

Especialización en Políticas Culturales y Gestión Cultural

Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES)

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

Título: Alcances y perspectivas de las políticas culturales basadas en el paradigma de la creatividad y de las ciudades creativas, a nivel local. El caso del Distrito de Diseño en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2015)

Alumno: Pablo Leibson

Tutor: Rubens Bayardo

-octubre 2017-

ÍNDICE

1. Introducción.....	3
2. Anotaciones preliminares sobre los paradigmas de la creatividad y de las ciudades creativas, a nivel local.....	8
2.1 <i>La cultura como recurso.....</i>	<i>9</i>
2.2 <i>Algunas consideraciones sobre las políticas culturales.....</i>	<i>11</i>
3. Breve historia de las políticas culturales en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2015).....	16
3.1 <i>Gobierno de Fernando De la Rúa (1996 – 2000): patrimonialización y espectacularización.....</i>	<i>16</i>
3.2 <i>Anibal Ibarra y Jorge Telerman (2000–2007): internacionalización, desarrollo de las industrias culturales y legislación sobre derechos culturales.....</i>	<i>19</i>
3.3 <i>Mauricio Macri (2007-2015): el advenimiento de la concepción de la creatividad.....</i>	<i>24</i>
4. El Distrito de Diseño, o la continuación del paradigma funcionalista en la política cultural de la Ciudad de Buenos Aires.....	29
4.1 <i>Breve historia del barrio de Barracas y de sus problemáticas.....</i>	<i>30</i>
4.2 <i>Marco conceptual del Diseño de Diseño: los distritos creativos.....</i>	<i>34</i>
4.3 <i>Diseño e implementación del Distrito de Diseño (2007 – 2015).....</i>	<i>37</i>
5. ¿Qué tipo de desarrollo urbano promueve el Distrito de Diseño?.....	48
5.1 <i>Críticas y limitaciones conceptuales al paradigma de la creatividad y de las ciudades creativas.....</i>	<i>49</i>
5.2 <i>Críticas y limitaciones empíricas al paradigma de la creatividad y de las ciudades creativas</i>	<i>56</i>
5.3 <i>El modelo de desarrollo urbano de la Ciudad de Buenos Aires: empresarialismo urbano.....</i>	<i>61</i>
6. Conclusiones: alternativas para promover sociedades solidarias, justas e igualitarias, a nivel local.....	67
7. Bibliografía.....	71

Abstract

En este trabajo nos preguntamos por el tipo de desarrollo urbano que promueven las políticas culturales basadas en el paradigma de la creatividad. Específicamente analizaremos la política cultural del Distrito de Diseño (2007-2015) en el barrio de Barracas. El aspecto más trascendente de la política cultural del gobierno macrista en la ciudad es que la concibió según el paradigma de la creatividad. Por eso, apostó por la transformación y el desarrollo, a través de la promoción del talento creativo, de las zonas urbanas degradadas social y económicamente. Este tipo de políticas culturales continuaron el modelo de desarrollo urbano que fue promovido por el Estado local desde 1996, que podemos denominar “empresarialismo urbano”. Investigamos el Distrito de Diseño mediante documentos oficiales: los publicados entre 2007 y 2012 dejaron registro de la columna vertebral del Distrito de Diseño; mientras que los editados luego de 2012 dan cuenta de la implementación de dicha política cultural. Los casos empíricos demuestran que el paradigma de las ciudades creativas, a pesar de sus buenas intenciones, provoca desigualdades sociales y económicas, y fomenta la fragmentación de las ciudades. Finalmente, rastreamos, en autores que son críticos de estas políticas culturales y de los modelos de desarrollo urbano que promueven, alternativas para generar ciudades realmente inclusivas, donde primen los valores de la solidaridad y del respeto.

Palabras clave: ciudades creativas – Distrito de Diseño – políticas culturales

1. Introducción

En diciembre del año 2007, en la Ciudad de Buenos Aires, asumió Mauricio Macri como Jefe de Gobierno, quien gobernó durante dos períodos consecutivos hasta diciembre del 2015. Durante su gestión, la cultura y las políticas culturales ocuparon un lugar importante en la estrategia de desarrollo urbano, que pasó a ser concebida según el paradigma de la creatividad. La Dirección General de Industrias Creativas (DGIC), que en 2007 se trasladó al flamante Ministerio de Desarrollo Económico, y que en 2014 ascendió al rango de Secretaría, fue el organismo encargado de llevar a cabo las políticas culturales que promovieran la economía creativa en la Ciudad de Buenos Aires. En ese sentido, una de las iniciativas más importantes del equipo de Enrique Avogadro (quien fue el encargado del área durante todo el mandato de Mauricio Macri) fue la creación de los Distritos Creativos: en 2008 se creó en Parque Patricios el Distrito Tecnológico; en 2011, el Distrito Audiovisual en los barrios de Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Colegiales y Palermo; en 2012, el Distrito de las Artes en La Boca; y en 2013, el de Diseño en Barracas. La mayoría se ubicaron en el sur de la ciudad, una zona donde el Estado concentró una gran cantidad de políticas públicas para motorizar su desarrollo.

Este tipo de iniciativas estaban basadas en el paradigma de la creatividad y, más precisamente, en los planteos de Richard Florida (2008) y Charles Landry (1995), quienes señalaron los beneficios que traería a las ciudades la promoción de la innovación (para resolver problemas urbanos contemporáneos) y la concentración de integrantes de la clase creativa y de emprendimientos ligados a las industrias creativas (para dinamizar la economía local). Estos planteos surgieron entre fines del siglo XX y principios del siglo XXI, al calor de la revolución tecnológica y de las comunicaciones que generó nuevas formas de comunicarse y de compartir información entre las personas, y también favoreció innovaciones en el plano del comercio y del flujo de capitales internacionales. Además, el surgimiento de este nuevo paradigma fue contemporáneo a los cambios económicos estructurales, que volvieron más relevantes a las actividades terciarias por sobre las secundarias. Por un lado, Florida y Landry adoptaron una perspectiva instrumentalista de la cultura, que Yúdice (2008a) definió como “recurso de la cultura”. Es decir, la percibieron como un medio a través del cual, en términos locales, se podría conseguir desarrollo económico y social, y se podría garantizar algunos de los derechos culturales señalados en las declaraciones y documentos internacionales sobre el tema:

fundamentalmente, el acceso a los bienes culturales y la diversidad cultural. Por el otro, las políticas culturales que promovieron los gurúes de las ciudades creativas fueron caracterizadas por Miller (2012) como “la nueva derecha de los estudios culturales”. En otras palabras, Miller y Yúdice (2004) se preguntaron acerca del rol de las políticas culturales en el juego de poder que se produce al interior de cualquier sociedad: ¿a quiénes benefician: a los ricos o a los pobres? ¿cuáles son sus objetivos políticos: mantener o reformar el estatus quo o transformarlo? Los autores, como veremos, diferenciaron entre las políticas culturales transformadoras y las funcionalistas. Siguiendo esa clasificación, el paradigma de las ciudades creativas lo tenemos que incluir al interior de la tradición funcionalista.

En este trabajo analizaremos la política cultural del Distrito de Diseño (2007-2015), que se constituyó en 2013 alrededor del Centro Metropolitano de Diseño (CMD), en el barrio de Barracas, una institución pública fundada en 2001 y reconocida internacionalmente por su trabajo para el fomento de las actividades vinculadas al sector del diseño y para la promoción del acceso a la cultura. La pregunta que nos guiará es la siguiente: ¿qué tipo de desarrollo urbano promueven las políticas culturales basadas en el paradigma de las ciudades creativas, como la del Distrito del Diseño, en el barrio de Barracas en la Ciudad de Buenos Aires?

En primer lugar, analizaremos las políticas culturales que implementaron los distintos gobiernos porteños desde 1996, hasta 2015. Durante todo el período la política cultural fue concebida desde una perspectiva funcionalista; es decir, como una herramienta, o como un recurso, que favorecería al desarrollo social y económico a nivel local. Cada uno de los gobiernos que pasó –más allá que todos fueron de signos políticos diferentes–, sumaron elementos a la política cultural oficial, de modo que se fue complejizando y profesionalizando cada vez más: a las políticas de patrimonialización y de espectacularización les siguieron la redacción de planes estratégicos y la sanción de leyes que buscaban definir más claramente los derechos culturales que habían sido incluidos en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en 1994; finalmente, se consolidó el paradigma de la creatividad y se pusieron en marcha los distritos creativos, sobre todo, en el sur de la ciudad.

En segundo lugar, describiremos el momento del diseño y de la implementación del Distrito de Diseño, en el barrio de Barracas, entre los años 2007 y 2015. El barrio es uno de los más antiguos, y fue muy importante económicamente para toda la ciudad ya que

allí se concentró una gran cantidad de industrias y de habitantes (de orígenes muy diversos) a lo largo del siglo XX. Sin embargo, a partir de la implementación, a nivel nacional, del neoliberalismo en la década del 70 las empresas comenzaron a cerrar y el barrio se fue empobreciendo y deteriorando. Desde que se logró la autonomía política de la Ciudad de Buenos Aires, los distintos gobiernos han promovido infinidad de políticas públicas para revalorizar esa zona. En ese sentido, el gobierno de Mauricio Macri (influenciado por los planteos de Florida, de Landry, pero también del Banco Interamericano de Desarrollo) apostó por el paradigma de las ciudades creativas para generar “nueva vida” en aquellas áreas degradadas social y económicamente. Por un lado, se constituyó un clúster creativo donde se incentivó la radicación de empresas y emprendedores vinculados al sector del diseño, a través de exenciones impositivas y de inversión pública en seguridad y mejoramiento del espacio público. Por el otro, se promovió la sinergia entre el ámbito privado, el Estado, las organizaciones educativas y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), con el objetivo de desarrollar un *sistema territorial*, basado en las premisas de la ciudad creativa, que fomentaba “un círculo virtuoso de alianzas”, que aportara “a la construcción y el posicionamiento de una marca ciudad vinculada a un sector creativo”, y que favorecería “al desarrollo urbano de la Ciudad” (GCBA, 2011: 24). Para investigar este caso, nos basaremos en distintos documentos oficiales: los que fueron publicados entre 2007 y 2012 sirvieron para dejar registro de las ideas principales que conformaron la columna vertebral del Distrito de Diseño; mientras que los que se editaron luego de la sanción de la Ley 4761 dan cuenta de las acciones que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires llevó a cabo para implementar dicha política cultural.

En tercer lugar, analizaremos las limitaciones de las políticas culturales basadas en el paradigma de las ciudades creativas, por las que no sólo no lograron resolver los problemas urbanos contemporáneos, sino que además incrementaron los que ya existían, o bien provocaron otros nuevos. Autores como Pau Rausell (2009), David Harvey (2006, 2008), Toby Miller (2012), Georges Yúdice (2008b) y Néstor García Canclini y Urteaga (2012) caracterizaron al paradigma de las ciudades creativas como funcionalista, y señalaron que respondían, en términos ideológicos, a la lógica neoliberal y del libre mercado, y que generaban, en términos de desarrollo urbano, fuertes desigualdades entre los distintos sectores de la población, favoreciendo a la fragmentación del espacio urbano. Mostraremos, luego, las consecuencias negativas de las políticas culturales que se

aplicaron en distintas ciudades del mundo, como Miami, Barcelona, Londres, Monterrey, Bogotá y Medellín. Entre ellas podemos señalar procesos de gentrificación, incremento de la tensión racial y de clase, la incapacidad del Estado para garantizar la diversidad cultural, la mercantilización de la ciudad y de la calidad de vida; y el fomento de la especulación financiera y los negocios inmobiliarios.

En la Ciudad de Buenos Aires, la implementación del Distrito de Diseño le sirvió al Gobierno de la Ciudad para continuar con el mismo modelo de desarrollo urbano que se viene promoviendo desde 1996, que podríamos denominar “empresarialismo urbano” (Guevara y Di Virgilio, 2015)¹. Según este planteo, desde que la Ciudad de Buenos Aires adquirió su autonomía, la orientación de los gobiernos y sus políticas públicas se caracterizaron por promover el crecimiento económico a partir de la articulación público-privada para fomentar iniciativas, desarrollos e inversiones. El modelo de desarrollo urbano caracterizado como “empresarialismo urbano” supone la existencia de una coalición de clases, en la que el Estado cumple un rol fundamental: es el facilitador y promotor de la actividad económica, al asumir los riesgos y garantizar la rentabilidad del capital privado. Hacia abajo se experimenta un fuerte proceso de control social, que tiene como objetivo pacificar y desmovilizar a los sectores medios y bajos. De ese modo, este modelo de desarrollo promovería un tipo de urbanismo con fuerte contenido de clase y que no daría respuesta a las necesidades y problemas de las grandes mayorías que habitan las ciudades.

Finalmente, ¿es posible otro tipo de desarrollo urbano? ¿Qué tipos de políticas culturales se tendrían que implementar para promover ciudades que fueran realmente inclusivas, donde primen los valores de la solidaridad y del respeto? Como veremos, distintos autores que perciben el potencial revolucionario y transformador de las políticas culturales como David Harvey (2008), Víctor Vich (2009) y George Yúdice (2008b), han propuesto alternativas al modelo hegemónico y funcionalista. El primero consideró que es necesario generar los mecanismos para que los distintos malestares sociales que están desparramados por ciudades de todo el mundo se puedan organizar y promover

¹ En el presente trabajo analizamos el momento en el que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires diseñó la política del Distrito de Diseño, en el barrio de Barracas, así como también las primeras acciones que impulsó en el territorio (el programa continúa vigente, aunque desde el 2015 –cuando asumió Horacio Rodríguez Larreta como Jefe de Gobierno– pasó a depender del Ministerio de Modernización). En ese sentido, consideramos que, para establecer conclusiones más definitivas sobre las consecuencias de su implementación, es necesario una investigación específica sobre los efectos de dicha política. Algunas variables que se podrían tomar en cuenta podrían ser: el precio del valor del suelo, la cantidad y calidad de proyectos económicos desarrollados en la zona, el perfil socioeconómico de la población del barrio, el nivel y el tipo de empleo que tienen los vecinos y los usos del espacio público.

propuestas alternativas y superadoras a la perspectiva del “derecho a la ciudad”, un planteo que surgió como transformador en la década del 60 pero que actualmente se encuentra privatizado. En segundo lugar, Vich (2009) consideró que es necesario criticar el sentido dominante que adquiere la cultura actualmente si se quieren lograr verdaderas transformaciones sociales, capaces de promover nuevos tipos de vínculos y de hábitos sociales. Es decir, según este autor, es necesario que el pueblo comprenda las condiciones de dominación a las que están expuestos, y que sea capaz de proponer otros hábitos de vida y otras formas de vincularse entre ellos, frente a los que plantean los gobiernos y el sector privado. En tercer lugar, Yúdice (2008b) señaló que en nuestra región se vuelve necesario promover acciones para generar una cultura más latinoamericanista, como alternativa a la influencia de los bienes y servicios culturales extranjeros que buscan imponer entre la población de nuestras ciudades sus hábitos, sus valores estéticos y sus principios éticos.

2. Anotaciones preliminares sobre los paradigmas de la creatividad y de las ciudades creativas, a nivel local

En esta primera sección del trabajo analizamos algunos planteos conceptuales sobre el sentido de la palabra “cultura” y sobre el campo de las políticas culturales, con el objetivo de comprender más claramente de dónde surgió el discurso de las ciudades creativas. Desde la segunda mitad del siglo XX, la cultura se convirtió en un “recurso”, es decir que pasó a ser vista como una herramienta que permitía lograr cambios sociales y políticos (a través del discurso de los derechos culturales), y como un elemento capaz de dinamizar la economía (a partir de las investigaciones sobre las industrias culturales y creativas). En ese momento, los gobiernos locales, adaptaron las instituciones que gestionaban las políticas culturales a los principios de la tecnocracia y del neoliberalismo. Se creía que la cultura y el fomento de la creatividad favorecerían el desarrollo económico y mejorarían la competitividad de las ciudades, en términos globales. De ese modo, se generarían nuevos empleos y mayor cantidad de riqueza. Podríamos decir, entonces, que estas transformaciones que se dieron en el Reino Unido fundamentalmente promovieron el comienzo de una nueva etapa en el campo de las políticas culturales funcionalistas. A comienzos del siglo XXI, con las innovaciones de autores como Florida y Landry, el paradigma de la creatividad tecnocrática y neoliberal sumó un elemento discursivo que resultó fundamental para legitimar las políticas culturales que promovía: adoptaron las reivindicaciones del enfoque de derechos (sobre todo, en relación al que planteaba la democratización de la cultura), y comprendieron que era necesario promover acciones para satisfacer las demandas sociales por políticas de identidad.

A partir que los gobiernos locales adaptaron el paradigma de las ciudades creativas, la gestión del aspecto simbólico de los territorios se volvió un aspecto central en las estrategias de planificación urbana. Además, se percibió la importancia de desarrollar las industrias creativas, ya que eran fundamentales para la generación de nuevos puestos de trabajo. También se comenzaron a desarrollar políticas para atraer turismo e inversiones, con el objetivo de incrementar la competitividad. Por último, aunque era evidente la influencia del discurso modernizador y tecnocrático en las recomendaciones sobre las políticas culturales de los promotores de este paradigma, el discurso sobre las ciudades creativas se presentaba como ideológicamente neutro. Esto era posible gracias al espíritu

democratizante que traían consigo los planteos sobre la creatividad, que permitía vincular estas políticas culturales con el enfoque de derechos.

2.1 La cultura como recurso

Desde mediados de siglo XX, la cultura se convirtió en un elemento central en las estrategias para el desarrollo económico y social, tanto a nivel nacional como local. La cultura se volvió una herramienta para dinamizar el desarrollo en el plano social y económico. Los organismos multilaterales de crédito promovieron la implementación de políticas públicas para revalorizar el patrimonio cultural, o para incrementar el capital simbólico de sectores de bajos recursos. Por ejemplo, James Wolfensohn (presidente del BM entre los años 1995 y 2005) acuñó la noción de “perspectiva holística del desarrollo”, mediante la cual buscaban dotar a los *pobres* de recursos sociales y humanos que les permitieran soportar *el trauma y la pérdida*, detener la *desconexión social*, *mantener la autoestima* y a la vez generar recursos materiales (Yúdice, 2008a). Esto favoreció a que se consolidara la percepción de la “cultura como recurso”, según la cual se recomendaba a los Estados invertir en proyectos culturales de bajo presupuesto, ya que eran capaces de generar procesos que favorecían al desarrollo económico y social.

Esta perspectiva de la cultura se puede abordar desde distintos ejes. En términos sociológicos a partir del giro cultural (Garnham, 2011; Tremblay, 2009), la atención en las investigaciones se desplazó del análisis de la estructura social y la clase hacia el análisis de la cultura. De ese modo, la “cohesión social” pasó a explicarse en términos de un sistema de creencias compartidas; la “dominación”, como hegemonía cultural; y las “luchas sociales” dejaron de ser vistas como batallas por el poder económico y la distribución material, para convertirse en luchas por el reconocimiento y la legitimación. En este período, además, se resignificó positivamente la noción de industrias culturales (en relación a la consideración negativa que habían tenido Adorno y Horkheimer), como el objeto de estudio de una nueva disciplina que surgió en el plano de la economía: la economía de la cultura. Estas investigaciones concibieron a la cultura como un conjunto de procesos productivos (de bienes y servicios, y de flujos), y tuvieron un objetivo doble: demostrar que ese campo de acción seguía las reglas fundamentales de la economía

(marginalista) e identificar las particularidades de sus procesos de producción y comercialización (en relación a otros sectores productivos).

Al mismo tiempo, surgió la percepción que aseguraba que la cultura era un derecho que debía ser garantizado por los Estados. Los derechos culturales se consagraron por primera vez en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU). A lo largo de la segunda mitad del siglo XX se llevaron a cabo diversos esfuerzos por definir con mayor claridad los derechos al acceso a la cultura y a la diversidad cultural, aunque resultaba difícil conseguir amplios consensos al respecto. Se podría señalar que es una discusión que aún no ha sido saldada, ni en los ámbitos académicos ni en los espacios de participación y discusión política. En ese sentido, cada vez que se hace referencia a los derechos culturales para justificar la necesidad de una política cultural, se apela a un conjunto de principios y buenas intenciones de buenas intenciones pero que no tienen utilidad práctica. En 2007, la Declaración de Friburgo señaló que los derechos culturales incluían las siguientes temáticas: identidad y patrimonio culturales, referencias a comunidades culturales, acceso y participación en la vida cultural, educación y formación, información y comunicación y cooperación cultural. Cada vez más, los derechos se convierten en productos que agregan valor a los bienes y servicios, y los vuelven más atractivos (por ejemplo, la diversidad cultural se puede convertir en una marca que sirve para comercializar un producto); del mismo modo, los productos de las industrias culturales sirven para garantizar derechos (al promover la producción de bienes culturales, se fomenta el acceso a la cultura).

Casi en el siglo XXI, se sumó al campo de lo cultural el paradigma de la creatividad, un planteo confuso conceptualmente, que respondía más que nada a intereses políticos². Esta era autopercebida por sus promotores como una noción superadora a la de la cultura ya que era capaz de responder, al mismo tiempo, a la demanda social para que los gobiernos se comprometieran con el paradigma de los derechos culturales y también podía motorizar el desarrollo económico. La economía creativa surgió en el Reino Unido, a mediados de la década del 90, y rápidamente se expandió por todo el mundo. Ésta ponía el acento en recursos económicos *sui generis*, que eran percibidos como abundantes e inagotables y como fuente de valor: la cultura, el conocimiento, la información y la comunicación. Además, consideraba a las industrias creativas como su objeto de estudio. La hipótesis

² La creatividad se basó en los planteos sobre la “sociedad de la información”, que tomó fuentes teóricas diversas y hasta contradictorias entre sí. Garnham (2011) consideró que la noción era incoherente pues los planteos que la conformaban se diferenciaban entre sí tanto por su forma de comprender la senda de desarrollo de la economía global capitalista, como por el vínculo de dicho desarrollo con otras tendencias sociales más amplias.

central de esta corriente fue que las actividades artísticas, culturales y creativas (que eran muy diversas entre sí) podrían convertirse en el motor del desarrollo económico y social, a nivel nacional y local. Para ello, incluyeron dentro del mismo universo de análisis actividades muy disímiles, algunas de carácter cultural (como el cine, la editorial y la música) y otras que tradicionalmente no lo eran (como el software, el diseño y la publicidad). Estas últimas tenían un peso importante en términos económicos (sobre todo, la industria del *software*), por lo que presionaban al Estado para lograr el mismo trato diferencial que los artistas (fundamentalmente, en relación a la protección de los derechos de propiedad intelectual). Con el objetivo de comprobar la potencialidad económica de las industrias creativas se llevaron a cabo investigaciones que fueron criticadas por diversos autores. Por ejemplo, Tremblay (2009) señaló la extrañeza que generaba observar que, según la UNCTAD, el primer país con mayor valor de exportaciones de productos creativos en 2005 fuera China (junto al territorio de Hong Kong), por sobre países como Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña y Francia. O bien que el país con mayor valor de exportaciones de productos audiovisuales fuera Canadá (que había exportado por un valor onces veces superior a Estados Unidos, siendo que sus salas de cine estaban dominadas por la industria estadounidense). Según el autor, estas aparentes contradicciones respondían a que la UNCTAD consideraba para explicar el volumen de las exportaciones de productos creativos las condiciones de producción ventajosas y no tanto la capacidad creativa del país. En ese sentido, esas estadísticas investigaban fundamentalmente las capacidades de reproducción de producto y no tanto a la creatividad (en tanto capacidad creadora) en sí misma.

2.2. Algunas consideraciones sobre las políticas culturales

El campo de las políticas culturales ha estado históricamente atravesado por tensiones entre distintos grupos sociales que buscaron imponer sus costumbres, sus hábitos de vida y sus formas de relacionarse, a través de la gestión de la dimensión simbólica. En ese sentido, preferimos abordarlas desde una perspectiva amplia, que no sólo las conciba como herramientas para desarrollar la producción y distribución de bienes y servicios culturales, sino que también comprenda que dichas acciones son capaces de producir cambios sobre los comportamientos sociales compartidos por la población, o gran parte de ella, al afectar los sistemas de signos y las estructuras de significación que sustentan

las formas arraigadas de percibir, apreciar, relacionarse y actuar, y que orientan las prácticas sociales en cada momento histórico (Margulis, 2014). Desde esta perspectiva amplia de las políticas culturales, podemos señalar que las agendas globales de las políticas culturales estuvieron temporalmente atravesadas por cuatro prioridades que se entrelazaron: la democratización, la descentralización, el desarrollo y la diversidad cultural (Bayardo, 2016).

Güell (2012) consideró que la tensión se produce porque el campo de las políticas culturales pretendió históricamente³ gestionar la relación entre dos tipos diferentes de culturas, cuyos límites nunca fueron definidos con claridad: la propia de las políticas culturales y la de la sociedad. Pero para comprender la inevitabilidad de aquella tensión al interior del campo de las políticas culturales, a lo anterior hay que sumarle que el Estado y los grupos dominantes les atribuían la capacidad de integrar a la sociedad, mientras que diferentes grupos sociales alternativos (es decir, cuyas identidades quedaban por fuera de la selección de símbolos y procesos culturales que realizaba el Estado al ejecutar las políticas culturales) luchaban por ser reconocidos en el plano de la cultura oficial. Durante la modernidad, las políticas culturales se asociaron al ideal ilustrado de la civilización, y buscaron generar mecanismos que facilitaran el acceso de los individuos a los logros sublimes de la razón, sean técnicos o artísticos. Su objetivo consistió justamente en “superar aquello que se concebía como la particularidad e irracionalidad de las culturas mediante la universalidad de la razón” (Güell, 2012: 82). Desde la segunda mitad del siglo XX, a instancias de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), las políticas culturales promovieron, por un lado, el ideal universalista de la humanidad (representado en los productos de la alta cultura) al considerar que servirían como vehículos de acercamiento y entendimiento entre los distintos bloques ideológicos que dividían el mundo de la guerra fría. Por otro lado, debieron hacer frente a nuevas demandas para que las cultura se convirtiera en espacio de reconocimiento de las diferencias identitarias. Así, a la pretensión civilizatoria se le sumaron nuevas tareas: la paz mundial (en el plano internacional), y la gobernabilidad (en el plano nacional y local).

En general, podemos señalar que las políticas culturales modernas tuvieron las siguientes características. En primer lugar, tuvieron la pretensión de construir un plano de

³ Las políticas culturales surgieron en los albores de la modernidad, cuando se consolidaba la era capitalista, con el objetivo de constituir identidades nacionales comunes en los incipientes Estados-Nación europeos, de darle contenido a sus expansiones imperiales y para conformar sistemas educativos.

universalidad o de traductibilidad de las diferencias con fines de integración social, sea en nombre de la civilización, la paz o la gobernabilidad, sea en el ámbito global, nacional o local. Para ello, se han llevado a cabo diversas acciones: por un lado, la constitución de determinados objetos (o símbolos) como trascendentes o de valor universal (asociados a la alta cultura, a la identidad común o la ciudadanía); por el otro, la creación de espacios, tiempos o relatos especiales donde podían coexistir pacíficamente las diferencias, como si estuvieran formando parte de una unidad (por ejemplo, museos, festivales, lugares patrimoniales tangibles e intangibles y similares). En segundo lugar, las dinámicas de especialización y diferenciación que se implementaron en las instituciones culturales del Estado acentuaron el carácter universal de las políticas culturales. De ese modo, el rasgo trascendente de la cultura de las políticas culturales se verificaba también en la particularidad de su institucionalidad, que se instalaba en relación de exterioridad respecto de la sociedad. Esto se expresaba de dos maneras: hacia arriba (respecto a otras esferas institucionales de poder) se demandaba sobre todo neutralidad, por la importancia de su objeto y por la necesidad de darle espacio a todas las diferencias que existían en la sociedad; hacia abajo (respecto a los procesos culturales de la sociedad, como las identidades, los grupos, sus historias, lugares y memorias) se buscaba promover el carácter formativo de las políticas culturales, con el objetivo de construir lo que no existía abajo, como infraestructuras, sensibilidades, públicos o lenguajes. En todos los casos, la afirmación de exterioridad de las políticas culturales formaba parte de una estrategia corporativa para monopolizar el circuito institucional de la cultura⁴. El tercer rasgo de las políticas culturales modernas fue que había linealidad descendente entre las iniciativas promovidas por las políticas culturales y los procesos culturales de la sociedad. Esto sucedió, sobre todo, por la creciente influencia de la tecnocracia en el ámbito de las políticas culturales, que suponían que tenían la capacidad de provocar cambios intencionales sobre los procesos culturales de la sociedad. Ello generó dos efectos: se suponía que para generar mayor impacto en los cambios sociales de la sociedad se debían modernizar las políticas; se creía que los procesos sociales (entre ellos, el del plano cultural) era una variable dependiente de las estrategias de gestión de los especialistas institucionales.

⁴ Según Güell (2012) esto último explicaría por qué las políticas culturales tienen tantas aprehensiones frente a la institucionalización autónoma de su vida cultural por parte de los grupos sociales que se expresan en centros culturales, medios de comunicación barriales o festivales autónomos.

Miller y Yúdice (2004) consideraron que el campo de las políticas culturales se convirtió, a partir de la segunda mitad del siglo XX, en un ámbito de fuertes disputas ideológicas: mientras que algunos las consideraron “una esfera transformadora”⁵, otros consideraron que constituían “una esfera funcionalista” (Miller y Yúdice, 2004: 13). Para los primeros, el poder, la autoridad y la responsabilidad estaban en los movimientos sociales, y el objetivo era el cambio social; para los segundos, poder, autoridad y responsabilidad se depositaban en los gobiernos y en las empresas, y su objetivo era una renovación social, mediante acciones educativas que contribuyeran a una autocrítica y reflexión adecuada sobre nosotros mismos que nos permitiría progresar, sin modificar fuertemente el estatus quo. Los análisis de cada forma de concebir la política cultural, además, partía de lugares diferentes: por un lado, desde la teoría, la historia y la política; por el otro, desde la eficiencia, la eficacia y la descripción.

A raíz de los cambios que se produjeron desde el final de la Segunda Guerra Mundial, las políticas culturales adquirieron nueva significación. Miller (2012) consideró que desde ese momento sólo se concibieron como apoyos institucionales a la producción y a la memoria estética; de manera que servían para acortar la distancia entre el arte y la vida cotidiana. Si bien los gobiernos continuaron siendo el principal actor que las promovía, se sumaron sindicatos, universidades, movimientos sociales, grupos comunitarios, fundaciones, iglesias y empresas. Todos ellos realizaban las siguientes acciones en relación a la cultura, siguiendo criterios que se derivaban de la doctrina legal, la educación cívica, las metas del turismo, la planificación urbana y los deseos filantrópicos: la asistencia, el financiamiento, el control, la promoción, la educación y la evaluación. A mediados del siglo XX surgieron dos enfoques aparentemente antagónicos: el consumista y el *dirigiste*. Mientras que el primero consideraba que la cultura circulaba satisfactoriamente siguiendo el sistema de precios, el segundo planteaba la necesidad que

⁵ Entre otros, Kant aportó en el siglo XVIII a la ideologización de las políticas culturales al señalar que la cultura “aseguraba la conformidad popular con las leyes sin necesidad de la ley” (Miller, 2012: 22). De ese modo, la estética (que podía generar preceptos morales prácticos) educaba al pueblo para que trascendiera sus intereses particulares mediante el desarrollo de un sentido público. Durante el siglo XIX, los autores revolucionarios como Marx y Gramsci analizaron de qué forma las políticas culturales contribuyeron a la división expansiva y especializada entre las personas y sus trabajos, que se producía en Europa mientras la población rural se urbanizaba, y crecían los imperios. Según Gramsci, se buscaba llegar a un equilibrio entre la ley constitucional (que regulaba los aparatos coercitivos que se utilizaban para controlar a las masas de acuerdo al sistema de producción y económico de cada época) y la ley orgánica (que garantizaba la hegemonía de un grupo social sobre toda la nación, ejercida a través de organizaciones supuestamente privadas como la Iglesia, los sindicatos y las escuelas). En cada tiempo histórico, la ley orgánica y sus manifestaciones textuales representaban la consciencia que cada época tiene de sí misma. Por ello, diversos actores (audiencias, creadores, gobiernos y corporaciones) realizaban importantes inversiones en el plano de la cultura (Miller, 2012).

el Estado interviniera porque los mercados no eran capaces de sostener la función del arte como promotores de los valores humanos y las formas expresión universal. Los estudios de cultura política de los años 70 fueron una disciplina que surgió al interior de las ciencias sociales positivistas, con el objetivo de mediar entre ambos. Para ello, a través de distintas publicaciones y actividades académicas, se investigaron las preferencias de las audiencias y el manejo técnico y ético de las artes.

Para los promotores del paradigma de las ciudades creativas (que habían visto florecer al sector creativo en las sociedades postindustrializadas, a través de las nuevas tecnologías y las pequeñas empresas), las políticas culturales habían dejado de tener sentido. Para ellos, las preocupaciones kantianas sobre los preceptos morales que generaban las políticas culturales dejaron de tener vigencia. A medida que se multiplicaban los meritócratas, que se deleitaban con las técnicas, las tecnologías y las redes que cambiaban permanentemente, se conformaba una “aristocracia del conocimiento” (Miller, 2012: 26) que recorría el mundo promoviendo las ventajas de la economía terciaria, frente a la declinante industria de la agricultura y la manufactura⁶. Además, estaban fascinados con la idea de la cultura como un recurso en permanente crecimiento, capaz de dinamizar sociedades. En ese sentido, la perspectiva de la creatividad y el surgimiento de nuevas tecnologías favorecerían a la distribución de la cultura, y a su democratización⁷. Por otro lado, estos planteos implicaron cambios en las instituciones municipales, regionales, nacionales, y hasta las organizaciones supranacionales, quienes modificaron sus estructuras de financiamiento y sus categorías administrativas para adaptarlas al nuevo discurso de las industrias creativas. También proliferaron, a nivel intelectual, estudios innovadores e interdisciplinarios que combinaban la investigación con la inclusión social, cuyo principal interés dejó de ser la construcción de una nación, el patrimonio y la estética; para pasar a ser los derechos de autor, la competencia y las ventajas comparativas.

⁶ Se podrían distinguir tres grupos de fanáticos: los richard-floridianos, que “saltan de una limosina en el aeropuerto, andan por la ciudad en bicicleta, espiando a los amantes del ballet, amigos de los gays y de los *geeks* de múltiples culturales, que se han mudado a áreas urbanas desindustrializadas”; los creacionistas australianos, que “critican los estudios de política cultural como residualmente socialistas y textuales”; y los burócratas de Bruselas, que “les ofrecen planos a las ciudades deseosas de mayor afluencia de gente y listas para ser reinventadas a través de la cultura y la tolerancia” (Miller, 2012: 26)

⁷ Según la lógica del modelo de las ciudades creativas, estas innovaciones implicarían “medios de comunicación más democratizados, consumidores con mayor soberanía, poderosos desafíos a viejos patrones de experticia y autoridad institucional, y regiones más habitables, sostenibles y placenteras, especialmente ciudades” (Miller, 2012: 29).

3. Breve historia de las políticas culturales en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2015)

En la siguiente sección analizamos cómo fue la evolución de las políticas culturales de los distintos gobiernos porteños desde el año 1996 (cuando la Ciudad de Buenos Aires consiguió su autonomía política) hasta el año 2015, cuando finalizaron los dos mandatos consecutivos de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno. Se sucedieron tres gestiones que, más allá de sus diferencias políticas e ideológicas, hicieron jugar a la cultura un rol fundamental en las estrategias de desarrollo urbano. Nos interesa mostrar que la política cultural porteña es históricamente funcionalista; y que se fue complejizando a lo largo de las gestiones que fueron sucediéndose. A continuación, analizaremos qué aspectos aportó cada gobierno en esta materia: el primer gobierno autónomo (Fernando De la Rúa, 1996-2000) promovió la patrimonialización y la espectacularización de la Ciudad para hacer visible la marca de la gestión; el segundo (Aníbal Ibarra y Jorge Telerman, 2000-2007), sumó la política activa en relación a las industrias culturales y la internacionalización de la ciudad, con la intención de convertir a Buenos Aires en la capital cultural regional, pero al tiempo promovió la puesta en marcha de un marco regulatorio que obligaba (aunque sea discursivamente) al Estado a garantizar los derechos culturales; el tercero (Mauricio Macri, 2007-2015) desarrolló el paradigma de la creatividad y de las industrias creativas en la ciudad, con la intención de convertirla en una “ciudad creativa” (Florida, 2003; Landry, 1995).

3.1 Gobierno de Fernando De la Rúa (1996 – 2000): patrimonialización y espectacularización

Durante los años 90, en la Ciudad de Buenos Aires, el contexto era favorable para el desarrollo de la cultura y de las industrias culturales: su población tenía un alto nivel educativo y solía gastar dinero en bienes culturales y de entretenimiento; además contaba con una masa crítica de artistas y profesionales para desarrollar actividades económicas de tipo culturales, y con una importante infraestructura cultural. Un informe del Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM) del año 2000 confirma que la situación cultural de la Ciudad de Buenos Aires era muy alentadora

cuando consiguió su autonomía: “los altos niveles culturales y educativos de la población proveen las bases necesarias para nutrir actividades basadas en la creatividad, el talento y el conocimiento, sostenidas por un ingreso medio alto de la población urbana. Por su parte, la existencia de una infraestructura ya formada para la generación y difusión de bienes y servicios culturales implica ventajas significativas”. Según el mismo informe, el sector cultural, en términos económicos, había crecido, entre 1993 y 1998, alrededor de un 21%, y había llegado a representar aproximadamente el 6,5% del Producto Bruto Geográfico (PBG) de la Ciudad de Buenos Aires; también había generado alrededor de 122.000 puestos de trabajo (constante durante todo el período).

El primer gobierno autónomo impulsó la patrimonialización de la Ciudad de Buenos Aires, a través de la cual se buscaba reciclar –funcional y estéticamente– edificios viejos y en desuso, intervenir los espacios públicos con obras de arte, promover el patrimonio intangible (el tango y el fútbol, los principales atributos que reconocían los turistas) y desarrollar proyectos de infraestructura cultural (como museos, centros culturales, teatros o zonas de recreo y esparcimiento, entre otros). El caso más emblemático de patrimonialización fue la readecuación de Puerto Madero, una zona que ya no era rentable como área portuaria y que contaba con una gran cantidad de terrenos deshabitados en manos del Estado, con un alto valor potencial. Allí se desarrollaron numerosos proyectos –impulsados por la Corporación Puerto Madero SA, una empresa estatal que se regía según el derecho comercial privado⁸– que generaron el barrio más nuevo y más caro de la ciudad. En este proceso de valorización de las inversiones inmobiliarias, la cultura –entendida como patrimonio– tuvo un rol fundamental: se llevaron a cabo diferentes intervenciones artísticas en el espacio público que lo embellecieron, y le dieron un toque de distinción a la ciudad (por ejemplo, el Puente de la Mujer, de Santiago Calatrava); se llevaron a cabo obras de infraestructura cultural, como la Colección Fortabat (museo) y el Hotel Faena. El proyecto de Puerto Madero resultó satisfactorio: no hubo conflictos sociales mayores durante su ejecución⁹ y el precio del metro cuadrado creció exponencialmente en poco tiempo en esa zona.

⁸ La Corporación Antiguo Puerto Madero SA fue la encargada de promover los planes de desarrollo urbano para aquella zona. Tenía como único objetivo “dar carta blanca a cualquier arbitrariedad en función de maximizar la ganancia” (Massuh, 2014: 33).

⁹ Aquello ocurrió porque la mayoría de las tierras que se utilizaron para la construcción del nuevo barrio estaban deshabitadas. Según Massuh (2014), “el único conflicto que alcanzó cierta notoriedad fue el que se originó alrededor del campo de deportes del Colegio Nacional Buenos Aires, un predio de veinte mil metros cuadrados que la Sociedad Puerto Madero quiso poner en venta aludiendo que, según la interpretación la Corporación del decreto menemista, están para construir torres”. Recién en 2012 se emitió un dictamen a favor del Colegio impidiendo la venta de esos terrenos (Massuh, 2014: 34).

El éxito de esa primera experiencia hizo que el modelo se repitiera en otros barrios de la ciudad, como Palermo, Abasto, San Telmo y La Boca, aunque en estos casos la acción del Estado fue casi nula en la promoción de esas zonas como espacios atractivos para las inversiones privadas y el desarrollo de actividades culturales. En Palermo, por ejemplo, durante los 90, se produjo una radicación masiva de artistas, intelectuales y profesionales, y de emprendimientos vinculados al arte, la cultura y la creatividad (estudios de diseño, empresas de publicidad, canales de radio y televisión, entre otras). Al mismo tiempo, se dinamizó fuertemente el mercado inmobiliario ante la necesidad de reconvertir, remodelar o rehabilitar viejas edificaciones que pasaron a ser bares, restaurantes, comercios y estudios de diseño (Carabajal, 2003). En El Abasto, por su parte, en el año 1998 se inauguró un shopping, donde había funcionado el mercado del barrio (que había sido el principal centro económico y social durante el siglo XX hasta que en 1984 cerró sus puertas). Esta obra era una importante inversión privada que tenía como objetivo ser la punta de lanza para convertir a la zona que lo rodeaba en una tierra de oportunidades para los negocios inmobiliarios, orientando los aspectos identitarios del barrio hacia el consumo y el capitalismo global (Aguilar, 2016). Sin embargo, el proceso de reurbanización de la zona del Abasto quedó trunco porque el desarrollo del centro comercial no alcanzó a atraer nuevos capitales para continuar desarrollando el barrio. Por último, en La Boca se buscó atraer turistas al barrio, para lo cual se promovió al club de fútbol Boca Juniors como su símbolo y emblema, y se desarrolló nueva infraestructura cultural como Fundación Proa y Museo Quinquela Martín; y se revalorizó el espacio público (el paseo de Caminito), todo con el objetivo de atraer turismo hacia el barrio (Carabajal, 2003).

La Secretaría de Cultura durante esos años (a cargo de Darío Lopérfido), además, comenzó a promover la realización de espectáculos masivos en la Ciudad de Buenos Aires (como festivales, recitales e intervenciones urbanas, entre otras) que fueran capaces de congregarse a un público joven y masivo, y donde pudiera visibilizarse la marca de la gestión de gobierno. Durante esta época se llevaron a cabo las primeras ediciones de dos de los festivales más importantes de la escena cultural, que actualmente continúan, como el Festival de Cine Independiente BAFICI, y el festival de teatro FIBA; además, se realizaron recitales gratuitos como Bs As No Duerme (en la primera edición de 1997 asistieron 600.000 personas, a lo largo de dos semanas; y al año siguiente se llegó al millón de asistentes) y se promovieron actividades culturales en espacios públicos. Del

mismo modo, se fomentaba a las productoras privadas para que desarrollaran eventos de gran magnitud en la Ciudad de Buenos Aires (eventos deportivos, congresos, ferias internacionales, entre otras). Este tipo de eventos implicó un nuevo tipo de producción cultural en el que se articulaban políticas culturales, producción nacional y exhibición (el Estado diseñaba, en términos culturales, los eventos, mientras que los patrocinadores privados facilitaban su realización).

3.2 Aníbal Ibarra y Jorge Telerman (2000–2007): internacionalización, desarrollo de las industrias culturales y legislación sobre derechos culturales

El gobierno de Aníbal Ibarra ocurrió entre el 2000 y el 2007 (lo finalizó Jorge Telerman, luego del juicio político que destituyó a Ibarra en 2005). El objetivo de esta gestión fue potenciar a Buenos Aires como una ciudad con un claro perfil exportador de bienes y servicios culturales, que le permitiera convertirse en faro cultural a nivel regional. Para ello, desarrolló instrumentos de gestión pública como los Planes Estratégicos que le permitieran insertarse en el mercado internacional de ciudades, y promovió por primera vez una política activa para desarrollar las industrias culturales. El contexto luego de la devaluación del 2002 era favorable para la sustentabilidad de los proyectos culturales en la Ciudad de Buenos Aires, que se volvían más competitivos: por un lado, los precios en dólares de los bienes y servicios culturales porteños se redujeron (en relación a los importados); por el otro, subió el consumo por las políticas para fortalecer el mercado interno.

Al mismo tiempo, durante este período se promovió la sanción de una gran cantidad de leyes, a través de las cuales se buscaron definir con mayor precisión los derechos culturales que habían sido incluidos en la Constitución de la Ciudad de 1994. La más importante fue la Ley 2176, sancionada en el año 2006. Su objeto era promover los derechos previstos en el artículo 32¹⁰ de la Constitución, ordenar el marco legal y los

¹⁰ Según el artículo 32 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), se garantizan los siguientes derechos culturales en la ciudad: “garantiza la democracia cultural; asegura la libre expresión artística y prohíbe toda censura; facilita el acceso a los bienes culturales; fomenta el desarrollo de las industrias culturales del país; propicia el intercambio; ejerce la defensa activa del idioma nacional; crea y preserva espacios; propicia la superación de las barreras comunicacionales; impulsa la formación artística y artesanal; promueve la capacitación profesional de los agentes culturales; procura la calidad y jerarquía de las producciones artísticas e incentiva la actividad de los artistas nacionales; protege y difunde las

principios rectores de las políticas culturales. Además, definió lo que el Estado porteño consideraba como cultura, adoptando una perspectiva muy amplia; señaló que la ley alcanzaba “a todas las personas sin excepción”; explicitó que todos los habitantes de la ciudad gozaban de los derechos culturales; finalmente, afirmó que la cultura es prioridad estratégica y política de Estado¹¹.

Los Planes Estratégicos fueron mecanismos que se importaron desde Europa y Estados Unidos para planificar políticas culturales que promovieran valores para transformar las identidades de las ciudades y construir marcas que fueran comercializables a nivel global. Estas ideas recalieron en nuestra ciudad, donde se llevaron a cabo dos planes estratégicos para fortalecer la marca-ciudad de Buenos Aires y para incrementar su competitividad, a nivel regional y global. En 2001 fue publicado el primero de los informes, “Buenos Aires Crea”, que planteaba lineamientos estratégicos para convertir a la ciudad en un espacio habitable¹²: “un medio donde el hombre encuentre un ambiente favorable para su desarrollo armónico y solidario, en lo personal y en lo social” (Buenos Aires Crea, 2001: 9). Es decir, según este documento oficial, el desarrollo económico, social y cultural estaban vinculados, y no se podían pensar de forma separada. En base a un diagnóstico cuantitativo y cualitativo de la situación de la cultura en la Ciudad de Buenos Aires (que incluía la política cultural estatal, la actividad cultural, las industrias culturales y el consumo cultural) se establecieron siete recomendaciones estratégicas de cara al futuro, a implementarse en dos fases sucesivas: una donde se consolidarían las ventajas comparativas de Buenos Aires (2002-2005); otra donde se buscaría la promoción de la Ciudad como polo cultural latinoamericano y del mundo de habla hispana (2006-2010).

manifestaciones de la cultura popular; contempla la participación de los creadores y trabajadores y sus entidades, en el diseño y la evaluación de las políticas; protege y difunde su identidad pluralista y multiétnica y sus tradiciones”.

¹¹ La Ley 2176 abarca, en total, 26 artículos en total. Además del primer capítulo “Disposiciones generales” (arts. 1 al 5) que ya reseñamos, encontramos otros cuatro: “Autoridad de Aplicación” (arts. 6 al 9, donde se determinó que será el Ejecutivo quien decidirá quién ejecute esta ley); “Congreso de la Cultura de Buenos Aires” (arts. 10 al 14, que es convocado por la Autoridad de Aplicación); “Comisión Asesora de Cultura” (arts. 15 al 20); y “Fomento y estímulo a la creación, a la investigación y a la actividad artística y cultural” (arts. 21 al 26).

¹² Según el Plan Estratégico “Buenos Aires Crea” (2001), las características una *ciudad habitable* eran las siguientes: “Satisfacer las necesidades básicas de las personas y sus familias: empleo, vivienda, cultura, educación, salud y seguridad; Mantener un ámbito físico de alta calidad, que incluya el ambiente limpio y un entorno seguro, que surja de la gestión racional de los recursos medio ambientales; Reducir la amplitud de los desplazamientos personales diarios, favorecer la movilidad geográfica y recuperar la calle y la plaza como espacio social de relación; sentar las bases para la construcción de comunidades esencialmente solidarias; Promover un alto grado de participación de la sociedad civil y estimular las iniciativas personales en la gestión de los asuntos colectivos y en el diseño del futuro; Promover una economía diversificada, dinámica, integrada regional y globalmente e innovadora, que combine los modelos de desarrollo convencionales con nuevos modelos de economía social y participativa, basada en la dinamización de las iniciativas individuales y de grupo” [10].

La primera línea estratégica (Buenos Aires Crea), se proponía incrementar y fortalecer los públicos internos; la segunda (Buenos Aires Crea Talentos), estaría dirigida a los creadores culturales, con el fin de “generar un ambiente propicio para la creatividad y tender puentes para su acceso al mercado cultural”; la tercera (Buenos Aires Crea Producción), se orientaría a potenciar a la pequeña y mediana industria cultural ya existente, con el objetivo de incrementar su participación y su importancia económica. La cuarta línea estratégica (Buenos Aires Crea Difusión) buscaría capacitar y facilitar el uso y consumo de productos culturales, tanto en espacios públicos como privados y también mediante actuaciones conjuntas con el sector privado; la quinta (Buenos Aires Crea Identidad), pretendería que el dinamismo cultural de Buenos Aires se muestre en toda la Ciudad; la sexta y la séptima (Buenos Aires Crea en Latinoamérica y Buenos Aires Crea en el Mundo de habla hispana), tendrían un marcado carácter de promoción exterior, tanto a nivel regional como a nivel internacional.

En 2005, se presentó el Plan 1-7-40 para la cultura de Buenos Aires, una nueva versión del Plan Estratégico especialmente diseñado para la segunda fase de posicionamiento internacional, que apuntaba a consolidar a Buenos Aires como Capital Cultural regional (en vistas al Bicentenario de nuestro país, en 2010). Para ello, era necesario diseñar e implementar una política de Estado para la cultura, que no se guiara por las urgencias sino por el análisis de las oportunidades y las dificultades, los recursos disponibles (y los que se generarían), que tuviera en cuenta las variables del presente pero que pudiera diseñar las herramientas para forjar un futuro deseado. El artículo publicado por Gustavo López –quien se desempeñaba como secretario de cultura– en la Revista Observatorio (número 3, octubre 2005) estableció con claridad cuál debería ser el rol del Estado: “generar las condiciones de posibilidad y abrir los espacios concretos y simbólicos para producir y vivir la cultura” [7]. De ese modo, sus acciones debían ir en dos caminos: alentar y proteger la riqueza, variedad y calidad de su oferta cultural y la promoción del acceso a ella. El objetivo concreto de este proyecto estratégico, que intentó institucionalizarse a través de una ley que nunca se aprobó, era que la Ciudad de Buenos Aires se convirtiera en la Capital Cultural de América Latina. Para ello, era necesario que se reunieran, en los próximos años, estos siete atributos: “el sostenimiento de una oferta cultural, pública y privada, de calidad, que promueva la diversidad; el acceso universal a los bienes culturales para favorecer la integración social; la valorización del patrimonio histórico cultural tangible e intangible; la constitución de un centro de referencia regional

de excelencia para la enseñanza artística y la formación profesional; la proyección de Buenos Aires como polo de industrias y empresas culturales; la transformación de Buenos Aires en una matriz para las nuevas tendencias culturales en el pensamiento, las artes, el diseño y la ciencia; calidad y eficiencia en la gestión pública de la cultura” [8].

Sobre la promoción de las industrias culturales, el Estado comenzó a implementar políticas culturales para fomentar el espíritu emprendedor que existía en Buenos Aires (por ejemplo, en el barrio de Palermo) y consolidar sus proyectos. Así, promovió diversos programas e iniciativas para sensibilizar a los productores culturales respecto de la importancia económica de sus actividades, para capacitarlos sobre cómo valorizar los productos culturales en cada una de las fases de producción, y para ayudarlos a generar circuitos de distribución y comercialización. La iniciativa más importante en este sentido fue la puesta en marcha en 2001 del Centro Metropolitano de Diseño (CMD) en el barrio de Barracas, desde donde se buscó fortalecer al sector del diseño, en particular. Además, hubo acciones específicas para los otros sectores de las industrias culturales –como la Feria Internacional de la Música (BAFIM); el BAFICI, para el sector audiovisual; o el FIBA, para las artes escénicas), y se pusieron en marcha distintas instituciones de fomento cultural como el Fondo Metropolitano de la Cultura, las Artes y la Ciencia y el Régimen de Promoción Cultural–. Por último, en este período se inauguró el Observatorio de Industrias Culturales (OIC), desde donde se empezó a sistematizar la investigación sobre el aporte económico que hacían los distintos sectores de las industrias culturales¹³.

Nos interesa analizar más en profundidad la política del CMD ya que fue el antecedente más importante del Distrito de Diseño. Se inauguró en diciembre de 2001 (unos días antes que se produjera el estallido social, económico y político del 21 y 22 de diciembre) en lo que había sido el Antiguo Mercado del Pescado, un edificio que contaba con instalaciones amplias y que había estado abandonado durante muchos años, ubicado en la intersección de las calles Villarino y Algarrobo. El barrio de Barracas contaba con dos ventajas para instalar allí esta nueva institución pública: se ubicaba en la zona Sur de la ciudad, a la que se buscaba revitalizar; y había contado con un fuerte perfil industrial, que fortalecía el sentido productivista del proyecto (CMD, 2011). Según su primer Director General,

¹³ Al interior de ese organismo se produjeron interesantes debates respecto al rol que jugaba la cultura en el contexto local, nacional e internacional. Allí, por primera vez, se comenzaron a discutir las ventajas y dificultades de los dos paradigmas: la economía de la cultura y la economía creativa. Éstas fueron recogidas, por ejemplo, en los dossiers de las cinco ediciones de la revista *Observatorio* (publicada por el OIC, entre 2004 y 2006), donde se plantearon discusiones en torno a distintos temas: la diversidad cultural, las asimetrías del comercio global de la cultura y las políticas culturales para el fomento de las industrias culturales locales, entre otros.

Adrián Lebendiker, el objetivo del CMD era “aportar a la articulación del sistema productivo, al incremento de la competitividad y a la innovación de las pymes de la Ciudad, a partir del diseño y el desarrollo de nuevos productos” (Lebendiker, 2004: 21). Para ello, se constituyó un nuevo programa de diseño que promovería actividades de producción y soporte para el sector. Desde ahí se realizaron acciones específicas para mejorar las capacidades competitivas de las empresas, profesionales y nuevos emprendedores, como por ejemplo: la generación de redes que facilitaran el contacto entre los actores del sector (empresas, profesionales y emprendedores, proveedores, instituciones académicas, organizadores de eventos y canales de comercialización, etcétera) y fomentaran el networking y el intercambio; la asistencia técnica y financiera a nuevos emprendimientos para que puedan desarrollarse; y el desarrollo de mecanismos para producir cadenas de valor en cada etapa de producción de un producto. Además, se llevaron a cabo políticas para consolidar mercados para los nuevos productos, produciendo festivales y eventos (como, por ejemplo, BAmoda), e investigando las tendencias de consumo cultural a nivel local. Durante esa primera etapa, el CMD era “una gran fábrica de ideas, proyectos y emprendimientos que atraía por su pasión, energía y vitalidad, y se construía día a día con el aporte de los diseñadores, de las empresas y de quienes gestionábamos” (Lebendiker, 2004: 129).

Además de la inauguración, hubo otros dos hitos en la historia del CMD: en 2003 se conformó la Dirección General de Diseño (DGD) que amplió su estructura interna – incorporando un área de Administración, otra de Sistemas y una tercera de Comunicación–, incrementó su presupuesto y promovió nuevas iniciativas (como las Ferias de Diseño) que fueron importantes para la promoción del sector ya que dieron visibilidad y generaron espacios de comercialización para los emprendimientos y diseñadores independientes. En el marco de la nueva estructura organizativa, en 2004, se puso en marcha el Instituto Metropolitano de Diseño e Innovación (IMDI), como así también las áreas de Diseño Estratégico y de Subsidios. En 2005 se invirtieron 25 millones de pesos para expandir y adecuar las instalaciones que tenía a cargo la DGD: el CMD y el Dorrego (que luego pasaría a formar parte del Distrito Audiovisual). El otro hito también sucedió durante 2005, cuando la Ciudad de Buenos Aires se sumó a la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO, como Ciudad del Diseño¹⁴. Aquello significó un

¹⁴ La UNESCO, en el marco de la Alianza Global por la Diversidad Cultural, conformó la Red de Ciudades Creativas en 2002. Aunque las ciudades eran elegidas por sus aportes en diversos campos como la música, la literatura o el cine, se enmarcaba en la lógica de la creatividad. En ese sentido, la UNESCO les dio mucha

reconocimiento internacional muy importante a la tarea que la DGD venía desarrollando durante este período: según la UNESCO, en Buenos Aires se aprovechó la energía, la innovación y la tecnología del ámbito del diseño y se desarrolló una de las escenas más activas y dinámicas de América latina. De ese modo pudo diversificar “su potencial de crecimiento económico”¹⁵. El Gobierno de la Ciudad, con el argumento de jerarquizar a la cultura y a las industrias culturales, trasladó en 2006 la Dirección General de Industrias Culturales y Diseño al flamante Ministerio de Producción (al año siguiente, la gestión del PRO lo rebautizaría como Ministerio de Desarrollo Económico). Desde allí se buscó replicar el modelo del CMD en el resto de los sectores de las industrias culturales (la música, audiovisual y editorial, fundamentalmente).

3.3 Mauricio Macri: el advenimiento de la concepción de creatividad (2000-2015)

En diciembre de 2007 asumió el gobierno de Mauricio Macri, que desdobló la política cultural en dos organismos. Por un lado, el Ministerio de Cultura (a cargo de Hernán Lombardi) se siguió ocupando de organizar los festivales de la Ciudad¹⁶, así como también del fomento a la cultura independiente (por ejemplo, se incentivaron organismos de fomento y apoyo a las artes escénicas –ProTeatro–, música –BAmúsica–, danza –ProDanza–, y se continuó con el Fondo Metropolitano de las Artes, la Ciencia y la Cultura, y con subsidios a artistas), a la promoción del patrimonio cultural de la ciudad, y al desarrollo de la Ciudad de Buenos Aires como un destino turístico atractivo para visitantes nacionales y extranjeros. Durante la gestión de Macri, además, se constituyó un Ente de Turismo, dependiente del Ministerio de Cultura, que llevó a cabo las iniciativas para convertir a la Ciudad en un destino turístico atractivo, y competitivo a nivel global.

importancia a los aportes de la cultura en la renovación urbana, el desarrollo de las industrias creativas y las nuevas estrategias de desarrollo a nivel local (Bayardo, 2015). Luego se unirían a este selecto grupo de Ciudades del Diseño Berlín, Montreal, Nagoya, Kobe, Shenzhen, Shanghai, Seúl, Saint-Etienne y Graz.

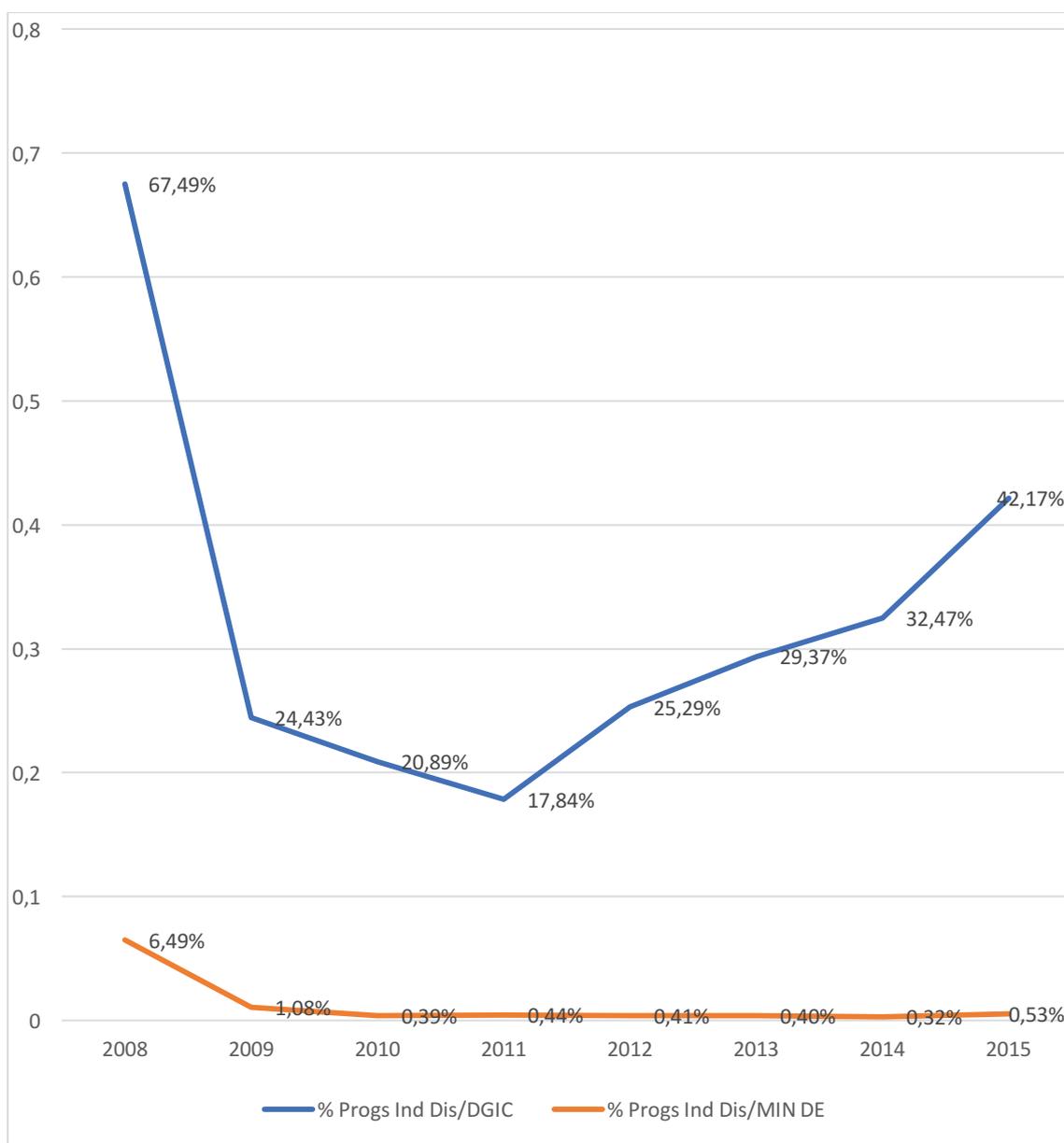
¹⁵http://portal.unesco.org/culture/es/ev.phpURL_ID=28228&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

¹⁶Una de las áreas más importantes del Ministerio de Cultura fue la que programaba los festivales de la Ciudad. En 2008, se realizaron 10 festivales; en 2009, 11; en 2010, 13; en 2011, 12; en 2012, 7; en 2013, 6; en 2014, 7.

Por el otro lado, la DGIC (que pasó a depender del Ministerio de Desarrollo Económico, y que a mitad del segundo mandato pasaría al rango de secretaría) generó políticas culturales basadas en planteos novedosos como el de la creatividad, que eran vistos como una instancia superadora, democratizante y más efectiva para promover el desarrollo económico y social ante las crisis y los problemas contemporáneos urbanos. El eje de la gestión fue la promoción de la creatividad como motor del desarrollo económico a través de políticas para incrementar la productividad de las industrias creativas, y así atraer inversiones; y también como catalizador del desarrollo social y territorial de zonas deterioradas a través de la inversión pública para mejorar el espacio público, o para el desarrollo de nuevas infraestructuras urbanas, y de la promoción de los derechos culturales, como el acceso a los bienes y servicios y la participación ciudadana. En términos presupuestarios, las políticas que llevó a cabo la DGIC durante el período macrista en la Ciudad de Buenos Aires no fueron significativas en relación a las inversiones realizadas. Teniendo en cuenta el presupuesto total del Ministerio de Desarrollo Económico, el de la DGIC representaba menos del 10%¹⁷, como puede verse en el gráfico que sigue.

¹⁷ En promedio el presupuesto de la DGIC significó el 2,95% (en relación al del Ministerio). En 2008 fue su cota máxima (9,61%); entre 2009 y 2011, nunca superó el 4,5%; a partir de 2012, no pasó del 2%; y en 2014, se dio el mínimo (0,98%).

Gráfico 1: Incidencia del presupuesto destinado a los programas que promovían las industrias creativas ligadas al diseño, en función del presupuesto de la DGIC y del Ministerio de Desarrollo Económico CABA (2008-2015)



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Presupuesto Jurisdiccional de CABA para el Ministerio de Desarrollo Económico (2008-2015).

Una de las iniciativas principales fue el desarrollo de distritos creativos en distintos barrios de la Ciudad, una política a largo plazo, con el objetivo de crear aglomeraciones de empresas y emprendimientos vinculados a los distintos sectores de las industrias creativas, es decir, emprendimientos que producían distintos tipos de contenidos; que realizaban actividades económicas que conjugaban creación, producción,

comercialización de bienes y servicios, y que utilizaban a la creatividad y al capital intelectual como principales insumos. La DGIC diferenció los siguientes sectores, para los cuales se llevaron a cabo políticas culturales específicas: música (grabada y en vivo); editorial (libros y publicaciones periódicas); audiovisual (cine, video, radio y televisión); artes escénicas y visuales (teatro, danza, pintura, etc.); diseño (gráfico, interactivo, industrial, oda, etc.); software, videojuegos e internet; arquitectura; publicidad; bibliotecas; archivos y museos (Bayardo, 2016). Dentro de cada uno de los distritos, el Gobierno de la Ciudad otorgó beneficios fiscales y créditos para los emprendimientos que se radicaran en esas zonas; generó las condiciones (a través de inversiones públicas en el espacio público) para que se llevarán a cabo otras inversiones, como el desarrollo de proyectos inmobiliarios; y promovió la sinergia entre actores del sector privado, del gobierno, de las instituciones educativas y las organizaciones no gubernamentales (ONG). El objetivo central fue reordenar la trama productiva de la Ciudad, construir nuevas centralidades, y generar nuevos polos capaces de competir internacionalmente en la atracción de inversiones (CMD, 2010). Además, de ese modo, se generarían puestos de trabajo y riqueza. Es decir, los Distritos Creativos se convertirían en promotores centrales del desarrollo económico, cultural y social en el barrio.

A partir de 2007, se crearon cuatro distritos creativos: en el sur se emplazaron el Distrito Tecnológico (en el barrio de Parque Patricios), el Distrito de las Artes (Barracas, San Telmo y La Boca) y el Distrito de Diseño (Barracas); mientras que en el norte de la Ciudad se constituyó el Distrito Audiovisual (Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Colegiales y Palermo)¹⁸. El desarrollo del Distrito de Diseño, que analizaremos en profundidad en la próxima sección, fue diferente al resto de los clústeres promovidos en esa época por el GCBA; que, además, fueron diferentes entre sí. En el Distrito Tecnológico se impulsaron, mediante la Ley 2972 (sancionada en Diciembre de 2008), beneficios impositivos para las empresas y emprendimientos vinculadas a las TIC, pero además se promovió la radicación de inversiones privadas de sectores no TIC en la zona y se realizó una importante inversión pública para mejorar el espacio urbano y para instalar edificios públicos (como el proyecto de la nueva sede del Banco Ciudad, que luego se convirtió en la nueva sede del Gobierno porteño y el Centro Metropolitano Tecnológico). El Distrito

¹⁸ Como ya se dijo, no fue casualidad que la mayoría de los distritos creativos que se implementaron desde 2008 se hayan concentrado en el sur de la ciudad, ya que desde principios de siglo XXI los gobiernos de Ibarra y Macri promovieron diferentes acciones para resolver la desigualdad que aún existe entre la zona norte y la zona sur de la ciudad.

Audiovisual se constituyó en 2011 mediante la Ley 3876 en una zona que incluía barrios muy diferentes entre sí, donde ya estaban radicadas numerosas empresas ligadas al sector audiovisual que se vieron beneficiadas por la implementación de un régimen de incentivos fiscales (según un informe de CIPPEC de 2015, de las 130 empresas localizadas en el Distrito Audiovisual, 48 son empresas registradas y sólo 7 son nuevas radicaciones). En este caso también el gobierno porteño impulsó dos obras importantes con fondos públicos: la puesta en valor del Cementerio de la Chacarita y la readecuación del predio del Dorrego para convertirlo en el Centro Metropolitano Audiovisual.

4. El Distrito de Diseño, o la continuación del paradigma funcionalista en la política cultural de la Ciudad de Buenos Aires

A continuación, investigamos el caso del Distrito de Diseño, en el barrio de Barracas, que comenzó a diseñarse en 2007, y a implementarse en 2013. Era uno de los barrios más antiguos de la ciudad, y contaba con una identidad fuertemente ligada a la actividad industrial, a la inmigración y a los conventillos, al tango y a la vida de arrabal, y con un importante acervo patrimonial. Durante los últimos 40 años sufrió fuertes transformaciones debido al proceso de desindustrialización que afectó a todo el país (y a la Ciudad de Buenos Aires) y por la construcción de la Autopista 9 de Julio que produjo una nueva barrera urbana al interior de un barrio que ya estaba fuertemente fragmentado. El Distrito de Diseño tomó como eje al Centro Metropolitano de Diseño (CMD), una institución pública muy reconocida a nivel nacional como internacional, que desde el 2001, promovía políticas públicas para desarrollar las industrias locales vinculadas al diseño. El gobierno de Mauricio Macri, al diseñar el Distrito de Diseño, escaló la misión original del CMD para que fuera capaz de intervenir territorialmente, con el objetivo de promover un tipo de desarrollo basado en la radicación de inversiones privadas y públicas, que pudiera resolver los conflictos económicos y sociales del barrio.

En primer lugar, describimos la situación económica y social de Barracas al momento de la puesta en marcha del Distrito de Diseño, con la intención de remarcar cuáles eran las problemáticas que dificultaban su desarrollo. Luego, analizamos el marco conceptual que justifica la implementación de distritos creativos, en el marco del paradigma de las ciudades creativas. Por último, analizamos las acciones que el gobierno porteño llevó a cabo para desarrollar el Distrito de Diseño, considerando que hubo un primer período (2008-2013) en el que se diseñó la política cultural mientras se adaptaba el CMD al paradigma de la creatividad; y un segundo período (2013-2015) de ejecución de la política, que comenzó luego de la sanción de la Ley 4761 que lo creó formalmente¹⁹.

¹⁹ Si nos referimos al presupuesto jurisdiccional de la DGIC, en todos los años de la administración de Macri en la Ciudad de Buenos Aires figuró un programa específico para el desarrollo del diseño. Sin embargo, su nomenclatura fue variando: en 2008, fue el programa CMD; en 2009, 2010 y 2011, el programa "Industrias Diseño"; en 2012, pasó a llamarse "Centro Cultural y Productivo"; en 2013, se desdobló en dos: el de "Industria de Diseño" y el de "Distrito de Diseño"; y finalmente en 2014 y 2015, se volvieron a unificar en el programa "Distrito de Diseño". La base operativa del programa siempre fue el CMD, desde donde se llevaron a cabo las distintas líneas de acción que se impulsaron para promover el crecimiento de las industrias creativas y para desarrollar el Distrito de Diseño.

4.1 Breve historia del barrio de Barracas y de sus problemáticas

¿Adónde vas, con tu antigua chata? ...

¿Adónde vas, con tu cadenero? ...

Si ya sabes que la ausencia mata,

que el camino es traicionero

y que el tiempo es redomón...

Voy para el sur, a llevar mi pena...

Voy para el sur, con mi vieja carga,

que siempre fue mi vivir, arena,

un tirón... y jetro tirón!...

(Fragmento de “En un corralón de Barracas” - Música: Juan Cedrón / Letra: Homero Manzi)

El barrio de Barracas se encuentra ubicado al sur de la ciudad y su único límite natural es el Riachuelo. Conforman, junto a los barrios de Nueva Pompeya, La Boca y Parque Patricios, la comuna 4. Allí viven, según el censo 2010, 218.245 habitantes (es la cuarta comuna más poblada, luego de las comunas 13, 14 y 7) y cuenta con una superficie de 20,6 km² (es la segunda más grande, detrás de la comuna 8).

MAPA 1: Comuna 4 y el barrio de Barracas



Fuente: Elaboración propia y Google Maps

La historia del barrio de Barracas comenzó, como la mayoría de los barrios del sur de la ciudad en épocas muy tempranas. Desde fines del siglo XVII, se emplazó allí una zona portuaria caracterizada por unas construcciones precarias denominadas “barracas”²⁰. A partir del siglo XIX, se convirtió en una zona residencial para las clases altas que se asentaron en esa zona de la ciudad. La Avenida Santa Lucía era la arteria principal del barrio, donde se ubicaban muchas de las tiendas más famosas de ese momento. La fiebre amarilla de 1871 determinó que muchas de las familias de clase alta y media que se habían radicado allí se mudaran a los barrios del norte de la ciudad (la zona menos afectada por la epidemia).

Desde fines del siglo XIX, el barrio fue adquiriendo su aspecto identitario más fuerte: el de las fábricas, los ferrocarriles, los inmigrantes y los conventillos, la vida de arrabal y el surgimiento del tango. Las casas abandonadas por las familias que habían huido de la fiebre amarilla fueron reconvertidas en conventillos (casas con un baño en el patio en las que vivían familias enteras en una sola habitación) que utilizaron los contingentes de inmigrantes europeos de bajos recursos que comenzaron a llegar. Además, en esa época comenzaron a construirse grandes equipamientos de salud, que terminarían convirtiéndose en barreras urbanas que dividieron al barrio (el Hospital Psiquiátrico Moyano, en 1857; el Hospital Muñiz, en 1857; y el Hospital Pedro Elizalde, en 1876). El barrio se convirtió en un asentamiento ferroviario importante, desde que se comenzaron a construir las líneas férreas. De ese modo, se fue consolidando la impronta productiva que se terminó de fortalecer a principios del siglo XX, cuando se instalaron empresas de distintos rubros: textil, marroquinería, automotriz, mármol y ganadería, entre otros²¹. El fuerte crecimiento poblacional y el dinamismo del barrio de principios de siglo disminuyó fuertemente a partir de la década del 40 ya que dejaron de llegar contingentes grandes de inmigrantes y se impulsaba la suburbanización hacia el oeste y el norte de la ciudad. En la década del 70 comenzó el proceso de degradación del barrio ya que el cierre de fábricas desactivó la capacidad productiva de la zona del Riachuelo. De este modo, se deterioró fuertemente el área, propiciando un agudo proceso de segregación socio territorial y abandono. La construcción de la Autopista 9 de Julio (entre 1977 y 1980) no sólo implicó

²⁰ “Barracas son construcciones muy rústicas y pobres que estaban a orillas del riachuelo, (...) el primero o semipuerto que tuvo la ciudad” (Moody, 2015).

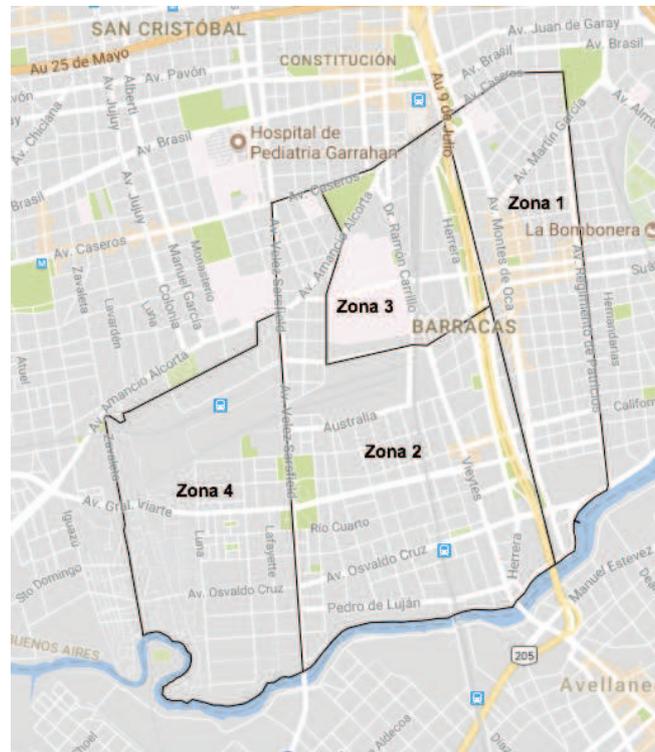
²¹ Algunas de las empresas que se radicaron en Barracas en esta época son: Alpargatas, Molinos, Noel (galletitas), Aguila (chocolate), Medias París, Papelera Argentina, General Motors, Piccaluga (textil) y Fontana (metalúrgica) (Costales, 2011).

la demolición de 22 manzanas, sino que fundamentalmente provocó la fractura de la traza del barrio (se convirtió en una barrera urbana), generando sensación de desarraigo entre los vecinos y la desaparición de viviendas, bibliotecas, comercios, industrias y escuelas. A partir de los años 90, el Gobierno porteño implementó diversas políticas públicas para recuperar el esplendor de la zona sur de la ciudad, y convertirla en un área potente nuevamente. Los terrenos y edificios, que habían quedado vacantes y en desuso, se convirtieron en tierra fértil para inversiones públicas y privadas, con el argumento de revalorizar, desarrollar el barrio y promover la diversidad cultural y el patrimonio cultural, tenían como objetivo generar rentas extraordinarias. Recurriendo a conceptos utilizados para analizar el caso de la regeneración urbana de la zona del Abasto durante los años 90, se podría afirmar que estas inversiones privadas y estas políticas públicas buscaron “reconvertir sitios emblemáticos de la ciudad a partir de la combinación de *autenticidad* asociada a la identidad histórica de los barrios y *diseño* asociado a su modernización” (Zarlenga y Marcus, 2014: 45).

El Barrio de Barracas es extenso territorialmente, y está dividido en cuatro macrozonas. En la primera, que se encuentra al este de la Autopista 9 de Julio, predomina el uso residencial; su eje articulador es la Avenida Montes de Oca y es la más dinámica desde el punto de vista inmobiliario y social. La segunda se localiza al oeste de la Autopista (hasta la Avenida Vélez Sarsfield), y se caracteriza por ser una zona industrial, residencial y de servicios; donde se concentra la mayor cantidad de inversiones públicas y privadas que promueven la renovación urbana (por ejemplo: el pasaje Lanín, la estación de ferrocarril Hipólito Yrigoyen y el Centro Metropolitano de Diseño) y un importante patrimonio cultural e histórico; por ende, es la que presenta un mayor potencial de desarrollo a partir de la economía creativa. En tercer lugar, la zona más cercana a la estación de Constitución se caracteriza por sus edificios y depósitos abandonados, donde se emplazan también los hospitales Mental Braulio Moyano y J. T. Borda y el Hospital Infante Juvenil Tobar García, y también allí encontramos un importante sector que está afectado al uso del ferrocarril: la Estación de carga Sola, Estación Buenos Aires y Ex Estación Ingeniero Brian (todas ellas están distribuidas de tal forma que aíslan el tejido residencial e imposibilitan la conexión con el resto de la trama urbana). En cuarto lugar, encontramos la zona con mayor crecimiento poblacional en los últimos 20 años, que se ubica hacia el Oeste de la Avenida Vélez Sarsfield (hasta la Avenida Amancio Alcorta). Es la zona con menos recursos económicos, donde se ubican la villa 21-24 (delimitada

por las calles Magaldi, Alvarado y las vías del ferrocarril) y el Núcleo Habitacional Transitorio Zabaleta.

Mapa 2: Barrio de Barracas, y las cuatro macrozonas



Fuente: Elaboración propia y Google Maps

En definitiva, los problemas de Barracas son: la fragmentación socio-económica, el deterioro y la degradación que sufrió en los últimos 40 años que no se resolvieron más allá de la intención de los gobiernos municipales de integrar el norte y el sur; y las consecuencias negativas que provocó la construcción de la Autopista 9 de Julio durante la última dictadura militar, al incorporar una nueva barrera urbana al barrio (se sumó a los hospitales y a las instalaciones ferroviarias). Uno de los objetivos del Distrito de Diseño fue promover mecanismos para resolver estas dificultades, entendiendo que el método proyectual (vinculado al diseño) y la creatividad fomentarían el desarrollo de nuevas formas identitarias (a pesar que el barrio contaba con rasgos identitarios muy consolidados) que podían ayudar a superar las dificultades que existían.

4.2 Marco conceptual del Diseño de Diseño: los distritos creativos

Según Yúdice (2008b), la de los distritos creativos es una estrategia que se podría enmarcar dentro de “las políticas de revitalización urbana” que surgieron a mediados del siglo XX. En esa época, los gobiernos municipales recurrieron a las intervenciones urbanas de artistas de renombre internacional, a la construcción de nuevas infraestructuras culturales y al desarrollo de emprendimientos inmobiliarios, con el objetivo de revertir los procesos de abandono y empobrecimiento y generar ciclos de regeneración urbana. Por ejemplo, a partir de los 70, en Nueva York se construyeron museos, lugares de recreo y de entretenimiento para atraer nuevamente a las clases medias a los cascos urbanos, y para promover mayor cantidad de inversiones inmobiliarias. Con el advenimiento del paradigma de la creatividad, en el siglo XXI, Florida y Landry propusieron a los gobiernos municipales promover, en aquellas zonas de las ciudades donde predominaba la desigualdad, la fragmentación y la pobreza, la conformación de distritos creativos; es decir, de redes y conglomerados de innovación que atrajeran a la clase creativa. Estas iniciativas pretendían incrementar la capacidad creativa de las ciudades, a partir de la acumulación y fundamentalmente la visibilización de agentes creativos, emprendimientos y empresas vinculadas a las industrias creativas que ya existían; y de esa manera, incrementar su competitividad internacional.

Los promotores del paradigma de la *ciudad creativa* consideraron que la creatividad y la innovación aplicados a los problemas urbanos contemporáneos promoverían el desarrollo de las actividades económicas terciarias (que pasaban a ser más relevantes que las industriales) y generarían beneficios para toda la población. Florida (2003) investigó, en términos sociológicos y económicos, la conformación de una nueva clase social –la clase creativa²²– que se convertiría en el motor principal del crecimiento económico a nivel

²² Los miembros de la clase creativa tenían como función principal crear nuevas significaciones. Su núcleo duro estaba compuesto por un gran abanico de profesionales: científicos e ingenieros, profesores universitarios, poetas, artistas, actores, diseñadores, arquitectos, figuras culturales, investigadores, periodistas, entre otros; además, existía un grupo de “profesionales creativos”, que se resolvían una serie de problemas creativos, en distintas ocupaciones (sectores de alta tecnología, servicios financieros, abogados, médicos, y empresarios). Según las investigaciones de Florida, la clase creativa se alejaba de las comunidades corporativas tradicionales, y prefería instalarse en lo que él llamó “los centros creativos”, que serían los ganadores económicos de los comienzos de siglo; no importaba tanto para su desarrollo, sus recursos naturales o sus rutas, sino más bien que la clase creativa quisiera vivir allí. En ese sentido, los centros creativos promovían un entorno propicio para que todas las formas de creatividad (artística, cultural, tecnológica y económica) pudieran florecer. Por último, la clase creativa no era atraída por cuestiones tradicionales, como estadios de fútbol, shoppings, parques temáticos, distritos de entretenimiento; más bien, buscaban sitios donde las experiencias de calidad fueran abundantes, que estuvieran abiertos a la diversidad y, sobre todo, donde pudieran validar su identidad de gente creativa (Florida, 2003).

regional y local. Su principal innovación consistió en investigar por qué motivos las personas creativas preferían instalarse en un lugar, y no en otro. De ese modo, reflexionó acerca de una geografía de la creatividad, que fuera capaz de describir y explicar los flujos migratorios de las personas creativas (y de información) entre distintas ciudades (de Estados Unidos); y desarrolló una regla memotécnica (*las tres T*) que resumía las tres características fundamentales que debían tener los centros urbanos para convertirse en centros creativos: Tecnología (concentración de innovación), Talento (capital humano realmente creativo, no la pretenciosa e ineficiente producción de títulos universitarios) y Tolerancia (que atrae personas diversas, y promueve la interacción de diversos pensamientos, de la que surge un mayor número de ideas nuevas). Si bien cada una era necesaria, por separado eran insuficientes: “para atraer a la clase creativa, generar innovación y estimular el desarrollo económico, un sitio debe tener las tres” (Florida, 2003: 10). Para comprender la nueva geografía económica que determinaba la creatividad, y sus efectos económicos, investigó el nivel de desarrollo y de interrelación entre los elementos que conformaban *las Tres T*. Para ello, desarrolló una serie de índices y rankings sobre la variable diversidad que le permitieron comprobar que las zonas más “gay friendly” (*gay index*), o con mayor cantidad de intelectuales (*bohemian index*), favorecían la concentración del factor Talento. A través de estas investigaciones, logró definir un tipo de comunidad denominada “centros creativos”, que se caracterizaban por tener altos niveles de innovación, de industria tecnológica y de diversidad. En ese sentido, sostuvo que las estrategias basadas en la creatividad provocarían resultados positivos en las ciudades, en relación a su crecimiento económico y social, la promoción de la diversidad y de la innovación.

Charles Landry (1995), por su parte, señaló que la creatividad –considerada desde una perspectiva transdisciplinaria– podía ser una herramienta que promoviera el desarrollo de entornos sustentables en las ciudades, y que resolviera los nuevos problemas urbanos de fines de siglo XX (crimen e inseguridad, pobreza y desigualdad, aumento de la conflictividad social, escasez habitacional, entre otros). Los entornos urbanos sustentables, según su perspectiva, eran posibles si se tenían en cuenta los siguientes factores: los aspectos ambientales y físicos de las ciudades, las formas de juntarse y conectarse de la gente, y sus motivaciones y estilos de vida. Así, se mejorarían los espacios públicos, se incrementarían los espacios verdes, se revalorizaría el patrimonio

cultural, se fomentaría el turismo, se optimizaría el tráfico y la circulación, y hasta se podría luchar contra el cambio climático.

Los gobiernos locales, a partir de estas ideas, promovieron beneficios fiscales al sector privado en determinadas zonas de la ciudad, con el objetivo de concentrar a los emprendimientos vinculados a las industrias creativas en los distritos; además, realizaron una gran inversión en infraestructura urbana para mejorar el espacio público, y adaptarlo a las nuevas necesidades de las empresas (se requerían espacios amplios, flexibles, agradables estéticamente, donde la gente pudiese encontrarse). De ese modo, aseguraban que se dinamizaba la economía local (a través de la generación de empleos, la radicación de inversiones, y el incremento de la competitividad de las ciudades) y el desarrollo social (el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentalmente).

Estas ideas y planteos se expandieron rápidamente a nivel global, hasta llegar a nuestra región. Felipe Buitrago Restrepo, consultor de la División de Asuntos Culturales, Solidaridad y Creatividad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), publicó un informe donde definió las bondades de “la economía naranja”, un concepto desarrollado para América Latina y el Caribe, en el contexto de la tercera revolución industrial dominada por los adelantos tecnológicos. El objetivo era representar la “riqueza enorme basada en el talento, la propiedad intelectual, la conectividad y la herencia cultural de nuestra región” (Buitrago Restrepo, 2013: II). Según el BID, esta nueva forma de pensar el crecimiento económico y social significaba una gran oportunidad, que se basaba en el desarrollo y la producción de *mentefacturas* (es decir, bienes y servicios que contenían mayor valor simbólico que valor de uso). Las ciudades soñadas, es decir, las *kreatópolis*²³, fueron consideradas como lugares centrales para el desarrollo de esta nueva forma de pensar el desarrollo económico y social. Allí, según este paradigma, a través del intercambio físico y virtual, era posible integrar ideas, contenidos, comunidades, bienes y servicios creativos alrededor de un proyecto común de desarrollo social y que fuera económicamente sostenible. La noción de *kreatópolis* fue un intento por desarrollar la concepción de ciudad creativa desde una perspectiva regional, como un espacio ideal para vivir, trabajar y jugar, y se fundaba en los planteos sobre los clústeres y hubs creativos desarrollados por Simon Evans. Estos nuevos conceptos se tradujeron en campañas publicitarias de alto impacto y ejercicios efectivos para el desarrollo social y económico.

²³ “Las *kreatópolis* son las ciudades que soñamos con la Economía Naranja como uno de los principales ejes de desarrollo: donde las *mentefacturas* son más importantes que las manufacturas para la creación de empleos y riqueza” (Buitrago Restrepo, 2013: 72)

Según ese manual, los clústeres creativos eran edificios, barrios o cualquier sitio geográfico donde se concentraban negocios basados en la economía naranja, que interactuaban y cooperaban entre ellos, con el objetivo de lograr la sumatoria de sus recursos optimizando así su capacidad creativa y generando mayor productividad y competitividad. Los hubs, por su parte, eran centros de conexiones donde los clústeres, infraestructuras especializadas, capitales, talentos y tecnologías se concentraron, más allá de su proximidad geográfica, para desarrollar, producir y comercializar bienes y servicios de la economía creativa. Allí es donde se producía, según este manual, la confluencia de las *tres T* de Florida y, por ende, la consolidación de la ciudad como un centro creativo.

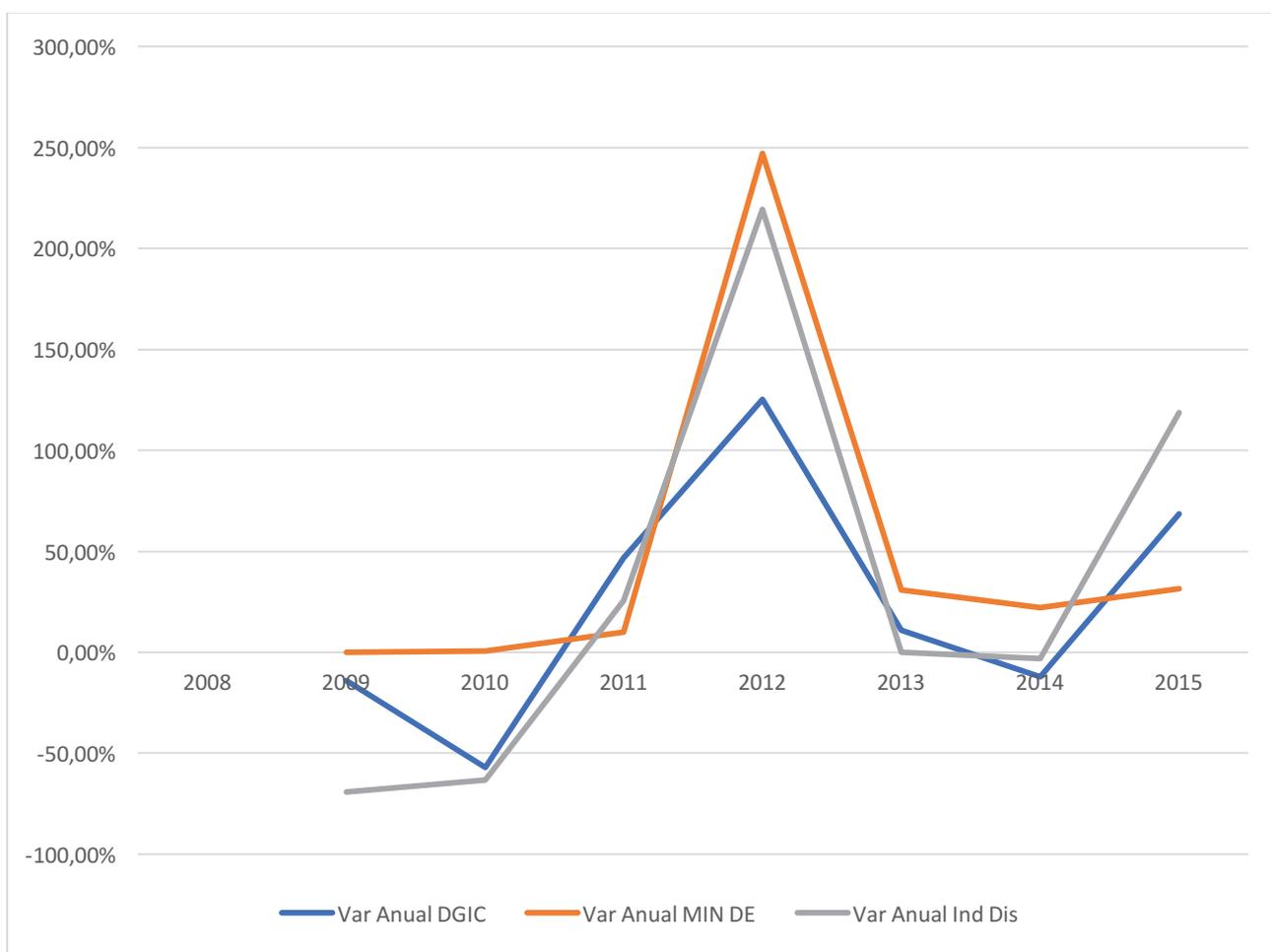
La política de Distritos Creativos implementada por la Dirección General de Industrias Creativas, entre 2007 y 2015, se basó en estos planteos conceptuales sobre la creatividad como herramienta para fomentar el desarrollo a nivel local, y en aquellas experiencias que estaban llevándose a cabo en ciudades de todo el mundo, ávidas de concentrar la mayor cantidad posible de energía creativa. A continuación, describiremos cómo fue el diseño y la implementación del Distrito de Diseño en el barrio de Barracas, a partir de distintos documentos oficiales y de las leyes que lo institucionalizaron.

4.3 Diseño e implementación del Distrito de Diseño (2007 – 2015)

Separamos la investigación sobre la implementación del Distrito de Diseño en dos períodos. El primero, entre 2007 y 2013, cuando la DGIC adaptó las políticas que venía desarrollando el CMD al paradigma de la creatividad, con el objetivo de incrementar la competitividad de las industrias creativas, de innovar en los procesos productivos de la economía tradicional, y de diseñar una estrategia para convertirlo en el faro desde el cual ejecutar acciones para promover el desarrollo social y económico en el territorio. El segundo sucedió, a partir de 2013, cuando se sancionó la Ley 4761, que delimitó al Distrito de Diseño y estableció los beneficios fiscales y las facilidades crediticias que gozarían las empresas que decidieran radicarse en aquella zona conformada por 230 manzanas. Además, en ese año se creó la Subsecretaría de Industrias Creativas, una estructura administrativa y presupuestaria más amplia, que incluyó dentro de su organigrama a la DGIC, que fue la autoridad de Aplicación del Distrito de Diseño. Desde allí se llevaron a cabo diversas acciones, basadas en el método proyectual y las

intervenciones urbanas, para impulsar la competitividad económica de la industria del diseño local, el posicionamiento de la Ciudad como polo de creación y producción internacional de diseño, y el desarrollo económico y social del barrio de Barracas. En términos presupuestarios, como se observa en el gráfico 2, los fondos de los programas de la DGIC que se dedicaban a promover el sector diseño, se redujeron fuertemente durante los primeros años de la gestión del macrismo, y volvieron a subir al momento de la constitución del Distrito de Diseño²⁴.

Gráfico 2: Variación anual del presupuesto DGIC, Ministerio de Desarrollo Económico y programas vinculados al desarrollo de las actividades ligadas al Diseño (2008-2015)



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Presupuesto Jurisdiccional de CABA para el Ministerio de Desarrollo Económico (2008-2015).

²⁴ En 2009 el presupuesto de los programas que fomentaban las industrias creativas vinculadas al diseño cayó 69,17% y al año siguiente, otro 63,19%. A partir de 2011, se mantuvo estable; y en 2013, se incrementó en 219,30%. Luego se mantuvo estable hasta el presupuesto aprobado en 2015, donde se registró un crecimiento de más del 100%.

Durante el primer período, la DGIC consideró que el CMD era “un espacio referente de diseño, creación, producción y experimentación, que potencia el encuentro entre la comunidad de profesionales del diseño, las empresas y el sistema de generación de valor”. Es decir, era un centro cultural y productivo abierto a empresarios, instituciones, profesionales y público en general. El Distrito de Diseño tenía como función principal escalar hacia el barrio de Barracas esta tarea que ya se venía llevando a cabo desde hacía más de una década, para consolidar su misión: “ser el principal promotor de la importancia económica, social y cultural del diseño”. En una publicación del 2010, a raíz del décimo aniversario del CMD, la DGIC enumeró los lineamientos generales de la estrategia del Distrito de Diseño. El objetivo principal era estimular la radicación de productores y proveedores relacionados al sector del diseño en un área geográfica determinada, promoviendo la efectiva incorporación del diseño en la manufactura como herramienta de competitividad; pero también se volvía fundamental integrar este nuevo entramado productivo con las instituciones educativas, profesionales o de oficios, que cumplieran un rol importante como dinamizadores del sistema y formadores de la “clase creativa”. El Distrito de Diseño estaría orientado fundamentalmente a una gran y diversa cantidad de actividades que hacían uso intensivo del diseño para la elaboración y venta de distintos productos: productos textiles en general, incluyendo vestimentas y textiles para el hogar; tapices y alfombras; valijas, bolsos de mano, artículos de talabartería y montura; calzado; joyas, bijouterie, relojes y anteojos; aparatos de uso doméstico; muebles, sommers y colchones; lámparas eléctricas y equipos de iluminación; productos de bazar, vajilla, utensilios y adornos; juegos y juguetes.

Se llevaron a cabo diversas acciones, que abarcaban distintas aristas, para promover el desarrollo integral del barrio. En primer lugar, el gobierno generaría las condiciones para convertirlo en una zona atractiva para las inversiones; en segundo lugar, se lo convertiría en un centro verde, que reuniera negocios dirigidos bajo una nueva visión que relacionara diseño y sustentabilidad, y donde se promoviera la responsabilidad social y ambiental; en tercer lugar, se generarían las condiciones para que hubiera mayor cantidad de empleos para los residentes del distrito, para lo cual se llevarían a cabo diferentes acciones, como las escuelas de oficios, la asistencia e incubación a empresas de base social, y el trabajo junto a organizaciones que apoyan la economía social, para el desarrollo de microcréditos sociales. En cuarto lugar, se fomentaría la incorporación de diseño en la sociedad, a través

de un programa específico orientado a las organizaciones públicas y privadas, de la inserción de profesionales en las empresas, del apoyo para la creación de emprendimientos productivos vinculados al diseño, y de la internacionalización de las ofertas que utilizan estratégicamente al diseño. En quinto lugar, se difundiría la cultura del diseño, a través de la concentración y promoción de la oferta de eventos culturales y comerciales asociados al diseño. En definitiva, se pretendía que el CMD se convirtiera en la plataforma principal de sensibilización sobre las ventajas que propone el diseño para el desarrollo económico y cultural de la ciudad.

Esta estrategia se incluyó, además, en un modelo de desarrollo integral para el sur de la Ciudad de Buenos Aires. El *Plan de Acción 2012-2014 para la revalorización y puesta en valor de la zona sur de Buenos Aires* definió tres ejes estratégicos sobre los cuales se iba a trabajar desde todas las áreas de gobierno: Fortalecimiento de las políticas de promoción social, salud y educación; Seguridad y Movilidad sustentable. Lo cultural, entendido desde una perspectiva ligada al paradigma de la economía de la cultura, fue incluido en el primero. Así, desde el Ministerio de Cultura las prioridades para la zona Sur de la Ciudad fueron “fortalecer la gestión de los establecimientos culturales, otorgándoles mayor autonomía; profundizar la cultura en las calles y los barrios, de modo que pueda llegar a todos los ciudadanos de Buenos Aires; continuar impulsando y promoviendo los festivales de la Ciudad, para que cada día lleguen a más y más porteños; así como continuar con las mejoras en infraestructura cultural, como el MAMBA, la Usina de las Ideas, el Planetario, etc” (GCBA, 2012: 9). La política de distritos creativos también se sumó a esta estrategia, pero dentro del capítulo “Desarrollo” del *master plan* diseñado por el Gobierno. En ese sentido, los distritos creativos se volvieron relevantes por los beneficios que generaban en el campo productivo y económico, al promover la valorización de las cadenas de valor de las empresas locales. Pero el proyecto del Distrito de Diseño era más abarcativo ya que, además, buscaba promover el desarrollo social en el barrio de Barracas. En la publicación de 2010 sobre el CMD, la DGIC señaló su aporte al desarrollo territorial: entre los objetivos, se incluía el de resignificar el espacio que lo rodeaba, a través de una “apertura inclusiva que fomentara la creatividad y la democratización de saberes que forman parte de las industrias creativas, dentro del marco del entorno comunitario” (CMD, 2010: 28). Para ello, era fundamental establecer puentes entre el CMD y la comunidad, la apertura del diálogo con ONG, la inclusión de grupos más amplios de población (entre los beneficiarios de las políticas) que los provenientes

de las profesiones vinculadas a las industrias creativas, y los emprendedores, y de la resignificación del espacio circundante al ex Mercado del Pescado. El concepto “Diseño para todos” (CMD, 2010) era fundamental para comprender por qué el Distrito de Diseño sería capaz de mejorar y desarrollar su entorno comunitario: éste aseguraba que las actividades ligadas al diseño generaban valor y empleo, e impactaban positivamente en la vida de la gente.

Finalmente, en 2013, se institucionalizó el Distrito de Diseño. La Ley 4761, sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en noviembre de ese año, definió las 230 manzanas que abarcarían el Distrito de Diseño: “el polígono comprendido por ambas aceras de la calle Australia, Av. Pinedo, Brandsen, Azara, Río Cuarto, Av. Regimiento de Patricios, la Ribera del Riachuelo y la Av. Vélez Sársfield” (art. 1, Ley 4761)²⁵. El objetivo principal de aquella norma fue fortalecer los mecanismos que favorecían la inversión en el territorio, mediante la radicación de empresas que tuvieran perfil creativo y posibilidades de internacionalización. La gestión macrista consideraba que la aglomeración de ese tipo de emprendimientos promovería la revitalización urbana de Barracas, al generarse circulación y empleos de calidad. El capítulo más extenso de la Ley fue el cuarto (“Incentivos promocionales para el Distrito de Diseño”), donde se definieron cuáles serían los beneficios fiscales –en los impuestos de ingresos brutos, de sellos, en la exención de contribuciones y Derechos de Delineaciones y Construcciones, y del impuesto a la Generación de Residuos Áridos y Afines, además de otros incentivos como la creación de una línea de crédito del Banco Ciudad– para las empresas que se radicaran allí para realizar sus actividades productivas (arts. 10 a 23). Los nueve artículos previos, sacando el primero, definieron cuestiones que también eran fundamentales para el correcto funcionamiento del Distrito: se categorizaron los distintos tipos de beneficiarios que podrían acceder a las exenciones impositivas (art. 2); se ratificó que el Ministerio de Desarrollo era la Autoridad de Aplicación, y se indicaron sus atribuciones (art. 3 y 4); y se estableció la creación de un Registro en los que los potenciales beneficiarios debían inscribirse (al menos provisoriamente) para acceder a los incentivos (arts. 6 al 9). Los últimos capítulos de la ley hicieron referencia a temas muy complejos, pero de manera poco taxativa (en comparación al nivel de detalle del capítulo 2): la promoción de proyectos educativos y de enseñanza vinculados al sector del Diseño (arts.

²⁵ La ley 4910 (BOCBA Nro. 4381) corrige la ubicación del Distrito de Diseño, agregando la calle Dr. Ramón Carrillo, entre Av. Pinedo y Brandsen.

continuó implementando los programas del Distrito Audiovisual y del Distrito de Diseño, así como también las políticas que promovían el crecimiento de los sectores editorial y música. En relación al Distrito de Diseño, específicamente, la nueva gestión enfocó sus políticas en torno a dos objetivos: fortalecerlo en términos territoriales, y promover la incorporación de diseño estratégico al interior del mismo Gobierno (en ese sentido, los programas para implementar el método proyectual a los procesos administrativos de las empresas privadas, se llevarían a cabo también en organismos públicos). Además, continuaron los programas de incubación de emprendimientos, los talleres gratuitos (para emprendedores y para público en general), las 4 escuelas de oficios y las actividades vinculadas a la investigación del sector, entre otras acciones que el CMD venía realizando desde hacía casi 15 años.

La DGIC, a cargo de Mora Scillamá durante el período 2014-2015, articuló sus iniciativas para desarrollar el Distrito de Diseño en torno a tres líneas de acción: el trabajo con la comunidad, el mejoramiento del espacio público y el entorno, y la percepción del Distrito de Diseño como *back productivo*. Uno de los principales propósitos de los distritos creativos, la atracción de inversiones, fue implementada por el Centro de Atención al Inversor (en asociación con la DGIC), que distribuía la guía *Invertir en Buenos Aires* (realizada en conjunto al *British Council*), y promovía a la ciudad como un destino atractivo para inversiones de distinto tipo (fundamentalmente, inversiones financieras o para desarrollar emprendimientos inmobiliarios para la clase media en barrios empobrecidos por las crisis económicas). En esa publicación, según Bayardo (2016), Buenos Aires era presentada como una ciudad vital y cosmopolita, capital cultural regional, usina de conocimiento, con alta calidad de vida, con atracciones (convenciones, festivales, exhibiciones, museos, cines, teatros, restaurantes y bares), y con mano de obra calificada y relativamente barata (en relación a Latinoamérica).

Las iniciativas que se englobaron en el primer eje de trabajo buscaron atraer nuevos públicos al área del distrito. En ese sentido, se produjeron cinco ediciones del Festival Rodante, que contaba con programación dirigida al público joven, a través de propuestas relacionadas al diseño y a la música emergente; y también al público familiar, a partir de la generación de redes entre instituciones culturales y deportivas del barrio. Además, se impulsó el proyecto *Mirar Barracas* (co-creado con Moderna Buenos Aires-CPAU), que

tenía como objetivo resaltar el valor patrimonial de la arquitectura industrial del barrio²⁶. Por último, se organizó un circuito cultural en el barrio, en el marco de La noche de los Museos, del que participaban museos, edificios icónicos, locales gastronómicos y el CMD (en el 2014 se hizo por primera vez y en 2015 el Circuito incluyó 12 instituciones públicas y privadas que fueron visitadas por más de 10.000 visitantes)²⁷.

El segundo eje de trabajo agrupó las acciones que se llevaron a cabo para mejorar el entorno del Distrito de Diseño, es decir, las intervenciones de acupuntura urbana para embellecer el barrio. Se lanzaron dos convocatorias públicas (una en 2014 y otra en 2015) dirigidas a diseñadores para intervenir las fachadas de algunos locales del Boulevard Iriarte (una de las avenidas comerciales más importantes de Barracas), que habían sido previamente seleccionados por la agrupación de comerciantes del barrio. Se implementaron concursos –en los que los vecinos fueron los jurados– para intervenir diferentes tramos del bajo autopista de 9 de Julio Sur (considerada como una barrera urbana) con el objetivo de lograr una mejor integración del barrio. En 2014, se designó la intersección con la calle Florida; en 2015, se volvió a repetir la experiencia (en este caso, en el tramo del bajoautopista entre Herrera y Benito Quinquela Martín), pero en este caso el equipo del Distrito de Diseño coordinó la interacción de diferentes actores: la intervención fue realizada por los alumnos de la cátedra Longinotti de morfología en la carrera de diseño gráfico de la UBA y el financiamiento fue aportado por la red de Amigos del CMD. Por último, durante 2015, hubo un concurso entre diseñadores, arquitectos y artistas para intervenir lumínicamente (uno de los formatos más innovadores de la actualidad, según el GCBA) la Basílica del Sagrado Corazón (ubicada en Av. Vélez Sarsfield e Iriarte), que es patrimonio cultural e histórico de la Ciudad y el punto de unión entre el barrio y la villa 21-24.

²⁶ Participaron 400 personas de las actividades que se realizaron: muestras fotográficas, visitas guiadas a cargo de reconocidos arquitectos, la Jornada de Croquiseros Urbanos, y los talleres de fotografía para escuelas.

²⁷ Además, la DGIC impulsó las siguientes actividades dentro del primero de los ejes de su gestión: talleres en distintas escuelas de la Ciudad para familiarizar a los niños y niñas con el concepto de diseño, tanto desde el contenido como desde la producción (se visitaron 12 escuelas en un año, abarcando a 200 alumnos); caminatas alrededor del riachuelo (organizada en conjunto con el Distrito de las Artes y otros actores territoriales de La Boca y Barracas); actividades gratuitas en el CMD para capacitar a los vecinos respecto al uso de las nuevas tecnologías (en 2015 se realizó un curso para adultos mayores, y otro para alumnos de las escuelas de Barracas, y el CMD otorgó la posibilidad de utilizar computadoras en días y horarios determinados); y la inauguración en el CMD de un espacio gestionado por Librería Técnica CP67 que ofrecía publicaciones relacionadas con diseño gráfico, industrial, de indumentaria, arquitectura, arte, fotografía, entre otras disciplinas.

En tercer lugar, se llevaron a cabo una serie de acciones para desarrollar la economía creativa e incrementar la productividad de las industrias creativas vinculadas al diseño. En ese sentido, se promovió un programa de fortalecimiento textil que planteó dos líneas de trabajo para fortalecer la cadena productiva de la industria textil, a partir de un diagnóstico de las necesidades del sector y de las oportunidades de fortalecimiento que había sido encargado al ENI Di Tella: una incubadora de talleres de confección en el CMD (mediante un acuerdo con la escuela de oficios textiles “Cosiendo Redes”, se brindó asesoramiento y capacitación a confeccionistas y talleristas –seleccionados por jurado compuesto por representantes del INTI, Fundación Proteger, CIAI, grupo Palermo Viejo y el ENI Di Tella– mejoren la productividad de sus emprendimientos) y una consultoría en “producción para la mejora de los talleres”, en dos talleres que habían propuesto *Ayres y Garzón García*, con el objetivo de fortalecer el vínculo de las empresas de indumentaria con las unidades productivas con las que seleccionaban para trabajar.

Las acciones anteriores intentaron relacionar a los habitantes del barrio de Barracas con el mundo del diseño y del método proyectual. En ese sentido, consideramos que, si bien el gobierno de la ciudad consideró la presencia de vecinos a la hora de definir sus políticas culturales para desarrollar el Distrito de Diseño, consideramos que en ninguna de las iniciativas reseñadas anteriormente se los incluyó específicamente. Más bien, fueron considerados como potenciales clientes de una estrategia de desarrollo que era absolutamente ajena a sus historias personales, a sus hábitos de vida y a sus modos de relacionarse.

Además de aquellas acciones más de tipo territorial, la DGIC continuó implementando las políticas de desarrollo del sector Diseño que venía desarrollando el CMD. El Programa de Incorporación de Diseño en Empresas (PID), que promovió la articulación entre las cámaras sectoriales, los estudiosos de diseño y las empresas multisector, consideraba al diseño como una herramienta clave para incrementar la competitividad de las empresas ya que añadía innovación y valor agregado a los procesos empresariales. En el 2014 hubo 24 empresas beneficiarias, que consiguieron un financiamiento por parte del GCBA para la contratación de un servicio de consultoría en Diseño Estratégica; en 2015, se llegó a las 35 empresas. Además, durante la gestión de la Directora Mora Scillamá se impulsó un programa similar a PID, pero destinado al sector público. Se consideraba que la incorporación de diseño a los procesos estatales promovería la innovación y el agregado de valor para la economía y la sociedad. Operativamente, funcionaba igual al programa

que trabajaba con empresas privadas: se ofrecía a otras áreas de gobierno financiamiento para realizar consultorías en Diseño estratégico. Durante 2015 se llevaron a cabo tres proyectos: Design Thinking para la transparencia (en conjunto con la Dirección General Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información de Jefatura de Gabinete); Concurso “nuevos ciclistas para la ciudad” (con la Dirección General de Movilidad Saludable); y Plan Integral Corrientes (con la Dirección General de Participación Ciudadana).

El Premio CMD, que convocaba a organizaciones público-privadas y a profesionales del diseño a presentar proyectos o casos de éxito que eran evaluados en función de los indicadores de impacto y crecimiento, continuó. En 2014, consistió en \$40.000 (fue otorgado a un estudio de diseño industrial especializado en equipamiento médico); en 2015, el monto se incrementó (pasó a \$70.000) y se sumaron dos premios económicos adicionales (de \$10.000 cada uno), para darle mayor visibilidad. Finalmente, el área de gestión de Diseño llevó a cabo un ciclo de capacitaciones (Ciclo Diseño estratégico e innovación) y promovió la creación de la Cámara Argentina del Diseño en 2015. Se llevaron a cabo otros cursos abiertos a la comunidad sobre cómo incorporar herramientas estratégicas de negocios en sus emprendimientos o pymes. Se continuó editando la Revista IF, una propuesta editorial con contenidos vinculados a la práctica profesional de todas las ramas del diseño (se realizaron el número IX en 2014 y una edición aniversario en 2015). El área CMD Sustentable promovió iniciativas sobre el Diseño Responsable: Workshop de Exploración de materiales, Estudio transportable, seminarios de diseño sustentable y participación en eventos. Por último, se llevó a cabo el Festival de Diseño de Buenos Aires (FID), con el que se celebra que Buenos Aires es Ciudad Unesco del Diseño desde 2005. El Festival propone generar un puente y la ciudadanía, y reflejar la situación del sector a través de conferencias, muestras, workshops, intervenciones, talleres educativos.

Por otro lado, la Oficina de Moda del CMD también llevó a cabo acciones específicas para el desarrollo de ese subsector. Pasarela Buenos Aires fue un programa donde se convocó a diseñadores emergentes para participar de eventos como La Ciudad de Moda (en agosto 2014 y febrero 2015) y Bafweek (edición 2015), con el objetivo de promover el desarrollo de nuevas marcas con propuestas innovadoras y para impulsar el posicionamiento de la moda argentina en el mercado local y en el internacional. Otro programa fue “Gestión de Empresas de Moda”, un ciclo de que promovía la formación

de gerentes y emprendedores vinculados a la industria de la moda en habilidades estratégicas y de gestión para maximizar la competitividad, la rentabilidad y el impacto de la industria en su conjunto.

5. ¿Qué tipo de desarrollo urbano promueve el Distrito de Diseño?

Como hemos visto en la sección anterior, el barrio de Barracas presentaba, cuando comenzó a diseñarse el proyecto del Distrito de Diseño, una serie de problemáticas que se reflejaban de distinta manera, sea en el plano económico, cultural, social y político. En primer lugar, había una situación de deterioro económico y degradación ambiental en el sur de la ciudad²⁸ que ningún gobierno local pudo resolver, a pesar de los importantes recursos públicos que se destinaron, desde la década del 90, a la revitalización urbana del sur y a su integración con la zona norte. En segundo lugar, las barreras urbanas que se construyeron (la última fue la Autopista 9 de Julio) favorecieron a profundizar la sectorización y a la fragmentación que ya existía en el barrio gracias a los hospitales y las instalaciones ferroviarias que habían sido instalados allí a principios del siglo XX. En definitiva, la situación del barrio de Barracas a comienzos del gobierno de Mauricio Macri era de fragmentación en términos sociales y de desigualdad en términos económicos. En ese sentido, además de los beneficios impositivos a las empresas y al sector creativo para fomentar que las inversiones se radicaran en aquella zona de la ciudad, uno de los objetivos centrales de la gestión del Distrito de Diseño a partir de 2013 fue regenerar los vínculos sociales de los distintos habitantes del barrio e integrar los distintos sectores del barrio. Para ello, el Gobierno de la Ciudad promovió al CMD como un faro desde el cual se proyectaría una *nueva ciudad*, asociada a los principios y los valores de las ciudades creativas que proponían Richard Florida y Charles Landry.

En esta sección retomamos la pregunta por el tipo de modelo de desarrollo urbano que promueven el paradigma de la ciudad creativa que nos hacíamos al comienzo del trabajo: ¿a quiénes benefician y a quiénes perjudican las políticas culturales tendientes a transformar las zonas urbanas deterioradas en espacios urbanos modernos y que sean capaces de atraer inversiones y población perteneciente a la clase creativa?

En primer lugar, analizaremos las críticas que se formularon sobre el paradigma de las ciudades creativas (y el paradigma del urbanismo, en general). Autores como David Harvey (2003), Toby Miller (2012) y Pau Rausell (2012), Georges Yúdice (2008b) y Néstor García Canclini (2012) han planteado que aquellas políticas culturales,

²⁸ Estos procesos de degradación en el barrio de Barracas se produjeron por las políticas económicas neoliberales, implementadas en nuestro país desde los años 70, que provocaron el cierre masivo de las industrias que se concentraban en esa zona.

implementadas a nivel local, tenían como objetivos fortalecer el sistema de producción capitalista, y reproducir sus formas de dominación. En segundo lugar, señalaremos los efectos de su implementación en distintas ciudades del mundo, mostrando que, más allá de las buenas intenciones de sus promotores, no siempre las acciones para mejorar *las condiciones de vida* en un barrio implicaron *vivir mejor*, sino que, por el contrario, podían provocar situaciones de mayor marginalidad. Por último, analizaremos por qué consideramos que en la Ciudad de Buenos Aires las políticas culturales funcionalistas basadas en el paradigma de la ciudad creativa no provocaron transformaciones positivas en las condiciones de vida de los vecinos, sino que promovieron una ciudad atractiva para los capitales financieros internacionales pero que resultaba incomoda y peligrosa para sus habitantes. En ese sentido, consideramos que esas políticas favorecieron al tipo de desarrollo urbano que varios autores definieron como “empresarialismo urbano”.

5.1 Críticas y limitaciones conceptuales al paradigma de la creatividad y de las ciudades creativas

David Harvey (2003) señaló que, aunque en los últimos años el discurso sobre los derechos culturales se volvió central tanto en términos políticos como éticos, los esfuerzos por definirlos no desafiaron las lógicas fundamentales del liberalismo y del neoliberalismo ni tampoco los modos dominantes de legalidad y de acción estatal. Por ende, el derecho a la propiedad continuó siendo el derecho más importante de todos (por sobre los derechos culturales). En ese sentido, se preguntó cómo sería posible mejorar el bienestar humano, a partir de procesos de urbanización. Para él, no se podía dissociar el tipo de ciudad que pretendemos de los lazos sociales, de las relaciones con la naturaleza, de estilos de vida, de tecnologías y de valores estéticos que deseamos. Desde los orígenes del capitalismo moderno, los procesos de urbanización sirvieron como fenómenos que ayudaban a eludir las barreras que amenazaron su desarrollo, gracias a la capacidad que tenían para absorber el producto excedente que se acumulaba permanentemente en el sistema capitalista. En ese sentido, las “revoluciones urbanas”²⁹ facilitaron la resolución de las crisis de capital excedente y de fuerza de trabajo ociosa que ocurrieron periódicamente en el mundo capitalista. Podríamos decir, siguiendo a Harvey (2003), que

²⁹ La primera, según Harvey (2003), sucedió a mediados del siglo XIX en París; y se repitió al menos dos veces: en Nueva York durante los años 40, y nuevamente en París en la posguerra

la urbanización es un fenómeno de clase (pues los excedentes son extraídos de algún sitio y de alguien, mientras que el control sobre su utilización generalmente radica en pocas manos); y que, existió una fuerte vinculación entre el desarrollo del capitalismo y la urbanización (las curvas logísticas –dinero, producción y población– de la historia de la acumulación de capital, son replicadas por el crecimiento de la urbanización durante el capitalismo).

En términos generales, más allá de las diferencias históricas, los planes de urbanización sirvieron para desarrollar nuevos mecanismos financieros que volcaban grandes cantidades de capital financiero (producto excedente improductivo) a la economía real. Estos, en gran medida, eran invertidos en obras públicas y privadas para remodelar las ciudades y generar nuevos centros y hábitos de consumo entre su población. Es decir, en todas las “revoluciones urbanas” lo que se buscó fue replicar el modelo de acumulación de capital típicamente capitalista (la reinversión continuada para expandir la producción de excedente a tipos de interés compuestos) con el objetivo de recuperar la senda del crecimiento económico. Ante la crisis económica que surgió a partir de la segunda mitad del siglo XX (que todavía no era a escala global), el papel de la vivienda volvió a ser fundamental para estabilizar la situación social. En Estados Unidos, por ejemplo, el mercado inmobiliario desde finales de los 90 absorbió una gran cantidad de capital excedente mediante la construcción de nuevos centros urbanos en los suburbios de las grandes ciudades y la rápida inflación de los precios de los activos de la vivienda estimuló el mercado interior estadounidense de bienes de consumo y de servicios. Desde comienzos del siglo XXI, la crisis del capitalismo y la expansión urbana se han vuelto procesos globales, ya que la integración de los mercados financieros ha facilitado financiar a través del endeudamiento el desarrollo urbano en todo el mundo. En este sentido, surgieron nuevos mecanismos y dispositivos financieros que garantizaron el crédito necesario para sostener esos procesos de urbanización (que se produjeron, al mismo tiempo, en China, Abu Dabhi, Dubai, Los Ángeles, Johannesburgo, y Bombay, entre otros). Las innovaciones financieras consiguieron una serie de beneficios: dispersar el riesgo, crear fondos de ahorro excedente de más fácil acceso para la demanda de vivienda, reducir el tipo de interés global, y generar fortunas para los intermediarios financieros. A pesar de ello, los promotores de estas transformaciones del sistema financiero global no consiguieron eliminar el riesgo. De hecho, la falta de controles llevó a la crisis de las *subprime* y del valor de los activos inmobiliarios, que afectó fuertemente

a determinados sectores sociales, como los afroamericanos de bajos ingresos y a las mujeres solteras a cargo de sus hogares, en las ciudades de Estados Unidos, y a aquellos que mudarse de los centros urbanos a la periferia metropolitana. Además, esta crisis amenazó a la arquitectura del sistema financiero global.

Todas estas transformaciones provocaron fuertes cambios en los hábitos y los estilos de vida de la población, que siguieron sobre todo los preceptos de la ética neoliberal y los lineamientos de la posmodernidad. En ese sentido, se estimuló la formación de nichos de mercados (a partir de los cuales se segmentaba a la población según sus hábitos de consumo, su condición socio-económica y sus formas culturales); proliferaron grandes superficies comerciales que adquirieron una fuerte centralidad en la nueva planificación urbana; y la defensa de los valores de la propiedad se convirtió en un interés político fundamental. En definitiva, estas transformaciones convirtieron a la calidad de vida urbana en una mercancía, y a la ciudad –en sí misma– en un mundo donde el consumismo, el turismo, las industrias culturales y las basadas en el conocimiento se convirtieron en cuestiones esenciales de las estrategias de desarrollo urbano. Las clases medias y altas se vieron favorecidas por estos cambios en las políticas económicas a nivel local, frente a los sectores más pobres de la sociedad, quienes se convirtieron en el objetivo principal de la violencia estatal (que era necesaria para construir el nuevo mundo urbano sobre las ruinas del viejo). Este tipo de desarrollo urbano promovió procesos sociales y económicos que Harvey (2006) describió como “acumulación por desposesión”; es decir, la acumulación que se llevaba a cabo, en nombre del desarrollo de las tierras o en función de ganar recursos, a partir del robo de los derechos de los otros, que podía afectar a los recursos naturales o a los fondos de pensiones. De ese modo, el capitalismo no sólo se reaseguraba una alta tasa de rentabilidad, sino también el restablecimiento de una élite política y económica. El resto de la población era considerada como “descartable”, y así había que tratarla.

Toby Miller (2012) consideró que el discurso de las industrias creativas se podría discutir ideológicamente por su cercanía con los planteos neoliberales que buscaban gobernar a las poblaciones por medio de imperativos de mercado, educando a sus habitantes a comportarse como actores liberales y racionales que esperaban que su creatividad interior fuera liberada. De ese modo, aquellos planteos favorecieron a distorsionar completamente lo que era el consumo, ya que todas las personas pasaron a desempeñarse al mismo tiempo como productores y espectadores: “todas las personas eran creativas, nadie era

simplemente un espectador, y todos estábamos manufacturando placer mientras presenciábamos actividades que habíamos pagado por ver” (Miller, 2012: 30). Más allá de eso, el planteo de la creatividad es discutible desde sus propios términos. En primer lugar, hay pocas pruebas para afirmar que existe una clase creativa, como también para señalar que las “ciudades creativas” sobresalen entre sus insípidos hermanos por seguir transformaciones económicas. En segundo lugar, existen investigaciones que desestiman el argumento que asegura que la calidad de vida es una variable fundamental para seleccionar los campus de las empresas, por encima de los bajos costos, buena tecnología de comunicaciones, proximidad a los mercados y sistemas de transporte adecuados. Por último, desde una perspectiva neokantiana, se podría plantear que es necesario garantizar que la infraestructura artística se evalúe teniendo en cuenta la textualidad diversa y profunda.

Por último, Miller (2012) señaló qué es lo que esconden las iniciativas funcionalistas que dominan el campo de las políticas culturales: que, si bien la participación de las personas en la cultura se produce en edificios, sus cimientos físicos están constituidos de maquinaria creada y, luego, operada a través del trabajo, y que tienen impacto en la tierra. Para desenredar este nudo es necesaria la reflexión filosófica, así como el método de las ciencias sociales. La virtualidad del contenido de las industrias creativas favoreció a que se reproduzca la percepción sobre que las actividades económicas ligadas a las industrias creativas promueven un capitalismo limpio y post-industrial; sin embargo, ese mito oculta a la industria del *hardware*, con altos niveles de obsolescencia enquistada y niveles decrecientes de eficiencia. De ese modo, se refuerza el consumismo y se estimula que se piense que es necesaria la innovación tecnológica permanente para lograr el desarrollo económico y social. Además, esto genera graves preocupaciones en torno a la salud y el medio ambiente, debido a la composición química y material de estos recursos, y a su potencial filtración en rellenos sanitarios, fuentes de agua y los cuerpos de los trabajadores.

Pau Rausell (2012) se preguntó por qué a partir de la década de los 90 en Europa (y en todo el mundo durante los años siguientes) se le comenzó a prestar tanta atención a la creatividad, a la innovación y a las industrias creativas. A la luz de la revolución tecnológica³⁰ y el interés creciente de distintos organismos internacionales (como la

³⁰ Respecto a la revolución tecnológica, Rausell (2012) señaló que la digitalización transformó estructuralmente al capitalismo (pasó a tener mayor relevancia la producción de bienes simbólicos frente al modelo del capitalismo industrial y comercial), del mismo modo que la Revolución Industrial del siglo XVIII

OCDE, la UNCTAD, el MERCOSUR y la OEI) sobre la función que debía jugar la creatividad para afianzar y mejorar el posicionamiento competitivo de los espacios, en los primeros años del siglo XXI se consolidaron esos paradigmas; y se expandieron a ciudades de todo el mundo. A nivel urbano, se volvió central la dimensión del territorio como “contenedor de significados”, pues se empezó a concebir que su competitividad se basaba en la gestión de su dimensión simbólica. Así, la creatividad, que servía como *input* de la actividad cultural y como concepción cuasi mágica, se convirtió en un glamoroso “comodín retórico” que orientaba y referenciaba las acciones de planificación urbana. En ese sentido, el concepto de ciudad creativa –según la perspectiva de Rausell (2012)– se constituyó en un *slogan*; es decir, en una marca. Aunque se pudo constatar que en las zonas urbanas de algunas ciudades se concentraba, de manera difusa, una mayor cantidad de creadores, en la mayoría de los casos los procesos resultaron inversos: las incipientes urbes creativas fueron aprovechadas, más bien, en términos de *city marketing*.

En este contexto, se llevaron a cabo los distritos creativos, que, según Pau Rausell (2009), tenían las siguientes características. En primer lugar, eran complejos entramados económicos donde la creatividad era el principal input en el proceso de creación de bienes y servicios simbólicos, y a su alrededor había densos tejidos de pequeñas y medianas empresas integradas por “operarios ambiciosos”, que tenían relaciones comunes entre sí y formas similares de funcionar y de organizar el trabajo. En segundo lugar, el trabajo creativo requería especialización y un alto grado de innovación, pero también implicaba la flexibilización de las relaciones laborales. En tercer lugar, era fundamental la presencia de flujos densos de información y de conocimiento. En cuarto lugar, la actividad creativa requería bajos costos para transmitir la información. En quinto lugar, era necesario construir espacios (formales e informales) donde pudieran entrar en contacto los creativos y los distintos proyectos que se concentraban en los distritos. A la hora de implementar estas políticas, los gobiernos locales tuvieron dos dificultades: por un lado, la capacidad creativa resultó ser un recurso stock difícil de producir; y por el otro, a los gobiernos locales les resultaba prácticamente imposible controlar todas las variables que incidían en el desarrollo creativo. Por ello, sus acciones se centraron mayormente en el

había cambiado al modo de producción de su época. La digitalización redujo las barreras de entrada a las actividades económicas vinculadas a la creatividad, y favoreció a que el virtuosismo técnico dejara de ser fundamental para realizar bienes simbólicos. Entonces, la “capacidad creativa” se volvió el principal atributo para señalar a los creadores. Esto generó, por un lado, la ampliación potencial de la oferta creativa, pero también la necesidad de contar con nuevos mecanismos (más complejos) para señalar el valor de lo creado. Por otro lado, la revolución tecnológica favoreció una mayor autonomía del creador frente a la “industria de la producción”.

aprovechamiento de la capacidad creativa ya instalada en las ciudades, difundiéndola a en todo el mundo a través de estrategias de *marketing*. En términos prácticos, entonces, las políticas culturales que llevaron a cabo los gobiernos locales con la intención de replicar y promover el paradigma de las ciudades creativas, en realidad se limitaron a generar mecanismos que sean capaces de atraer talento a las ciudades y para visibilizar sus capacidades creativas instaladas. Por ejemplo, el Estado promovió el gasto público para construir en el espacio público entornos agradables y seguros, adaptados a las necesidades de la clase creativa desde el punto de vista ambiental, estético, ideológico y cultural.

García Canclini (2012) señaló la necesidad de repensar el vínculo entre cultura y desarrollo que se produce en el siglo XXI pues parecería que “los estudios sobre la potencialidad de la cultura y la comunicación en el desarrollo de cada nación y de las relaciones internacionales van por un lado y que las prácticas de innovación en políticas culturales y comunicacionales van por otro” (García Canclini, 2012: 21). Por un lado, el giro cultural en las ciencias sociales –a mediados del siglo XX– permitió que la cultura ingresará al campo de estudios sobre desarrollo, estructuras de poder (y construcción de consensos), el crecimiento económico y los intercambios internacionales. Sin embargo, a comienzos del siglo XXI, en el discurso público, principalmente el mediático, se continuaba hablando de la cultura como un fenómeno ligado a las artes, el saber y la educación, sin reconocer su rol social y económico. Por ejemplo, distintos organismos internacionales que promovieron el desarrollo estratégico de la cultura para fomentar el crecimiento socio-económico y la construcción de sociedades más justas y democráticas, señalaban las tendencias regresivas que se producían en el campo de la cultura. En gran medida, estos procesos ocurrían por las políticas neoliberales que eran impulsadas por los mismos gobiernos que decían impulsar la cultura para fomentar el desarrollo. Esta situación es particularmente visible en las ciudades de América Latina. A los problemas ideológicos del paradigma de las ciudades creativas y a las dificultades prácticas para que el Estado pueda llevar adelante acciones realmente transformadoras (que plantearon los autores que reseñamos previamente), se le agregan dificultades propias de la región –que no están presentes en las ciudades del mundo desarrollado: las migraciones, el crecimiento urbano, la informalidad, la exclusión, la disminución de los espacios públicos, la criminalidad, la precariedad, los embotellamientos, los sismos, y el enmarañado bosque de signos y mensajes que brindan los medios de comunicación

(Yúdice, 2008b). Además, en la región se desalientan las actividades relacionadas con la investigación y la innovación, por lo que queda en una posición subordinada respecto a la división del trabajo a nivel global. Este desorden incontrolable de las ciudades latinoamericanas hizo que las transformaciones urbanas basadas en el desarrollo de las industrias creativas fracasasen. Según García Canclini, por la falta de aquellos soportes estructurales y por la inseguridad que reina en la región (que implica mayor fragilidad en las relaciones sociales), las ciudades latinoamericanas se convertirían –en el mejor de los casos– en “ciudades del espectáculo arquitectónico” (García Canclini, 2012: 25), pero nunca en ciudades creativas tal como las definieron Florida y Landry.

Finalmente, existe evidencia empírica que demuestra que en general lo que provocaron las políticas culturales para promover ciudades creativas fueron procesos de gentrificación. Estos son fenómenos esencialmente conflictivos en términos sociales (a pesar que se lo intentó matizar, al intentar des-unir los planteos de la gentrificación con el contenido de clase al que refiere y sus efectos negativos en la población); y que se pueden pensar a partir de cuatro ejes: “1) la reinversión del capital; 2) el mejoramiento de las condiciones sociales, por grupos de mayores ingresos; 3) cambios en el paisaje urbano; 4) desplazamiento directo o indirecto de grupos de ingresos menores” (Salinas Arreortua, 2013: 287). Según Guevara y Di Virgilio (2015), la gentrificación alude a la transformación de las zonas vacantes de las ciudades (centrales o no, y vinculadas a actividades económicas industriales obsoletas) y de clase trabajadora en áreas de clase media y de uso comercial. Según Arreortua (2013), en las ciudades de América Latina hubo transformaciones en el uso funcional de los espacios urbanos, y se revalorizó el patrimonio histórico y cultural³¹. De ese modo, las acciones del Estado tendieron a revalorizar esos lugares expulsando población y cambiando los usos del suelo, por lo que impactaron negativamente sobre los residentes locales. Arreortua (2013) y Guevara y Di Virgilio (2015) señalaron que estos procesos de urbanización provocaron situaciones de gentrificación, caracterizadas por el recambio de la población de bajos ingresos que ya habitaba la zona, por otros de ingresos medios y altos que traían nuevos valores y estilos

³¹ Arreortua (2013) destacó tres tendencias en las estrategias de desarrollo que fueron promovidas en la región: en primer lugar, se llevaron a cabo políticas públicas para recuperar los espacios públicos (reforzando la seguridad, mejorando el espacio público y expulsando población de bajos recursos o vendedores informales) y embellecer la imagen de las ciudades; en segundo lugar, se promovieron acciones para valorizar el patrimonio histórico y cultural, bajo la lógica del “marketing urbano” y con el objetivo de atraer turistas e inversiones extranjeras; en tercer lugar, se estimuló la inversión privada en áreas centrales de las ciudades de la región, produciendo una “elitización” del espacio público y de la actividad comercial.

de vida; y por la adecuación de los edificios que dejaron de ser utilizados como viviendas para ser explotados comercialmente (se reconvirtieron en hoteles, restaurantes, bares, agencias de viajes y boutiques, entre otros), ya sea por cuenta propia o a través de inversores inmobiliarios. Si bien estas transformaciones del uso del espacio urbano podían ser consideradas positivas por aquellos que las estaban llevando a cabo ya que implicaban una situación favorable para el mercado (que es siempre visto como una solución), implicaban, en su esencia, un conflicto social aún mayor.

5.2 Críticas y limitaciones empíricas al paradigma de la creatividad y de las ciudades creativas

Las ciudades del mundo desarrollado (Estados Unidos y Europa) fueron las primeras en promover estrategias de revitalización urbana basadas en el paradigma de las ciudades creativas. En esos casos la evidencia empírica muestra que, aunque hubo un crecimiento de las industrias creativas, del turismo y del mercado inmobiliario, se promovió un tipo de desarrollo urbano que generaba una ciudad desigual que era habitada por ciudadanos de primera y de segunda (en relación a la cantidad de derechos a los que podían acceder, y al tipo de calidad de vida a la que podían aspirar). En América Latina, por su parte, se promovieron políticas que buscaron replicar el modelo anglosajón de las ciudades creativas. Sin embargo, los resultados fueron aún más negativos ya que a los problemas urbanos del mundo desarrollado que señalamos anteriormente se les sumaron otros conflictos sociales propios de la región.

Según Yúdice (2008b), Miami, una mancomunidad de 30 condados y ciudades que se encontraba muy ligada –en términos geográficos y culturales– a América Latina, transformó su fisonomía y sus hábitos cuando en la década del 90 el gobierno municipal, junto a empresarios y ciudadanos, comenzó a desarrollar políticas para promover el crecimiento y la internacionalización de las industrias de la moda, del entretenimiento, de las comunicaciones y de los nuevos medios, que habían comenzado a instalarse allí durante la década anterior por las condiciones favorables que presentaba la ciudad de Miami, respecto a las capitales latinoamericanas³². Sin embargo, estos cambios no

³² Según Yúdice (2008b), la ciudad de Miami ofrecía una serie de ventajas respecto del resto de las ciudades latinoamericanas para convertirse en ciudad creativa: estabilidad económica; una ubicación conveniente para quienes viajan entre América Latina, Europa y Estados Unidos; un costo de vida bajo (en relación a otras ciudades estadounidenses con alta concentración de latinos); una masa crítica de compañías

sirvieron para terminar con los problemas urbanos contemporáneos, como la tensión racial y de clases; ni tampoco para garantizar que la diversidad fuera realmente reconocida y respetada por todos los grupos sociales que habitaban la ciudad. Es decir, aunque se puso el énfasis en el uso de la cultura para el desarrollo económico local, y en la promoción de la innovación y la creatividad para la resolución de problemáticas sociales, los negros seguían teniendo dificultades para encontrar trabajo, los haitianos continuaban siendo discriminados y los blancos no latinos persistían en su preferencia por el inglés como idioma oficial. En este sentido, el autor señaló que existe “una disyunción entre la imagen de Miami, sobre todo para clases medias latinas y latinoamericanas, y la realidad que viven ciertos grupos, entre ellos inmigrantes indocumentados pobres que se ocupan de limpiar oficinas y casas” (Yúdice, 2008b: 52).

La ciudad de Barcelona constituyó un caso paradigmático en sí mismo, ya que su gobierno municipal fue uno de los primeros (durante los años 80 y 90) en promover políticas culturales para incrementar su competitividad creativa en términos globales. Para ello, promovieron su patrimonio y el desarrollo de infraestructura cultural; además, fomentaron la realización de proyectos inmobiliarios y la reconversión de barrios empobrecidos en nuevos centros urbanos, adaptados a las necesidades de las ciudades creativas y la organización de eventos internacionales (como los Juegos Olímpicos de 1992). Según Manuel Delgado (2007), lo que diferenció a dicho caso del resto de las réplicas que se produjeron en todo el continente europeo y en todo el mundo, fue que en Barcelona se consiguió convertir a la ciudad en un producto³³, que fue bien recibido en el mercado internacional de ciudades, a partir de la escenificación de una falsa victoria sobre los problemas urbanos y una engañosa efectividad para producir mejor calidad de vida. Además, se promovieron acciones para adaptar a la ciudad a las nuevas necesidades de las ciudades creativas. Por ejemplo, el plan de ordenamiento urbanístico *Distrito 22@*, que se llevó a cabo en el barrio de Poblenou, buscó transformar una antigua zona industrial en un polo que concentrara nuevas industrias vinculadas a la creatividad y al conocimiento. Para ello, el Ayuntamiento de Barcelona desarrolló diversas iniciativas,

productoras y servicios avanzados al productor; excelentes comunicaciones y servicios de correo; elevado capital intelectual y artístico; locaciones atractivas para la industria audiovisual; beneficios impositivos; un buena infraestructura cultural, y un ambiente de ciudad latinoamericana sin criminalidad, ni mugre.

³³ Al respecto, Balibrea (2004) describió con claridad cómo fue el proceso por el cual en Barcelona se desarrolló una marca-ciudad (la Marca BCN) que sirvió para comercializar a la ciudad, en tanto producto, en el mercado internacional de ciudades en donde competían por turistas, clase creativa e inversiones internacionales. Ese modelo fue replicado en distintas ciudades del mundo, incluso en Buenos Aires cuando proliferaron los Planes Estratégicos en el período 2001-2007.

pero la principal fue la implementación de la nueva zonificación 22@ que permitía la instalación de empresas y equipamientos ligadas a las nuevas tecnologías. A partir de ello, se establecieron cinco clústeres donde se fomentarían actividades vinculadas a la creación, la invención y desarrollo en el área de los medios de comunicación, el diseño, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la energía y la biotecnología. Zarlenga y Marcús (2014) señalaron que los dos clústeres que concentraban actividades ligadas a las industrias creativas (que incluían las industrias culturales, los medios de comunicación y el diseño) estaban coordinados por estructuras de gobernanza público-privadas. Además, el gobierno municipal barcelonés realizó inversión pública para la generación de actividades innovadoras, nuevos modelos de equipamiento, construcción de viviendas y espacio público, recuperación del patrimonio cultural existente y la adecuación de las infraestructuras. En ese sentido, si bien se reconoció que el modelo tenía algunos aspectos positivos, los autores plantearon que en términos generales las políticas culturales para la revitalización urbana en Barcelona se desentendieron de lo que debería haber sido su misión principal: producir espacios para que la ciudadanía pudiera participar y utilizar la ciudad. Entonces, las innovaciones urbanas se pusieron al servicio de intereses mercantiles y financieros de una minoría, con mayor poder económico. En ese sentido, “Barcelona, en tanto que proyecto, se ha podido antojar a veces más como un proyecto de mercado que como un proyecto de convivencia” (Delgado, 2007, p. 16).

Las políticas culturales británicas para desarrollar la economía creativa (la de *Cool Britannia!*, de finales de los años 90 y la promovida por la LDA en Londres, a principios del siglo XXI) también fueron criticados por diversos autores. Según Jarvis, Lambie y Berkeley (2008), ningún documento oficial del gobierno británico que se refiriera a las ventajas de las industrias creativas para promover el desarrollo urbano fue claro en relación al papel que éstas jugaron en esas estrategias de desarrollo, ni tampoco sobre cuáles fueron los beneficios sociales que provocaron. En relación a lo primero, los autores señalaron que la teoría de Richard Florida sobre el surgimiento de la clase creativa implicaba un desarrollo económico inestable y desigual; y acentuaba los procesos de gentrificación y el crecimiento de la precarización laboral. En relación a lo segundo, plantearon que existía una tensión al interior de la literatura sobre las ciudades creativas: al mismo tiempo que se promovía la diversidad, se levantaban barreras para impedir que creciera una fuerza de trabajo diversa en términos socio-económicos. De ese modo, resultaba difícil lograr la inclusión y la cohesión social llevando a cabo políticas que

buscaban promover las estrategias de Richard Florida y Charles Landry. Según David Panos (2011), las políticas promovidas por la LDA en Londres constituyeron una medida desesperada para apuntalar la economía londinense frente al ataque de la globalización. La creación de los distritos creativos generó nuevos negocios inmobiliarios y especulativos que reconvirtieron viejos edificios vacíos en modernos espacios de vida y de trabajo para la clase creativa y que construyeron nuevos “espacios públicos” como plan preventivo contra la *okupación* y otras actividades no reguladas. Aunque se prometieron mayores oportunidades para todos los londinenses, el impacto positivo sobre la población fue muy reducido. Eso se debió a que el efecto real que tuvieron estas medidas fue el encarecimiento del precio de las viviendas (que se volvían accesibles sólo para un sector privilegiado) y un aumento dramático de los costos de vida.

La implementación de este tipo de políticas culturales en las ciudades latinoamericanas provocó complejidades mayores que en Europa y Estados Unidos. García Canclini (2012) señaló las consecuencias de la inversión pública y privada que se realizó en la ciudad de Monterrey, la segunda ciudad más importante de México por su volumen de población y por su lugar en la economía nacional, en el marco de la segunda edición del Fórum Universal de las Culturas, que se llevó a cabo en 2007³⁴. Este evento internacional contó con una importante programación de espectáculos, exposiciones y coloquios, con el objetivo de relacionar el desarrollo cultural sostenible con los avances científicos-tecnológicos. Además, para esa ocasión se reconvirtieron las viejas fábricas cerradas en infraestructura cultural (museos, un planetario, centros de exposiciones, entre otros). Las críticas de académicos y periodistas se plantearon en dos sentidos: por un lado, les resultó perturbador que los edificios de antiguas fábricas que quebraron por incompetencia de sus dueños y del Estado, se hayan reconvertido en monumentos que promovieran la capacidad emprendedora; por el otro, discutieron sobre si la inversión destinada a la puesta en valor de los viejos edificios no debería haberse utilizado para resolver problemas estructurales de la ciudad. El tiempo les dio la razón a los que criticaban:

³⁴ Este tipo de eventos como los Fórum Universales de las Culturas se insertan en la estrategia de internacionalización de las ciudades: diferentes ciudades compiten por la adjudicación de grandes eventos (deportivos, como los Juegos Olímpicos; artísticos, como las Bienales; o culturales, como las Capitales Culturales), cuya producción justificará la inversión (pública y privada) en infraestructura urbana, en muchos casos desproporcionada. Por ejemplo, el primer Fórum de las Culturas se produjo en 2004 en la ciudad de Barcelona, una de las pioneras en implementar la estrategia de organización de eventos internacionales (Juegos Olímpicos '92) que provocaría réditos económicos por la atracción mediática participativo-turística de la ciudad durante el evento, pero que además promueve la construcción de mejoras en la infraestructura que la convierten, a mediano plazo, en una ciudad atractiva, es decir, vivible, consumible y visitable (Balibrea, 2011).

“apenas cuatro años después de aquel Fórum que reunía cultura y conocimiento, la descomposición social y el descontrol político territorial que sufre México, agudizado por el narcotráfico, convirtieron a Monterrey en una de las ciudades más violentas del país” (García Canclini, 2012: 27).

Finalmente, consideramos los casos de Bogotá y Medellín, en Colombia, que tenían fuertes conflictos sociales y altas tasas de homicidio. Se promovieron obras que buscaron mejorar las condiciones urbanas para todos sus habitantes, y se fomentaron iniciativas para mejorar la comunicación y el contacto entre las distintas clases sociales. La transformación de Bogotá comenzó a mediados de la década del 90, cuando Antanas Mockus –en su primer gobierno, entre 1995 y 1997– lanzó el Programa de Cultura Ciudadana, que según Yúdice (2008b) sería muy bien valorado incluso por Charles Landry. Su objetivo era poner en duda percepciones muy arraigadas en la población, como la informalidad, el deterioro de lo público, la falta de respeto por la propiedad y el clientelismo, entre otras. Su estrategia se basó en promover la sociabilidad y el respeto de unos a otros mediante la armonización de la ley, la moral y la cultura. La estrategia era contrastante, por ejemplo, con la política de tolerancia cero que utilizó Rudolph Giuliani en Nueva York: según Mockus, “el temor a la sanción por infracción (de la ley, de la moral o de las costumbres socioculturales) es poco conducente al bienestar social y es más característico de sociedades autoritarias” (Yúdice, 2008b: 54). Según su perspectiva, para que los ciudadanos se pudieran encontrar y relacionar dentro del espacio público de las ciudades, primero tenían que internalizar la ley. La gestión de Mockus diferenció entre distintos planos que hacían al bienestar: el reconocimiento social (dimensión sociocultural), el placer de la conciencia (plano moral) y la admiración por la ley (plano legal); y se llevaron a cabo acciones públicas y privadas cuyo objetivo era producir sentido de pertenencia y fomentar la apropiación de la ciudad por parte de sus habitantes³⁵. Luego, el gobierno de Enrique Peñalosa (1998-2000) buscó promover la comunicación entre ciudadanos, y el desarrollo de espacios públicos de calidad, donde pudieran encontrarse los distintos sectores socioeconómicos de la sociedad civil. Así, llevó a cabo una política de infraestructura urbana, incluso en los barrios más pobres de

³⁵ En ese sentido, se llevaron juegos ciudadanos a cabo en el espacio público, que consistieron en la repetición de un conjunto de reglas para armonizar las normas ciudadanas. Por ejemplo, un grupo de mimos contratado por el Estado realizó intervenciones artísticas en los semáforos y cruces de calle de la Ciudad, con el objetivo de autorregular el comportamiento de los ciudadanos en los cruces peatonales; la experiencia resultó positiva ya que 76,5% entre los conductores se autorregularon, y 72% entre los peatones. También se pusieron en práctica la mano de “aprobación/desaprobación”, que se mostraban entre los ciudadanos si hacían algo bien o mal, y la “noche de las mujeres”, donde se prohibía la salida de hombres solos (Yúdice, 2008b).

la ciudad, mediante la cual construyó y reformó escuelas, a las equipó con tecnología, edificó tres megabibliotecas, y desarrolló un sistema de transporte público rápido, e instauró el sistema de ciclovías). A partir de 2004, la estrategia de Luis Eduardo Garzón (2004-2007) giró hacia la problemática de la inclusión social, con programas como *Bogotá sin Indiferencia* y *Bogotá sin Hambre*, que lograron reducir la pobreza y pusieron en la mira de sus acciones a niños y viejos, desocupados, discapacitados, gays e indigentes. Además, durante su mandato se fortaleció al sector cultural y de las industrias creativas, orientándolo hacia los grupos de menores ingresos y de mayor vulnerabilidad (con lo cual también se promovía la diversidad cultural). La política cultural, en ese sentido, consistió en incrementar los fondos para la producción cultural, pero sobre todo se amplió la definición de cultura para incluir a muchos creadores que no cabían en la definición tradicional. En Medellín, las transformaciones comenzaron en 2004, durante el gobierno de Sergio Fajardo, cuando se puso en marcha una serie de políticas inspiradas en las de Bogotá que tenían como objetivo construir infraestructura, promover la inclusión social y la participación –a través de la implementación del presupuesto participativo–, y fortalecer la seguridad y la cultura ciudadana. Estas iniciativas también tuvieron resultados positivos ya que lograron reducir los homicidios, se restauró la confianza en el gobierno municipal y se vinculó el desarrollo al compromiso social. Las críticas a estas políticas (tanto de izquierda como de derecha) pusieron el énfasis en la megainversión destinada a construir nueva infraestructura urbana, que beneficiaron a los intereses inmobiliarios; pero también en los gustos arquitectónicos de los gobiernos; y en que no consiguieron poner fin a los conflictos entre los grupos paramilitares y los grupos comunitarios. Yúdice (2008b) también señaló su disconformidad con el alineamiento de ley, moral y cultura que se dio en Colombia, ya que los gobiernos locales no enfatizaron con igual energía a la cultura como laboratorio abierto de posibilidades.

5.3 El modelo de desarrollo urbano de la Ciudad de Buenos Aires: empresarialismo urbano

En la Ciudad de Buenos Aires, desde fines del siglo XX, se promovió un tipo de desarrollo urbano que Di Virgilio y Guevara (2015) definieron como “empresarialismo urbano”, que se caracterizó por la presencia de un Estado muy activo para garantizar la rentabilidad de las inversiones privadas (fundamentalmente, emprendimientos inmobiliarios) y, por ende,

las condiciones de acumulación del capital. De ese modo, el sector estatal asumió los riesgos de las operaciones y promovió el desarrollo de la actividad económica a nivel local; y transformó fuertemente el territorio gracias a nuevos desarrollos inmobiliarios y comerciales, y al desplazamiento de población que era reemplazada por sectores de clase media (o clase creativa). En términos urbanísticos, el resultado fue deficiente porque, por un lado, el Estado dejó de planificar a la ciudad en conjunto (la dividió en una zona norte y una zona sur); por el otro, el capital privado operó de forma individual y fragmentada, sin que fuera controlado por el Estado local. Según Massuh (2014), a partir de fines del siglo XX, se promovió un nuevo patrón de urbanización en la Ciudad de Buenos Aires que podríamos describir como “ciudad de enclaves” (es decir, una ciudad fragmentada con barrios no integrados entre sí, que se diferencian por la condición sociocultural cultural de sus habitantes y los hábitos y las formas de vincularse socialmente que predominan), o bien como “ciudad emprendimiento” (es decir, zonas urbanas donde pasaba a ser más importante su valor de cambio por sobre su valor de uso, y que buscaban el desarrollo económico a partir de mejorar su competitividad en el mercado global de ciudades)³⁶. La gestión del gobierno macrista continuó promoviendo el mismo modelo de desarrollo económico que priorizaba el crecimiento económico –un concepto fetiche considerado como la única forma de resolver los conflictos y de medir la felicidad de la población– por sobre el desarrollo humano. Según Massuh (2014), durante el período en que Macri fue Jefe de Gobierno (2007-2015), uno de los sectores más beneficiados fue el de la construcción (a quien el gobierno beneficio suprimiendo regulaciones y controles). Este tenía la capacidad de generar algunos puestos de trabajo temporarios, pero también era capaz de destruir la ciudad como espacio habitable, de incrementar la brecha social, de privatizar los espacios públicos, y de imposibilitar el acceso a la vivienda propia de las capas medias y bajas (al tiempo que provoca hacinamiento en villas, barrios, hoteles e inquilinatos). En términos sociales, este fenómeno benefició a un sector minoritario de la población, mientras que para la mayoría significó un profundo deterioro en materia de acceso a la vivienda y pérdida de calidad de vida.

Dentro de esa estrategia, los distritos creativos operaron sobre un mapa abstracto en el cual los funcionarios del Ejecutivo dibujaron fronteras y establecieron zonificaciones

³⁶ Massuh (2014) consideró que con la puesta en marcha del Proyecto Puerto Madero quedó inaugurada esta nueva etapa del desarrollo urbano porteño. El barrio más moderno de la ciudad se convirtió en un núcleo urbano que fue diseñado y comercializado como un producto de consumo exclusivo para turistas, extranjeros y sectores de altos recursos. Como ya hemos visto, el éxito relativo que tuvo ese proyecto urbanístico favoreció que se replicara en el resto de la ciudad.

arbitrariamente. El gobierno porteño pretendía convertir a la ciudad en un *clúster* de producción artística, audiovisual, tecnológica, o de diseño, y recurría a tres argumentos para explicar por qué una política de intervención urbana generaría, por sí sola y de forma automática, un desarrollo social y económico: la sinergia entre lo público y lo privado (que en realidad en la planificación del gobierno no había contraprestación); “el efecto clúster” (que no es más que una fórmula mágica según la cual el sólo hecho de juntar empresas es de por sí beneficioso); y las experiencias internacionales en la materia (que son difícil de comparar con la situación local). Sin embargo, según Massuh (2014), el verdadero objetivo de esta política fue promover un “fastuoso plan de especulación inmobiliaria que beneficia solamente a un sector empresario” (Masshu, 2014: 111). El resultado concreto de la revalorización de los barrios de la ciudad se limitó al incremento desproporcionado del valor de la tierra, que implicó la expulsión de sus antiguos habitantes, y la venta compulsiva de terrenos (demolidos).

En el caso del Distrito del Diseño, por ejemplo, los principales beneficiados de la Ley 4761 serían los capitales privados y los creativos que se radicarían en la zona del Distrito, mientras que el resto de la población debía esperar por los beneficios indirectos que generarían. En ese sentido, las exenciones impositivas que se establecieron en la Ley del Distrito de Diseño provocaron que las empresas ligadas al diseño (a través del trabajo del Centro de Atención al Inversor, que también dependía del Ministerio de Desarrollo Económico) se radicaron en el barrio de Barracas. Según el informe final de gestión de la Directora de Industrias Creativas, Mora Scillamá, entre 2014 y 2015, la cantidad de empresas localizadas en el Distrito de Diseño pasó de 15 a 27, que ocuparon una superficie de 72.000 m² y a 1.200 recursos humanos. Sin embargo, las acciones que se promovieron en el territorio no fueron suficientes para resolver los problemas sociales y económicos del barrio que hemos reseñado anteriormente, ni tampoco para generar mejores condiciones sociales y calidad de vida para los habitantes del barrio. La mayor cantidad de acciones se concentraron en la zona más rica y más dinámica del barrio de Barracas, es decir, la que tenía menor cantidad de problemáticas y mayores posibilidades de desarrollo. El Distrito de Diseño promovió, a través de la metodología proyectual, una nueva identidad para el barrio estetizada y ligada a los valores de las ciudades creativas que sostenían Florida y Landry. De ese modo, se buscaba ordenar y gestionar las diferencias culturales presentes en el barrio y evitar la movilización social de los sectores sociales más empobrecidos. Los beneficios impositivos para residentes previstos en la

Ley del Distrito de Diseño (exención del impuesto inmobiliario y de la Tasa Retributiva de los Servicios Alumbrado, Barrido, Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras) sólo abarcaban a los vecinos del barrio que trabajaban en relación de dependencia en alguna de las empresas inscriptas en el Registro, mientras que todos los demás moradores no contaban con ninguna ventaja por vivir en una zona en la que se buscaba elevar el precio del suelo. Por último, la participación de los vecinos estuvo limitada: se los convocaba para ser jurados de los concursos de intervenciones urbanas, o bien para tratar aspectos parciales de los proyectos que se promovían desde el Distrito; pero no sobre la iniciativa en general.

Si analizamos lo que ocurrió en los otros Distritos Creativos impulsados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la misma época, veremos que ocurrieron situaciones similares en las que se priorizó como beneficiarios de las políticas culturales públicas a las empresas y a los capitales y no a los habitantes de los barrios donde se establecieron. Por ejemplo, según una publicación de CIPPEC (2013), la experiencia del Distrito Tecnológico (Parque Patricios) fue exitosa ya que consiguió buenos resultados en relación al desarrollo económico que propició en la zona. En ese sentido, se observó un incremento en la cantidad de empresas TIC radicadas en la zona y, por ende, un aumento en la cantidad de puestos de trabajo vinculados a ese sector; se incrementaron las inversiones públicas (aumentando la cantidad y calidad del espacio público y de la seguridad; y mejorando la conectividad del barrio gracias a la llegada del subterráneo), al tiempo que se incentivaron las de capitales privados; y aumentó el precio del metro cuadrado. María Eugenia Goicochea (2014), por su parte, consideró que dicho proyecto tenía como objetivo convertir a la ciudad en “ámbito y objeto de los negocios” (Goicochea, 2014: 163). En ese sentido, las distintas partes que participaban del proyecto asumieron roles distintos en la articulación público-privado, dinamizando y promoviendo esos vínculos: los capitales privados radicaban sus empresas TIC y desarrollaban emprendimientos inmobiliarios, mientras que el Estado les facilitaba las condiciones de inversión. Además, para legitimar el proyecto del Distrito Tecnológico entre los vecinos de Parque Patricios (que eran conscientes de sus derechos) el Gobierno apeló al discurso de la creatividad y las industrias creativas porque estaba ligado a los conceptos de democratización y de acceso a la cultura). Finalmente, el gobierno local al momento de establecer el Distrito Tecnológico le dio más relevancia a los mecanismos que producirían la renta urbana de los inversores, que a los que beneficiarían a los habitantes de la zona:

por ejemplo, los comercios y actividades económicas que ya existían en la zona no tuvieron ningún tipo de beneficio económico e impositivo, ni tampoco se produjeron la cantidad de empleos previstos que beneficiarían a la población local.

El caso del Distrito de las Artes también favoreció directamente a las empresas y a los empresarios que comercializaban obras de arte, mientras que los habitantes de la zona fueron considerados beneficiarios indirectos. a los habitantes barrio de La Boca. En ese sentido, Ana Gretel Thomasz (2015) definió que los distritos creativos no son más que “convocatorias del Estado al sector privado para que se interese por los espacios urbanos convertidos en distritos, invierta y adquiera propiedades allí, radicando sus actividades económicas en esos lugares” (Ana Gretel Thomasz, 2015: 151). Al igual que la perspectiva del “empresarialismo urbano”, la autora consideró en este tipo de iniciativas el rol del Estado más bien de *facilitador* del mercado, produciendo (a través de inversión pública en infraestructura urbana, fundamentalmente) las condiciones para atraer al sector privado. Sólo las inversiones privadas, según este paradigma, motorizarían el crecimiento económico y el desarrollo urbano. En este caso puntual (a diferencia de lo que sucedió en el resto de los distritos creativos impulsados por el Gobierno de la Ciudad) hubo una fuerte resistencia por parte de los vecinos del barrio que comprendieron sus limitaciones en relación a los siguientes ejes “derecho a la vivienda, desarrollo urbano, patrimonio e identidad” (Thomasz, 2016: 156); y los efectos negativos que provocaría la instalación del Distrito de las Artes para los habitantes del barrio³⁷. Sin embargo, a fines de 2012 se logró la aprobación de la Ley 4353 que lo creó. Más allá del espíritu liberal de aquella política cultural, la autora señaló que gracias a la lucha de los vecinos se incorporó el artículo 29 (según el cual el Poder Ejecutivo atendería las situaciones de vulnerabilidad social en la zona) que, si bien no generó ninguna medida concreta para defender los derechos de la población local, podría constituir un intersticio para iniciar nuevas luchas que busquen contener el proceso expulsivo que se puso en marcha y que promuevan

³⁷ Según la investigación etnográfica que realizó Thomasz (2016) cuando se debatía el proyecto de ley para la creación del Distrito de las Artes, los principales cuestionamientos por parte de los vecinos fueron los siguientes: primero, consideraban que provocaría el incremento de los valores de los alquileres y precipitaría los desalojos y la expulsión de los sectores populares del barrio; en segundo lugar, señalaban que el proyecto era perjudicial para los ciudadanos locales de clase media que no tuvieran vínculos con las actividades artísticas y culturales; en tercer lugar, los artistas y agrupaciones culturales locales consideraban que tampoco los favorecería la ley porque la ley partía de una premisa falsa según la cual todas las culturales o artísticas implican necesariamente actividades comerciales o lucrativas y porque no diferenciaba entre artistas independientes e inversores externos; en cuarto lugar, planteaban que la ley preparaba el terreno para un proceso de privatización, mercantilización y espectacularización del barrio (como ya había ocurrido en Caminito)

modificaciones sobre la reglamentación de la ley del Distrito de las Artes (que se puedan extender hacia el resto de los distritos creativos de la ciudad).

6. Conclusiones: alternativas para promover sociedades solidarias, justas e igualitarias, a nivel local

Hemos visto cómo la temática de la cultura en la configuración socio-territorial de las ciudades se instaló en las agendas de investigación. En el siglo XX, la planificación urbana continuaba los lineamientos de la modernidad, por lo cual las ciudades fueron pensadas como el correlato espacial de la cuestión social clásica, que se relacionaba con la estructura de clases. Las ciudades del siglo XXI, por su parte, fueron vistas como el correlato espacial de una nueva cuestión social vinculada fuertemente a los procesos de desindustrialización y de globalización económica (Girola y Thomasz, 2013). El surgimiento de las políticas culturales, a nivel local, que promovieron un paradigma de desarrollo urbano asociado a la importancia de la creatividad y de las inversiones internacionales favorecieron esta transformación de las ciudades. Las evidencias empíricas han mostrado, como hemos visto, las consecuencias negativas, en términos sociales y urbanísticos, que provocaron en ciudades muy diferentes entre sí, de Europa, Estados Unidos como en América Latina. En ese sentido, la Ciudad de Buenos Aires no ha sido la excepción. En ese caso, entendemos que la política de distritos creativos implementada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires durante la gestión de Mauricio Macri no modificó (sino que más bien profundizó) el modelo de desarrollo “empresarialismo urbano” (Guevara y Di Virgilio, 2015) que consideraba que el crecimiento de la ciudad dependía del nivel de inversiones que se radicaban; en el cual un sector pequeño de la sociedad era beneficiado, mientras que la gran mayoría estaba expuesta a la violencia institucional y a la expulsión. Consideramos que, según cómo fue diseñado e implementado por el Gobierno de la Ciudad, el Distrito de Diseño tiende a promover, a mediano y largo plazo, consecuencias sociales y económicas negativas para mayoría de los habitantes del barrio de Barracas.

Desde la perspectiva transformadora de las políticas culturales, se consideró que si se implementaran otro tipo de políticas culturales que no reprodujeran los principios y valores del liberalismo, cabría la posibilidad de generar ciudades y sociedades más justas, más solidarias y más igualitarias. Por ejemplo, Harvey (2008) sostuvo que actualmente existen malestares sociales desparramados en ciudades de todo el mundo que no consiguen conectarse entre sí, ni tampoco organizarse políticamente con el objetivo de

promover una alternativa al proceso actual que privatiza el “derecho a la ciudad”³⁸. En una conferencia que David Harvey dio en la Facultad de Filosofía y Letras (UBA) en 2006 comentó lo que sucedía en la ciudad de Nueva York cuando Michael Bloomberg (un hombre varias veces billonario) había sido su alcalde. Prometió que no iba a continuar implementando el modelo de los años 80 y 90 donde la ciudad subsidiaba a las empresas para que se radicaran allí; y afirmó que iba a enfocarse en aquellas empresas con el dinero suficiente para poder pagar los altos costos de la ciudad de Nueva York; es decir, sólo ellos iban a tener la posibilidad de disfrutar de sus privilegios. Sin embargo, según Harvey, el alcalde había olvidado decir que hacía lo mismo con las personas: “si necesitan un subsidio para estar en la ciudad de Nueva York, si no pueden pagar alquileres altos, si no pueden pagar los precios altos, son el tipo de personas que no quiere, que tiene que irse de Manhattan y vivir bien lejos, en las afueras de la ciudad” (Harvey, 2006: 32).

Victor Vich (2014) planteó que es necesario repensar las políticas culturales, teniendo en cuenta que en la actualidad intervienen en infinidad de aspectos de la vida humana. Hoy, según su perspectiva, los ciudadanos nos constituimos fundamentalmente en el mundo de la calle, en el de las industrias culturales y en el de los objetos simbólicos: “es allí donde se produce nuestra *educación sentimental* y donde se van afianzando nuestras *estructuras de sentimiento*” (Vich, 2014: 14). A diferencia de los ámbitos institucionalizados donde se construía la subjetividad durante la modernidad del siglo XX, estos nuevos mundos no pueden ser controlados por el Estado. Por lo tanto, son propicios para el surgimiento de fuerzas sociales y culturales alternativas: allí la cultura no es concebida como algo armónico ni consensual, sino que se convierte en un espacio de lucha donde entran en tensión intereses sociales de todo tipo. Además, el autor advirtió sobre la “peligrosa inflación de lo cultural”; y del “sentido común de la historia”. Para él es importante no redundar en aquellas falacias al momento de implementar políticas culturales. En ese sentido, destacó que lo cultural no es algo autónomo y que debe encararse observando su articulación con otros factores económicos y políticos; también señaló la importancia de reconocer que efectivamente existieron aspectos comunes en los distintos procesos históricos, que permitieron constituir un relato de la desigualdad, la injusticia y la dominación social. En definitiva, las políticas culturales deberían servir para “revelar

³⁸ El derecho a la ciudad es “más amplia que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad” (Harvey, 2008: 23). Según la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, éste incluye las siguientes temáticas: el derecho a la vivienda, a un medio ambiente sano y sostenible y al transporte público, el derecho a sentirse parte de la ciudad, la convivencia pacífica, la igualdad de derechos y el ejercicio pleno de la ciudadanía (Girola y Thomasz, 2013).

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” (Vich, 2014: 38). Las pluralidades y las diferencias sociales no están allí para ser festejadas (como sucede en las ciudades creativas que imaginaron Florida y Landry), sino más bien para fortalecer las identidades subalternas en su búsqueda de liberación e igualdad social.

América Latina, según Vich (2014), está compuesto por sociedades poscoloniales, es decir, sociedades cargadas de herencias del pasado y de nuevas formas de dominación, propias del presente posmoderno. Las jerarquizaciones sociales, culturales y epistémicas se naturalizan gracias a diversos mecanismos de poder. En este caso, para acabar con el ciclo de desarrollo liberal de las ciudades que se produce actualmente, y comenzar uno nuevo, es necesario promover políticas culturales, en las cuales la cultura se considere en el marco de una reflexión sobre el poder social, teniendo en cuenta el nuevo posicionamiento que está adquiriendo en el mundo contemporáneo. Yúdice (2008b), por su parte, señaló que en América Latina surgían planteos alternativos sobre las políticas culturales. En ese sentido, enumeró una serie de acciones que se podrían llevar en la región para lograr una *cultura más latinoamericanista*, y dejar de reproducir irreflexivamente la cultura del mundo desarrollado: “generar un espacio mediático latinoamericano; crear mercados comunes de libros, revistas, cine, televisión y video en la región; estipular cuotas de 50 por ciento para la producción y distribución latinoamericanas en cinematógrafos, clubes de video, emisoras de radio, programación televisiva, etcétera; instaurar una fundación para la producción y distribución de los medios masivos de comunicación en América Latina; regular el capital extranjero y establecer políticas para fortalecer las economías latinoamericanas; así como fomentar el desarrollo de la ciudadanía concediendo más atención a una política de reconocimiento acorde con una multiculturalidad democrática” (Yúdice, 2008b: 53).

Lejos de reconocer las configuraciones culturales, las identidades y las demandas locales, las políticas de distritos creativos imponen y replican modelos que, como vimos, han sido criticados en sus lugares de origen. Estos enfoques de la creatividad se vinculan problemáticamente con la ciudad en su conjunto y ponen en peligro el derecho a la ciudad para la mayoría de sus habitantes. En ese sentido, este tipo de políticas culturales podría llegar a promover el “derecho a la ciudad”, pero solamente en aquellas zonas donde los gobiernos locales promovieron acciones que beneficiaban a los emprendimientos

productivos vinculados con las industrias creativas que se radicarán allí (por ejemplo, beneficios fiscales y de crédito). Según la perspectiva de Florida y Landry, la diversidad en esas zonas privilegiadas de las ciudades estaría garantizada por dos elementos: en primer lugar, porque se promueve la aglomeración de habitantes talentosos, de distintos orígenes culturales y geográficos; en segundo lugar, porque se fomenta la innovación y la creatividad. Sin embargo, si analizamos críticamente estas políticas culturales podríamos decir que los distritos creativos ni siquiera promueven una comunidad diversa y respetuosa hacia el interior de los sectores definidos arbitrariamente por los gobiernos locales. La clase creativa, si bien está integrada por sujetos que provienen de distintos países y de distintos orígenes étnicos y culturales, todos recibieron una educación similar y comparten los mismos valores, principios, costumbres y formas de relacionarse entre sí y con los otros. A esto se le podría sumar las políticas para garantizar la seguridad de los distritos, que son protegidas frente a la posible intromisión de “extranjeros”, sujetos extraños que no comparten los mismos valores ni principios con la clase creativa. La ciudad, entonces, se divide en distintos sectores y se profundiza su fragmentación: en las zonas beneficiadas, fuertemente custodiadas viven y trabajan los ciudadanos de la clase creativa; por fuera, hay una infinidad de barriadas, donde viven los extranjeros según sus reglas, sus hábitos y sus formas de relacionarse.

Si bien, como ya vimos, el Distrito de Diseño es un proyecto en ejecución, podemos imaginar que el desarrollo de aquella política cultural tenderá hacia un modelo de desarrollo urbano en el barrio de Barracas que se caracterizará porque promueve la fragmentación y la desigualdad. Para fortalecer esta hipótesis, o bien para refutarla, es necesario continuar trabajando para evaluar en el territorio qué tipo de desarrollo urbano se está promoviendo, pero también es relevante investigar qué perciben los habitantes de Barracas sobre el desarrollo de su barrio.

7. Bibliografía

Aguilar, G. (2016). “Buenos Aires. El Bafici: festivales y transformaciones urbanas”. En Gorelik, A., Areas Peixoto, F. (comps). *Ciudades sudamericanas como arenas culturales*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Balibrea, M. P. (2004). “Barcelona: del modelo a la marca. Caso de Estudio”. En <https://es.scribd.com/doc/32207546/Barcelona-de-Modelo-a-La-Marca-Mari-Paz-Balibrea>

Bayardo, R. (2013). “Políticas culturales y economía simbólica de las ciudades ‘Buenos Aires, en todo estás vos’”. En *Latin American Research Review*, Vol. 48.

Bayardo, R. (2015). “Anegados en la cultura. ‘Be Creative!’”. En Quevedo, L. A. (comp). *La cultura argentina hoy. Tendencias!* Buenos Aires: Biblos.

Buitrago Restrepo, F. (2013). *La economía naranja*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Carbajal, R. (2003). “Transformaciones socioeconómicas y urbanas en Palermo”. En *Revista Argentina de Sociología*, Vol. 1, Núm. 1, pp. 94-109. Consejo de Profesionales en Sociología.

Castro, L.; Rubio, M. B. y Jorrat, D. (2013). “Un análisis preliminar de los posibles efectos económicos de la política de distritos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El caso del Distrito Tecnológico”. Documento de Trabajo N°118. Buenos Aires: CIPPEC.

Costales, P. E. (2011). “La puesta en escena de Barracas”.

Delgado, M. (2007). *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del “modelo Barcelona”*. Barcelona: Catarata.

Delgadillo, V. (2014). “Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas”. En *Caderno Metropole* (edición digital), Vol. 16, N. 31. São Paulo: Observatório das Metrôpoles.

Florida, R. (2003). “Cities and Creative Class”. En *City & Community* 2:1

García Canclini, N y Urteaga, M. (comps) (2012). *Cultura y Desarrollo. Una visión crítica desde los jóvenes*. Buenos Aires: Paídos.

Garnham, N. (2011). “De las industrias culturales a las creativas. Análisis de las implicaciones”.

Girola, M. F. y Thomasz, A. G. (2013). “Del ‘derecho a la vivienda’ al ‘derecho a la cultura’: reflexiones sobre la constitución del ‘derecho a la ciudad’ en Buenos Aires desde una perspectiva etnográfica”. Anuario Antropológico [Online], II | 2013, posto online no dia 01 Fevereiro 2014, consultado no dia 30 Setembro 2016. URL : <http://aa.revues.org/593>

Goicochea, M. E. (2014). “La Ciudad de Buenos Aires como ámbito y objeto de negocios. Reflexiones en torno a la gestión urbana en Distrito Tecnológico Parque Patricios”. En *Quid* 16, N. 4, pp. 161-185.

Güell, P. (2012). “La sociedad de los bienes signo y las políticas culturales: los nuevos desafíos. Algunas notas desde el caso chileno”. En *Revista Alteridades*, 2012, pp. 81-95

Guevara, T. A y Di Virgilio, M. M. (2015). “Gentrificación liderada por el Estado y empresarialismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. En *Revista Estudios Sociales Contemporáneos*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.

Harvey, D. (2008). “El derecho a la ciudad”. En *New Left Review*, N. 53, pp. 23-29.

Harvey, D. (2006). “Los espacios del capitalismo global”. Conferencia pronunciada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA), 20 de diciembre 2006.

Jarvis, D., Lambie, H. y Berkeley, N. (2008). “Creative Industries and Urban Regeneration”. En *Regional Studies Association Annual International Conference: The Dilemmas of Integration and Competition*.

Landry, Ch, y Bianchini, F. (1995). *The creative city*. UK: Demos

Lebendiker, A. (2004). “Proyecto y desarrollo de productos: el diseño como aporte a las industrias culturales”. En *Revista Observatorio*, N. 1, pp. 20-22

López, G. (2005). “Un plan estratégico para la cultura”. En *Revista Observatorio* N. 3, pp. 7-8

Margulis, M (2014). “Políticas culturales: alcances y perspectivas”. En Margulis, M., Urresti, M., Lewin, H. y otros. *Intervenir en la Cultura. Más allá de las políticas culturales*. Buenos Aires: Biblos.

Massuh, G. (2014). *El robo de Buenos Aires*. Buenos Aires: Sudamericana

Miller, T. (2012). “Política Cultural / Industrias Creativas”. En *Cuadernos de Literatura*, N 32, pp. 19-40.

Miller, T., Yúdice, G. (2004). *Política Cultural*. Barcelona: Gedisa.

Moody, P. (2015) “Deterritorialización y resistencia en el sur de Buenos Aires: el qué, el por qué y el cómo de preservación de la identidad en el barrio de Barracas en una era del cambio y inversión por parte del gobierno”. Independent Study Project (ISP) Collection. Paper 2117. [h;p://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/2117](http://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/2117)

Rausell, P. (2009). “Las ciudades creativas: hurgando en el slogan”. En *Ciudades creativas*, Vol. 1. Barcelona: Fundación Kreanta

Salinas Arreortua, L. A. (2013). “Gentrificación en la ciudad latinoamericana. El caso de Buenos Aires y Ciudad de México”. En *GeoGraphos*, vol. 4, no 44, pp. 283- 307.

Tremblay, G. (2009). “Industrias culturales, economía creativa y sociedad de la información”. En Albornoz, L. (comp.), *Poder, Medios, Cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*, Buenos Aires: Paidós.

Thomasz, A. G. (2016). “Los nuevos distritos creativos de la Ciudad de Buenos Aires: la conversión del barrio de La Boca en el Distrito de las Artes”. En *Eure*, Vol. 42, N 126, Mayo 2016, pp. 145-167.

Vich, V. (2014). *Desculturalizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*, Buenos Aires: Siglo XXI

Yúdice, G. (2008a). *El Recurso de la Cultura*. Barcelona: Gedisa.

Yúdice, G. (2008b). “Modelo de desarrollo cultural urbano: ¿gentrificación o urbanismo social?”. En *Revista Alteridades* N. 18, pp. 47-61.

Zarlenga, M., Marcús, J. (2014). “La cultura como estrategia de transformación urbana. Un análisis crítico de las ciudades de Barcelona y Buenos Aires”. En Margulis, M., Urresti, M., Lewin, H. y otros. *Intervenir en la Cultura. Más allá de las políticas culturales*. Buenos Aires: Biblos.

- Informes y legislación:

Observatorio de Industrias Culturales (OIC). (2004-2006). *Revista Observatorio*. Números 1 al 6.

Observatorio de Industrias Creativas (OIC). (2011). *Anuario de Industrias Creativas*.

Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM). (2002). *Las industrias culturales en la Ciudad de Buenos Aires. Evolución reciente y potencialidades. Complejos editorial y audiovisual (libro, diarios y revistas, música, cine, video y televisión)*.

Diez años del CMD (2013). Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Ley N. 4.761 (BOCBA 4315)

Ley N. 4910 (BOCBA 4381)

Ley N. 2.176

Ley N. 2972

Ley N. 3876

Decreto 78

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996).

Plan Estratégico de Cultura de la Ciudad de Buenos Aires “Buenos Aires Crea” (2001):
Secretaría de Cultura Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Plan de Acción para la revalorización y puesta en valor de la zona sur de Buenos Aires
(2012-2014): Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2012).

Los Derechos Culturales, Declaración de Friburgo (2007)

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1947)

Presupuesto jurisdiccional Ministerio de Desarrollo Económico (2008-2015).

Informe Final de Gestión Dirección General de Industrias Creativas (DGIC), período
2013-2015 (a cargo de Mora Scillamá).