos pueden ser evaluados confiablemente antes de comprarlos. Cuando entramos a una tienda de indumentaria o una zapatería, podemos inspeccionar el pantalón o los zapatos, comprobar la calidad de sus materiales y probarlos. Los bienes de experiencia pueden ser evaluados solo después de ser adquiridos y consumidos, como una cena en un nuevo restaurante. En el caso de los bienes de confianza, el consumidor compra a ciegas, porque el costo de establecer su calidad es prohibitivo. Con los bienes de inspección, un consumidor racional difícilmente sea engañado. Con los bienes de experiencia, puede ser estafado una vez o dos, a lo sumo (no volvemos nunca más a ese restaurante en el que la comida era mala o atendían mal). En cambio, con los bienes de confianza podemos ser defraudados reiteradamente. En el mercado, los bienes de confianza son una invitación al oportunismo por parte de los vendedores. Es otro caso en el que se justifica la intervención del Estado para establecer la reputación de los vendedores (licencias o matrículas profesionales, títulos habilitantes).

En el campo de las industrias culturales, las noticias de los diarios son un ejemplo de bien de confianza. Por su propia definición, las noticias son nuevas, algo que el consumidor no conoce. El consumidor/lector no está en posición de ver por sí mismo los sucesos noticiosos que presenta la prensa, especialmente si ocurren lejos de donde reside. No puede inspeccionar los hechos y establecer su propio punto de vista: debe tener confianza en lo que lee (McManus, 1995).

El carácter de bienes de experiencia de numerosos bienes culturales ayuda a explicar el alto grado de incertidumbre que domina la

industria. Para Ginsburgh y Throsby (2006), las películas, la música popular, la edición de libros, la televisión y la radio son industrias con altos costos (fijos) de producción y bajos costos (marginales) de reproducción en las que “el ganador se lleva todo”. Pero nadie sabe por anticipado cuál será el próximo *bestseller* editorial o el nuevo tanque (*blockbuster*) de Hollywood.<sup>2</sup>



Las estrellas de Hollywood cobran caché de decenas de millones de dólares precisamente porque son uno de los factores que les permite a la industria reducir la incertidumbre económica de sus lanzamientos. La producción de sagas o series es otra de las estrategias de la industria para combatir la incertidumbre: el producto ya ha sido “experimentado” por la audiencia (*Star Wars*, *el Hombre Araña*, etc.). Antes de un estreno, el marketing cinematográfico proveerá *trailers* para que los potenciales espectadores tengan una vista previa de lo que “experimentarán” en el cine. Los presupuestos de marketing de Hollywood son crecientes y en los últimos años llegan a representar casi la mitad de los costos de producción. En 2010, Warner Bros estrenó 22 películas, gastando unos U\$S 1.500 millones en costos de producción y más de U\$S 700 millones en publicidad y otros esfuerzos promocionales. Un tercio del presupuesto de producción se concentró en solo tres títulos (Elberse, 2014).

Además de ser bienes de experiencia cuya oferta está sujeta a un alto grado de incertidumbre, ciertos bienes culturales se producen en condiciones particulares, que los diferencian de los bienes estándar. Es el caso de los espectáculos en vivo, en los cuales “el trabajo del artista es un fin en sí mismo, y no un medio para la producción de algún bien”, según Baumol y Bowen. Cuando un

<sup>2</sup> En la economía del cine, dice De Vany (2006), los ingresos de boletería están altamente concentrados y distribuidos de manera despereja. Las cuatro primeras películas producen el 20% de los ingresos y casi el 30% las primeras ocho. El 20% de los estrenos reditúa el 80% de los ingresos. En estadística, el coeficiente de curtosis mide la inequidad en una distribución de datos. En una distribución normal o de Gauss, el coeficiente de curtosis es de 3. En la industria cinematográfica se encuentran valores que van de 15 a más de 100. “Esta aguda inequidad hace que Hollywood sea una curtocracia”, dice De Vany (: 641).

carpintero fabrica una silla, su trabajo está separado del bien que produce. Pero como el trabajo del artista es su producto (el canto del cantante, el baile del bailarín, la actuación del actor o la ejecución del pianista) no hay forma de aumentar la productividad del trabajo: aparece lo que los autores llamaron “la enfermedad de los costos”. El ejemplo clásico de Baumol y Bowen para explicar el dilema económico de las artes escénicas es que para interpretar un cuarteto de cuerdas de Mozart se necesita hoy el mismo tiempo y la misma cantidad de músicos que hace doscientos años. Es decir, la productividad de este tipo de espectáculo no ha aumentado, pero sí los salarios de los músicos, que siguen la evolución del costo de vida.

En Estados Unidos, Baumol y Bowen estudiaron la historia de los costos de la Orquesta Filarmónica de Nueva York desde 1843. Entre esa fecha y 1964, el costo por concierto aumentó a una tasa anual compuesta de 2,5%, mientras que el índice de precios mayoristas lo hizo al 1% anual. A lo largo de los 121 años, el costo por concierto se multiplicó por 20, mientras que el índice de precios se cuadruplicó (Heilbrun y Grey, 2001).

El trabajo de Baumol y Bowen marcó la fundación del campo de la economía de la cultura en la década de 1960. Según Benhamou (2004), su análisis fue decisivo para establecer la especificidad del dominio y la necesaria pertenencia de las actividades culturales a la esfera no mercantil y subsidiada de la economía y desempeñó un papel importante en el desarrollo del Fondo Nacional de las Artes (National Endowment for the Arts) creado en Washington en 1965.<sup>3</sup>

### BIENES MERITORIOS VS. ENFERMEDAD DE LOS COSTOS

El argumento de la enfermedad de los costos como justificación de la intervención del Esta-

do en la cultura ha sido objeto de numerosas críticas. La más directa señala que, si bien el costo de los espectáculos puede haberse encarecido a lo largo de las décadas, el paralelo aumento de los ingresos de las audiencias permite pagarlos, un motivo por el cual no se ha verificado una significativa disminución en la cantidad y calidad de la producción artística y cultural. Las tecnologías de reproducción (desde el gramófono al MP3), por otra parte, han permitido un mayor acceso a la música, aunque sin llegar a ser un sustituto de los espectáculos en vivo.

El núcleo de la “Ley de Baumol” se apoya en el hecho de que, a diferencia de lo que ocurre en otras industrias en las que el progreso tecnológico desempeña un papel central en el aumento de la productividad, en el espectáculo en vivo este factor está ausente. Pero según los críticos, la evidencia estadística de la enfermedad de los costos es dudosa. El campo de las artes, sostienen, no es especialmente trabajo-intensivo comparado con otros sectores de la economía. Por el contrario, la producción cultural puede involucrar montos significativos de capital. En el caso de la música popular, por ejemplo, la introducción del sintetizador y las computadoras ha permitido considerables ahorros de costos.

Por otra parte y según Snowball (2008), el propio Baumol observó que el hecho de que las artes tengan problemas de costos a causa de su naturaleza trabajo-intensiva no las califica automáticamente para recibir apoyo público. Al igual que los músicos del ejemplo, el trabajo de un peluquero o de un médico también es su propio producto, pero eso no justifica subsidios estatales a las peluquerías o consultorios. “Sin embargo, agrega Snowball, si los contribuyentes deciden que las actividades artísticas valen la pena ser apoyadas en su condición de bienes meritorios, a causa de las externalidades positivas,

<sup>3</sup> Sin embargo, la economía de las políticas culturales adoptó formas distintas en Estados Unidos y Europa. Para Cowen (2006), el sistema estadounidense de financiación a la cultura es indirecto, principalmente a través de exenciones impositivas a donaciones de particulares. Un teatro, museo o una orquesta alemana, italiana o francesa típicamente recibe un 80% de su presupuesto directamente del gobierno. En Estados Unidos, el apoyo directo del gobierno a organizaciones culturales sin fines de lucro alcanza a apenas el 5% (: 32). En Francia, el espectáculo en vivo se financia mayoritariamente con subvenciones públicas directas. La Comedia Francesa recibió en 2002, € 21,7 millones por 765 representaciones y 337.887 entradas vendidas, es decir un subsidio de € 65 por butaca ocupada (Benhamou 2004: 34).



asimetrías de información, beneficios para las generaciones futuras, etc., entonces se puede utilizar la enfermedad de los costos como un fuerte argumento de apoyo”.

El argumento de los bienes meritorios, como vemos, termina imponiéndose como un concepto potente y sumamente productivo para justificar la intervención estatal en la cultura, más allá de los deseos de los consumidores. Incluso podrían reconciliarse los dos enfoques. Es lo que hace Throsby (citado por Towse, 2010) al afirmar que “existen numerosas características que podrían adscribirse a las artes como bienes meritorios que en realidad podrían ser explicadas como externalidades gene-

ralizadas, o bienes sociales”. Por ejemplo, muchas personas pueden pensar que la “alta cultura” es beneficiosa socialmente aunque ellas mismas no la consuman, pero aceptan el consumo de otros (no voy ni asistiré nunca al Teatro Colón, pero me interesa que siga existiendo, estoy orgulloso de esa institución y estoy dispuesto a financiarlo). “Estos pueden ser considerados como casos de funciones de utilidad interdependientes y por lo tanto explicables según la teoría estándar de las externalidades. Aquí lo que aparece a primera vista como una ‘elección impuesta’ resulta ser en definitiva consistente con el principio de soberanía del consumidor” (: 173). •

## BIBLIOGRAFÍA

- Baumol, William y William Bowen, “Pereforming arts: the Economic Dilemma”, Twentieth Century Fund., 1966.
- Benhamou, Françoise, *L'économie de la culture*, La Découverte, 2004.
- Cowen, Tyler, *Good & Plenty. The Creative Successes of American Arts Funding*, Princeton University Press, 2006.
- De Vany, Arthur, “The Movies”, cap XVI, en Victor Ginsburgh y David Throsby (eds.), *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Elsevier, 2006.
- Elberse, Anita, *Blockbusters: Why Big Hits - and Big Risks - are the Future of the Entertainment Business*, Faber and Faber, 2014.
- Ginsburgh, Victor y David Throsby (eds.), *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Elsevier, 2006.
- Heilbrun, James y Charles Gray, *The economics of art and culture*, Cambridge University Press, 2001.
- Mcmanus, John, “A market-based model of news production”, *Communication Theory*, 5 (4), 1995, pp. 301-338.
- Snowball, Jeannette, *Measuring the value of culture. Methods and examples in cultural economics*, Springer, 2008.
- Towse, Ruth, *A textbook of cultural economics*, Cambridge University Press, 2010.
- Ver Eecke, Wilfried, *Ethical dimensions of the economy. Making use of Hegel and the Concepts of Public and Merit Goods*, Springer, 2008.
- “The Pure Theory of Public Expenditure”, en *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, núm. 4, Nov., 1954, pp. 387-389.



La cultura, tal como se la identifica hoy, en su forma amplia, adquirida en los conceptos contemporáneos, fue un tema crucial para la construcción de las naciones latinoamericanas, que tuvieron que importar un modelo basado en la escritura para imponerlo sobre una forma existente, autóctona, india y criolla, de fuerte tradición oral y analfabeta. En el caso argentino, podemos identificar un reflejo de un movimiento similar en la llamada Generación de 1837, particularmente en los debates propuestos en *Facundo o civilización y barbarie en las pampas argentinas*, escrito en 1845 por Domingo Faustino Sarmiento (2009) quien, años más tarde, llegaría a ser presidente del país y es conocido como “el padre de la educación”.

En el caso brasileño, el momento inicial clave se ubica en 1808, cuando la familia real portuguesa, liderada por Juan VI de Portugal, junto con toda su corte, huyeron de Napoleón Bonaparte y decidieron mudarse a Brasil. Esto dio inicio al proceso que desencadenaría en la independencia y la efectiva construcción de la nación brasileña, a semejanza de los estados nacionales europeos.

No se podrían fundar nuevas naciones, dado que estas debían poseer una base legal constituida sobre preceptos escritos –por ejemplo, en una época en la cual la Revolución Francesa ya había consagrado a la Constitución como reguladora del Estado y garante de los derechos individuales– sin poseer una lengua oficial, sin superponer una cultura letrada y tampoco sin un modelo. En el caso de Argentina, la lengua sería el español y el

modelo general europeo, el de civilización o barbarie, como inculcaba el precepto sarmientino; en el caso brasileño, el portugués sería la lengua, y Portugal y Europa, el modelo. En lo que respecta a las artes, la referencia a tomar habría de ser Francia.

Desde entonces, en Brasil se da una relación permanente entre el estado-nación y la cultura, siendo esta última entendida como el universo de las expresiones artísticas e intelectuales, de las artes, del conocimiento y de las ciencias, un universo cuya existencia y desempeño se ha vuelto indispensable para la realización del proyecto nacional, dado que forma parte del modelo importado. Durante todo el siglo XIX, a menudo veremos a la cultura y al imperio en una estrecha relación de complicidad. Se podría afirmar que, desde esa época, el estado financia a la cultura y promueve “políticas” o “iniciativas” culturales que se transformarán en decisivas para crear las representaciones

necesarias y para construir la *brasileidad*, un sentimiento que unió a brasileños de todas las latitudes y longitudes a pesar de que las dimensiones continentales del territorio disimularan la existencia de prejuicios interregionales discrepantes. Esta *brasileidad* sigue siendo potente, a pesar de la crisis contemporánea de los nacionalismos.

Cuando la familia real portuguesa llegó a Río de Janeiro para vivir en Brasil, se inició un proceso conceptualmente conocido como de “interiorización de la metrópolis”. Brasil pasaría a ser el centro de un imperio formado por los reinos de Portugal y Algarves y por la

Empiezan a imprimirse los primeros diarios en Brasil, luego de que se anulara la prohibición de instalar imprentas y medios de prensa que había regido durante el período colonial hasta la llegada de la familia real.

## Vitor Ortiz

FUE SECRETARIO DE CULTURA DE RÍO GRANDE DO SUL, VIAMÃO, SÃO LEOPOLDO Y PORTO ALEGRE  
DIRECTOR DE LA FUNDACIÓN NACIONAL DE LAS ARTES (FUNARTE).  
SECRETARIO EJECUTIVO DEL MINISTERIO DE CULTURA DE BRASIL Y MIEMBRO DEL GRUPO REDACTOR DE LA AGENDA 21 DE LA CULTURA

corte, que acompañó a Juan VI en su aventura trayendo sus pertenencias, su dinero y sus bienes, de valor afectivo y cultural. En realidad, la corte había trasladado a Brasil todo lo que había podido, todo lo que necesitaba ocultar del invasor Napoleón. El mismo Juan VI, por ejemplo, hizo embalar los sesenta mil volúmenes que componían la Biblioteca Real portuguesa, inicialmente olvidados en el muelle del puerto durante el presuroso contexto de la fuga, que finalmente llegarían a Río de Janeiro durante los tres años posteriores a la huida, representando lo que constituye el acervo original y fundador de la actual Biblioteca Nacional brasileña.

Entre las diversas medidas que se tomaron para consolidar el proyecto de edificación del imperio portugués en América, mencionamos la creación del Banco de Brasil; en 1816, año de la muerte de la reina María I, Juan VI concretó el traslado a Brasil de la Misión Francesa, organizada por Joaquín Le Bretón; y la creación de la primera escuela de bellas artes de Río de Janeiro, de la cual formaban parte íconos del neoclasicismo francés que también se habían escapado de Francia, debido a la derrota de Napoleón. Entre estos artistas había algunos que, como Debret, pintaban escenas que exaltaban las conquistas napoleónicas por encargo. También formaba parte del contingente Le Bretón, que había participado en la construcción del Museo del Louvre, un proyecto napoleónico para

instituir un "museo del arte occidental", que se venía realizando bajo la tutela de Napoleón a partir del hurto de las obras artísticas más importantes de las regiones conquistadas, entre las cuales se encontraban Italia, España y la actual Alemania.

Entre los miembros de la Misión Francesa que llegaron a Río de Janeiro en 1816, había celebridades como Jean Baptiste Debret, pintor prestigioso en Europa; Nicolas-Antoine Taunay, pintor de paisajes y "escenas históricas"; Auguste Henry Victor Grandjean de Montigny, arquitecto; Auguste Marie Taunay, escultor; entre otros especialistas en oficios que eran necesarios para crear una nación. También había personas que poseían conocimientos de mecánica y herrería, además de otros quehaceres necesarios para desempeñar funciones esenciales en un estado, por ejemplo, un grabador de monedas.

Más allá de tales necesidades, indispensables para revitalizar el Imperio, la cultura era un elemento social presente para los portugueses recién llegados. Obviamente, era una cultura entendida al modo de los europeos y del mundo occidental, con aquel carácter lúdico e ilustrado que tanto les gustaba a los reyes, las reinas y los nobles en general, de acuerdo con las formas desarrolladas en los burgos que habían surgido en la Edad Media en el territorio europeo. Entre las nociones europeas y lusitanas de la cultura, no se consideraban "manifesta-



ciones culturales apreciables" los hábitos dominicales de los negros que habían sido traídos a Río de Janeiro, quienes se reunían en el Campo de Santana y otros alrededores de la ciudad de aquel tiempo para bailar y tocar tambores, según consta en los diarios del subalterno inglés conde Thomas O'Neill<sup>1</sup>, encargado de uno de los buques de la flota inglesa que realizaba la guarnición de la Bahía de Guanabara en los días subsiguientes a la llegada de la Corte a Brasil. Pietro María Bardi<sup>2</sup> afirma que, durante el período que siguió a la apertura de los puertos, se produjo una verdadera invasión de artistas de los más diversos tipos, que generaron en el día a día de Río de Janeiro un nuevo ambiente de agitación y movida cultural. "Nuevos productos llegaron, y con ellos también artistas de todos los tipos, desde presentadores de osos amaestrados e integrantes de circos hasta actores de teatro. En Europa sobraban y se pensaba que en Brasil estaban faltando".

"La afluencia de extranjeros y de productos importados transformó los hábitos de la población y despertó en ella el gusto por el confort y por las suntuosidades de una vida social inspirada en las cortes europeas", registra Valeria Alves Lima Esteves (1994: 13). Además, empiezan a imprimirse los primeros diarios en Brasil, luego de que se anulara la prohibición de instalar imprentas y medios de prensa que había regido durante el período colonial hasta la llegada de la familia real. El primer periódico brasileño fue el *Correio Braziliense*, que Hipólito José da Costa, oriundo de Río Grande del Sur, imprimía desde Londres. Luego del levantamiento de la prohibición, durante los años posteriores durante el siglo XIX, rápidamente comienzan a surgir numerosos periódicos de títulos y lugares diversos.

Sin duda, la venida de la corte portuguesa a Brasil significó un divisor de aguas en la historia cultural brasileña. El ambiente colonial

ya había pasado por diferentes momentos desde la llegada de los primeros ocupantes portugueses; incluso, en las manifestaciones artísticas, había algunas señales evidentes de la presencia de una influencia portuguesa. Se daba, por ejemplo, en el barroco brasileño de *Aleijadinho*, o en las manifestaciones de los poetas *arcades* de los primeros núcleos urbanos nacidos del vientre de la actividad minera del ciclo de oro de Minas Gerais, en el siglo XVIII. Sin embargo, a partir de 1808, dicha influencia pareció haberse establecido en forma inexorable, en su mayor y más definitivo impacto, impulsada también por un contexto mundial mercantilista y por el surgimiento de las actividades industriales que marcaron el nacimiento del capitalismo, fenómeno económico-social y también político-cultural de repercusión mundial.

El Río de Janeiro de estas primeras épocas del siglo XIX ya contaba con un espacio para la realización de espectáculos, algo que en el Brasil rural e indígena de los orígenes de la colonización no existía.

#### EL TESTIMONIO DEL CONDE THOMAS O'NEILL

El Río de Janeiro de estas primeras épocas del siglo XIX ya contaba con un espacio para la realización de espectáculos, algo que en el Brasil rural e indígena de los orígenes de la colonización no existía. Era la "Casa de la Ópera", recordada en los relatos referidos anteriormente del subalterno O'Neill. El conde agrega una idea sobre el visible impacto que causaba el tráfico negro, que era operado u organizado operativamente por Portugal desde el siglo XVI, significando un importante movimiento en el puerto y en los negocios en Brasil, mucho antes de esta nueva apertura hacia el mundo. Su descripción hace énfasis en las diferentes culturas que cohabitaban la misma ciudad. Al referirse al ambiente que se vivía en el mercado central, escribe que los empleados de los puestos eran casi todos de raza negra: "Son esclavos que durante sus horas libres además trabajan haciendo hilado de algodón y sombreros de paja. Para hacer honor a la verdad, esos

<sup>1</sup> Jean Marcel de Carvalho França, "Otras visiones del Río de Janeiro colonial 1582/1808", (antología de textos), Thomas O'Neill.

<sup>2</sup> Pietro Maria Bardi, Historia del arte brasileño, Brasil, Melhoramentos.

individuos realizan todo el trabajo manual que se hace en la ciudad. Los que tienen señores buenos disponen de un número de días para divertirse, algo que hacen de manera superior". El noble inglés cuenta que cuando el calor bajaba, los negros se reunían en los campos que había en los alrededores de la ciudad donde organizaban grandes fiestas para bailar, según su calificación era un "divertimiento que es muy apreciado por ellos". Agrega uno de los testimonios más antiguos que se hayan escrito sobre los orígenes de la música popular brasileña y de la luthería nativa: "su música (la de los negros de Río de Janeiro) es producida por una especie de flauta y por tambores de tamaños variados, instrumentos que ellos mismos fabrican. Todas las noches, cuando vuelven a sus casas luego de trabajar, lo hacen bailando, agrega el inglés al referirse a los negros de aquella época. "Esta gente, a pesar de (...) ser considerada esclava, se divierte de un modo más pleno que la mayoría de las personas pobres del Reino Unido".

### LA MÚSICA Y LA CIUDAD

Ricardo Cravo Albin, en su obra *MPB, la historia de un siglo* (2011), al buscar los primeros indicios de la música popular brasileña en aquel comienzo del siglo XIX, resalta la existencia de una relación entre la aparición de las primeras ciudades en Brasil y el surgimiento de una música que mestizaba formas arcaicas de origen indígena, africano y europeo:

Obviamente, es muy importante resaltar que la música popular constituye una creación contemporánea a la aparición de las ciudades en Brasil. Debemos dejar claro que la música popular solamente puede existir cuando hay un pueblo. ¿Y qué se escuchaba en el Brasil colonial? En los tres primeros siglos de la colonización había tipos definidos de formas musicales: los cantos para las danzas rituales de los indios y los batuques de los esclavos, la mayoría de los cuales también tenían un carácter ritual. Ambos poseían una base fundamental de percusión: tambores, atabaques, tantans,

palmas, silbatos, etc. Finalmente, los cánticos de los colonizadores europeos cuya cuna provenía de los burgos medievales de los siglos XII y XIV. Y exceptuando ese tipo de música, estaba el himnario religioso católico de los curas. Se registran además los toques y las fanfarrias militares de los toscos ejércitos portugueses que han llegado (Albin, 2011: 23-24).

A su vez, Marcos Napolitano, en su *Historia de la música*, (2016: 18), afirma que "el campo musical popular que se desarrolló en América apuntó hacia otra síntesis cultural (con relación a la música europea) y, guardando las especificidades nacionales y regionales, consolidó formas musicales vigorosas y fundamentales para la expresión cultural de las nacionalidades en proceso de afirmación y redefinición de sus bases étnicas". El autor enfatiza justamente ese punto de encuentro que existe entre cultura y nación, entre el arte y el forjado de una identidad nacional realizada a partir de ingredientes propios. Era un fenómeno que se constituía en el espacio urbano, que también estaba en construcción, en las ciudades de tipo europeo que se establecían en el territorio brasileño con la forma que habían traído los portugueses, tal el caso de Río de Janeiro.

Esta relación entre la "cultura", en el sentido europeo del término, de su amplitud y significado desde, como mínimo, el Renacimiento, y la "ciudad" que también enfatiza Jacques Le Goff en *El apogeo de la ciudad medieval* (1992), para quien "la cultura, el arte y la religión poseen una fisonomía eminentemente urbana". Al analizar el aumento del número de ciudades europeas entre los siglos XI y XIV de la Edad Media, Le Goff constata que la ciudad tiende a expresar con mayor intensidad los desequilibrios estructurales de la economía y de la sociedad feudal que se constataron a partir de 1260, cuando una serie de problemas actuaron como disparadores de disturbios sociales, se manifiesta primero y de modo más contundente en los núcleos urbanos, inclusive y en especial a través de la teología, la literatura y las artes que "transparentan la inquietud que se manifiesta principalmente en las ciudades" (: 2).

De algún modo, algo similar sucedió en Brasil con esa dinamización del día a día de las grandes ciudades brasileñas de entonces, en especial de Río de Janeiro, que acusó el impacto del movimiento que resultó de la apertura de los puertos hacia el comercio mundial. Junto con el capital y los negocios, llegaron personas provenientes de todos los lugares, y con ellas, las manifestaciones culturales se diversificaron todavía más. "Las ciudades son como transformadores eléctricos: aumentan las tensiones, precipitan los intercambios, urden incesantemente en la vida de los hombres... Son los aceleradores de todo el tiempo de la historia" (Fernando Braudel). "El peso de los hombres es mayor en las ciudades" (Le Goff).

Las manifestaciones culturales formalmente europeas, realizadas en salones de conciertos o en saraos domésticos; en el Moulin Rouge o en la Ópera de París, en la poesía y la literatura a través de la escritura —que dependía de la alfabetización o de la existencia de una élite burócrata proveniente de los núcleos urbanos capaz de desarrollarla y valorarla— inicialmente solo se pudieron realizar en el Brasil en las ciudades de Recife, Salvador y Río de Janeiro; en el siglo XVIII, en las primeras ciudades que se enriquecieron durante el ciclo del oro, como Ouro Preto, Vila Rica y Diamantina, y, ya como nación solo después de 1808, cuando Juan VI comenzó a construir un estado-imperio donde la cultura obviamente debía fundamentarse en el patrón hegemónico, por esta razón, en un patrón importado.

En el siglo XIX, en un Brasil que se constituía como nación a partir de la iniciativa de la corte portuguesa, si la referencia política era la extensa historia de las monarquías europeas, acosadas por la Revolución Francesa, por el liberalismo republicano y por otros movimientos de la época; si en la economía serían válidas las reglas de la economía occidental y los acuerdos transnacionales con el orden mercantilista inglés; en la cultura, las referencias también debían ser las del orden entonces hegemónico: el modelo

renacentista y el neoclasicismo en artes visuales y arquitectura, tendencias en Europa, y el romanticismo y el parnasianismo en literatura y música.

### PROBLEMAS DE LA EUROPEIZACIÓN CULTURAL

Una serie de problemas se relacionaban con esa avalancha invasora que representó el modo de ser y hacer artístico europeo en el Brasil de aquella época, que estaba saliendo de un cierto letargo experimentado durante el período colonial anterior. En primer lugar, si el desarrollo de un modo artístico europeo dependía de la urbanización y de la concentración urbana, en contrapartida, la sociedad brasileña, a excepción de algunas ciudades, como ya se ha dicho, se mantendría en un estado rural por lo menos hasta 1930, aunque se pueda afirmar que existió un florecimiento urbano significativo a partir de la proclamación de la república y



también a fines del siglo XIX, luego del tardío final de la esclavitud, incluyendo en dicho florecer la ubicación en los suburbios de las principales ciudades de los pobladores pobres, desvalidos, indios arrancados de sus tribus y negros no esclavos y libertos, que dieron origen, por ejemplo, a la primera *favela* carioca, ubicada en el *Morro da Conceição*, en los alrededores del centro de Río de Janeiro. También, a pesar de que en la nación haya predominado la forma de vida rural, el modo característico de la cultura euro-

pea se fue fijando y realizando en todas sus formas, justamente en el período que va de 1808 hasta 1930.

Otro de los problemas que dificultaron la implementación de ese modelo europeo de nación, en su forma cultural, fue el alto porcentaje de analfabetos. Existía una élite que hacía un culto de la erudición, pero que continuaba teniendo esclavos. Por otro lado, si se analiza desde otro ángulo, al confrontarse con ese proyecto de cultura "civilizada", en el medio social predominaba una tradición oral en la cultura de la mayor parte de

la población formada por indios, mestizos, mulatos, negros criollos y negros que todavía seguían llegando de África a borbotones. En 1890 Brasil llegó a tener una población de 14.333.915 habitantes. En el estado de Rio Grande do Sul, por ejemplo, que entonces tenía 897 mil habitantes, "el 74% de los pobladores no sabía leer ni escribir" (Flores y Hübner, 2005: 19).

La dialéctica de esas contradicciones se sintetizó en la tendencia hacia el mestizaje cultural general, como se había experimentado en el fenómeno de Aleijadinho, en Minas, durante el anterior período colonial, todavía en el siglo XVIII, lo que dio origen a lo que luego se reconoció como el "barroco brasileño". En el caso del Aleijadinho, del barroco europeo derivó un "barroco brasileño" que poseía marcas de la cultura local.

En la opinión de Ricardo Albin, para que surgiera una música reconocida como "brasileña", fue necesario que confluyeran elementos ancestrales propios de manifestaciones indígenas, con las formas y modos introducidos por los negros y además otras propias del estilo europeo. "Eso se dio a partir del inicio del siglo XIX, cuando las poblaciones de los burgos se sumaron a ciudades más desarrolladas y más populares, como Salvador, Recife y Río de Janeiro, todas con una fuerte influencia negra".

En el campo popular, la música que se tocaba en Brasil parece haber girado alrededor de la *modinha*, blanca y europea, y del *lundu*, "negro en su ritmo cadenciado" (Albin). Uno de los nombres más antiguos de la música brasileña, considerado como uno de los más importantes del período colonial es Xisto Bahia (Bahía, 1841-Caxambu, 1894):

Xisto surgió en una época en la cual los poetas románticos comenzaron a escribir versos para que fueran musicalizados no solamente por músicos de escuela, sino también por simples personas que tocaban guitarra. Uno de los que más escribieron fue el poeta romántico Laurindo Rabelo (Rio de Janeiro, 1826-1864), cuyas canciones rápidamente ganaron las guitarras anónimas de las calles (Albin, 2011: 24).

Más tarde, en la segunda mitad del siglo XIX, las élites escuchaban óperas o música de salón, polca, y chotis, cuadrilla y mazurca (Albin). Fue en ese ambiente donde surgió el acto mestizador que generó el *chorinho*, con Joaquim Callado (Rio, 1848-1880), quien fuera el mentor del primer grupo instrumental popular y carioca de Brasil.

En su análisis basado en la "historia cultural de la música", Napolitano marca a las primeras décadas del siglo XX como el momento histórico en el cual los grandes géneros musicales se consolidan, coincidiendo con el período de afirmación cultural y política de las naciones y el reordenamiento de la sociedad de masas:

La consolidación del campo musical popular expresó nuevas sensibilidades oriundas de la urbanización y de la industrialización, nuevas composiciones demográficas y étnicas, nuevos valores nacionalistas, nuevas formas de progreso técnico y nuevos conflictos sociales (...). La historia de la música popular del siglo XX revela un rico proceso de lucha y conflicto estético e ideológico. En este proceso, los diversos elementos que forman la música popular fueron temas de discusiones (formales e informales), blanco de políticas culturales (estatales o no), focos de apreciaciones y apropiaciones diversas, objeto de formateos tecnológicos y comerciales (: 18).

## EL SEGUNDO IMPERIO CON PEDRO II

Pedro II, emperador de Brasil, entre 1831 y 1889 –período llamado Segundo (y último) Imperio– era considerado un erudito, formado con los estándares de las mejores casas de Europa, entre otras actividades lúdicas –como hacer fotografías con los primeros daguerrotipos, pintar y tocar música clásica– fue un importante mecenas, invirtió en la construcción de teatros, la edificación del edificio del Museo de Bellas Artes (para el que ordenó comprar momias del Antiguo Egipto) y en la construcción del edificio neoclásico de la Biblioteca Nacional, ubica-

do en la Cinelandia. Además, fue miembro activo del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño (IGHB) fundado en 1838, también inspirado en el modelo francés del Institut Historique de Paris, cuya función era contar una historia gloriosa de la fundación de Brasil realizada por los Braganza bajo el prisma de la valorización y de la creación de una galería de héroes nacionales empaquetados para el consumo general. Desde el comienzo, el IGHB contó con el mecenazgo real y en 1849 fue trasladado hacia el interior del Palacio Imperial, donde el monarca en persona presidió 506 sesiones del organismo llevadas a cabo entre 1849 y 1889<sup>3</sup>, lo que prueba que se había involucrado en forma amplia y directa en la tarea de la “construcción” de una historia nacional.

En las artes plásticas, una de las obras más reveladoras de este esfuerzo de fijación de los marcos simbólicos fundadores que se dieron a partir de la llegada de los portugueses y que se fijaba en la idea de un “descubrimiento de Brasil” es la del cuadro *La primera misa*, de Vitor Meireles (1860), realizado por encargo real, basado en el texto de la obra *Historia general de Brasil*, de Francisco Adolfo de Varnhagem<sup>4</sup>, de gran impacto en esa época, y cuyo discurso remite a una narrativa de exaltación de la gran hazaña del descubrimiento, un trabajo también realizado a pedido de la corona.

Retomando el tema de la música, según diversos autores, dicha manifestación artística siempre fue la preferida de la corte, en especial del emperador Juan VI. Según Bruno Kiefer (1976), compositor e investigador del estado de Rio Grande do Sul, al citar a Luiz Heitor y a Manoel de Araújo Porto Alegre, que también se referían a los hábitos intelectuales del emperador, “Juan VI solo tenía conocimientos de música y religión, y siempre

se encontraba acompañado por sus curas y sus músicos”.

## CONTROVERSIA

Albino Rubim<sup>5</sup>, en su artículo “Políticas culturales en Brasil: tristes tradiciones”, busca un abordaje más sistemático de la trayectoria histórica de las políticas culturales del país al recordar los intentos realizados por Márcio de Souza (2002) y José Álvaro Moisés (2001), quienes investigaron los orígenes de esas políticas en el período imperial. Márcio, escritor nacido en el Amazonas, propuso como marco inaugural de esa actuación del estado a este período del Emperador Ilustrado y mecenazas: el Segundo Imperio de Pedro II. Sin embargo, Albino no está de acuerdo con que este período haya inaugurado la “política cultural” de la nación brasileña, por lo menos en

la forma en que se comprende el concepto de política cultural y en su amplitud actual.

Igualmente, parece quedar claro que sí existió un esfuerzo para instrumentar la creación artística en el Segundo Imperio, orientado a ilustrar y fortalecer la idea de que en América sucedía un proceso de desarrollo y consolidación de una nación llamada Brasil, cuyo liderazgo constructor eran estos europeos que habían llegado con el descubrimiento, que promovían la independencia (“Grito do Ipiranga”) donde se consolidaron ciudades que tenían teatros y bibliotecas, poseían hábitos regulares de lectura de periódicos, libros y se llevaban a cabo audiciones de música clásica. Todo, o casi todo, si no había sido financiado, por lo menos había sido incentivado por el estado imperial. Un incentivo que incluso estaba implícito en los hábitos del Emperador Ilustrado.

Sí existió un esfuerzo para instrumentar la creación artística en el Segundo Imperio, orientado a ilustrar y fortalecer la idea de que en América sucedía un proceso de desarrollo y consolidación de una nación llamada Brasil

<sup>3</sup> Información que consta en el sitio de la Escuela Municipal de Multimedia (Multirio), perteneciente a la Secretaría Municipal de Educación de Río de Janeiro.

<sup>4</sup> Varnhagem, apodado “el Herodoto brasileño”, es considerado uno de los fundadores de la historiografía brasileña. Nació en San Pablo en 1816, su formación y toda su producción fue realizada a partir de Lisboa.

<sup>5</sup> Albino Rubim, “Políticas culturales en Brasil: tristes tradiciones”, Disponible en <http://sisem.files.wordpress.com/2011/04/polc3aditicas-culturais-no-brasil-tristes-tradic3a7c3b5es.pdf>



El verdadero problema de la cuestión cultural de esta época parece estar en la omisión de una cultura preexistente y de la cultura negra que había venido de África con el tráfico de esclavos. El estado imperial deseaba que la representación cultural imperial fuera la europea, culta y erudita, y no la oral indígena, negra o mismo criolla, generada en el período colonial anterior a 1808. A pesar de que habían sido instrumentadas y sujetas para que encajaran en el molde europeo, artes, cultura y nación “se emborracharon y durmieron juntas” durante las noches del período imperial brasileño de todo el siglo XIX. Se podría decir que se contaminaron mutuamente, generando una nación de fuerte carácter cultural y una cultura de explícitas marcas nacionales.

En ese período, en las principales ciudades brasileñas surgieron las primeras grandes instituciones culturales y artísticas que intentaban copiar a la corte carioca, mientras esta intentaba imitar a Europa, en un fenómeno del tipo “maremoto” imitativo. Así surgieron los teatros de las principales capitales, entre ellos el Teatro São Pedro, en Porto Alegre, y también surgieron los primeros grandes nombres de la literatura nacional, como el funcionario público real Machado de Assis, fundador del realismo, destacado exponente de la literatura brasileña; el poeta abolicionista Castro Alves, autor del poema clásico *Navío negrero*, entre otros innumerables escritores que fueron promovidos en la prensa, que aunque hoy posea una legislación relacionada con el área de las comunicaciones, nunca vivió ni hubiera podido conquistar a su público sin la generosa contribución de la inteligencia nativa, sin la genial capacidad de elucubración que poseen los artistas brasileños. Aunque en esta época, cuando se promulgó la Ley Áurea (que abolió la esclavitud el 1° de mayo de 1888), la mayor parte de la población fuera analfabeta, se podía hablar de la existencia de una literatura nacional brasileña. Una literatura de tipo europeo, al mejor estilo brasileño, proyectada en los “folletines” de los periódicos de los centros urbanos más

importantes, y consumida por la élite, en particular, la corte carioca.

### PERÍODO REPUBLICANO Y FORTALECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN LOCAL

En 1889, cuando se proclamó la República en Brasil, en la nueva Constitución Republicana se intentó registrar una serie de cambios con relación a la vieja Constitución del período imperial, cambios como la separación entre iglesia y estado, el advenimiento del registro civil de nacimientos, entre otras novedades propias de aquel tiempo de fuertes transformaciones. Pero, en la nueva Constitución nada impedía que el estado participara como patrocinador de la cultura, aunque socialmente se hubiera institucionalizado una clara separación entre las culturas erudita y popular. La primera era exclusivo consumo de las élites de los núcleos urbanos, como Río, San Pablo, Vila Rica (que luego sería la nueva capital minera) y Belo Horizonte, que se movían al son del glamour de la *belle-époque*, siguiendo los patrones eruditos marcados a lo largo de la historia en el período anterior. La segunda tenía una piel curtida en el *morro carioca* o en las calles de Bahía, al ritmo de los tambores de sonos africanos que dieron origen a la samba, la capoeira (arte marcial ritual) de Angola y también en los cabarets, donde surgieron fenómenos populares propios de la cultura marginal brasileña.

En el artículo citado, el profesor de la Universidad Federal de Bahía (UFBA), Albino Rubim también entiende que la “oligárquica república brasileña del período que va de fines del siglo XIX hasta la década de 1930” —período conocido como Primera o Vieja República— no logró armar un escenario propicio para el surgimiento de políticas culturales nacionales. “Solo se realizaron acciones culturales puntuales, sobre todo en el área del patrimonio, una preocupación que estuvo presente en varios estados. Nada que se pueda considerar efectivamente como una política cultural”.



Una vez más, Albino reflexiona sobre una idea contemporánea de “políticas culturales”, algo impensable para el Brasil de las primeras décadas del siglo XX, cuando el período republicano recién se había inaugurado. No obstante, hay que buscar en las características del estado en esa época, inclusive en sus necesidades de manutención de la unidad nacional—una obra que siempre constituyó un desafío en el caso del territorio brasileño—los matices de sus principales políticas, donde estaba la cultura.

El conflicto entre lo erudito y lo popular, entre la ópera y el rugir de los tambores negros del Campo de Santana estaban en carne viva en el Río de Janeiro de los primeros años del siglo XX, cuando Pereira Passos, alcalde republicano de entonces, inició la gran reestructuración que pretendía hacer de la capital carioca la “París de los Trópicos”, incluyendo en esta empresa la construcción de la Cinelandia y del Teatro Municipal de Río, una copia a una escala menor de la Ópera parisina. Este proceso de reurbanización incluyó la apertura de la avenida Rio Branco, en el centro carioca, para lo cual fue necesario demoler los tan mal vistos y difamados *cortiços* (construcciones precarias similares a los conventillos de Buenos Aires), viviendas populares que en esa época ocupaban la región, y fue entonces que nació el primer *morro*: el de la Conceição (Concepción).

*Ele nasceu no morro, / Não sabe nem em que data.  
Até pensava que a lua,  
/ Pendurada no céu,  
Fosse um pandeiro de prata  
(Pandeiro de Prata/Túlio Piva)<sup>6</sup>*

A pesar de que la idea dominante de cultura era la misma, la de los espectáculos de lujo de los principales teatros y cabarets de San

Pablo y Río de Janeiro, o de las principales capitales del país, los exclusivos conciertos de música clásica de los salones de los clubes y confiterías frecuentados por la más alta élite, que se llevaban a cabo en el centro de las ciudades más importantes, Brasil pasaría a experimentar las emociones de advenimiento del cine mudo y, a inicios de la década de 1920, las vibraciones de las primeras ondas de la radio. En 1922, en la Feria Internacional que se realizó para conmemorar los cien años de la Independencia, Roquette-Pinto<sup>7</sup> llevó a cabo la primera transmisión de radio, que en esa época era uno de los descubrimientos más revolucionarios de las comunicaciones en Es-



tados Unidos. “He aquí la máquina importante para educar a nuestro pueblo”, afirmó a los diarios de la época. Roquette, cuyo esfuerzo para convencer al gobierno federal para que adquiriera los equipamientos había sido infructuoso, finalmente concretó su deseo con el apoyo de la Academia Brasileña de Ciencias, luego de haber creado la Radio Sociedad de Río de Janeiro (emisora que sigue existiendo con el nombre de Radio MEC, sigla del

Ministerio de Educación y Cultura, en Río de Janeiro). El estado brasileño solo atentaría contra el poder de la radio en la década de 1930, cuando Getúlio Vargas creó el Departamento de Prensa y Propaganda (DIP) y expropió la Radio PRK30, que se transformó en la poderosa Radio Nacional.

El surgimiento de la radio en Brasil significó una relación todavía más estrecha entre el estado, los medios y la cultura, sobre todo porque para llenar la grilla de programación de la radio, desde su surgimiento, tuvo como contenido de referencia la información y el entretenimiento. Así nacieron las “radio-novelas”, un formato creado para televisión en la década de 1960, transformándose en el gran éxito de producción brasileña: las “telenovelas” de la Red Globo, se transforma-

<sup>6</sup> Túlio Piva es un compositor de Río Grande del Sur, autor de sambas épicas. En este samba, revela el origen popular del género musical brasileño: “él nació en el morro”.

<sup>7</sup> Edgar Roquette-Pinto (1884-1954) fue miembro del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño, la Academia Brasileña de Ciencias, la Sociedad de Geografía, la Academia Nacional de Medicina, la Asociación Brasileña de Antropología y de diversas asociaciones culturales, nacionales y extranjeras y uno de los fundadores del Partido Socialista Brasileño.

ron en un producto cultural de exportación y conquistaron mercados hasta en China.

A partir de entonces la radio pasó a reflejar a la sociedad carioca como el modelo cultural hacia todo el país, desde el Oiapoque al Chuí, es decir, de norte a sur del país. No es casual que la imagen que predomina del brasileño es muy similar a la de un carioca, hasta para el exterior, como lo refleja el personaje Zé Carioca de los dibujos animados de Walt Disney. La música brasileña también entrará en esa ola que la llevará a transformarse en la única industria cultural verdaderamente existente en el país, con una explosión de popularidad, conquistando con mayor facilidad a esos públicos analfabetos, rompiendo las barreras de la forma escrita que sofocaban a la tradición oral nativa.

Fue durante las décadas de 1920 y 1930 que se consolidó en América Latina lo que Napolitano denomina "campo musical popular", convergiendo factores tecnológicos y comerciales: sobre todo las innovaciones del registro fonográfico, la invención de la grabación eléctrica (1927), la expansión de la radiofonía comercial (que en Brasil ocurrió entre 1931 y 1933) y el desarrollo del cine sonoro (1928-1933).

Nacían los géneros musicales modernos, que marcaron el siglo XX. En EEUU, la afirmación del jazz, inicialmente adaptado para ser consumido por blancos, para luego retomar sus raíces negras. En Brasil, el samba, que se transformó en sinónimo de música "típicamente" brasileña. En Argentina, el tango, que ya en los años 20 del siglo XX se había transformado en una fiebre mundial, luego de un largo proceso de formateo musical que se remonta a mediados del siglo XIX. En América Latina, la rumba (más tarde incorporada por Hollywood como sinónimo caricaturizado de lo "latino") o el bolero cubano-mexicano (Napolitano, 2016: 19).

A fines de la década de 1920, en la República de Brasil se consolidaba una importante descentralización del poder de la nación. El

carácter federativo del proyecto republicano fortaleció y dio entidad al poder local, a los estados y municipios. En lo que respecta a la forma y visión del Estado, la influencia positivista fue predominante, basada en los preceptos sociológicos de Augusto Comte, que ejercieron una extraordinaria influencia en los jóvenes militares que ascendieron al poder luego del Imperio.

La cuestión que surgió a partir de 1889, luego de la Proclamación de la República, era cómo mantener la unidad nacional: descentralizar el poder concentrado de la época imperial era una promesa que los republicanos

debían cumplir, pero debía llevarse a cabo sin aflojar demasiado las riendas, sin perder el punto centralizador que comprometiera la unidad territorial. Debido a esto, y tomando en cuenta la militarización de los primeros gobiernos republicanos, que se tornaron cada vez más autoritarios, una serie de conflictos provocaron inestabilidad durante los primeros años de la República (la "Revolución de los Degüellos",

en Río Grande do Sul; la de Canudos, narrada por Euclides da Cunha en *Os Sertões*, *Los sertones*, 1896-1897, novela clásica de la literatura brasileña). Una vez más, la cultura, o en este caso la literatura, y los diarios iban de la mano. Euclides había ido a Canudos, en el interior de Bahía, como corresponsal del diario *O Estado de São Paulo*.

En vísperas de 1930, el carácter federativo se había fortalecido, otorgando entidad al poder local, a los estados e intendencias (célula federativa más pequeña), que en el período imperial no existía. A partir de esto, comienza a identificarse a la República Vieja, también llamada Primera República, con el *coronelismo*, una variante del caudillismo de las pampas, denominación extensiva a la región nordeste brasileña, un ámbito municipal en el cual el líder local representaba el poder del Estado. Estos *coroneles* empoderados eran propietarios de los ingenios de caña de azúcar, de las haciendas de café de Minas Gerais, de la región oeste paulista, estancieros y *charqueadores* (productores de carne-seca, llamada "charqui") de Río Grande do Sul. Eran líderes de un Brasil

La música brasileña también entrará en esa ola que la llevará a transformarse en la única industria cultural verdaderamente existente en el país

rural y mediterráneo, donde la producción artística y la cultura, en la acepción citadina del término, no era ni relevante ni influyente, con excepción de las ciudades más grandes. En estas regiones rurales germinaba una cultura campesina, propia de los vaqueros *nordestinos*, “campera” de Río Grande del Sur en el extremo Sur, de fuerte contenido religioso-devoto, cuyo valor antropológico, y en especial su autenticidad y legitimidad, serían reconocidos mucho más tarde.

Durante aquel período de las tres primeras décadas del siglo XX también llegan las primeras industrias, que se diseminan a partir de la llegada de los alemanes en el sur y de italianos y japoneses en San Pablo, en lo que constituía un ambiente de sustitución de la mano de obra esclava por la del inmigrante. Las primeras señales de una sociedad capitalista se demostraron claramente en la primera huelga general de la historia, realizada en 1917 en San Pablo, protagonizada por líderes anarquistas cuya influencia político-cultural provenía de la inmigración italiana en la que se estaba transformando en la capital económica del país.

### PRESAGIOS DE LA MODERNIDAD

A pesar de haber rechazado aquella primera adhesión al proyecto de radio de Roquette Pinto, el gobierno republicano de Brasil no demoró en percibir su importancia y su poder sobre la opinión pública. En 1936, Roquette Pinto donó el canal de la primera emisora de radio creada en Río al entonces Ministerio de Salud y Educación, dirigido por Gustavo Capanema, oriundo de Minas Gerais. Este último había designado como su jefe de gabinete a nada menos que Carlos Drummond de Andrade, escritor que más tarde se transformaría en uno de los nombres más importantes de la literatura modernista del siglo XX.

El espíritu de la modernidad, que estaba emergiendo en el inicio de la década de 1920, acunó a los activistas culturales, cuyo número aumentaba día a día en todo el mundo, especialmente como resultado de

los avances tecnológicos. Tales activistas, artistas y creadores se volvieron más críticos de lo que habían sido en otros momentos del siglo XIX, debido a una crisis autocrítica sobre el camino que debía seguir la sociedad mundial, que antes se mostraba entusiasmada con la euforia desarrollista del capitalismo pero en ese momento reflejaba los trágicos e impactantes episodios de la Primera Guerra Mundial. Fueron daños profundos no solo en cuanto a lo humano, matanzas y mutilaciones, sino en lo material, pero sobre todo en el perfil espiritual del mundo. Eran daños que repercutían en todos

los lados, también en Brasil, que había logrado insertarse en el contexto global-occidental.

Otro acontecimiento del ámbito internacional que también impactó en el pensamiento mundial y repercutió entre trabajadores e intelectuales, en especial en los centros urbanos como San Pablo y Río de Janeiro, fue la Revolución Rusa de 1917. En 1922, junto con el centenario de la Independencia, se funda el Partido Comunista Brasileño (PCB) en la capital paulista. Cien años después de que Pedro I proclamara la independencia, se destaca la influencia de acontecimientos destacados del contexto internacional, que comienzan a tener relevancia en la formación del pensamiento nacional.

Durante esta época en la que se enfatiza mucho en la historia de Brasil debido al centenario, también surge la Semana de Arte Moderno, un movimiento de artistas e intelectuales que proponía una serie de rupturas ligadas a conceptos, métodos y formas anteriores en todo tipo de manifestaciones artísticas, desde la literatura y las artes visuales hasta la música. Este grupo auto-proyectaba y, al mismo tiempo, promovía a figuras como Mário y Oswald de Andrade, Tarsila do Amaral (autora del *Abaporu*), Villa Lobos, entre otros que se transformarían en verdaderos símbolos de la creatividad artística brasileña.

Durante este período, los periódicos matinales y vespertinos de las principales capitales se disputaban a los lectores, su principal fuente de ingresos, con titulares sensacionalistas anunciados a los gritos por

A pesar de haber rechazado aquella primera adhesión al proyecto de radio de Roquette Pinto, el gobierno republicano de Brasil no demoró en percibir su importancia y su poder sobre la opinión pública.

los vendedores en las esquinas de mayor movimiento de los centros urbanos. También utilizaban otros recursos culturales, como la literatura folletinesca, que se había popularizado a mediados del siglo XIX, y la crítica teatral, que dominaba las conversaciones en los cafés y confiterías bastante frecuentados por las élites urbanas al estilo parisino.

Sin embargo, temas como política y economía siempre predominaban en la sección editorial. Descontento con las crecientes críticas por la presencia de capital extranjero en los negocios del país, formulado por el periódico *A Noite*, el vespertino carioca de mayor popularidad, dirigido por Irineu Marinho. Percival Farquhar, gran emprendedor de capitales internacionales en Brasil, de a poco y en secreto, mediante testaferos, adquirió acciones de aquel medio hasta obtener la mayoría en el directorio para destituir a Irineu Marinho de su dirección. Incómodo por la confabulación, Marinho entregó el resto de sus acciones, renunció y fundó otro. Nació, en 1925, el diario *O Globo*, que se transformaría en una de las redes de medios de comunicación más influyente del país, incluyendo a la hoy poderosa *Rede Globo de Televisão*.

El diario *A Noite*, liderado por Farquhar, tuvo notoriedad al importar equipamientos de Phillips, que se instalaron en el edificio también llamado *A Noite*, en la Plaza Mauá, en el centro de Río, en esa época el mayor rascacielos de América Latina y el primero construido con hormigón armado, donde surgió la PRK30 y que en 1940 sería expropiada por Getúlio Vargas.

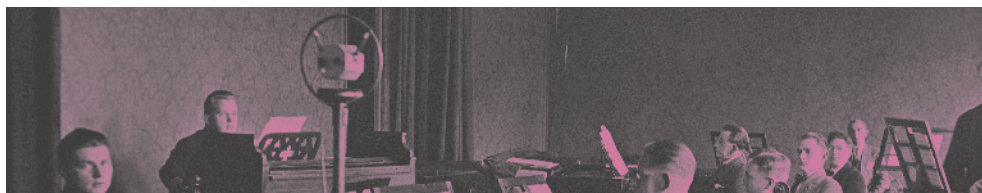
Durante esa efervescente década, ocurrieron diversos sucesos: el movimiento "tenentista", que culminó cuando San Pablo fue bombardeada por aviones, en 1926; se manifestó la "Columna Prestes"; tuvieron lugar las alocadas embestidas del *cangaceiro* (bandido rural del sertón de las primeras décadas del siglo XX) Lampião; explotó el *crash* de la Bolsa de Nueva York en 1929. Con respecto al campo cultural, en los medios intelectual y artístico, tuvo gran impacto el Manifiesto Antropológico de Oswald de Andrade, en el cual la idea de la antropofagia representaba la capacidad de los brasileños de deglutir todo lo que era extranjero para transformarlo en brasileño.

El *crash* de la bolsa, que liquidó la lógica económica basada en la agroexportación principalmente de café brasileño, fue una especie de gota que rebalsó el vaso, un hito que marcó el pasaje hacia una nueva era político-económico-social y cultural a partir de la llamada Revolución de 1930 y de la llegada de Getúlio Vargas a la presidencia. Varios especialistas opinan que en este momento se inició el ciclo de políticas culturales del Estado brasileño, en conexión directa con creadores, artistas y funcionarios del gobierno. En el seno del Ministerio de Salud y Educación surge, a mediados de la década de 1930, el llamado Servicio del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (SPHAN), dirigido por Mario de Andrade, uno de los exponentes de la generación de la Semana de Arte Moderno de 1922, y en 1937, la ley de protección de bienes culturales, la primera que interfirió en forma directa en la "sagrada" propiedad privada. ●



## BIBLIOGRAFÍA

- Albin**, Ricardo Cravo, *MPB: la historia de un siglo*, Río de Janeiro, Funarte, 2011.
- Bardi**, Pietro Maria, *Historia del arte brasileño*, Brasil, Melhoramentos.
- De Souza**, Márcio, *Políticas culturales brasileñas*, San Pablo, Manole, 2002.
- Flores**, Moacyr e Ilda Agnes **Hübner Flores**, *Rio Grande do Sul. Aspectos de la revolución de 1893*, 3ª ed., Porto Alegre, Martins Livreiro, 2005.
- França**, Jean Marcel de Carvalho, *Otras visiones del Río de Janeiro colonial - 1582/1808 (antología de textos)*, Thomas O'Neill.
- Kiefer**, Bruno, *Historia de la música brasileña. De los orígenes al comienzo del siglo XX*, Porto Alegre, Movimento, 1976.
- Le Goff**, Jacques, *El apogeo de la ciudad medieval*, Colección El hombre y la historia, San Pablo, Martins Fontes, 1992.
- Lima Esteves**, Valeria Alves, "La Academia Imperial de Bellas Artes. Un Proyecto Político para las Artes en Brasil", Tesis del Programa de Posgrado en Historia del Arte y de la Cultura, Brasilia, Biblioteca de la UNB, 1994.
- Moisés**, José Álvaro, *Democracia y confianza*, 2001.
- Napolitano**, Marcos, *Historia y música. Historia cultural de la música popular*, 3ª ed., Belo Horizonte, Autêntica, 2016.
- Rubim**, Albino, "Políticas culturales en Brasil: tristes tradiciones", Disponible en <http://sisem.files.wordpress.com/2011/04/polc3adticas-culturais-no-brasil-tristes-tradic3a7c3b5es.pdf>.
- Sarmiento**, Domingo Faustino, *Facundo o civilización y barbarie en las pampas argentinas*, [1845], Córdoba, Eduvim, 2009.
- Varnhagem**, Francisco Adolfo, *Historia general de Brasil*, Biblioteca Nacional Digital (disponible en [www.bn.br](http://www.bn.br)).



Ariel Vercelli

ABOGADO. ESCRIBANO. MAGÍSTER  
EN CIENCIA POLÍTICA Y SOCIOLOGÍA.  
DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES  
Y HUMANAS (UNQ). INVESTIGADOR  
ASISTENTE DEL CONICET.

## UN AMBICIOSO PROYECTO LLAMADO GOOGLE BOOKS

El proyecto Google Books fue concebido por Larry Page, uno de los fundadores de Google Inc. Comenzó a desarrollarse internamente en 2002 bajo el nombre de “Imprenta Google” (*Google Print*). Se inició como un ambicioso proyecto sobre la gestión digital tanto de los libros (soportes) como de las obras intelectuales literarias fijadas en ellos. La iniciativa tomó estado público en octubre de 2003 cuando Google Inc. comenzó a ofrecer servicios de búsquedas sobre libros (Zeitchik, 2003) y fue presentada en la Feria del Libro de Francfort en el año 2004. Hacia 2005, el proyecto fue modificándose y pasó a ser conocido mundialmente como Google Books (Libros Google). Al inicio se construyó a través de dos programas que, en apariencia, mantenían entre sí cierta autonomía relativa: el proyecto “Imprenta Google/Programa de Socios” (*Google Print/Partner Program*) y el proyecto “Biblioteca Google” (*Google Library Project*).

A través del “Programa de Socios”, vinculado a la “Imprenta de Google”, la corporación comenzó a ofrecer servicios vinculados al alojamiento de obras intelectuales literarias en formato digital y a la exhibición de las mismas como *e-books* (libros electrónicos). El Programa de Socios buscaba ayudar a autores y editoriales a vender más libros físicos.

Google Inc. no fue la primera ni la única corporación en intentar un proyecto tan ambicioso sobre la gestión de bienes y obras intelectuales literarias.

Buscaba que los usuarios pudieran utilizar estas tecnologías para saber más sobre los libros. Así, Google Inc. pasaba a ser un socio digital, una plataforma, para hacer negocios con los autores, los titulares de derechos y las editoriales. En 2012 el programa de socios llegó a gestionar cerca de 2.5 millones de libros y sumó el consentimiento de unos 45 mil titulares de derechos de autor (*Authors Guild vs. Google Inc.*, 2014). Entre Google Inc. y los titulares de derechos sobre las obras se llegó a negociar un porcentaje de los ingresos por publicidad. Este proyecto nunca fue legalmente problemático.

El proyecto de “Biblioteca Google” (*Google Library Project*) tuvo un objetivo bien distinto: el escaneo de libros. Para desarrollarlo, Google Inc. se asoció con bibliotecas universitarias y de algunos Estados (Brandt, 2010). El beneficio para las bibliotecas era evidente, el de Google no lo era tanto. Firmaron acuerdos confidenciales para escanear millones de obras intelectuales fijadas en soportes libros depositados durante siglos en las bibliotecas. Google Inc. desarrolló tecnologías para escanear libros y recuperar digitalmente las obras intelectuales: diseñó escaners, mejoró los sistemas de “Reconocimiento Óptico de Caracteres” [OCR] y diseñó el reCAPTCHA (un servicio anti-robot gratuito). Inicialmente, Google Books planeó gestionar cerca de 18 millones de obras (Lessig, 2006b; Brin, 2009). En la actualidad

gestiona más de 30 millones en más de 480 lenguas (Brin, 2009; Wu, 2015).

### LA CO-CONSTRUCCIÓN ENTRE TECNOLOGÍAS Y REGULACIONES

Google Inc. no fue la primera ni la única corporación en intentar un proyecto tan ambicioso sobre la gestión de bienes y obras intelectuales literarias. Sí fue la única que pudo articular una sofisticada estrategia dual, tanto tecnológica como jurídica, en sintonía con sus planes e intereses globales a largo plazo (Lessig, 2006a; Vercelli, 2010; 2015; Vaidhyanathan, 2011). En primera instancia “dispuso” de todas las obras intelectuales en sus servidores (en el subdominio books.google.com) y luego pasó a administrar diferentes servicios de “acceso” a los bienes y obras intelectuales literarias (Vercelli, 2010, 2015; Vaidhyanathan, 2011; Rosenthal, 2016). Además de negociar acuerdos con las bibliotecas y escanear los libros, diseñó nuevas formas de visualización de obras intelectuales a partir de sus propias interpretaciones jurídicas del *copyright* estadounidense. Estos diseños no eran antojadizos: fueron parte de un diseño tecnológico-jurídico pensado, discutido, ajustado y negociado por Google Inc. Por ejemplo, cada categoría jurídica de las obras intelectuales escaneadas se correspondió con el diseño de una solución tecnológica específica para su gestión:

1. las obras intelectuales de dominio público/común (con el plazo de protección vencido) se pueden descargar de la plataforma o se las puede visualizar de forma completa (*visualización completa/full view*)
2. las obras intelectuales bajo licencias abiertas/libres se pueden acceder o disponer según las condiciones de cada licencia
3. las obras intelectuales de dominio privativo (con el plazo de protección no vencido) están alcanzadas

por diferentes restricciones en su visualización o en la precariedad de los accesos a las mismas:

- 3.1. visualizar las obras intelectuales de forma limitada [*limited preview*] (de acuerdo a lo negociado con los titulares de derechos de autor en su Programa de Socios)
- 3.2. visualizar las obras intelectuales como fragmentos textuales [*snippets view*] (de acuerdo a lo que Google Inc. interpretó en Estados Unidos como *fair use*/ uso justo)
- 3.3. no visualizar las obras intelectuales [*no preview available*] y solo ofrecer información de catalogación de las mismas, tal y como lo hacen las bibliotecas

### LOS ACUERDOS DE CONCILIACIÓN

El escaneo realizado por Google Inc. en las bibliotecas fue masivo e indiscriminado: se escanearon obras del dominio público, pero también del dominio privativo sin el consentimiento de los autores/titulares de derechos. ¿Debían solicitar sus permisos? En agosto de 2005, una vez que el escaneo de libros y la digitalización de las obras intelectuales estaban en pleno proceso, Google Inc. articuló su Programa de Socios de la Imprenta Google con el Proyecto de Biblioteca. Es decir, sin mediar consentimiento y sin pagar un centavo a los autores/titulares de derechos, Google Inc. comenzó a alimentar su modelo de negocio corporativo con los libros escaneados de las bibliotecas que aún estaban en el dominio privativo. ¿Debían pedir permiso y pagar regalías por usar las obras intelectuales con fines comerciales? Las tensiones comenzaron a profundizarse. Las acciones judiciales contra Google Inc. no se hicieron esperar.

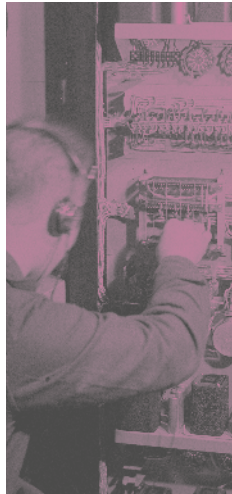
En septiembre de 2005 la Authors Guild (Gremio de Autores)<sup>1</sup> inició acciones contra Google Inc. El medio procesal que escogieron

<sup>1</sup> Authors Guild (Gremio de Autores) es la asociación colectiva de escritores más importante de Estados Unidos. Se inició en 1912 y, en la actualidad, representa más de 9 mil autores (novelistas, historiadores, poetas, periodistas) y varios agentes literarios y representantes. Representa a la comunidad de autores en asuntos de *copyright*, contratos, libertad de expresión, impuestos, etc.



los demandantes fue una acción de clase o demanda colectiva (*class action suit*).<sup>2</sup> Alegaron violación masiva del *copyright* [*massive copyright infringement*] en relación a las obras intelectuales en dominio privado que representaban. Alegaron que dicha violación se produjo a través del escaneo de los libros que contenían las obras intelectuales protegidas y por haberlas usado para alimentar los servicios de búsqueda de Google Inc. sin el permiso de los autores/titulares de derechos.

Google Inc. no tardó en argumentar su posición. Su defensa se basó en sostener que los usos de las obras intelectuales debían ser considerados *fair use*/uso justo.<sup>3</sup> Es decir, como estrategia procesal defensiva, Google Inc. sostuvo que la corporación podía y estaba legalmente habilitada a disponer de la totalidad de obras intelectuales del dominio privativo sin pedir permiso ni pagar dinero por su gestión. Las partes negociaron acuerdos de conciliación durante varios años. Sin embargo, el 22 de marzo de 2011 el último de ellos fue rechazado por el juez Denny Chin<sup>4</sup>: consideró que el acuerdo no era justo, adecuado y razonable (“*not fair, adequate and reasonable*”) para los intereses de los miembros de la clase que se verían representados en la acción (U.S. District Court, 2011). El rechazo del acuerdo en 2011 pareció ser un gran revés judicial para Google



Inc. Sin embargo, las apariencias, una vez más, engañaron al público.

### LA SENTENCIA DE LA CORTE DISTRITAL: FAIR USE/USO JUSTO

El 14 de octubre de 2011, el Gremio de Autores (colectivamente) y otros tres autores como demandantes iniciaron un “*fourth amended class action complaint*”, es decir, una acción orientada a apelar la denegatoria al acuerdo. Los demandantes alegaron, otra vez, una infracción masiva a sus legítimos derechos reconocidos en la ley del *copyright*. Por su parte, nuevamente, Google Inc. esbozó su argumento defensivo a través de la doctrina del *fair use*/uso justo sobre las obras intelectuales en cuestión. Por orden de la Corte de Apelación (de segunda instancia) el argumento defensivo debió resolverse antes que la acreditación de acción colectiva del Gremio de Autores. El 14 de noviembre de 2013, para sorpresa de muchos, el juez Danny Chin estimó que los usos que se habían realizado dentro de la iniciativa Google Books debían ser considerados como *fair use*/uso justo. Por tanto, Google Inc., la principal corporación comercial a nivel mundial de Internet, nada debía pagar a los autores/titulares de derechos por el uso de sus obras.

La Corte Distrital, luego de analizar los cuatro factores establecidos por el artículo

<sup>2</sup> Las acciones colectivas/demandas colectivas son acciones frecuentes en Estados Unidos, aunque no son un procedimiento habitual para conflictos sobre *copyright* (sí en defensa al consumidor). En estas acciones, un grupo numeroso de personas presentan una única demanda judicial donde los hechos a reclamar son coincidentes y comunes a todos. Una vez alcanzado el acuerdo de conciliación entre las partes, este debe ser aprobado por un tribunal y—de serlo—pasa a ser vinculante (obligatorio) para todos. Al dictaminar, los jueces ponderan si el acuerdo es “justo, adecuado y razonable”.

<sup>3</sup> El *fair use*/uso justo es una construcción doctrinaria y jurisprudencial del *copyright* estadounidense que permite evaluar si ciertos usos sobre obras intelectuales están habilitados sin solicitar permisos a los autores/titulares de derechos. Es una limitación y excepción de los derechos reconocidos a los autores/titulares de derechos. En el texto legal del *copyright* fue reconocido en el año 1976: sección 107, “Limitaciones sobre los derechos exclusivos: uso justo” de la ‘Ley de Copyright de los Estados Unidos de Norteamérica’ (“§ 107, *Limitations on exclusive rights: Fair use; Copyright Law of the United States of America*”). La sección 107 ofrece cuatro factores a tener en cuenta para evaluar los casos concretos: [1] la finalidad y el carácter que tiene el uso de la obra, [2] la naturaleza de la obra, [3] la parte utilizada y [4] los efectos sobre el mercado (o comercialización) de la obra. Existe un listado abundante de sentencia sobre *fair use* y cómo deben evaluarse los usos transformativos. En términos procesales, funciona como una “defensa afirmativa”, como especie de “cuestión previa” que los jueces deben revisar.

<sup>4</sup> <http://www.ca2.uscourts.gov/judges/bios/dc.html>.

107 del *copyright*, encontró que los usos desarrollados por Google Inc. eran transformativos, que la visualización en fragmentos estaba correctamente limitada y que Google Books no significaba un sustituto de las obras intelectuales protegidas. Al final de la sentencia, además, el Juez manifestó que si estos usos justos le eran reconocidos a Google Inc. también debían ser reconocidos a las bibliotecas que permitieron el escaneo de las obras intelectuales literarias (U.S. District Court, 2013). Incluso, el magistrado entendió que Google Books era una iniciativa beneficiosa para el desarrollo de las ciencias, las artes y la investigación. Entre otros puntos, se destacó que Google Books ofrecía herramientas de búsqueda para investigadores y bibliotecarios, favorecía el préstamo entre bibliotecas, el control de las citas, el *data mining* (minería de datos) y la producción de textos en braille y los audiolibros, expandía el rango de acceso a los libros, y servía a la preservación de las obras (U.S. District Court, 2013).

El Gremio de Autores mostró su disconformidad con la sentencia de la Corte Distrital. El 7 de abril de 2014 presentó formalmente la apelación y convocó a una campaña mundial contra la digitalización masiva que –sin pausa– continuaba desarrollando Google Inc. Para el Gremio de Autores la sentencia interpretaba incorrectamente la evaluación de los cuatro factores del *fair use* (Author Guild vs. Google Inc., 2014). Entre otros puntos:

1. las copias que realizaba Google Inc. se hacían sobre obras completas y no podían considerarse usos transformativos sobre la base de la sentencia *Campbell v. Acuff-Rose Music, Inc.*
2. el fin de lucro de Google Inc. es indubitable
3. Google Books estaba cercenando los derechos derivados de los autores/titulares

4. las copias digitales en servidores de Google Inc. podrían ser hackeadas
5. las copias digitales que facilitaba Google Inc. a las bibliotecas asociadas tampoco debían considerarse usos transformativos.

En suma, el Gremio de Autores acusó a Google Inc. de destruir el mercado real y potencial sobre servicios de obras intelectuales en formato digital (Authors Guild vs. Google Inc., 2014).

### LA SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES: LOS USOS TRANSFORMATIVOS

El 16 de octubre de 2015 se conoció la sentencia de la Corte de Apelación del Segundo Circuito<sup>5</sup> (compuesta por los jueces Pierre Leval<sup>6</sup>, José Cabranes<sup>7</sup> y Barrington Parker<sup>8</sup>) y la misma confirmó por unanimidad el fallo de la Corte Distrital del año 2013. La sentencia quedó firme en el año 2016, una vez que la Corte Suprema de Estados Unidos le denegara al Gremio de Autores su pedido de revisión del caso Google Books y consta de 48 páginas bien estructuradas. Al inicio revisa el caso y confirma el fallo de la Corte Distrital. Luego se aboca a trabajar sobre los antecedentes del caso: los demandantes, Google Books, la historia procedimental del caso. En tercer lugar pasa a discutir:

1. para qué sirve el *copyright*
2. las funciones de búsqueda y de visualización en fragmentos (cómo interpretar los cuatro factores del *fair use*/uso justo y los usos transformativos)
3. los derechos derivados en las búsquedas y visualizaciones de fragmentos
4. los riesgos de hacking sobre los servidores de Google Inc.

<sup>5</sup> <http://www.ca2.uscourts.gov>

<sup>6</sup> El juez Pierre Leval es un estudioso del *fair use*/uso justo y, sobre todo, de aquellos usos que pueden considerarse usos transformativos de las obras intelectuales. Al respecto, en la década de 1990 escribió un artículo titulado “*Toward a Fair Use Standard / Hacia un Standard del Uso Justo.*” (Leval, 1990). <http://www.ca2.uscourts.gov/judges/bios/pnl.html>

<sup>7</sup> <http://www.ca2.uscourts.gov/judges/bios/jac.html>

<sup>8</sup> <http://www.ca2.uscourts.gov/judges/bios/bdp.html>

5. la distribución de copias digitales a las bibliotecas. La sentencia tiene dos apéndices (a y b), y una conclusión final en página 46 (U.S. Court of Appeal, 2015)

La primera idea fuerte de la sentencia es el reconocimiento de que se está frente a un caso complejo, que pone a prueba, que examina, los límites de la doctrina estadounidense del *fair use*/uso justo. Así lo expresan en página 2: “Esta disputa sobre copyright pone a prueba los límites del uso justo”<sup>9</sup> (U.S. Court of Appeal, 2015).

En la sección de discusión, la sentencia de la Corte de Apelación da cuenta del análisis de los cuatro factores de la sección 107 del *copyright*. Tal y como se estiliza doctrinariamente, los jueces deben analizar cada uno de los factores por separado y luego sopesarlos conjuntamente. El análisis de la sentencia pone de resalto que los factores 1 y 4 fueron, a criterio de los jueces, los más relevantes para fundar la evaluación del caso: sobre todo, para analizar las funciones de búsqueda y las funciones de visualización a través de fragmentos (*The Search and Snippet View Functions*). A continuación se analizan los principales argumentos sobre los cuatro factores.

1. *el propósito y el carácter del uso*. La Corte de Apelación entiende que la función de búsqueda de Google Books no reemplaza el objeto de la creación original. Que se trata de un uso altamente transformativo de acuerdo al antecedente *Campbell v. Acuff-Rose Music, Inc.*: estiman que representa un uso que comunica algo nuevo, diferente y que expande la utilidad pública de la obra intelectual original. Entienden que las formas de visualización a través de fragmentos (*snippet view*) también son usos transformadores.

En suma, el Gremio de Autores acusó a Google Inc. de destruir el mercado real y potencial sobre servicios de obras intelectuales en formato digital

En la sentencia se mencionan otros casos que podrían considerarse similares.<sup>10</sup> Para los jueces, el fin de lucro de Google Inc. no obsta a que sus acciones de copia se puedan considerar *fair use*/uso justo. Entienden que el carácter comercial no es concluyente al momento de determinarlo.

2. *la naturaleza de la obra protegida*. Este es uno de los factores menos analizados en la sentencia: solo es tomado como un complemento del primero. Los jueces manifiestan que los tribunales estadounidenses son históricamente más proclives a encontrar *fair use* en las obras científicas (*factual*) que en las de ficción. Existe una razón evidente: el *copyright* no protege ni hechos ni ideas, solo las formas que los expresan. La Corte de Apelación entiende que este segundo factor

no es tan operativo para decidir sobre el *fair use* y sí puede considerarse complementario de otros. Este menosprecio por analizar el segundo factor tiene evidentes consecuencias sobre el resultado. Por ejemplo, un punto olvidado en la sentencia remite a la escala y la oportunidad del escaneo realizado por Google Inc. en las bibliotecas.

Dentro de este factor debería haberse analizado en profundidad cuál es la “naturaleza” de las obras intelectuales literarias dentro y fuera de las bibliotecas.

3. *la cantidad y la sustantividad de la porción utilizada en relación a la obra protegida como un todo*. El argumento usado por la Corte de Apelación sobre el tercer factor se divide en dos aspectos.

–Sobre la función de búsqueda, estima la Corte de Apelación que si bien Google Inc. hizo una copia digital de la obra entera, no existe regla alguna que pueda excluir la posibilidad del *fair use*. El punto clave, según la Corte de Apelación,

<sup>9</sup> “This copyright dispute tests the boundaries of fair use”. Traducción del autor.

<sup>10</sup> Entre las justificaciones sobre lo transformativo, la sentencia menciona varios ejemplos de copias digitales que pueden: 1. permitir búsquedas de palabras particulares (*HathiTrust*, 755 F.3d at 97-98); 2. permitir el control de plagios (*Vanderhye v. iParadigms, LLC*, 562 F.3d 630, 638-640 (4th Cir. 2009)); 3. permitir un enlace a una obra a través de *thumbnails* (*Perfect 10, Inc. v. Amazon.com, Inc.*, 508 F.3d 1146, 1165 (9th Cir. 2007) y *Kelly v. Arriba Soft Corp.*, 336 F.3d 811, 818-819 (9th Cir. 2003)); 4. permitir hacer una denuncia penal por asesinato (*Bond v. Blum*, 317 F.3d 385 (4th Cir. 2003)); 5. permitir el flujo de información periodística (*Nuñez v. Caribbean Int’l News Corp.*, 235 F.3d 18, 21-23 (1st Cir. 2000)) (U.S. Court of Appeal, 2015).

es que esa copia completa de la obra no representa una sustitución de la obra antecedente. La totalidad de la obra era necesaria para habilitar la función de búsqueda. Aunque Google Inc. realizó copias de las obras intelectuales completas sin autorización, esto no significó que la copia digital sea revelada al público.

–El mismo argumento es usado para evaluar la visualización en fragmentos. Según la Corte de Apelación, Google Inc. construyó una visualización restringida a fragmentos de las obras intelectuales antecedentes de forma tal que esos fragmentos accesibles no representan una sustitución de mercado de la obra protegida. La Corte de Apelaciones llama “restricciones” a la forma particular en que Google Inc. diseñó las formas de visualización.<sup>11</sup>

4. *el efecto del uso sobre el mercado potencial o valor de la obra protegida.* Para la Corte de Apelación, el análisis del cuarto factor está estrechamente relacionado a los argumentos esgrimidos para el tercero. Es decir, no encuentran evidencias sobre una amenaza significativa para el mercado potencial de los demandantes. Entienden que la visualización a través de fragmentos no sustituye al original en términos de mercado y, por tanto, no amenaza el derecho de los autores/titulares. La sección finaliza con un análisis integral de los cuatro factores donde se expresan similares argumentos: se aclara que para este tipo de visualizaciones en fragmentos, los de Google Books pueden considerarse *fair use* y no infringen los derechos de los demandantes.

Existen otros tres puntos que la sentencia atiende (apartados 3ro, 4to y 5to).

–*Derechos derivados sobre búsquedas y visualización en fragmentos.* La sen-

tencia rechaza los argumentos del Gremio de Autores sobre la afectación de los derechos derivados sobre las obras intelectuales. Los jueces entendieron que el *copyright* no incluye un derecho exclusivo sobre el tipo de información que Google Inc. está ofreciendo al público.

–*El peligro de hackeo a los servidores de Google Inc.* El cuarto punto de la sentencia se vincula al análisis del riesgo real o potencial de que Google Inc. pueda ser hackeada en sus servidores y ello redunde en un daño irreparable para los demandantes. Al respecto, la Corte de Apelación afirma que aquello que puede pasarle a HathiTrust o a Google Inc. también puede pasarle a los mismos autores/titulares derivados cada vez que lanzan un nuevo libro. La sentencia remarca las “impresionantes” medidas de seguridad usadas por Google Inc.

–*La distribución de copias digitales a las bibliotecas.* El quinto punto de la sentencia se vincula con las copias digitales que Google Inc. ha distribuido a las bibliotecas y cuánto de esas prácticas puede considerarse una infracción. La Corte de Apelación entendió suficiente que Google Inc. haya firmado acuerdos con las bibliotecas donde estas se obligaban a usar las copias digitales de una forma consistente con el *copyright* (la ley) y a tomar las precauciones necesarias para prevenir la diseminación de copias al público.

En página 46 de la sentencia, en su parte final, se encuentra la conclusión:

En suma, concluimos que: (1) la digitalización no-autorizada de Google sobre obras protegidas por el *copyright*, la creación de un buscador funcional, y

<sup>11</sup> Entre otras restricciones, solo se visualiza 1/8 de cada página, un fragmento por página, una página por cada diez páginas, no más de tres fragmentos por término y no más de uno por página. Excluye, además, los libros de cocina y los diccionarios. Todas medidas orientadas a que no se pueda sustituir el original. El *blacklisting* permanentemente bloquea cerca de 22% de las obras intelectuales de la visualización a través de fragmentos: es decir, el 78% estaría accesible para búsquedas. A su vez, los *snippets* de Google Books fueron divididos por líneas de texto y no por oraciones completas, párrafos o alguna otra forma determinada por el contenido. Estos argumentos construyen, según la Corte de Apelación, la no-sustitución de la obra intelectual antecedente.

la visualización de fragmentos de esas obras no infringen los usos justos. El propósito de la copia es altamente transformativo, la visualización pública del texto es limitada, y las revelaciones no proveen un mercado sustitutivo significativo para los aspectos protegidos de los originales. La naturaleza comercial y la finalidad de lucro de Google no justifican denegar el uso justo. (2) La entrega de las copias digitales de Google a las bibliotecas que suministraron los libros, realizada sobre el entendimiento de que las bibliotecas usarán las copias de una forma consistente con la ley de copyright, tampoco constituye infracción. Google no es, sobre este registro, un contribuyente infractor. CONCLUSIÓN: La sentencia de la corte distrital es CONFIRMADA (U.S. Court of Appeal, 2015).<sup>12</sup>

### ALGUNAS CONCLUSIONES Y MÁS INTERROGANTES

La denegatoria de la Corte Suprema a tratar la apelación del Gremio de Autores contra las sentencias de primera y segunda instancia del caso Google Books agitó las aguas interpretativas. Las opiniones sobre el caso abundan, proliferan y se complejizan cada día más. Algunas/os especialistas entienden que ciertas consideraciones del fallo amplían los derechos ciudadanos, mejoran el acceso a la cultura y hasta democratizan el *copyright*. Para otras/os la sentencia fue escrita a la medida de Google Inc., favorece la privatización de la cultura y hasta concede un privilegio a la corporación. Las tensiones sobre la legalidad/ilegalidad en el uso de las tecnologías digitales han transformado el caso en uno de los más relevantes para analizar cómo el diseño de las tecnologías se articula con el ejercicio de derechos ciudadanos fundamentales.

A la compleja relación que mantenían el *copyright* estadounidense y las tecnologías digitales, ahora se ha sumado una confusa interpretación del *fair use*/uso justo.

La resolución del caso abre múltiples interrogantes. Entre otros:

1. el concepto de usos transformativos no ha resultado especialmente claro para juzgar qué tipo de copias ha realizado Google Inc. en las bibliotecas. ¿Se trata de copias idénticas/mecánicas o, por el contrario, son copias que agregan algún valor a las obras escaneadas? Los usos transformativos esgrimidos en la sentencia no parecen corresponderse con la doctrina del *fair use* estadounidense sino, tal vez, a un nuevo instituto que parecen haber creado los jueces a partir del caso
2. ¿por qué no se analizó en la sentencia la escala, el tamaño y la dimensión descomunal que tiene Google Books? A pesar de su relevancia, el segundo factor de la sección 107 (la naturaleza de la obra) no ha sido analizado por los jueces. Para evaluar el *fair use*, ¿es igual escanear tres obras intelectuales que millones?
3. el análisis del cuarto factor también ha sido limitado en relación a los actuales y futuros modelos de negocios de la industria editorial. Al respecto, ¿Google Inc. podría haber comprado los libros y luego escanearlos? ¿Qué resultados podría haber tenido esta acción comercial? En ningún momento de la sentencia se considera que Google Inc. podría haber adquirido legalmente los libros del dominio privativo y luego generar las copias digitales. ¿Podían las bibliotecas disponer de sus acervos a favor de una corporación comercial? ●

<sup>12</sup> Texto en inglés: "In sum, we conclude that: (1) Google's unauthorized digitizing of copyright-protected works, creation of a search functionality, and display of snippets from those works are non-infringing fair uses. The purpose of the copying is highly transformative, the public display of text is limited, and the revelations do not provide a significant market substitute for the protected aspects of the originals. Google's commercial nature and profit motivation do not justify denial of fair use. (2) Google's provision of digitized copies to the libraries that supplied the books, on the understanding that the libraries will use the copies in a manner consistent with the copyright law, also does not constitute infringement. Nor, on this record, is Google a contributory infringer. CONCLUSION: The judgment of the district court is AFFIRMED." Traducción del autor.

## BIBLIOGRAFÍA

- Authors Guild vs. Google Inc.**, Petition for Writ of Certiorari, Supreme Court of the United States, 2015, 31 de diciembre, Disponible en <https://www.authorsguild.org/industry-advocacy/authors-guild-petitions-supreme-court-to-rule-on-google-copying-millions-of-books-without-permission/>.
- Authors Guild vs. Google Inc.**, Appeal Brief. U. S. Court of Appeals, Second Circuit, 2014, 7 de abril, Disponible en <https://www.authorsguild.org/wp-content/uploads/2014/10/2014-Apr-07-AGvGoogle-appeal-brief-redacted1.pdf>.
- Brandt**, Richard, *Las dos caras de Google*, Barcelona, Viceversa, 2010.
- Brin**, Sergey, “A Library to Last Forever”, *New York Times*, 2009, 08 de octubre, Disponible en [http://www.nytimes.com/2009/10/09/opinion/09brin.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2009/10/09/opinion/09brin.html?_r=1)
- Lessig**, Lawrence, *Code: Version 2.0*, Nueva York, Basic Books, 2006a.
- , Is Google Book Search “Fair Use”?, YouTube, 2006b, 15 de enero, Disponible en <http://www.youtube.com/user/lessig#p/u/20/TmU2ihQiNo>.
- Leval**, Pierre, “Toward a Fair Use Standard”, en *Harvard Law Review*, Vol. 103, 1990, pp. 1105-1136, Cambridge, Disponible en [https://www.law.berkeley.edu/files/Leval\\_-\\_Fair\\_Use.pdf](https://www.law.berkeley.edu/files/Leval_-_Fair_Use.pdf).
- Rosenthal**, Jay, “Google Books: Fair to Whom?”, 2016, 11 de mayo, en *Revista IPPRO The Internet*, pp. 28-32, Londres, Reino Unido, Disponible en [http://www.ipprotheinternet.com/ipprotheinternet/IPProTheInternet\\_INTA.pdf](http://www.ipprotheinternet.com/ipprotheinternet/IPProTheInternet_INTA.pdf)
- U.S. District Court**, 770 F. Supp. 2d 666, 679-680, filed 03/22/12: 48 páginas, 2011, Disponible en <https://www.authorsguild.org/wp-content/uploads/2014/10/2011-Mar-AG-v-Google-ASA-Rejected-SDNY.pdf>
- U.S. District Court**, Case 1:05-cv-08136-DC. Document 1088, filed 14/11/13: 30 páginas, 2013, Disponible en <https://www.authorsguild.org/wp-content/uploads/2014/10/2013-Nov-14-AGvGoogleOpinion-SDNY.pdf>
- U.S. Court of Appeals**, The Authors Guild v. Google Inc. Docket No. 13-4829-cv. Decided: October 16. 48 páginas, 2015, Disponible en <https://www.authorsguild.org/wp-content/uploads/2015/10/CA2-Fair-Use-Ruling.pdf>
- U.S. Supreme Court**, The Authors Guild, et al., Petitioners v. Google, Inc., No. 15-849, 18/04/16, página web, 2016A, Disponible en <http://www.supremecourt.gov/search.aspx?filename=/doc%2Ffiles/15-849.htm>
- U.S. Supreme Court**, ORDER LIST: 578 U.S.: ORDERS IN PENDING CASES, 18/04/16, 19 páginas, 2016B. Disponible en [http://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/041816zor\\_2co3.pdf](http://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/041816zor_2co3.pdf)
- Vaidhyathan**, Siva, *The googlization of everything (And Why We Should Worry)*, Los Ángeles, University of California, 2011.
- Vercelli**, Ariel, “Google Books y los cambios en las industrias editoriales”, Cuadernos de Políticas Culturales: Indicadores Culturales 2010, julio de 2011, Buenos Aires, Untref, 2010.
- , “Google Books, asimetrías jurídicas y privilegios de copia: análisis socio-técnico sobre las tensiones entre acceder y/o disponer de la herencia cultural”, *Revista Espacios*, Vol. 36, núm. 22, 2015, pág. 22; Caracas, Venezuela, Disponible en <http://revistaespacios.com/a15v36n22/15362223.html>
- Wu**, Tim, “What Ever Happened to Google Books?”, *Revista New Yorker*, 2015, 11 de septiembre, Disponible en <http://www.newyorker.com/business/currency/what-ever-happened-to-google-books>.
- Zeitchik**, Steven, “The Amazoning of Google? Search Firm Looks for Book Content”, Web de Publishers Weekly, 2003, 27 de octubre, Reproducido en <https://arl.org/Lists/SPARC-OAForum/Message/228.html>



## Adolfo Sequeira

EGRESADO DE LA ESCUELA DE ARTES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA. FUE DIRECTOR EN LA AGENCIA CÓRDOBA CULTURA Y MUSEO PROVINCIAL DE BELLAS ARTES E. CARAFFA.

La *era del vacío*, el *reinado del simulacro*, el *avance de la insignificancia* y las pretenciosas sugerencias del *pensamiento iberoamericano* aparecen en el horizonte, en conflictiva reunión, a la hora de intentar una hermenéutica que permita otorgarle un sentido al flamante escenario mundial.

Lo cierto es que cada una de estas lecturas manifiesta, a poco de andar, sus debilidades y límites, imponiendo la necesidad de continuas revisiones y nuevas búsquedas.

Cabe sí señalar, en este complejo panorama, las mutaciones registradas en los paradigmas orientadores de las políticas culturales. El primero tiene que ver con el desplazamiento de la *animación socio-cultural*, como elemento de clara orientación política, que pretende que todo hacer cultural, al menos el impulsado desde las políticas del estado, tengan una definida orientación de promoción social. En su reemplazo, y al calor de la caída de la utopía socialista, emerge la *gestión cultural* como una reivindicación de la cultura como un hacer independiente, tesitura promovida por los *cultural studies*.

El nacimiento del nuevo siglo, con la necesidad de lo que se llamó una *rehistorización de la política* y un retorno a las apetencias de una mayor solidaridad, motivó que la cultura, ahora sí, fuera entendida como la pretendían los fundadores de los estudios culturales: *la política por otros medios*.

Este paradigma subsistió mientras los nuevos entusiasmos por las construcciones sociales reivindicativas, sobre todo en Amé-

rica Latina, mantenían una presencia fuerte en el ánimo público.

Ante semejante reto, tanto a la teoría como a la práctica de la gestión cultural, y en busca de los modos de enfrentarlo con alguna posibilidad de éxito, es recomendable considerar el marco en que se presenta.

El desgaste de las propuestas políticas que dieron tono a la época arrastró a los modos de entender los fenómenos culturales y su administración, generando un vacío que por estos días se hace sentir con fuerza.

Pero no basta con este reconocimiento como aproximación a la problemática actual. Todo indica – en especial, la creciente inoperancia de los modos acostumbrados – que es necesario avanzar por sobre esos antecedentes e innovar en la

teoría lo suficiente como alcanzar un nuevo paradigma orientador acerca de lo que implica aquello que llamamos gestión cultural.

## HACIA UN NUEVO PARADIGMA

La convulsión del mundo actual – con sus sistemas hermenéuticos gravemente debilitados por el clima de ambigüedad e incertidumbre reinante – pareciera obligar a ejercicios de conceptualización capaces de desentenderse de los tradicionales. Sin llegar a tanto – eso es más una muestra de impericia e impotencia que de sabiduría – cabe sí intentar innovaciones que oxigenen lo aprendido.

La situación, entonces, en nuestra región y en lo referido a la gestión cultural, resulta difícil de encuadrar y menos aún de ponderar desde claves de lectura europeas, y constituye el nuevo gran desafío.

Ante semejante reto, tanto a la teoría como a la práctica de la gestión cultural, y

en busca de los modos de enfrentarlo con alguna posibilidad de éxito, es recomendable considerar el marco en que se presenta. Al respecto, creo que caben al menos dos señalamientos, ambos referidos a la gestación y desarrollo del paradigma faltante:

1. la instalación del reino de la virtualidad a manos del avance científico tecnológico
2. la necesidad de un nuevo nombre para el tránsito histórico ante la derogación de la modernidad

Haciéndonos cargo de que el proceso de globalización, con resultados cada vez más evidentes, asienta, como realidad en curso, la voluntad de *occidente* por concretar, junto a la definitiva universalización de sus modos y estilos productivos, la instalación de su *corpus* axiológico.

Conjuntamente se puede observar, ya como desafío de resultado incierto, las violentas pujas por asimilación o rechazo con la porción planetaria que llamamos *oriente*.

El colapso de socialismo real, el azoramiento y perplejidad de occidente, la incapacidad de las grandes religiones para traducir su bagaje ético en políticas de pura ejecución, más el enigma que significa el oriente milenar sin un rostro que pueda leerse desde la experiencia moderna, impiden vislumbrar—aunque sea deletéreamente—un ideario que pueda fungir como faro ético. Tal vez por eso sea conveniente enfocar como el eje de la problemática cultural —hoy— la *construcción de sentido*.

En ese marco, y ante semejantes retos, cabe pensar la posibilidad —al menos para los que habitamos este rincón del mundo— de recoger con las actualizaciones del caso la semilla de una nueva conceptualización que se encuentra en el germen mismo del pensamiento iberoamericano.

De la mano del *barroco* —no como estilo artístico sino como prisma cultural— este pensamiento recomienda, entre otros senderos, aquel que permita recorrer las posibilidades y beneficios que acarrea un concepto más libre y creativo de la *paradoja*, junto a un reconocimiento más decidido de la *vocación inclusiva*, instrumentos ambos que la experiencia del

mestizaje brindó a los primeros teorizadores de nuestras tierras.

## LAS PRESENTES INTERPELACIONES AL MODO CULTURAL VIGENTE

El acceso a nuevas herramientas conceptuales posibilitará una mayor capacidad de abordaje a los fenómenos de reciente aparición, así como un aliento decidido a las innovaciones en la generación de políticas para el campo cultural.

A modo de propuesta para la elaboración conjunta, señalamos cuatro grandes ejes, que a nuestro entender responden a los desafíos de época:

1. explorar los nuevos *modos y estilos productivos en el campo cultural*
2. ponderar la vinculación entre *conectividad y nuevos diseños de participación cultural*
3. evaluar la pertinencia de las *prácticas culturales en plataformas territoriales*
4. identificar y promover nuevas estrategias de *cooperación horizontal*

Las consideraciones que el debate de estas cuestiones dispare han de impactar necesariamente en un viejo tema, siempre vigente: la problemática del poder, en especial cuando se intentan definir paradigmas.

A propósito, y según un ingenioso relato anónimo, que como toda anécdota no importa si es cierta o no, cuando Napoleón, en el apogeo de su tarea de expansión de la revolución llega a Austria, pregunta a un labriego: “¿Quién está en guerra aquí?” El interrogado responde “Nadie, señor”. Perplejo, el emperador se pregunta: “Entonces, ¿quién moraliza?”.

Disputar al poder la potestad de moralizar, es decir, de establecer qué es beneficioso para la sociedad y qué le resulta dañino, para favorecer así una distribución más equitativa de la soberanía, quizá sea una módica pero noble utopía para quienes se sienten llamados a gestionar los haceres culturales en un mundo muy parecido a un aquelarre. O, al menos, a lo que desvela a Macbeth: su similitud con el relato de un demente, poblado de sonidos y de furia, sin demasiado sentido. ●





### Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo

La Unesco ha elaborado un Manual de Indicadores de Cultura para el Desarrollo. Por su extensión es imposible su inclusión en este Cuaderno.

Especialmente desde “Nuestra Diversidad Creativa”, informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, la Unesco ha dado especial atención a las políticas y acciones que priorizan a la cultura como objetivo del desarrollo. A pesar de muchos esfuerzos, aún no se ha generalizado una metodología de medición de avances en este sentido. Este Manual metodológico intenta realizar un aporte sustancial a la posibilidad de los países de saldar esa deuda. Reconoce siete dimensiones claves en la relación entre cultura y desarrollo:

1. Economía: mide la contribución de la cultura al desarrollo económico.
2. Educación: analiza la prioridad dada a la cultura dentro del sistema educativo, como un catalizador para la inclusión y para la diversidad.
3. Gobernanza: examina el sistema nacional de gobernanza cultural.
4. Participación social: ilustra el impacto de las prácticas, valores y actitudes culturales sobre y para el progreso social.
5. Igualdad de Género: examina el rol de la cultura en su concreción, así como las percepciones de la igualdad de género.
6. Comunicación: analiza las condiciones existentes para la difusión y el acceso al contenido cultural.
7. Patrimonio: evalúa el marco público para la protección y la promoción de la sostenibilidad del patrimonio.

El Manual está acompañado por la edición de la *Guía de Implementación*, con orientaciones, consejos y herramientas para la preparación de 22 indicadores y formas de implementación participativa.

“Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo” es fruto de un trabajo iniciado en 2009 y que ha contado con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

A continuación se presenta el Prólogo, preparado por Irina Bokova, directora general, y la Introducción, a cargo de Alfredo Pérez de Armiñán, subdirector general de Cultura de la Unesco.

#### PRÓLOGO

Irina Bokova, directora general de Unesco

En estos momentos en que la comunidad internacional está en vías de definir una nueva agenda mundial para después de 2015, debemos lograr que en ella se tenga debidamente en cuenta el poder transformador de la cultura como motor y catalizador del desarrollo sostenible.

Este es el compromiso de la Unesco que trabaja ahora a escala tanto internacional como nacional para ampliar el debate sobre el desarrollo sostenible y dar fe del modo en que la cultura ayuda a obtener una serie de beneficios esenciales, tanto económicos como de otros índoles. Para que nuestros argumentos sean convincentes, necesitamos pruebas y datos concretos; ahí radica la importancia de los Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo.

Estos indicadores, elaborados con apoyo del Gobierno de España, representan una iniciativa tanto de investigación como de sensibilización.

Desde el punto de vista de la investigación, son expresión de una metodología innovadora, en la que datos y cifras sirven para demostrar la función pluridimensional de la cultura en los procesos nacionales de desarrollo, revelando dónde estriban las dificultades y dónde residen las oportunidades de futuro. Puesto que se trata de una iniciativa de sensibilización, las herramientas de implementación ofrecen pautas para lograr una máxima repercusión en las políticas por la vía de integrar la cultura en las estrategias de desarrollo. De este modo, contribuyen a poner en práctica la Convención de la Unesco sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, primer instrumento internacional jurídicamente vinculante en el que la cultura y el desarrollo sostenible ocupan un lugar central.

Los Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo han sido aplicados en once países de diversas partes del mundo en el curso de dos fases experimentales, lo que ha servido para comprobar que son pertinentes y factibles, y para generar un conjunto único de datos, a la vez que se inducían efectos concretos. Para mí es motivo de gran satisfacción que los procesos de aplicación participativa hayan ayudado a generar capacidades en materia de estadísticas culturales. El proceso, además, también ha mejorado el diálogo entre instituciones y el uso de datos innovadores para elaborar políticas, estrategias de desarrollo y sistemas de seguimiento con mayor conocimiento de causa.

Deseo expresar mi agradecimiento a todos los colaboradores que han secundado a la Unesco en el proceso de crear, ensayar y validar esta esperada herramienta de elaboración de políticas y sensibilización. Aunque empezamos con once países, este trabajo puede resultar provechoso para muchísimos más. Los 22 Indicadores ofrecen una plétora de información, pero aún podemos hacer más para adaptarlos a la realidad de cada país, realizar lecturas transversales y cubrir con ellos un mayor número de dimensiones del tema. Este Manual Metodológico constituye un paso importante para aprehender y dar a conocer la forma en que la cultura puede contribuir al desarrollo. Nuestra tarea consiste ahora en diseminar este mensaje por doquier.

## INTRODUCCIÓN

Alfredo Pérez de Armiñán, subdirector general de Cultura de Unesco

En la Convención de la Unesco sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) se exhorta a integrar la cultura en las políticas de desarrollo a todos los niveles, a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y fomentar la diversidad de las expresiones culturales. Como medio para hacer frente a los desafíos que plantea la integración de la cultura en la agenda internacional para el desarrollo, el proyecto de los Indicadores Unesco de cultura para el desarrollo (IUCD) propone una metodología novedosa, orientada a poner de manifiesto a través de datos empíricos la función de la cultura como motor y catalizador de procesos de desarrollo sostenible.

A fin de calibrar su función pluridimensional en el desarrollo, este proyecto considera la cultura no solo como sector de actividad, sino también en términos de los valores y las normas que orientan la acción humana. Así, este innovador instrumento favorece una visión integradora de las interacciones de la cultura con el desarrollo que va más allá de los beneficios económicos, para explorar otros beneficios intangibles como la cohesión social, la tolerancia y la inclusión. Con ese fin, la metodología de los IUCD examina siete dimensiones normativas clave: la economía, la educación, la gobernanza, la participación social, la igualdad de género, la comunicación y el patrimonio.

El presente Manual metodológico es una guía paso a paso, no solo de la construcción de los 22 indicadores que abarcan esas siete dimensiones, sino también de su utilización en busca del máximo impacto de las políticas. En él se proporcionan instrucciones detalladas y sencillas para reunir y procesar datos, construir indicadores e interpretarlos de acuerdo con el contexto nacional. Junto con las "Herramientas de implementación" de los IUCD, el Manual contribuirá a crear capacidad estadística y a impulsar el diálogo interinstitucional sobre cultura y desarrollo. Estamos convencidos de que la nueva información obtenida facilitará la adopción de políticas bien fundadas y una mayor integración de la cultura en las estrategias y los sistemas de seguimiento del desarrollo.

De hecho, este proyecto ha tenido ya efectos concretos, como la integración de indicadores para el seguimiento de los objetivos culturales dentro de los planes nacionales de desarrollo en Ecuador, la inspiración de una política cultural marco en Camboya y la exitosa campaña en favor de la inclusión de la cultura en el Marco de Asociación con las Naciones Unidas (MANUD) para 2014-2018 en Namibia. Para obtener más información sobre estos y otros ejemplos alentadores de los logros obtenidos puede consultarse el sitio Web de los IUCD en [www.unesco.org/creativity/CDIS](http://www.unesco.org/creativity/CDIS).

No cabe duda de que la razón principal del éxito de los IUCD estriba en el método participativo que constituye un elemento central de la iniciativa. La elaboración de la metodología es el resultado de un proceso de investigación aplicada altamente participativo, que a lo largo de cuatro años ha recibido los aportes de prestigiosos expertos internacionales, de un nutrido grupo de especialistas de la Unesco y, lo que es más importante, de las partes con un interés directo en el proyecto. En la construcción de la metodología y en su amplia aplicación práctica sobre el terreno en once países<sup>1</sup>, tomó parte una amplia variedad de interesados nacionales, comprendidos institutos de estadística, ministerios de cultura, planificación, asuntos sociales y educación, entre otros; organizaciones de la sociedad civil; el sector académico, y organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales. El Manual metodológico, que se inspira directamente en ese proceso, refleja un planteamiento pragmático y flexible que supera los obstáculos tradicionalmente ligados a la dificultad de las estadísticas sobre cultura y se adapta específicamente a las necesidades y circunstancias de los países de ingresos bajos y medianos. Gracias al resuelto compromiso de todas las partes interesadas, hemos podido construir entre todos la metodología de los IUCD y garantizar su pertinencia y eficacia.

El proyecto representa ya un gran avance en el ámbito de las estadísticas sobre cultura y la promoción de la agenda de cultura y desarrollo. El paso siguiente será aumentar la masa crítica de países que se benefician con su aplicación, acrecentando la lista de éxitos logrados en los países y mejorando la disponibilidad de datos sobre cultura para el desarrollo en todo el mundo. De ese modo, podrían contribuir a una comprensión más completa de la relación entre cultura y desarrollo a escala mundial, fomentar la integración de los indicadores culturales en los sistemas de medición del desarrollo e incidir en la agenda política internacional. Para conseguirlo, los alentamos a hacer uso de esta nueva herramienta política y de promoción, aplicando el Manual metodológico de los IUCD en sus países, y divulgando los hallazgos y resultados obtenidos tanto en el plano nacional como internacional. ●

<sup>1</sup> Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Camboya, Colombia, Ecuador, Ghana, Namibia, Perú, Swazilandia, Uruguay y Viet Nam.

El texto completo del Manual puede consultarse en [http://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd\\_manual\\_metodologico\\_1.pdf](http://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf).

La Guía de Implementación puede consultarse en <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002323/232374s.pdf>

## Cultura 21: Acciones

Compromisos sobre el papel de la cultura en las ciudades sostenibles

Reunidos en Bilbao los días 18-20 de marzo de 2015, representantes de ciudades y gobiernos locales de todo el mundo, convocados por la Organización Mundial de *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* (CGLU) en su Cumbre de Cultura, adoptan este documento, “**Cultura 21: Acciones**”, que aspira a:

- Promover la integralidad de la relación entre ciudadanía, cultura y desarrollo sostenible.
- Ofrecer un marco internacional apoyado en compromisos y acciones que sean a la vez realizables y medibles.
- Complementar a la Agenda 21 de la cultura (2004), haciéndola más operativa.
- Potenciar el papel de las ciudades y los gobiernos locales como instancias de elaboración e implementación de políticas con y para los habitantes.
- Contribuir a la definición de la Agenda de Desarrollo Sostenible Post 2015 señalando el papel esencial de la cultura en la misma.

### A. INTRODUCCIÓN

En este inicio del siglo XXI, entendemos que ningún desarrollo se podrá calificar como “sostenible” sin la consideración de la importancia central de los factores culturales. El desarrollo humano es un proceso de ampliación de las libertades y de las capacidades, protagonizado por todas y cada una de las personas que habitamos nuestra Tierra, y que deviene sostenible al considerar el respeto de los derechos y las libertades de las generaciones futuras. El desarrollo humano solo puede ser efectivo si asume una consideración explícita de la cultura y sus factores como la memoria, la creatividad, la diversidad y el conocimiento.

El siglo XXI es el siglo de la diversidad cultural. En todos los rincones del mundo se ha forjado una relación dinámica e interactiva entre la humanidad y su entorno. Hoy todas las culturas afirman su voluntad de ser reconocidas como agentes en estos procesos y desean contribuir, de forma original, desde los derechos humanos a la sostenibilidad. Todas las culturas forman parte de las riquezas del mundo e interactúan para avanzar hacia una humanidad más solidaria, mediante la reciprocidad y el respeto y la confianza mutuos.

El desarrollo sostenible se experimenta a nivel local y requiere de espacios y procesos para la participación ciudadana, el debate y la toma de decisiones. Los gobiernos locales tienen una posición privilegiada para fomentar activamente el debate democrático. Los gobiernos locales pueden activar espacios y fomentar procesos para que los ciudadanos ejerzan sus derechos, amplíen sus capacidades, protagonicen el presente y decidan el futuro.

Comprender y transformar el mundo requiere que los marcos de referencia del desarrollo sostenible incorporen un pilar o una dimensión cultural, tan explícita, operativa y dinámica como los pilares o las dimensiones relativas a lo ambiental, lo económico o lo social, tal como se explicita en la Declaración de Orientación Política adoptada por *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* en 2010 en la ciudad de México.

“Cultura 21: Acciones” renueva el compromiso de *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* por relacionar estrechamente ciudadanía, cultura y desarrollo sostenible.

“Cultura 21: Acciones” complementa a la Agenda 21 de la cultura, aprobada en el año 2004 por *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* “como documento orientador de las políticas públicas de cultura y como contribución al desarrollo cultural de la humanidad”, que sigue siendo un importante texto de referencia.

“Cultura 21: Acciones” considera las importantes transformaciones culturales de la última década, que es preciso reflejar en la enunciación de las políticas actuales, identifica los temas clave de la Agenda 21 de la cultura y los concreta mediante compromisos y acciones. “Cultura 21: Acciones” aspira a ser una herramienta aplicable en todas partes del mundo, que favorezca el conocimiento, que permita el intercambio de buenas prácticas y que consolide una red global de ciudades y gobiernos locales responsables y líderes en este tema.

## B. VALORES

Estos valores se basan en las experiencias prácticas y concretas de las ciudades y los gobiernos locales así como en las contribuciones provenientes de las organizaciones internacionales, la universidad y el activismo. Los valores sintetizan las convicciones y las aspiraciones de los gobiernos locales para integrar la cultura en el desarrollo sostenible, tanto a escala local como mundial.

### *Cultura, derechos y ciudadanía*

1. La cultura se constituye por valores, creencias, lenguas, conocimientos, artes y saberes con los que una persona, individual o colectivamente, expresa tanto su humanidad como el sentido que confiere a su existencia y a su desarrollo.
2. La cultura es un bien común que amplía la capacidad de cada persona para crear su propio futuro. Todas las personas son portadoras de cultura y participan en la elaboración de cultura. La cultura es un proceso que permite entender, interpretar y transformar la realidad.
3. Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos. Nadie puede invocar la diversidad cultural para infringir uno u otro de tales derechos, garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance. Las libertades culturales de los individuos y las comunidades son tanto una condición esencial de las dinámicas democráticas como una resultante de las mismas.
4. Los derechos culturales garantizan que toda persona tenga la capacidad de acceder a los recursos culturales necesarios para vivir en libertad su proceso de identificación a lo largo de toda la vida y la capacidad de participar, y dar forma nueva, a las culturas existentes. La ciudadanía cultural implica derechos, libertades y responsabilidades. El acceso y la participación al universo cultural y simbólico en todos los momentos de la vida constituyen factores esenciales para el desarrollo de las capacidades de sensibilidad, elección, expresión y espíritu crítico que permiten una interacción armoniosa, la construcción de ciudadanía y la paz de nuestras sociedades.
5. La democracia cultural constituye un elemento fundamental de una ciudadanía activa y promueve la participación y el diálogo. Por ello, sin excluir que sea fuente de disputas o tensiones, y respetando los derechos humanos universales, es una de las condiciones para que nadie se arrogue el derecho a suplantar o exterminar una cultura apelando a criterios de supremacía, excelencia o universalidad.

### *Los factores culturales del desarrollo sostenible*

6. El desarrollo sostenible, o la sostenibilidad, requiere la combinación de un conjunto de factores interconectados (culturales, medioambientales, sociales y económicos). Es importante el desarrollo de políticas específicas en cada ámbito, así como la transversalidad y la integración de los distintos ámbitos entre sí.
7. La diversidad cultural constituye el principal patrimonio de la Humanidad. Es el producto de miles de años de historia, el fruto de la contribución colectiva de todos los pueblos, a través de sus lenguas, ideas, técnicas, prácticas y creaciones. La diversidad tiene múltiples dimensiones, forma parte de la identidad de todas las personas y no se reduce a la alteridad. La diversidad cultural permite una redefinición constante de identidades y diferencias, y es un componente esencial de la convivencia, la ciudadanía y la construcción pacífica de la sociedad.

8. El patrimonio cultural, en la multiplicidad de sus dimensiones, desde la memoria al paisaje, constituye el testimonio de la creatividad humana y es un recurso para la identidad de las personas y de los pueblos. Es algo vivo y en constante evolución que debería integrarse de forma dinámica a la vida en sociedad.
9. El territorio es una construcción social, el fruto de la interacción histórica de los grupos humanos en su proceso de apropiación y transformación de la naturaleza. Refleja la historia, la identidad y los valores de la población que lo habita. El territorio se puede concebir desde una dimensión cultural que resulta esencial para la calidad de vida de los habitantes. En la medida que la ordenación del territorio y la planificación urbana reconocen, inventarían y ponen en valor los recursos naturales y culturales, armonizándolos con las aspiraciones futuras de una sociedad, son actos culturales.
10. Los bienes y servicios culturales no son mercancías como las otras porque son portadoras de sentidos, de significados y de identidad. Los artistas y las organizaciones e instituciones culturales juegan un papel central en el desarrollo de ciudades sostenibles. La reducción de la cultura al valor económico de sus expresiones limita o anula su dimensión de bien común y, consiguientemente, su capacidad transformadora. La economía vehicula unos valores que condicionan las opciones de vida, valores que pueden ser cuestionados desde la cultura. Los modelos económicos del siglo XXI deben permitir una articulación más coherente entre la economía pública, privada y civil (no lucrativa), y garantizar el respeto y la dignidad de las personas, de la justicia social y del medio ambiente.
11. La apropiación de la información y su transformación en conocimiento compartido constituye un acto cultural interdependiente con el derecho a la educación a lo largo de toda la vida y con el derecho a participar en la vida cultural.
12. El acceso a los servicios culturales y la participación activa en procesos culturales son determinantes para que las personas en situación de desventaja, aislamiento o pobreza puedan superar esta situación, y convertirse en actores de su inclusión en la sociedad.
13. La participación a través de sistemas interactivos de información de calidad es esencial para el desarrollo sostenible. Una buena gobernanza debe garantizar la transparencia y el derecho de producir, recibir, buscar y transmitir información fiable por parte de toda la ciudadanía.
14. El desarrollo cultural se basa en la multiplicidad, la interacción y la cooperación de todos los actores que constituyen el ecosistema cultural, incluyendo las instituciones públicas, las organizaciones de la sociedad civil y los actores privados, en una lógica que fomente la innovación.
15. Las prácticas culturales de las personas no solo tienen lugar en los espacios físicos sino también en un mundo digital cuyas manifestaciones también forman parte del espacio público. Cabe garantizar su carácter público y las oportunidades que ofrecen ambos.

#### *Responsabilidades específicas de los gobiernos locales*

16. Los gobiernos locales son actores de primer orden en la defensa y la promoción de los derechos culturales como derechos humanos fundamentales. Mediante el ejercicio de la democracia de proximidad, garantizan la participación de los habitantes en las decisiones públicas y promueven el diálogo y la interlocución con los actores nacionales e internacionales.
17. Los gobiernos locales aplican marcos de gobernanza multi-actor (en diálogo con la sociedad civil y el sector privado), desarrollan formas de gobernanza transversal u horizontal (la dimensión cultural en el conjunto de las políticas públicas) y exigen marcos de gobernanza multi-nivel o vertical (con otros niveles de gobierno).
18. Los gobiernos locales promueven la participación de todas las personas implicadas en la elaboración, la aplicación y la evaluación de las políticas públicas, incluyendo las políticas culturales, y se orientan a facilitar el ejercicio de la democracia cultural.
19. Los gobiernos locales tienen la responsabilidad de garantizar la equidad territorial: entre centros y periferias –en el seno de las ciudades–, y entre las ciudades y las

áreas rurales, poniendo énfasis en los territorios de los pueblos y las comunidades indígenas.

20. Los gobiernos locales son actores esenciales en los procesos internacionales, al asegurar que la voz de la ciudadanía llega a la escena internacional. Los gobiernos locales promueven una diplomacia local, a menudo con acciones en el ámbito de la cultura, participan en procesos de cooperación internacional en el ámbito de la cultura, herramienta indispensable en la constitución de una comunidad humana solidaria, y consideran especialmente, en sus iniciativas de cooperación internacional, las situaciones específicas en las regiones menos desarrolladas.
21. Los gobiernos locales fomentan la ciudadanía democrática y la cultura de paz, promoviendo cotidianamente la no violencia y la resolución pacífica de los conflictos, internos y externos a la ciudad. Los gobiernos locales trabajan conjuntamente en red, intercambiando prácticas, experiencias y coordinando sus acciones. Los gobiernos locales son laboratorios que permiten experimentar soluciones exitosas y adecuadas a los problemas globales.

### C. COMPROMISOS

La Agenda 21 de la cultura (2004) fue el primer documento internacional que abordó de manera sistemática la importancia de la relación entre cultura, ciudadanía y sostenibilidad. En esta década, un gran número de gobiernos locales (ciudades, metrópolis, regiones, provincias, departamentos y condados), los actores de la sociedad civil, agencias y ministerios nacionales, y organizaciones internacionales han vinculado sus políticas y programas con la Agenda 21 de la cultura. Una lista completa está disponible en el sitio Web de la Agenda 21 de la cultura. Muchas de las organizaciones vinculadas con la Agenda 21 de la cultura han solicitado y reclamado una guía práctica que pudiera facilitar la aplicación local, el intercambio internacional de experiencias y el establecimiento de una “comunidad de trabajo” más visible y estructurada. Lo testimonian los resultados de la encuesta que la Comisión de cultura de *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* publicó en septiembre de 2014 para evaluar los trabajos realizados. Estos “Compromisos” responden a esta necesidad. Estos Compromisos aspiran a ser concretos y promueven unas orientaciones y estándares internacionales, realizables y medibles.

El siglo XXI también ha sido testigo de un progresivo reconocimiento de la cultura como factor integral de la sostenibilidad, como lo prueba el ingente número de informes, declaraciones y compromisos de instituciones internacionales, gobiernos nacionales y locales y actores de la sociedad civil, expertos y demás partes interesadas. Cabe destacar las convenciones de Unesco, los informes del PNUD, los trabajos de la Relatora Especial de Naciones Unidas en la esfera de los Derechos Culturales, los compromisos de la Global TaskForce de Gobiernos Locales y Regionales, los borradores de los Objetivos del Desarrollo Sostenible post-2015 o la campaña global #culture2015goal.

Estos aportes muestran de qué manera la actual concepción de la sostenibilidad incluye una amplia gama de factores culturales, ecológicos, sociales y económicos, estrechamente interconectados entre sí. Es necesario reconocer las interdependencias en el diseño, la implementación y evaluación de políticas, que no son solo prerrogativa de las autoridades públicas, sino el resultado de sinergias y partenariados en las que intervienen los distintos interlocutores.

Los “Compromisos” presentan nueve secciones, estructuradas de la manera siguiente:

1. Derechos culturales
2. Patrimonio, diversidad y creatividad
3. Cultura y educación
4. Cultura y medio ambiente
5. Cultura y economía
6. Cultura, equidad e inclusión social
7. Cultura, planificación urbana y espacio público
8. Cultura, información y conocimiento
9. Gobernanza de la cultura



Las siguientes secciones contribuyen a una nueva concepción de lo público, basada en la idea de “compromisos” entre estado (en nuestro caso, los gobiernos locales) y los distintos actores de la sociedad. Estos nueve compromisos sintetizan la dimensión cultural de una ciudad sostenible. Cada uno incorpora varias acciones específicas, que orientan el trabajo de los gobiernos locales adheridos a la Agenda 21 de la cultura, les permiten autoevaluar el grado de cumplimiento de esta y favorecen una mejor implementación de las políticas y estrategias públicas.

## 1. DERECHOS CULTURALES

### Ciudadanía activa y pleno reconocimiento de los derechos culturales

Los derechos humanos expresan la libertad y la dignidad de todos los seres humanos, y constituyen el fundamento y la garantía de la coherencia y la legitimidad de las políticas. Los derechos culturales se refieren al derecho de todas las personas a expresarse libremente, a acceder a patrimonios, valores e identidades, así como a participar activamente en la vida cultural. Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos y garantizan el acceso a los conocimientos necesarios para el ejercicio de otros derechos, libertades y responsabilidades.

Los derechos culturales son incompatibles con los relatos que congelan la cultura o la identidad y la reducen a unas expresiones simplificadoras, populistas e inconsistentes con el análisis histórico, y limitadoras de las libertades. Una identidad definida dejó de ser una precondition reguladora de la existencia comunitaria y su construcción hoy en día se ha convertido en un factor fundamental del proyecto colectivo; de punto de partida, la identidad ha pasado a ser un destino negociable.

Así, los derechos culturales garantizan las capacidades de que una persona pueda identificarse con una o varias comunidades culturales, y de modificar esta elección a lo largo de su vida. El ejercicio de otros derechos humanos (incluidas –aunque sin limitarlas– las libertades de expresión, asociación y participación en la vida ciudadana) son también algo esencial para el desarrollo de una ciudad sostenible.

Las políticas locales deben implicar los derechos de los habitantes a determinar libremente su identidad, desarrollar y ejercer sus capacidades creativas, reconocer las expresiones culturales ajenas y lograr que las propias también sean reconocidas, y a tomar parte en las decisiones colectivas relativas a la totalidad de las dimensiones de la vida en común. Las políticas locales deben reconocer a la ciudadanía como el actor principal en la vida cultural local.

Toda política pública se construye a partir de una articulación razonable y razonada entre el reconocimiento de los derechos de los habitantes, la explicitación de los deberes institucionales y la provisión de servicios públicos, en un espíritu de corresponsabilidad: los gobiernos locales deben aspirar a definir los servicios culturales básicos como derechos mínimos para todos los habitantes, con especial atención a las personas y los grupos más vulnerables, con el propósito de garantizar el desarrollo de sus capacidades culturales (derechos, libertades y responsabilidades).

### Acciones

- a) Las políticas culturales locales se basan explícitamente en los derechos culturales.
- b) El gobierno local ha adoptado un texto de referencia sobre los derechos, las libertades y las responsabilidades culturales.
- c) El gobierno local adopta medidas para facilitar la participación de los habitantes (de manera individual o como representantes de grupos de la sociedad civil) en la fijación de prioridades, la toma de decisiones, la ejecución o la evaluación de las políticas culturales.
- d) Existen estándares de servicios mínimos para asegurar servicios culturales básicos (por ejemplo, número de bibliotecas/libros por habitante).
- e) Existe un análisis detallado de los obstáculos existentes para que los ciudadanos accedan y participen en la vida cultural.
- f) Existen políticas y programas que tienen como objetivo la implicación más amplia y más activa de los habitantes en las prácticas culturales y en la creación cultural.
- g) Las políticas culturales prestan una atención especial a las personas y los grupos más vulnerables.

- h) Las políticas culturales incluyen entre sus objetivos la ampliación de las oportunidades para la participación de las mujeres en la vida cultural y adoptan medidas contra toda discriminación de género.
- i) Las organizaciones locales de la sociedad civil que trabajan en los derechos humanos incluyen de forma explícita a los derechos culturales entre sus prioridades.
- j) Existen políticas y programas para aumentar el número de personas que son miembros activos en organizaciones de la sociedad civil dedicadas a temas culturales.

## 2. PATRIMONIO, DIVERSIDAD Y CREATIVIDAD

### El patrimonio, la diversidad y la creatividad son elementos constitutivos de la vida cultural

Las políticas culturales locales se construyen a partir de consideraciones relativas al patrimonio, la diversidad y la creatividad. En primer lugar, existe una tensión entre una concepción clásica de la cultura, de corte sociológico, habitualmente considerada como un repertorio de bellas artes y una concepción denominada “antropológica” adoptada por Unesco en los años 1980, que concibe la cultura como el conjunto de formas expresivas, valores, creencias, prácticas, etc. presentes en la vida humana. Intentando asumir con pragmatismo lo mejor de ambas concepciones, hoy en día se impone dar un paso más, situando el interés predominante de las políticas locales para la cultura en la encrucijada entre lo simbólico y lo expresivo, entre las expresiones culturales de vanguardia y la cultura de la vida cotidiana. Las actividades de los creadores contemporáneos que inscriben su trabajo artístico en la vida comunitaria, la importancia de la dimensión simbólica de las prácticas sociales, o el reconocimiento de oficios y saberes tradicionales forman parte de dicha intersección.

En segundo lugar, el diálogo entre “tradición” y “modernidad”, a menudo afectado por el lema “prohibido tocar” (es decir, la tendencia a fijar o aislar la tradición), podría evolucionar con una invitación más dinámica. La tradición que no dialoga con el tiempo presente deviene estática, se fosiliza. Igualmente, la vanguardia que no es capaz de fertilizarse con la tradición padecerá de desarraigo.

En tercer lugar, el respeto y la valorización de la diversidad requieren la integración de estrategias multiculturales (el reconocimiento de personas con relatos culturales diversos que viven en un mismo territorio) e interculturales (las prácticas culturales que permiten crear vínculos entre las personas). La participación activa en la creación y la producción de cultura permite crear y recrear las comunidades con las cuales una persona puede reconocerse libremente. La realidad de los pueblos y las comunidades indígenas, las minorías y las comunidades producto de los procesos migratorios deberán ser objeto de una atención especial.

Finalmente, la búsqueda de la excelencia suele ser considerada como uno de los objetivos, explícitos o implícitos, de toda política cultural, de la cual derivan proyectos que priorizan la “visibilidad” de la excelencia cultural, a menudo contundentes y efectivos, aunque cuentan con escasa o nula base social; en paralelo, solemos encontrar proyectos culturales, en general poco o nada visibles, de indiscutible arraigo social, que hoy suelen calificarse de “cultura de proximidad”. Los artistas y los profesionales de la cultura tienen un papel básico en la sostenibilidad: sus trabajos exploran las fronteras de lo conocido y crean nuevos significados. Crear las condiciones para construir la excelencia a partir de un nuevo diálogo entre proximidad y visibilidad es indispensable para la existencia de unas políticas culturales sostenibles.

### Acciones

- a) El gobierno local cuenta, en su organigrama, con un departamento, área u órgano encargado de las políticas culturales (y de la dimensión cultural de otras políticas públicas).
- b) El gobierno local dedica un presupuesto a la cultura, acorde con sus responsabilidades y adecuado a los estándares nacionales e internacionales, y adecuado para posibilitar un desarrollo sostenible de la vida cultural local. Una porción significativa del presupuesto asignado a la cultura se dedica a la investigación, el desarrollo y la innovación del propio sector cultural.
- c) El gobierno local apoya la existencia y la accesibilidad de estructuras diversas dedicadas a la formación, la creación y la producción de cultura (espacios de residencia, incubadoras de proyectos, fábricas de creación, laboratorios).

- d) El gobierno local promueve la celebración de actividades culturales con la vocación de visibilizar la creación artística y promover los encuentros entre distintos grupos de la población.
- e) Existen políticas y programas que construyen la excelencia a partir de la proximidad con los habitantes y sus iniciativas.
- f) Existen políticas y programas que fomentan de manera explícita el reconocimiento mutuo entre la diversidad de las expresiones culturales y los proyectos interculturales.
- g) Existen políticas y programas de protección y promoción de la diversidad lingüística, y en especial de las lenguas minoritarias o minorizadas.
- h) Existen políticas de apoyo a las artes, con atención a sus distintas disciplinas.
- i) Existen políticas relativas a la protección del patrimonio cultural en todas sus dimensiones, material e inmaterial.
- j) Existen políticas y programas dedicados a la cultura científica, en partenariat con las organizaciones locales de la sociedad civil, los actores privados, las instituciones culturales y los centros de formación. Estos programas son sensibles a las interacciones entre cultura científica, artística, historia local y vida cotidiana.
- k) Las producciones locales tienen una presencia significativa y equilibrada en el conjunto de actividades culturales de la ciudad.
- l) Existen programas de cooperación cultural internacional, relacionados con la vida cultural local y especialmente atentos a la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

### 3. CULTURA Y EDUCACIÓN

#### Promover la ciudadanía activa a través de la construcción de capacidades culturales

El desarrollo cultural se entiende como un proceso hacia la ampliación de las oportunidades de expresión y el acceso a los conocimientos, está estrechamente ligado a la educación y al aprendizaje permanente. Cualquier transmisión de saberes y desarrollo de conocimientos a través de la investigación, la comparación y la experimentación constituye un acto cultural. De hecho, la educación y la formación continua forman parte de los derechos culturales. Las ciudades, en su calidad de espacios de aprendizaje, proveen un excelente entorno para explorar las sinergias entre recursos culturales y la educación. Estas sinergias pueden tomar diversas formas: mejora del acceso y de la participación a la cultura dentro de las escuelas y centros de educación formal e informal, promoción de la educación artística y de las capacidades creativas y tecnológicas, actividades educativas y de mediación cultural diseñadas por artistas e instituciones culturales. Las políticas en esta área deben considerar la educación formal y la no formal, incluir las oportunidades de aprendizaje de todos los grupos de edad y promover el intercambio y las conexiones necesarias entre los conocimientos instituidos y los conocimientos que surgen de los usos cotidianos y así contribuyen a la innovación social. Valorar la diversidad de nuestros saberes permite el reconocimiento de la riqueza cultural de nuestros territorios de vida. Además de los entornos tradicionales de educación (por ejemplo, escuelas, universidades), los actores de la sociedad civil pueden cumplir un papel importante en el desarrollo de una diversidad de saberes y de competencias que fomentan el espíritu crítico de los habitantes. La adopción de una diversidad de pedagogías y la formación adecuada de los actores de la educación sobre tal diversidad son igualmente factores esenciales. Las evoluciones tecnológicas juegan también un papel importante, y permiten aprehender los retos educativos desde una perspectiva coherente con la democracia cultural. También deben considerarse las sinergias entre las estrategias de empleo en todos los sectores de la cultura mediante la generación de oportunidades de formación para los estudiantes, una oferta amplia de cursos de capacitación para los profesionales y redes para el intercambio de conocimientos.

Proyectar la ciudad hacia el futuro implica necesariamente integrar a todos los nuevos ciudadanos y ciudadanas (infancia y adolescencia) en el desarrollo de la cultura. Niños, niñas y jóvenes tienen derecho a ser tratados como sujetos competentes y sensibles, no como meros consumidores. Los procesos educativos de hoy son el fruto de nuestra cultura, y permiten, al mismo tiempo, la construcción de la cultura del mañana. En este proceso de ida y vuelta, las

ciudades son actores clave en el reconocimiento y la capacitación de los actores que forman la comunidad educativa de un territorio.

#### Acciones

- a) Las estrategias educativas y de formación valoran adecuadamente los recursos culturales locales.
- b) El gobierno local ha aprobado una estrategia local que vincula a la política educativa con la política cultural.
- c) Existe una plataforma o red local que reúna a los actores públicos, cívicos y privados en el campo de la cultura, la educación y la formación permanente.
- d) Las instituciones culturales que reciben apoyo público generan actividades educativas para entornos formales y no formales, y dedican una parte significativa de su presupuesto a tales actividades.
- e) Existen dispositivos que facilitan compartir información sobre las actividades culturales y las oportunidades de educación cultural (por ejemplo, portales en línea, centros de información, etc.)
- f) Los currícula de los alumnos en la educación primaria y secundaria incluyen la adquisición de habilidades y conocimientos culturales (diálogo intercultural, reconocimiento del valor de la diversidad, creatividad, patrimonio tangible e intangible, herramientas digitales).
- g) Las actividades culturales (creación, difusión y mediación) están presentes en las escuelas y los centros de formación, asociaciones o empresas, desde las “residencias artísticas” hasta los proyectos integrales que contemplan formación en la creatividad.
- h) Existe una oferta local de educación artística (por ejemplo, escuelas de música, artes visuales, artes escénicas o multimedia, entre otras disciplinas) en todos los niveles, accesible a personas de todas las edades y condiciones.
- i) Existe una oferta local de formación en gestión y políticas culturales que promueve un enfoque completo de los factores culturales en el desarrollo humano.
- j) Los derechos culturales, así como los derechos humanos en general, están presentes en los programas educativos y las actividades formativas de los sectores culturales.

#### 4. CULTURA Y MEDIO AMBIENTE

##### Los factores culturales como aceleradores de la responsabilidad ambiental

Reconocer la importancia de la cultura en el desarrollo sostenible lleva a explorar las conexiones entre los aspectos culturales y medioambientales. A nivel profundo, los aspectos culturales influyen en nuestra comprensión del medio ambiente y en nuestra relación con el mismo. La consideración del bienestar de las generaciones futuras ha integrado ya una reflexión explícita sobre el medio ambiente y debe integrar una reflexión explícita sobre la cultura.

A través de sus prácticas culturales, valores y visiones del mundo, los habitantes de un territorio modifican sus ecosistemas. Los espacios “naturales” y los recursos biológicos son utilizados por las actividades humanas, de las que a menudo dependen y sin las cuales podrían desaparecer (por ejemplo, el patrimonio biológico agrario). Tales espacios y recursos son también portadores de cultura, en la medida en que nos remiten a nuestra historia, conocimientos prácticos e identidad (por ejemplo, el patrimonio gastronómico), aportan valores estéticos (los paisajes urbanos o rurales) o condicionan nuestra capacidad de respuesta ante los cambios (resiliencia). Los conocimientos que los habitantes tienen de sus ecosistemas son las primeras riquezas de los territorios. Durante siglos, sus prácticas han dado forma a paisajes urbanos y rurales. Estos conocimientos tradicionales deben ser reconocidos y utilizados para conocer mejor los equilibrios ecológicos y culturales de los territorios. Estos conocimientos se deben poner en diálogo con el conocimiento académico, particularmente en el contexto de proyectos territoriales que pueden tener un impacto en el equilibrio ecológico de los territorios. Desarrollar y difundir estas informaciones constituyen actos culturales esenciales para el despliegue del pensamiento ecológico y de los valores inherentes del desarrollo sostenible. La naturaleza y la cultura han evolucionado de manera interdependiente y forman un equilibrio en constante evolución. La diversidad cultural y la diversidad biológica están estrechamente relacionadas.

Los gobiernos locales son actores centrales para asegurar la debida consideración al cambio climático y para promover los conocimientos y las capacidades de los habitantes ante este reto global. Además, los gobiernos locales pueden favorecer el acceso a los recursos necesarios para el desarrollo de formas de producción de alimentos ecológicos y sanos. Otra cuestión de interés se refiere al impacto ambiental de las infraestructuras y las actividades culturales (por ejemplo, eventos o equipamientos), que deben asumir su responsabilidad por ello. Los actores culturales también pueden contribuir a generar conciencia sobre las preocupaciones medioambientales y promover usos más sostenibles de los recursos naturales.

#### Acciones

- a) Los factores culturales (incluyendo conocimientos, tradiciones y prácticas de todas las personas y comunidades) aparecen en las estrategias locales de promoción de la sostenibilidad ambiental.
- b) Las políticas culturales locales explicitan las conexiones entre cultura y sostenibilidad medioambiental (por ejemplo, preocupación por el cambio climático, resiliencia, prevención de riesgos ante catástrofes, uso sostenible de los recursos, concienciación sobre la riqueza y la fragilidad de los ecosistemas).
- c) Existe un grupo de trabajo o un mecanismo de coordinación entre los departamentos de cultura y de medio ambiente dentro del gobierno local.
- d) La historia y la cultura aparecen en la promoción de unas pautas de producción y consumo basadas en el conocimiento de los productos locales.
- e) La gastronomía, basada en los productos de proximidad, es reconocida como una actividad constitutiva de la cultura local.
- f) El gobierno local adopta medidas para facilitar y promover iniciativas ciudadanas relativas a la utilización sostenible de espacios públicos, en especial aquellas vinculadas con la nueva jardinería y otros ejemplos de innovación social.
- g) El gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema.
- h) El gobierno local reconoce el interés cultural de los espacios naturales con programas específicos.
- i) Las organizaciones culturales que reciben apoyo público evalúan sus impactos ambientales y llevan a cabo actividades de concienciación ecológica.
- j) Existen instancias o plataformas que vinculan a las organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil que trabajan en la relación entre los ámbitos cultural y medioambiental.

## 5. CULTURA Y ECONOMÍA

### Toda economía sostenible requiere responsabilidad cultural

La economía, para ser sostenible, debe analizar los valores en los que se sustenta y considerar los recursos culturales del entorno en el que se desarrolla. La adecuación de la economía con los recursos locales es la fuente de su legitimidad y su dinamismo.

Las actividades culturales son un importante factor de desarrollo económico integral y sostenible. Permiten la renovación y la creación de nuevas actividades económicas, potencian la emprendeduría, el acceso al empleo y la inserción, constituyen un importante factor de atracción de los territorios y favorecen el desarrollo turístico. Por otra parte, los modelos económicos que han priorizado los objetivos estrictamente asociados al corto plazo y al rápido beneficio económico, en detrimento de la sostenibilidad a largo plazo, han conducido a la explotación abusiva o al menosprecio de los recursos culturales locales o a la pérdida de identificación entre los habitantes y el territorio. Un uso sostenible de los recursos culturales debe ser respetuoso con su esencia y sus valores, y debería contribuir tanto al desarrollo cultural como al desarrollo económico. Las prácticas basadas en la contribución, la mutualización, el intercambio o la donación deben tenerse en cuenta en el desarrollo de modelos económicos conscientes de la dimensión cultural del desarrollo.

Las formas de organización económica reposan en ciertos valores y opciones culturales. La articulación entre la acción de los actores de la economía pública, de la economía de mercado

y de la economía de los bienes comunes, así como la introducción de formas de reciprocidad entre los actores, es una consideración esencial para lograr un desarrollo económico centrado en las personas y en el equilibrio de los ecosistemas. El ecosistema cultural no puede considerarse como un apéndice a la economía; bien al contrario, es la dimensión que lo sustenta; por lo tanto, el ecosistema cultural se debe tener en cuenta en las interconexiones con y entre las otras dimensiones del desarrollo sostenible.

Como en toda actividad productiva, temas como el reconocimiento económico adecuado de los artistas y los profesionales de la cultura, el acceso a las obras, la responsabilidad corporativa de las empresas y la existencia de una variedad suficiente de mecanismos de apoyo de los proyectos culturales deben considerarse adecuadamente.

Tomando en cuenta las externalidades positivas generadas por los actores culturales, un ecosistema cultural sostenible debe incluir la reinversión de los recursos en el tejido cultural local, prestando especial atención a las iniciativas culturales más débiles y menos visibles, pero no por ello menos importantes (por ejemplo, los centros de educación artística, las organizaciones de base, las expresiones minoritarias o la mediación cultural).

### Acciones

- a) Las estrategias de desarrollo económico local comprenden las lógicas específicas de la economía de la cultura y trabajan con sus actores para que puedan ser uno de los sectores económicos clave de la ciudad o el territorio.
- b) La contribución económica de los actores culturales (públicos, cívicos y privados) en la economía local, incluyendo su impacto directo e indirecto en la creación de riqueza y al empleo, es analizada periódicamente.
- c) La legislación asegura la existencia de esquemas de contratación y retribución adecuados a las características de los trabajadores del sector cultural, así como el reconocimiento de los derechos de autor y otros derechos conexos.
- d) Existen espacios de información y de formación sobre los derechos de autor y sobre los modelos económicos relacionados con las prácticas de creación compartida y las nuevas formas de distribución.
- e) Los programas dedicados al acceso al empleo y a la inserción incluyen los conocimientos y las competencias culturales.
- f) Existen una variedad de mecanismos de financiación a los proyectos culturales que tienen vocación de mercado, como los micro-créditos o el capital-riesgo, así como los esquemas de patrocinio y los programas de mecenazgo.
- g) El gobierno local promueve la existencia de esquemas económicos públicos o mixtos que hagan posible la puesta en valor o la multiplicación de las contribuciones voluntarias (micro-mecenazgo, voluntariado, etc.) en los proyectos culturales.
- h) Existen partenariados entre los actores culturales y las empresas, por ejemplo, mediante esquemas de innovación y transferencia de conocimiento (residencias).
- i) Se reconoce el valor del mantenimiento de los oficios implantados en el territorio, incluyendo el desarrollo de la innovación que les es necesario.
- j) El modelo turístico es sostenible: equilibrado en el territorio, conectado con la comunidad local e interactivo con el ecosistema cultural.
- k) Los programas de Responsabilidad Social de las empresas incluyen explícitamente los temas y los proyectos en el ámbito de la cultura, así como los valores culturales de la población y la cultura local.
- l) Las organizaciones empresariales locales, como las Cámaras de Comercio, cuentan con políticas y programas específicos en el ámbito de la cultura.

## 6. CULTURA, EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL

### Los factores culturales contribuyen al desarrollo de nuevos vínculos sociales

Los procesos culturales y creativos tienen un fuerte impacto sobre el bienestar personal, la salud y la autoestima de las personas. Hacen posible que los individuos y los grupos humanos

exploren su propia historia y sus relatos de identificación, favorecen el desarrollo de nuevos sentidos y significados en sus vidas, y amplían las libertades. Los procesos culturales son clave para evitar la exclusión y “no dejar nadie atrás”.

La participación activa en la vida cultural es una de las claves de la inclusión social: brinda motivación y habilidades para una mayor participación cívica, aporta visibilidad a las expresiones minoritarias, así como mayor potencial de reconocimiento mutuo y cooperación entre diferentes grupos en el diálogo intergeneracional o intercultural, aumenta las oportunidades de empleo, mejora la seguridad y la imagen de un territorio, entre otros. La cultura es un importante medio para poner en marcha nuevos lugares de encuentro y para desarrollar nuevos significados colectivos. También puede contribuir a la resolución de conflictos y al fortalecimiento del tejido social y la resiliencia de los grupos y las comunidades.

Los factores culturales pueden promover u obstaculizar el acceso a algunos servicios públicos (por ejemplo, salud, educación, inclusión social y empleo); en este sentido, los responsables políticos y el personal de los servicios públicos deben esforzarse por identificar y hacer frente a todo tipo de discriminación en la prestación y el acceso a los servicios públicos, como la discriminación en base al género o la etnia. Las políticas y los programas contra la discriminación deben explorar los terrenos comunes entre los factores culturales y las restantes áreas de acción política. Los procesos en estas áreas suelen requerir compromiso a largo plazo y metodologías abiertas y participativas.

Si bien el objetivo es expandir las oportunidades de participación para todos y promover los espacios comunes para el reconocimiento mutuo, debe prestarse atención a la libertad de elección de cada persona (incluyendo la capacidad de optar por no participar en actividades culturales), como condición necesaria para el ejercicio de la ciudadanía, complementaria a la que se deriva del reconocimiento del derecho a la diferencia.

#### Acciones

- a) Las estrategias locales de la esfera social (salud, empleo, bienestar e inclusión social) incluyen de manera explícita los aspectos culturales como dimensión para combatir todo tipo de discriminación.
- b) Los factores que determinan la vulnerabilidad o la fragilidad cultural de ciertos grupos o individuos en el territorio se analizan periódicamente, en el marco de procesos que implican directamente a las personas o grupos en cuestión.
- c) La relación entre bienestar personal, salud y las prácticas culturales activas es analizada periódicamente.
- d) Existe un programa de capacitación dirigido a los profesionales y las organizaciones de la esfera social para mejorar su capacidad de identificar y hacer frente a los factores culturales que obstaculizan el acceso a algunos servicios públicos.
- e) El gobierno local destina una parte de su presupuesto cultural y recursos públicos a la promoción activa de la participación de las mujeres en las actividades y las organizaciones culturales, especialmente en los niveles de mayor perfil y responsabilidad, así como a valorar, promover e incrementar la visibilidad y el prestigio de aquellas actividades culturales en las que habitualmente hay una mayor implicación de las mujeres.
- f) Las instituciones culturales que reciben apoyo público llevan a cabo programas que incluyen a grupos en situación de desventaja y llevan a cabo programas en las áreas más difíciles (en términos de pobreza o de exclusión) del territorio.
- g) Se han tomado medidas para asegurar la accesibilidad de los equipamientos y los espacios culturales para todas las personas, incluyendo aquellas con discapacidad.
- h) Las estrategias locales de resolución de conflictos tienen en cuenta la dimensión cultural y reconocen el potencial de los factores culturales.
- i) Existen programas para promover la cooperación intergeneracional.
- j) Existen programas de innovación cultural para los jóvenes, que incorporan aspectos relativos a la inclusión social, los lenguajes culturales, los entornos digitales o la igualdad de género.
- k) Existe una plataforma o red local de las asociaciones, cooperativas y organizaciones del tercer sector que desarrollan sus actividades en la relación entre la cultura, equidad e inclusión social.

- l) Las organizaciones locales de la sociedad civil desarrollan campañas de sensibilización (promoción de la diversidad cultural, diálogo intercultural, anti-racismo) con el apoyo de las instituciones públicas y las organizaciones culturales.

## 7. CULTURA, PLANIFICACIÓN URBANA Y ESPACIO PÚBLICO

### Planificar la ciudad y el territorio con conciencia y sentido cultural

El territorio es el resultado de la interacción entre el entorno y las actividades humanas. El territorio, al recibir la marca de la ocupación humana y de su visión del mundo, es portador de historia, sentido y significado para las poblaciones que lo habitan. De ahí que el territorio contenga una dimensión cultural que se manifiesta, entre otras cosas, en las prácticas y costumbres de la ciudadanía, el patrimonio, la arquitectura, el diseño, el arte público, el paisaje, la relación con el medio natural y la ordenación del espacio. Los factores culturales son un poderoso instrumento para la construcción de entornos vitales en los que la ciudadanía se reconozca, se identifique y pueda desplegar sus proyectos de vida en libertad. La cultura es una dimensión básica para reimaginar el mundo.

La planificación urbana y los espacios públicos son básicos en la transición hacia la sostenibilidad de las ciudades y las regiones. Una planificación urbana que no considera explícitamente los factores culturales tiene impactos negativos en la preservación del patrimonio, impide el ejercicio de la memoria, de la creatividad y de la coexistencia, promueve la homogenización y limita las oportunidades para acceder y participar en la vida cultural. En resumen, hoy, la planificación urbana debe incluir la evaluación del impacto cultural, de la misma manera que incorporó en el siglo XX los estudios de impacto medioambiental.

Otras sinergias entre cultura, planificación urbana y espacios públicos incluyen (a) la necesidad de proyectos de desarrollo urbano o territorial que se adapten a su contexto cultural (por ejemplo, utilizando el conocimiento local y las técnicas tradicionales de construcción, cuando resulten de aplicación, en lugar de importar modelos ajenos) y que aporten personalidad y diferencia a la ciudad, (b) el reconocimiento del potencial de las infraestructuras y actividades culturales, cuando están diseñadas adecuadamente, para contribuir a la regeneración urbana, (c) el equilibrio entre los centros de las ciudades y la descentralización de los barrios, así como entre los equipamientos de mayor y menor formato, en la planificación de los recursos y las oportunidades culturales, y (d) la participación de los habitantes y los actores del territorio desde las primeras etapas de planificación urbana y territorial.

### Acciones

- a) Los planes locales de urbanismo (master plan) reconocen explícitamente la importancia de los recursos y los factores culturales.
- b) Existe un documento modelo de “evaluación del impacto cultural”, utilizado habitualmente en las políticas urbanísticas, y existe un programa de capacitación para favorecer su uso.
- c) El gobierno local dispone de un inventario del patrimonio cultural (tangible e intangible) y natural en la ciudad/región y ha establecido mecanismos de preservación y conservación adecuados con los estándares internacionales.
- d) El gobierno local adopta medidas para promover el papel de la cultura en la renovación de los centros históricos y en los planes de desarrollo territorial, barrial o distrital.
- e) Las nuevas infraestructuras culturales se planifican como piezas de un ecosistema cultural amplio, y prevén el impacto de su aparición.
- f) El gobierno local considera explícitamente la noción de paisaje en sus políticas, integrando sus aspectos naturales y culturales.
- g) El gobierno local reconoce el espacio público (por ejemplo, calles, plazas y otras áreas comunes en la ciudad) como un recurso clave para la interacción y la participación cultural.
- h) Existe un repertorio de los espacios que, por su función simbólica, constituyen un bien común para sus habitantes.
- i) Existen programas para promover el desarrollo y la conservación del arte público.
- j) Existe una pauta arquitectónica, basada en la calidad, en la renovación de los edificios existentes, la planificación de edificios de nueva planta, y la utilización de las técnicas tradicionales de construcción.



- k) Las políticas en materia de transporte y movilidad urbana tienen en cuenta el acceso de la ciudadanía a la vida cultural, con especial atención a las personas con niños, a las personas residentes en zonas periféricas de la ciudad o que encuentran otros obstáculos específicos para su acceso.
- l) El gobierno local desarrolla políticas y acciones que favorecen la participación activa de la población en la planificación urbana y la transformación del territorio, por ejemplo, en diseño urbano, arquitectura o arte público.

## 8. CULTURA, INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTOS

### Las tecnologías contribuyen a la pluralidad y la construcción de ciudadanía

Aumentar las oportunidades para el acceso a la información y la participación en la generación de conocimiento es un proceso de orden cultural que forma parte de las condiciones básicas del desarrollo sostenible. Históricamente, la transmisión libre de conocimientos garantiza la evolución cultural de las sociedades: las creaciones de cada época se basan en los conocimientos y las creaciones de períodos precedentes. Una mayor y más amplia accesibilidad a los datos, una información de calidad y la participación de los habitantes en su creación, análisis, producción y difusión permiten una asignación más transparente de los recursos y una real apropiación ciudadana de los procesos de desarrollo. Además, en un contexto marcado cada vez más por la tecnología, la innovación y la conectividad, estos medios pueden favorecer un cambio positivo en la comunidad y para responder a las problemáticas locales y a las aspiraciones de los habitantes.

Es necesario renovar los esfuerzos, especialmente por parte de las instituciones públicas, para que la mayor accesibilidad a la información, hecha posible por la tecnología digital, no pueda ocasionar, de ninguna manera, una pérdida de la privacidad.

Las organizaciones que trabajan con la información y el conocimiento, como las bibliotecas, los archivos, los museos, las organizaciones de la sociedad civil o los medios de comunicación pueden proporcionar información sobre los derechos culturales y los servicios públicos. Esta información es básica para empoderar a las personas y a las comunidades locales. Estas organizaciones pueden, además: conectar a los actores y facilitar el intercambio de prácticas; contribuir a preservar y asegurar el acceso continuo al patrimonio cultural; generar foros y debates públicos, y ofrecer formación para que los ciudadanos puedan acceder a la información, comprenderla y apropiársela.

Además, las políticas urbanas deben tomar en cuenta los cambios recientes en la creación, la producción, el acceso, la circulación y el intercambio de la información, así como los cambios en las industrias culturales y creativas, y cómo todos estos cambios pueden ser adaptados al contexto y a las capacidades de los actores locales. Hoy, el espacio público de la cultura tiene también una dimensión virtual, el Internet. Todos estos factores implican la promoción de oportunidades para la conectividad internacional, incluso a través del trabajo en red, en línea y presencial.

### Acciones

- a) La legislación garantiza la libertad de expresión, incluida la expresión artística, la libertad de opinión e información y el respeto a la diversidad cultural y a la privacidad.
- b) Existen mecanismos públicos, y de la sociedad civil, de observación sobre estas libertades.
- c) Existen políticas para garantizar el acceso a una información libre y pluralista, y medidas para garantizar que la información existente favorece el derecho de la ciudadanía a participar en la vida cultural.
- d) Los medios de comunicación local reflejan la pluralidad de opiniones, proporcionan igual espacio e importancia a los mensajes de las mujeres y representan la diversidad cultural existente a escala local e internacional.
- e) Existen sistemas de observación, investigación o análisis de la realidad cultural y su interacción con otros ámbitos del desarrollo humano, que vinculan a las universidades, al gobierno y a la sociedad civil.
- f) Los obstáculos en el acceso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación con finalidades culturales son analizados periódicamente.

- g) La relación entre los procesos culturales de base y la innovación social es analizada periódicamente.
- h) Existen políticas y programas sobre las formas de creación, producción y distribución digital, centrados en los habitantes y que favorecen la democracia cultural.
- i) Las instituciones culturales que reciben apoyo público participan en los debates sobre la información y el conocimiento, y apoyan de manera coherente el valor de la cultura como un bien común.
- j) Existen actividades formativas o de sensibilización para los profesionales de la cultura sobre las implicaciones culturales, sociales y económicas de las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (por ejemplo, copyright, copyleft, acceso abierto, etc.).
- k) Existen políticas y programas para que los actores culturales participen en redes de cooperación internacional.

## 9. GOBERNANZA DE LA CULTURA

### Hacia una gobernanza equilibrada y compartida de las políticas culturales locales

La gobernanza implica tanto un “buen gobierno” como un “gobierno compartido” y se expresa en tres dimensiones: la gobernanza multi-actor (sector público, sector privado y sociedad civil), la gobernanza transversal u horizontal (distintos ámbitos de la acción pública) y la gobernanza multinivel o vertical (distintos niveles de gobierno).

La integración transversal de los factores culturales en las estrategias locales de desarrollo sostenible, reconociendo la naturaleza común de la cultura y su lugar central en la construcción de espacios comunes de reconocimiento, experiencia y aprendizaje, debe basarse en la responsabilidad compartida entre todos los actores implicados (gobernanza multi-actor). Además de los gobiernos locales, es necesario que los actores de la sociedad civil, las organizaciones privadas y los ciudadanos particulares sean reconocidos como actores clave en los debates públicos, en el establecimiento de prioridades, en la elaboración de políticas, y en la gestión y la evaluación de programas. El gobierno local, al mismo tiempo que conserva la responsabilidad general por el desarrollo sostenible y la generación de un entorno favorable para la participación en la cultura, debe ser capaz de asumir diferentes roles (a veces líder, a veces financiador, a veces facilitador, a veces observador), identificar obstáculos para la cooperación y promover las sinergias entre los diferentes actores. La sobre-institucionalización desequilibra el ecosistema cultural local tanto como la privatización.

El derecho a participar en la vida cultural implica la consideración de las dimensiones culturales de todas las políticas. La gobernanza local de la cultura debe incluir oportunidades para un mapeo cultural plural (es decir, la participación en la identificación de los recursos y relaciones culturales pertinentes), la planificación estratégica (es decir, la fijación de prioridades y el diseño de acciones clave) y la evaluación. Una gobernanza equilibrada fomenta el establecimiento de instancias participativas públicas (como los consejos locales de cultura) o independientes (creadas desde la sociedad civil).

La gobernanza de la cultura reposa también en la existencia de mecanismos de coordinación transversal entre los diferentes departamentos con responsabilidades en el ámbito de lo cultural, y en marcos de gobernanza multinivel que faciliten la coordinación entre los gobiernos local, regional (cuando corresponda) y nacional.

#### Acciones

- a) El gobierno local implementa una política cultural basada en la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21: Acciones, que reúna las iniciativas públicas, cívicas y privadas en un proyecto conjunto.
- b) El gobierno local promueve la existencia de planes culturales locales y/o a nivel de barrio o distrito.
- c) El gobierno local crea alguna instancia participativa pública (como un consejo local de cultura) que incluye a los actores públicos, cívicos y privados, y cuya misión está relacionada con la política cultural local.
- d) Los proyectos públicos generan espacios permanentes de concertación, negociación y regulación de sus objetivos y sus métodos, con la participación de todos los actores

implicados, es decir, dinámicas de reflexividad y con sentido prospectivo.

- e) Las instituciones culturales que reciben apoyo público rinden cuentas de forma transparente y evalúan el servicio público que están realizando; los habitantes de la ciudad están representados en los máximos órganos de su dirección.
- f) Los programas y las instituciones culturales que reciben apoyo público desarrollan una perspectiva de género.
- g) Existen políticas o programas que apoyen la participación de los ciudadanos en la gestión de las instalaciones, los programas o los eventos culturales.
- h) El gobierno local reconoce y apoya las prácticas de gestión que expresan la cultura local y se desarrollan alrededor de los bienes comunes.
- i) Existe una plataforma independiente o red de organizaciones de la sociedad civil que incluye a ciudadanos y actores culturales de todos los sectores.
- j) Existen medidas (programas de capacitación) para fortalecer a las ONG, las asociaciones gremiales o sindicales en el ámbito de la cultura u otros actores de la sociedad civil que contribuyen a la vida cultural.
- k) Existen marcos permanentes para la distribución de responsabilidades o la colaboración en la política cultural entre los gobiernos local, regional y nacional.

#### D. ¿CÓMO USAR ESTE DOCUMENTO?

##### *Aplicación local*

“Cultura 21: Acciones” puede ser utilizado libremente por todos los gobiernos locales que lo deseen.

“Cultura 21: Acciones” aspira a ser un documento útil para el conjunto del gobierno local (es decir, no tan solo para los departamentos de cultura). Nuestra ambición ha sido condensar en un único documento, práctico y fácil de utilizar, lo que sabemos hoy en la relación entre ciudadanía, cultura y desarrollo sostenible. Se trata de un ámbito emergente, aún no consolidado, pero necesario para dar respuesta a los retos que la humanidad tiene planteados en nuestro siglo XXI. Los gobiernos locales son actores fundamentales al respecto.

Esperamos que este documento ayude a los Alcaldes y Jefes de Gobierno locales a hacer más fuerte la dimensión cultural del desarrollo local y que así mismo inspire a todos los funcionarios a considerar los factores culturales del desarrollo sostenible.

Deseamos igualmente que este documento también pueda ser utilizado por todos los actores urbanos que despliegan acciones en los ámbitos de la cultura, la ciudadanía y el desarrollo sostenible.

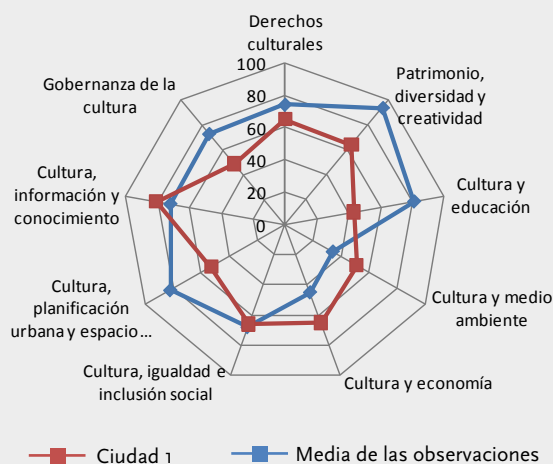
La aplicación local de este documento debe tener en cuenta la existencia de diferentes niveles de gobierno y distintos modelos de distribución de competencias públicas. Hemos intentado delimitar algunas responsabilidades en la formulación de las acciones. Así, muchas apelan concretamente a los gobiernos locales, varias a los actores de la sociedad civil, y algunas apelan a los actores privados; finalmente, varias acciones han sido formuladas con una redacción más genérica, sin acotaciones sobre el sujeto de la acción, pues entendemos que, en estos casos, las responsabilidades pueden ser compartidas por varios actores.

##### *Autoevaluación*

El capítulo dedicado a los “Compromisos” debe hacer posible que los gobiernos locales interesados puedan realizar una autoevaluación de su contexto, con énfasis en las políticas y los programas en curso. La autoevaluación tiene como objetivo aumentar el conocimiento, la conectividad y la capacidad operativa de los actores urbanos (pertenezcan o no al ámbito profesional de la cultura) que trabajan en la relación entre ciudadanía, cultura y desarrollo sostenible. Deseamos que este marco de autoevaluación sea un recurso útil en los debates locales.

Alentamos a los gobiernos locales a liderar la aplicación de este marco en sus respectivas ciudades a través de procesos abiertos, participativos y orientados a la práctica. La autoevaluación se basa en los “Compromisos”, sus nueve secciones temáticas y sus respectivas acciones. Los participantes en la autoevaluación deberán estimar el nivel de consecución de cada acción, otorgando puntos y aportando comentarios. Una vez realizada la autoevaluación, cada gobierno

### Autoevaluación de las políticas: ciudad 1 y media de las observaciones



local podrá representar los temas planteados en un gráfico “estrella” (ver *infra*) que estime las fortalezas y las debilidades en un año concreto. Esto podrá hacer posible la comparabilidad temporal (en la misma ciudad) y el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas con otras ciudades.

La Comisión de cultura de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) proporcionará un documento de trabajo completo a las ciudades interesadas, con consejos para realizar la autoevaluación: puntuación, indicadores y comentarios.

Considerando el carácter novedoso de este documento, la Comisión de cultura de CGLU, después de un período de uso de esta guía, recogerá críticas, sugerencias y observaciones para avanzar en un proceso de adaptación permanente.

#### Trabajo en red internacional

En consonancia con los principios y valores de CGLU, este documento se propone intensificar algunos de los escenarios de la cooperación entre ciudades, incluyendo la cooperación al desarrollo entre gobiernos locales de distintas regiones del planeta.

La Comisión de cultura de CGLU propondrá a las ciudades interesadas un proceso de trabajo en red con una dimensión de aplicación local y otra dimensión de intercambio internacional. Ambas deben redundar positivamente en una mejora del papel de la relación entre cultura, la ciudadanía, las instituciones, la sociedad civil y el desarrollo sostenible en el ámbito local.

El trabajo en red se basará en la asistencia técnica para la autoevaluación, los intercambios mediante el aprendizaje entre pares (*peer-learning*) la redacción de buenas prácticas y la identificación de las ciudades líderes en una determinada temática.

“Cultura 21: Acciones” pretende fomentar el intercambio de experiencias entre los gobiernos locales de todo el mundo así como su estrecha colaboración en una “comunidad de práctica” internacional.

La Comisión de cultura de CGLU organizará cada dos años una Cumbre de Cultura para conectar los actores, potenciar los intercambios, actualizar la agenda y comunicar públicamente el desarrollo del trabajo en red.

#### Agenda de Desarrollo post-2015 de Naciones Unidas

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobará en septiembre de 2015 una Agenda de Desarrollo universal basada en los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), que habrá de servir de referencia a todos los países del mundo, para la mejora de la calidad de vida de sus

habitantes sea cual sea su realidad actual y grado de desarrollo. La agenda deberá, además, fomentar una comprensión compartida a escala mundial del desarrollo. Los ODS deberán ser, por tanto, universales, transformadores y ambiciosos. Si bien los ODS post-2015 no tendrán un Objetivo específico dedicado a los temas culturales (cosa que lamentamos), sí parece probable que varias Metas e Indicadores de los ODS incorporen una mención explícita a temas y procesos de orden cultural. Este hecho tendría un impacto significativo en el papel de la cultura en la mundialización y sobre las políticas culturales locales.

En estrecha asociación con los ODS, la agencia ONU-Habitat está preparando un nuevo marco para la definición de políticas y programas que aseguren una urbanización sostenible. Este marco será presentado en la conferencia de Habitat III en la ciudad de Quito en octubre de 2016. Consideramos que este documento “Cultura 21: Acciones” contribuye a mejorar la comprensión de la integralidad de la relación entre cultura, ciudadanía y desarrollo sostenible, e invitamos a que sea utilizado por todos los actores como documento clave en la traslación a nivel local (es decir, la “localización”) de los ODS y de los resultados de Habitat III.

#### *Gobiernos nacionales*

Consideramos que este documento podrá ser útil en la elaboración de planes nacionales de desarrollo, planes nacionales sobre políticas urbanas y programas de apoyo a los gobiernos locales y regionales. Estos planes deben ser elaborados en estrecha cooperación con los gobiernos locales y los factores culturales deben formar parte de los mismos si queremos garantizar una apropiación que contribuya a potenciar la democracia y el empoderamiento de las personas. ●

## POSGRADOS

### PROGRAMA EN POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN

- Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior
- Doctorado en Educación
- Maestría en Gestión y Evaluación de la Educación
- Maestría en Políticas y Administración de la Educación
- Carreras de Especialización: Gestión y Evaluación de Instituciones Educativas / Planeamiento y Gestión de la Educación / Orientación Vocacional y Educativa / Gestión y Docencia para la Educación Superior
- Diplomatura Superior en Análisis Institucional y Organizaciones Educativas
- Especialización en Docencia Universitaria

### PROGRAMA EN ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales
- Maestría en Integración Latinoamericana
- Maestría en Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales Internacionales
- Especialización en Economía y Negocios con Asia del Pacífico e India
- Maestría en Políticas y Gestión de las Migraciones Internacionales

### PROGRAMA EN METODOLOGÍA CIENTÍFICA Y EPISTEMOLOGÍA

- Maestría en Metodología de la Investigación Social
- Doctorado y Maestría en Epistemología e Historia de la Ciencia
- Maestría en Generación y Análisis de Información Estadística

### PROGRAMA EN CIENCIAS SOCIALES

- Doctorado en Derecho del Trabajo
- Doctorado y Maestría en Historia
- Maestría en Enseñanza de la Historia
- Maestría en Análisis Político
- Maestría en Periodismo Documental
- Maestría y Especialización en Políticas Sociales Urbanas
- Maestría en Derechos Humanos, Estado y Sociedad
- Maestría y Especialización en Gestión de Lenguas
- Especialización en Gestión Pública
- Maestría en Sociología Política Internacional
- Maestría y Especialización en Estudios y Políticas de Género
- Maestría en Teoría Social e Investigación Empírica

### PROGRAMA EN DIVERSIDAD CULTURAL

- Maestría en Diversidad Cultural
- Carreras de Especialización: Estudios Afroamericanos / Estudios

Árabes, Americano-Árabes e Islámicos / Estudios Judaicos y Judeoamericanos / Estudios Indoamericanos

### PROGRAMA EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

- Especialización en Intervención y Gestión Gerontológica
- Curso de Posgrado en Tratamiento de Adicciones (Tóxicas y no tóxicas)
- Diplomatura en Atención Primaria de la Salud - APS
- Diplomatura en Ergonomía
- Diplomatura en Abordaje Terapéutico de Úlceras y Heridas
- Curso de Genética y Derechos Humanos

### PROGRAMA EN ARTES

- Doctorado en Teoría Comparada de las Artes
- Maestría en Creación Musical, Nuevas Tecnologías y Artes Tradicionales
- Maestría en Tecnología y Estética de las Artes Electrónicas
- Maestría y Especialización en Curaduría en Artes Visuales
- Maestría en Estudios Literarios Latinoamericanos
- Maestría en Escritura Creativa
- Especialización en Diseño Conceptual
- Especialización en Industrias Culturales en la Convergencia Digital
- Curso de Posgrado en Industrias Culturales

### PROGRAMA EN CIENCIAS DE LA GESTIÓN

- Especialización en Gestión de la Tecnología y la Innovación
- Especialización en Gestión para la Defensa
- Curso de Posgrado en Economía Social y Dirección de Entidades sin Fines de Lucro
- Maestría en Abogacía del Estado
- Especialización en Tributación Local
- Curso de Posgrado en Administración Tributaria Subnacional
- Diplomatura en Negociación y Métodos Adecuados de Resolución de Conflictos Laborales
- Curso de Posgrado en Negociación
- Curso de Posgrado en Gestión Cultural y Territorial
- Curso de Posgrado en Gestión del Patrimonio Cultural

### PROGRAMA EN LOGÍSTICA Y ALIMENTOS

- Especialización en Gestión Logística, Calidad y Comercio Internacional con orientación en Alimentos
- Especialización en Políticas Agroalimentarias
- Posgrado en Gestión Logística con orientación en Alimentos
- Posgrado en Política y Gestión del Sector Agroalimentario
- Posgrado en Sistemas de Calidad y Comercio Internacional de los Alimentos

### PROGRAMA DE ESTUDIOS POSDOCTORALES - PEP

Tiene como objetivo crear oportunidades para que investigadores que ya hayan obtenido su doctorado mejoren su preparación general y sus capacidades de investigación y desarrollen mayor autonomía tanto para realizar investigación como para publicar, mediante la ejecución de actividades de investigación orientadas por un/a coordinador/a o director/a.



Hoy podemos constatar, en todo el mundo, un incremento notable de la concentración económica y la multiplicación exponencial de poblaciones “expulsadas” de su ámbito geográfico, social o económico. Expulsados de todo por las guerras unos, expulsados de su trabajo, de su actividad productiva, de sus tierras, otros. A muchos de ellos los encontramos cada vez más, en diversas sociedades, desde las más desarrolladas a las menos, en el norte como en el sur del planeta.

Todas las historias de expulsión tienen fuerte repercusión cultural. Cualesquiera hayan sido los caminos, una de las consecuencias más sentidas por todos, será la pérdida de la pertenencia. Por ello, las políticas culturales activas debieran recibir, contener, reconocer las diferencias y acompañar los procesos de adaptación e integración a nuevas realidades.

En esta edición de Indicadores Culturales, dedicamos el Dossier temático, precisamente, a las políticas culturales a nivel local, a partir de las contribuciones al Seminario Internacional que denominamos “Las Políticas Culturales Locales: avances y avatares de una nueva ciudadanía”. En estos tiempos de “expulsiones” cobran especial significación las políticas locales donde pueden construirse nuevos espacios, nuevas membresías y reconocerse las cambiantes configuraciones de la diversidad cultural.

ISBN 978-987-4151-09-4



9 789874 151094