

PROJECT, DESIGN AND MANAGEMENT

<https://www.mlsjournals.com/Project-Design-Management>

ISSN: 2683-1597



Cómo citar este artículo:

Romero, L. I., Eciolaza, G. O., & Polo Friz, E. G. (2023). Los proyectos de investigación como instrumentos de análisis de políticas públicas. Las políticas culturales multijurisdiccionales y sus modelos de gestión en la ciudad de Mar del Plata. *Project, Design and Management, Monográfico* (2023), 81-88. doi: 10.35992/pdm.5vi1.1845.

LOS PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN COMO INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. LAS POLÍTICAS CULTURALES MULTIJURISDICCIONALES Y SUS MODELOS DE GESTIÓN EN LA CIUDAD DE MAR DEL PLATA

Laura Isabel Romero

Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina)

arq_lauraromero@hotmail.com · <https://orcid.org/0000-0001-7023-5567>

Guillermo Osvaldo Eciolaza

Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina)

geciolaza@yahoo.com · <https://orcid.org/0000-0001-9877-2006>

Emilio Gastón Polo Friz

Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina)

emilio_polo@hotmail.com · <https://orcid.org/0000-0001-9283-5790>

Resumen. El Grupo de Investigación en Políticas y Gestión de las Culturas perteneciente a la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata, desarrolló su propuesta de investigación bajo el objetivo de analizar la articulación en el proceso de investigación llevado adelante durante su proyecto: Las Políticas Culturales Multijurisdiccionales en la Ciudad de Mar del Plata. Estudio Comparativo de Inversión y Modelos de Gestión del Estado. Periodo 2007-2015. Desde un diseño metodológico de tipo cuantitativo-cualitativo, el proyecto presentado -como parte del marco de la convergencia de las políticas públicas de los tres niveles del Estado: nacional, provincial y municipal, que se corresponden con el periodo 2007/2015 en la ciudad de Mar del Plata, República Argentina-, ha problematizado las definiciones políticas ejecutadas por separado, con el objeto de analizar en qué grado se oponen, se neutralizan o se complementan en término de construcción de audiencias. La articulación de los tres casos emblemáticos de estudio elegidos, permitió reconocer los grados de desarrollo alcanzados por el sujeto social como sujeto de derecho cultural. En la actualidad, el proyecto, busca socializar el análisis de los procesos emergentes de las políticas públicas que son transversales entre jurisdicciones, a partir de entender la integralidad del territorio y del sujeto social que accede a la agenda de las políticas públicas en cultura. La relevancia teórica de la investigación permite aportar contenido conceptual, desde un abordaje interdisciplinario sobre el campo de la cultura.

Palabras clave: Investigación, políticas públicas, políticas culturales, Mar del Plata.

RESEARCH PROJECTS AS INSTRUMENTS FOR PUBLIC POLICY ANALYSIS. MULTIJURISDICTIONAL CULTURAL POLICIES AND THEIR MANAGEMENT MODELS IN THE CITY OF MAR DEL PLATA

Abstract. The Research Group on Policies and Management of Cultures belonging to the Faculty of Architecture, Urbanism and Design of the National University of Mar del Plata, developed its research proposal under the objective of analyzing the articulation in the research process carried out during the project: Multijurisdictional Cultural Policies in the City of Mar del Plata. Comparative Study of Investment and State Management Models. Period 2007-2015. From a quantitative-qualitative methodological design, the project presented -as part of the framework of the convergence of public policies of the three levels of the State: national, provincial and municipal, which correspond to the period 2007/2015 in the city of Mar del Plata, Argentine-, has problematized the political definitions carried out separately, in order to analyze to what degree they oppose, neutralize or complement each other in terms of audience construction. Finally, the articulation of the three emblematic cases of study chosen, allowed to recognize the degrees of development reached by the social subject as a subject of cultural law. Currently, the project seeks to socialize the analysis of the emerging processes of public policies that are transversal between jurisdictions, based on understanding the integrity of the territory and the social subject that accesses the agenda of public policies in culture. The theoretical relevance of the research makes it possible to provide conceptual content, from an interdisciplinary approach to the field of culture.

Keywords: Research, public policies, cultural policies, Mar del Plata.

Introducción

El Grupo de Investigación en Políticas y Gestión de las Culturas, perteneciente a la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata, presentó en la Universidad su propuesta de investigación (2021-2022): “Las Políticas Culturales Multijurisdiccionales en la Ciudad de Mar del Plata. Estudio Comparativo de Inversión y Modelos de Gestión del Estado. Periodo 2007-2015” cuyo objetivo es establecer el grado de articulación de las políticas culturales ejecutadas en la ciudad de Mar del Plata.

El trabajo investigativo se llevó adelante a partir del estudio de tres casos emblemáticos de la arquitectura, vinculados a actividades culturales: la recuperación del ex Instituto Saturnino Unzué por parte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; el concurso, obra y muestra inaugural del Museo de Arte Contemporáneo MAR, por parte del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires; la adquisición y conversión en museo de la Casa sobre el Arroyo por parte de la Municipalidad de General Pueyrredon.

Consideramos que el campo de la investigación ayuda a indagar en distintos problemas que, posteriormente, son delimitados por los investigadores. Esta realidad permite establecer áreas de interés, objetivos, metodología, marco teórico y estado del arte, además de establecer el impacto social, cultural y político de las investigaciones como así también, la posibilidad de formación de recursos humanos. La investigación permite construir andamiajes de nuevo conocimiento que, a través de los instrumentos de análisis, establecen niveles de información tendientes a construir nuevas categorías de análisis.

Como punto de partida de la investigación, consideramos necesario dar cuenta de algunos conceptos sobre las políticas públicas que han permitido avanzar en el proyecto y establecer los distintos niveles de políticas públicas. En principio, la política es un proceso de toma de decisiones que tiene una orientación ideológica que permite plantear objetivos, criterios y premisas sobre un tema particular y/o general. En ese sentido, la política es una herramienta que permite, desde una visión parcializada (la ideológica), plantear mecanismos para plasmar un proyecto.

Oszlak y O'Donnell (1981) consideran a las políticas públicas como: “(...) un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil” (p.21). Estas decisiones van a generar operaciones en el territorio interviniendo, tanto material como simbólicamente, en su estructura.

Teniendo en cuenta esto, podemos concluir que toda política pública tiene la capacidad de entenderse como una política cultural en términos que afecta de manera directa como indirecta en las prácticas socioculturales y sus formas de apropiación del territorio.

Por otro lado, podemos establecer tres categorías rectoras de la política pública: 1. La ideológica, 2. los instrumentos, 3. las acciones (Ruiz López y Cadéas Ayala, 2005). A partir de estas categorías podemos encontrar distintos tipos de clasificaciones de las políticas públicas:

1. Políticas sustantivas y procedimentales. Las políticas sustantivas tienen que ver con lo que el gobierno va a hacer (...). Las políticas procedimentales tienen que ver con la manera en que se va a hacer algo o con quien va a emprender la acción. (...). 2. Políticas distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas. Las políticas pueden ser clasificadas en función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados en su formación. Las políticas distributivas consisten en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la población (...). Las políticas regulatorias imponen restricciones o limitaciones al comportamiento de individuos y grupos (...). Las políticas autorregulatorias son parecidas a las anteriores porque consisten en limitar o controlar algún sector o grupo, pero se diferencian de ellas en que son defendidas y apoyadas por el grupo como forma de proteger o promocionar los intereses de sus miembros. (...). Las políticas redistributivas son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos o clases sociales. (...). 3. Políticas materiales y simbólicas. (...). Las políticas materiales proporcionan ventajas o desventajas tangibles. (...). Las políticas simbólicas, por el contrario, apenas tienen influencia material real sobre la gente: asignan ventajas y desventajas no tangibles (Delgado Godoy, 2009).

Además, podemos categorizar a las políticas públicas -desde su estabilidad como una política de gobierno o política de Estado; - a través del alcance territorial: nacional, provincial y/o local (Pérez Antrakidis y Romero, 2022).

Por otro lado, el análisis de las políticas públicas permite conocer las gestiones y estrategias que el Estado adopta frente a una problemática, como así también se puede observar si los temas forman parte de una agenda pública o solamente una preocupación de la gestión de gobierno.

El presente trabajo tiene como propósito dar cuenta de los procesos, análisis y exploraciones llevados a cabo como parte de la investigación realizada. En este sentido, la investigación sobre políticas culturales multijurisdiccionales y sus modelos de gestión en la ciudad de Mar del Plata se convirtió en el tema a investigar, tomando en consideración los tres niveles del Estado: municipal, provincial y nacional. El objetivo del presente artículo es analizar los mecanismos de articulación en el proceso de investigación llevado adelante por el Grupo de Investigación en Políticas y Gestión de las Culturas -FAUD, UNMdP- durante su proyecto: “*Las Políticas Culturales Multijurisdiccionales en la Ciudad de Mar del Plata*”.

Método

La investigación se desarrolló en base a un diseño metodológico de tipo cuantitativo-cualitativo, con análisis de estudios de casos. El estudio de caso como estrategia de investigación en las ciencias sociales es "una investigación empírica de un fenómeno contemporáneo, tomado en su contexto, en especial cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son evidentes" (Yin, 1994, p.13).

Los estudios de casos seleccionados por los investigadores debían cumplir con la correspondencia de distintos niveles del Estado en la ciudad de Mar del Plata, y que además albergaran actividades culturales y hayan sido alcanzados por distintas políticas públicas. “El estudio de caso representa una herramienta muy útil de hacer investigación, ya que permite tener como resultado un enfoque holístico de una situación o evento en estudio (...) (Escudero Macluf, Delfín Beltrán y Gutiérrez González, 2008, p.10).

En el enfoque metodológico propuesto, la integración de los instrumentos metodológicos, lo documentado, lo observado y lo conversado, desembocan en la recursividad de procesos de análisis, síntesis e interpretación que habilitan diferentes perspectivas sobre una misma realidad (Denzin & Lincoln, 2017).

Durante la investigación, se utilizaron distintas técnicas: análisis documental, análisis de contenido y entrevistas. Las fuentes primarias utilizadas fueron entrevistas a actores políticos, análisis de contenidos y las fuentes secundarias fueron los sistemas de información, digestos y archivos del Estado nacional, provincial y municipal. Entre ellos, se indagó en el Sistema de Boletines Oficiales Municipales (SIBOM) de la provincia de Buenos Aires, la biblioteca del Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de General Pueyrredon, el Sistema de información normativa y documental Malvinas Argentinas de la provincia de Buenos Aires y el Boletín oficial de la República Argentina como así también, bases de concursos y convenios firmados con la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Además, se relevaron datos de registros, documentos de diarios de circulación nacional y local como así también, documentos de archivos de los investigadores.

Las fuentes constituyen los recursos a los que vamos a acudir y que contienen los datos (en distintos soportes) que necesitamos extraer luego de emplear precisas operaciones intelectuales para poder obtener conocimientos. La alternativa es echar mano de las herramientas apropiadas que nos habiliten para producir los datos de nuestro interés directo. Necesitamos de estos dispositivos como mediadores para lograr (construir, descubrir u obtener) los datos y la información general (Cicalese y Pereyra, 2016, p. 23).

Resultados

En el proyecto de investigación elaborado, el marco de la convergencia de las políticas públicas de los tres niveles del Estado -que se corresponden con el periodo analizado, 2007/2015-, se pueden reconocer estrategias gubernamentales diferentes sobre un mismo territorio. En este sentido, se han problematizado las políticas públicas ejecutadas por separado a fin de determinar en qué grado se oponen, se neutralizan y/o se complementan entre sí, como instrumentos de articulación de estrategias de intervención y como respuesta a las necesidades de la población.

Como hemos expresado, los estudios de casos seleccionados para la investigación fueron obras emblemáticas de la ciudad de Mar del Plata que cuentan con distintos orígenes, pero que cumplen con funciones sociales y/o culturales. A efectos de comprender el valor que poseen las obras describiremos algunas características que permitan comprender porque las mismas fueron seleccionadas para el análisis de las políticas públicas en el marco del proyecto de investigación.

El ex Instituto Saturnino Unzué (Figura 1) es un edificio construido en 1910 con el objeto de cumplir con una función social como asilo de niñas huérfanas. El mismo fue donado por sus dueñas a la Sociedad de Beneficencia de Buenos Aires (año 1911) y posteriormente, pasó a la órbita del Estado nacional (1946) a la Fundación de Ayuda Social María Eva Duarte de Perón y luego bajo la dirección del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En 1997, el Unzué fue declarado monumento histórico nacional; a pesar de ello, varios años de abandono de la obra hicieron necesario una serie de acciones políticas para su restauración.

Figura 1

Ex Instituto Saturnino Unzué



Nota. Fotografías tomadas por los autores (2022).

El Museo de Arte Contemporáneo MAR (Figura 2) fue inaugurado a fines del año 2013; el mismo es producto de un concurso nacional de anteproyectos (2009) con el objetivo de dotar a la ciudad de Mar del Plata de un museo de arte de escala provincial. Para la concreción de dicho proyecto, el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires realizó distintas gestiones como promotor de la nueva iniciativa cultural.

Figura 2

Museo de Arte Contemporáneo MAR



Nota. Fotografías tomadas por los autores (2022).

El Museo Casa sobre el Arroyo (Figura 3) es una obra declarada de interés patrimonial a nivel municipal, provincial y nacional, siendo una obra paradigmática del movimiento moderno con reconocimiento a nivel internacional. Si bien la misma fue construida entre los años 1943-1945 para uso residencial, con el devenir del tiempo fue adquirida -a través de un largo proceso de gestiones- por la Municipalidad de General Pueyrredon con el objeto de convertirse en museo.

Figura 3

Museo Casa sobre el Arroyo



Nota. Fotografías tomadas por los autores (2022).

Como parte de la dinámica del proyecto de investigación, se pudo desarrollar -a través del análisis de casos referidos al campo de la cultura- un estudio comparativo e integrador de los modelos de gestión pública. En este sentido, el proyecto de investigación permitió indagar cómo se fueron apropiando socialmente las obras en los distintos contextos históricos, tanto por su valor patrimonial como por su valor como bien de uso cultural. Por otro lado, la revisión de la legislación (a partir de establecer una línea de tiempo) permitió analizar las articulaciones presentes entre los distintos niveles del Estado y, en determinados casos, la ausencia de acciones por no formar parte administrativa y/o política del proyecto. En este sentido, si bien las tres obras se encuentran en la jurisdicción local, no siempre el municipio ha tenido injerencia en la toma de decisiones sobre la recuperación, ejecución y/ o intervención en los bienes.

La investigación fue abordando los objetos de las normativas que dieron inicio a procesos de gestiones que permitieron las intervenciones directas o indirectas sobre los bienes materiales e inmateriales de los proyectos culturales. En este sentido, hemos evidenciado que, tanto en el caso local como en el nacional, se materializaron diversas acciones previas a la concreción de la adquisición de la Casa sobre el Arroyo y la intervención patrimonial del ex Instituto Saturnino Unzué. En el primer caso la participación de la comunidad marplatense como así también organizaciones relacionadas con la arquitectura y el patrimonio fueron artífices de la presión social para la recuperación de la casa. En el caso del Instituto Unzué, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de gestiones con la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño suscribieron un contrato de transferencia de servicios que permitió la realización de la documentación técnica para la posterior licitación de las obras de intervención patrimonial. Mientras que, la concreción física del Museo MAR se realizó a partir de un concurso nacional de anteproyectos para el cual el gobierno provincial asignó una partida presupuestaria.

El análisis sobre la articulación interinstitucional e intergubernamental conlleva -necesariamente-, una discusión respecto a la dinámica político institucional que lo sustenta; donde podemos establecer que variables se conforman en base a las reglas de juego de distribución de poder entre los actores políticos y sociales intervinientes.

Las decisiones de los gobiernos locales, provinciales y nacionales generaron políticas públicas que se vieron reflejadas tanto en el desarrollo de instrumentos jurídicos como declaratorias nacionales, provinciales y locales, leyes y normativas, como en acciones concretas: expropiaciones, desarrollo de proyectos de intervención arquitectónica, llamado a licitaciones y puesta en valor de la materialidad -de los bienes inmuebles- y de la funcionalidad -dotando de nuevas funciones- a los objetos de estudio.

A partir del análisis de las distintas políticas públicas, establecimos que las mismas, fueron de tipo sustantivas para la ejecución y/o recuperación de las obras abordadas. De igual modo, se evidencian políticas procedimentales relacionadas con distintos mecanismos para dar cumplimiento al objetivo propuesto por el Estado que fueran determinados para cada estudio de caso. Por otro lado, también se ejecutaron políticas materiales que proporcionaron ventajas tangibles en las obras de referencia. Finalmente, se propusieron políticas simbólicas relacionadas a las declaratorias sobre los bienes.

Discusión y conclusiones

Las políticas públicas como acciones estratégicas que el Estado diseña y gestiona deben materializarse en un territorio, a efectos de satisfacer las demandas de una sociedad. La falta de articulación entre los diferentes estamentos o jurisdicciones del Estado conlleva a la ineficacia en su implementación.

El estudio de los procesos que llevan a la gestión y/o materialización de políticas públicas permite el análisis de un amplio rango de variables que determinan y articulan cómo, el bien o servicio que la política promueve, llega de la manera más eficaz posible al fin por el que fue diseñada.

En este complejo escenario, muchos aspectos del diseño de las políticas son -o deben ser- modificados durante su implementación, por lo que se vuelve necesario analizar -desde los grupos de investigación- la totalidad del proceso en sus distintas fases,

a fin de establecer las dinámicas emergentes y las variables que determinan el éxito -o no- de las políticas implementadas.

En este sentido, el análisis de los marcos normativos nos ha permitido comprender la forma en que se han desarrollado las mismas, su evolución temporal, los procesos de compromiso político para su concreción; así también, sus niveles de alcance y respuesta a la demanda social. Donde, el objetivo de la articulación entre los diferentes niveles del Estado es lograr mayor coherencia e impacto de las políticas diseñadas; lo cual, ante la falta de integralidad y la convergencia de las diversas intervenciones, no siempre se logra, duplicando esfuerzos y recursos.

Es importante destacar que el trabajo desarrollado, como instancia de investigación, ha permitido también avanzar en la formación de recursos humanos a través de la incorporación de becarios estudiantes. Asimismo, el trabajo establece las bases de futuras líneas de investigación a partir de alentar a los estudiantes, becarios e investigadores formados que conforman el equipo de trabajo, a indagar sobre los procesos de gestión y articulación en las distintas jurisdicciones del Estado, en relación a los bienes patrimoniales.

El presente documento, ha buscado sociabilizar parte del análisis de los procesos emergentes de las políticas públicas transversales entre jurisdicciones, a partir de entender la integralidad del territorio y del sujeto social que accede a la agenda de las políticas públicas en cultura. La relevancia teórica de la investigación permite aportar nuevo conocimiento desde un abordaje interdisciplinario sobre el campo de la cultura.

Referencias

- Cicalese, G. y Pereyra, S. (2016). *La preparación de un proyecto de investigación en ciencias sociales y humanidades: recomendaciones para su redacción* (1a Ed.). Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP).
- Denzin, N. & Lincoln, Y. (2017). *El arte y la práctica de la interpretación, la evaluación y la presentación*. Gedisa Editorial.
- Delgado Godoy, L. (2009). *Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión*. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas. Escuela de Administración Regional. <http://pagina.jccm.es/ear/download/A2T3.pdf>
- Escudero Macluf, J., Delfín Beltrán, A. y Gutiérrez González, L. (2008). El estudio de caso como estrategia de investigación en las ciencias sociales. *Revista Ciencia Administrativa*, 10. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/estudio2008-1.pdf>
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Pérez Antrakidis, P. y Romero, L. (2022). Políticas públicas interjurisdiccionales. El caso de la Casa sobre el Arroyo, Mar del Plata-Argentina, (2007-2015). *Culturas. Revista de gestión cultural*, 9 (2), 1-23. <https://doi.org/10.4995/cs.2022.18237>
- Ruiz López, D. y Cadéas Ayala, C. (2005). ¿Qué es una política pública? *IUS Revista Jurídica Universidad Latina de América*, V, (18). <https://ti.unla.edu.mx/iusunla18/>
- Yin, R. K. (1994). *Case study research Design and Methods*. U.S.A. Sage.