

# POLÍTICAS CULTURALES PÚBLICAS URBANAS EN AMÉRICA LATINA

LILIANA LÓPEZ BORBÓN



*Vivir es tener espacio*

J. E. Pacheco

Liliana López Borbón es comunicóloga y profesora. El presente ensayo forma parte de su investigación doctoral *Políticas culturales públicas urbanas en América latina*.

En el debate sobre cultura y desarrollo desencadenado en las últimas décadas la problemática urbana se convirtió en un asunto de primer orden toda vez que, después de la migración de los años cincuenta y el crecimiento desmesurado de las urbes latinoamericanas, se suscitaron una serie de cuestiones relacionadas con los procesos de construcción de identidad dentro del ámbito urbano, colocando en primer plano asuntos tales como el desarraigo, la pauperización de las condiciones de vida y hasta una posible pérdida de la identidad (nacional y regional).

En este sentido, buscamos indagar sobre si es posible pensar la ciudad latinoamericana como un territorio para la vida y no sólo como un espacio donde difícilmente transcurre la vida. La matriz modernizadora y sus realizaciones locales, que se reflejan entre otros ámbitos en nuestras ciudades, no sólo muestran una disparidad de formas de habitar y pensar la ciudad, sino también un agudo proceso de exclusión y segregación social, espacial y cultural, que convierten al espacio urbano latinoamericano actual en un territorio del desencanto.<sup>1</sup> En dicho contexto, a medida que el proyecto neoliberal se profundiza, los espacios de habitabilidad quedan en manos del *laisser-faire* y las fuerzas del mercado, mientras el componente estructurante de lo público estatal pierde terreno en un mundo donde se globalizan las élites, se aprende a globalizar las resistencias, y millones quedan fuera del proceso globalizador.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sobre la modernidad y sus realizaciones locales, véase R. Ortiz, *Otro territorio*, CAB, Bogotá, 1998. Véase también la revista *Metapolítica* (# 29), México DF, mayo-junio 2003, especialmente la entrevista realizada a Néstor García Canclini, pp. 25-34.

<sup>2</sup> Sobre el *laisser-faire* y su influencia en el espectro urbano, véase Dupont, Dureau, *et. al*, *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*, Alfa omega / Fedesarrollo, Bogotá, 2003. Sobre globalización, a Z. Bauman, *La globalización, consecuencias humanas*, FCE, México DF, 1999 (especialmente los capítulos 2 y 3).

Nuestra preocupación consiste en revisar aquellos proyectos urbanos donde la institucionalidad pública de la cultura ha buscado generar vínculos societales que den sentido a la relación entre cultura y política, es decir, si existen esfuerzos y de qué tipo, para construir ciudadanía desde la cultura; nuestra preocupación está relacionada con las posibilidades que existen desde las políticas culturales para contribuir a la democratización de nuestros países y de sus grandes urbes.

## LAS POLÍTICAS CULTURALES EN AMÉRICA LATINA: EL DEBATE POSTERGADO

La cuestión de las políticas culturales lleva implícita una serie de problemáticas de orden epistemológico y metodológico relacionadas con la dificultad que encierra la misma noción de cultura. En América Latina, los debates centrales se inician en los años setenta,<sup>3</sup> concentrándose en dos aspectos:

- 1) Una preocupación referida a la transformación de las culturas nacionales con los procesos de modernización, y cómo estos procesos influyen en la configuración de las identidades.
- 2) La intervención política en los espacios donde la cultura se encuentra institucionalizada: las bellas artes, el patrimonio cultural, los medios de comunicación y la democratización de los circuitos culturales.

Son reflexiones que consideran la modernidad de las culturas latinoamericanas como un proceso diferencial y asimétrico, en los que categorías de análisis propias de la modernidad europea, secularización, alienación, individuación, entre otras, no bastaban para explicar las realidades de las mayorías nacionales; asimismo, reconocen que el fortalecimiento de los procesos de democratización puede generarse a partir de la reorientación de las políticas culturales nacionales. Dos asuntos llaman la atención:

- 1) Subrayar el análisis de las culturas urbanas, pero privilegiar las políticas culturales “nacionales”, sin articular asuntos urgentes como los procesos de descentralización política y administrativa que desde fines de los ochenta ocupan las agendas de los estados-nación y de las áreas metropolitanas.

<sup>3</sup> Entre algunos de los autores centrales de este debate se encuentran Renato Ortiz y Sergio Miceli (Brasil), José Joaquín Brunner (Chile), Jesús Martín Barbero (España-Colombia), Néstor García Canclini (Argentina-México), Guillermo Bonfil (México), Oscar Landi (Argentina) y más recientemente Eduardo Nivón (México).

<sup>4</sup> Estos debates encuentran un referente obligado en el trabajo del sociólogo chileno J. J. Brunner (de 1987, 1988 y 1992). Para este autor, así como para la mayoría de quienes reflexionan sobre la problemática, la intervención deliberada en la cultura sólo es posible en el plano macrosocial y público, donde se generan los procesos sociales de elaboración, transmisión y consumo (o reconocimiento) de la cultura, a través de formas relativamente especializadas.

<sup>5</sup> Véase, entre otros, el "Preámbulo" de la *Declaración de México. Conferencia Mundial sobre las políticas Culturales*, México, UNESCO, 26 de julio-6 de agosto, 1982; *Nuestra diversidad creativa. Informe de la comisión mundial de cultura y desarrollo*, UNESCO, México, 1996; B. Kliksberg y L. Tomassini (Comp.), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, BID / FCE, México, 2000; N. García Canclini y C. J. Moneta, *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, UNESCO/Grijalbo/SELA, 1999; N. García Canclini, *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*, Paidós, México, 2002 (en especial la parte cuatro); J. Martín Barbero, *Oficio de cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura*, FCE, Santiago de Chile, 2002 (en especial el capítulo II de la Segunda Parte); G. Yúdice, *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*, Gedisa, Barcelona, 2002; y, el artículo de Eduardo Nivón Bolán y Ana Rosas Mantecón, "La política cultural del Gobierno del Distrito Federal 1997-2000. Notas para un balance".

<sup>6</sup> Sobre globalización hegemónica y contrahegemónica, véase B. De Sousa Santos, *De la mano de Alicia*, Siglo del Hombre Ed./Uniandes, Bogotá, 1998.

<sup>7</sup> N. García Canclini, *Políticas culturales en América latina*, Grijalbo, México, 1987, p. 26. Una definición muy similar se encuentra en J. J. Brunner, *América Latina: cultura y modernidad*, Grijalbo, México, 1992.

<sup>8</sup> J. Martín Barbero, *Oficio de cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura*, FCE, Santiago de Chile, 2002, p. 298.

<sup>9</sup> Esta acepción es la más cercana al concepto de "publicidad" en Kant.

2) Afirmar que los procesos de transición democrática exigían la intervención en los microcircuitos culturales de la vida cotidiana, pero insistir que toda acción sobre ellos es prácticamente imposible.<sup>4</sup>

Actualmente la reflexión sobre políticas culturales ha hecho coincidir su agenda de preocupaciones con la de la UNESCO,<sup>5</sup> dándole prioridad tanto a la integración regional y a las industrias culturales, como a la importancia que la cultura adquiere en los procesos de desarrollo: una agenda que busca responder a la profundización de las problemáticas que ha dejado la aplicación del modelo neoliberal, como la intensificación de los intercambios comunicativos y culturales del proceso de globalización hegemónica.<sup>6</sup> Pero quedan aspectos por resolver, si tenemos en cuenta que el campo que se configuró en América Latina sobre las políticas culturales fija, desde mediados de los ochenta, su comprensión como aquella

intervención deliberada que en el campo de la cultura realizan el Estado, las asociaciones civiles, las comunidades y las industrias culturales con el propósito de propiciar algún tipo de consenso, generar desarrollo simbólico o participar en el mercado.<sup>7</sup>

Un primer asunto sobre el que queremos llamar la atención es el verbo que está en juego: *intervenir*. ¿Es posible la intervención cultural? ¿No supone o presupone siempre el campo cultural un proceso de construcción? Aquí prevalece una visión instrumental de la política y de la cultura. Si revisamos el desarrollo del concepto, encontramos un lenguaje que no le otorga a la política el espacio de la construcción de los sentidos públicos, ni de los objetivos y los espacios concretos donde se realizan, y que podrían proveer a la política cultural de lo que Martín Barbero considera central: "su capacidad para representar el vínculo entre los ciudadanos, el sentimiento de pertenencia a una comunidad".<sup>8</sup>

## APROXIMACIONES A LAS POLÍTICAS CULTURALES PÚBLICAS

Nos acercaremos a lo público, sin reducirlo a lo gubernamental, como aquello que puede ser compartido igualmente por todos y, por tanto, comunicado mediante el lenguaje.<sup>9</sup> En sociedades estructuralmente mediadas, lo público se

genera en especial, aunque no únicamente, en la esfera mediática.<sup>10</sup> Pero el hecho de que los medios masivos de comunicación sean centrales en los procesos de construcción de los sentidos públicos, obligaría a las políticas culturales a generar procesos localizados en el espacio físico.

Una política como la cultural, cuyo eje es la posibilidad de representar el vínculo entre sujetos y el sentido de pertenencia, es también una política comprendida desde lo colectivo. Como señala Bauman:

el arte de la política consiste en hacer libres a los ciudadanos para permitirles establecer, individual y colectivamente, sus propios límites, porque *la libertad individual sólo puede ser producto del trabajo colectivo, sólo puede ser garantizada colectivamente*.<sup>11</sup>

En este contexto, las políticas culturales públicas no sólo comprenden la ciudadanía y la identidad como procesos inacabados y en permanente producción, sino que —siguiendo a Rorty— se responsabilizan<sup>12</sup> de la construcción de escenarios *políticos* concretos, donde los miembros de una sociedad tienen la capacidad para narrarse a sí mismos una historia acerca del modo en el que las cosas podrían marchar mejor, y construir, colectivamente, los caminos para que esa historia se haga posible. Esta visión posibilita su comprensión como un proceso de construcción pública del sentido de la colectividad, apelando a aquello que la constituye: los discursos de las culturas y su puesta en horizonte social, es decir, los escenarios concretos donde las culturas dirimen sus diferencias y se plantean formas del habitar y del vivir colectivamente.

## LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS

América Latina es un continente eminentemente urbano. Ya para 1995, de los 478 millones de habitantes, 351 millones viven en áreas urbanas, es decir, 73.4% de su población total.<sup>13</sup> La región ve emerger el proceso moderno de urbanización desde finales del siglo XIX (pensemos en Buenos Aires, la única ciudad que en 1910 contaba con un millón de habitantes y su primera línea de Metro); logra, en general, una modernización de las élites durante los treinta,

<sup>10</sup> Como afirma Neil Postman, “no vemos la realidad como es, sino como son nuestros lenguajes. Y nuestros lenguajes son nuestros medios de comunicación. Nuestros medios de comunicación son nuestras metáforas. Nuestras metáforas crean el contenido de nuestra cultura.” Citado en M. Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* (vol. 1), Alianza, Madrid, 1999.

<sup>11</sup> Véase Z. Bauman, *En busca de la política*, FCE, México, 2002 (especialmente la introducción y el capítulo tres). Las cursivas son del original.

<sup>12</sup> Citado en B. Arditi, “El reverso de la diferencia”, en B. Arditi (Ed.), *El reverso de la diferencia. Identidad y política*, Nueva sociedad, Caracas, 2000, pp. 99-124.

<sup>13</sup> “Datos consolidados sobre Urbanización y metropolización en América Latina”, en <http://habitat.aq.upm.es/iah/cepal/a003.html>.

que se consolidará en los años cuarenta y cincuenta con el fortalecimiento de los centros de poder nacionales, aumentando así la calidad territorial de las ciudades donde la oferta de trabajo, salud, educación y servicios era no sólo más alta, sino acorde con las expectativas de una naciente clase media —sustento y canal del proyecto modernizador— que requería, para lograr su espacio estabilizador, de los beneficios de la universalización, de la educación primaria, la incipiente industrialización y los primeros medios masivos de comunicación. Este insuficiente panorama en el cual se desarrolla la migración campo-ciudad, en algunos países será acentuado por la miseria del campo o la violencia política.

En los años sesenta el proyecto modernizador sufre los embates políticos de la guerra fría y al compás de la Alianza para el Progreso, la Doctrina de Seguridad Nacional y el intervencionismo norteamericano posrevolución cubana, se inicia la primera oleada de criminalización de los movimientos sociales y populares, así como la exclusión del proyecto de extensas capas de la población, que quedarán relativamente desvinculadas de la modernidad emergente latinoamericana.<sup>14</sup> Con la implantación del modelo neoliberal a comienzos de los años ochenta y la subsecuente desindustrialización y desnacionalización de la industria, las ciudades con deficiencias estructurales de vivienda, salud, educación y servicios generales empezarán a sufrir un proceso de pauperización del espacio físico urbano y presenciarán el crecimiento desproporcionado de los cinturones de miseria.

A finales del siglo XX, América Latina tiene tres ciudades consideradas globales: Ciudad de México, Sao Paulo y Buenos Aires. Esta idea de la ciudad global encuentra sus antecedentes en un artículo que publicara J. Friedmann (una de las piedras de toque del neoliberalismo) en 1986, y que continuó su desarrollo en los textos de Saskia Sassen y Manuel Castells, entre otros. La hipótesis central es que una ciudad puede considerarse como global según el grado de vinculación con el sector financiero mundial y la densidad de dicha vinculación, es decir, una ciudad es global por razones económicas y su relación con la cultura se establece según la influencia que las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación ejercen en el espectro urbano.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Sobre el concepto de “modernidad emergente latinoamericana”, véase N. García Canclini, *La globalización imaginada*, Paidós, México, 1999.

<sup>15</sup> Véase J. Friedmann, en *Development and Change* (#17), 1986, pp. 69-84; S. Sassen, en *The Global City: New York, London Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, 1991; *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks, California, Pine Forge / Sage Press, 1994; M. Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, (Vols. 1, 2 y 3), Alianza, Madrid, 1999. Una discusión actualizada sobre el tema y sobre el estado del arte, se encuentra en P. Navía, y M. Zimmerman (Coord.), *Las ciudades latinoamericanas en el nuevo (des)orden mundial*, Siglo XXI editores, México, 2004 (particularmente los artículos del capítulo 1).

Como rasgos constitutivos de las grandes ciudades latinoamericanas, encontramos: disminución de la tasa de natalidad, mortalidad y migración; decrecimiento de la población en las áreas centrales; multiplicación de los centros urbanos; una cuota de juventud alta (el 55% de la población tiene menos de 30 años); la mayor calidad tecnológico-instrumental de los países donde se encuentran ubicadas; una clase media que a pesar de estar formada en una cultura política participativa, va perdiendo su función estabilizadora; aumento del sector informal de la economía que rebasa el 40% de los ingresos en casi todas las ciudades, a la par del crecimiento del sector servicios; urbanización de la pobreza a una escala desconocida en las ciudades del Norte; segregación física, cultural y social, así como exclusión de amplios sectores de la población de los beneficios económicos, de infraestructura, políticos y culturales, no digamos de la globalización, sino del truncado proyecto modernizador de los cincuenta.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Dupont, Dureau, *et. al.*, *Op. Cit.*, en especial los artículos de Alain Dubresson, "Una puesta en perspectiva comparativa de 19 metrópolis mundiales", pp. XXIII-XXXVI, y de Antonie Haumont, "Las metrópolis de los países desarrollados en la 'transición urbana'", pp. XXXVII-I.