

Gestión Local del Patrimonio Urbano. Metodología para la evaluación de su sustentabilidad

Nahir Meline Cantar¹

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
Instituto de Hábitat y del Ambiente (IHAM)-
Universidad Nacional de Mar del Plata

Artículo científico

Material original autorizado para su primera publicación en el Journal de Ciencias Sociales, Revista Académica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo.

Recepción: 26-8-2024

Aceptación a la espera de la asignación de número: 28-3-2025

Resumen: Los procesos que involucran a la gestión pública del patrimonio cultural condicionan de manera significativa su sustentabilidad. Estos procesos, que en este trabajo se denominan institucionalización, se tornan aún más significativos en la escala local, al ser indispensables para la protección de aquellos elementos que por sus características no son alcanzados por las gestiones nacionales o provinciales, pero constituyen gran parte del acervo cultural de las comunidades. A partir de esta problemática, el objetivo de este trabajo es presentar una metodología para la evaluación de la sustentabilidad de la institucionalización del patrimonio urbano. Para ello se plantea un índice compuesto por nueve indicadores cualitativos que integran los principales aspectos que hacen a la gestión local del patrimonio. Esta metodología se aplica en Olavarría, una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina. El patrimonio urbano es analizado desde las cinco subcategorías identificadas en la ciudad: el patrimonio arquitectónico, el patrimonio inmaterial, el patrimonio mueble, el patrimonio arqueológico y paleontológico y, los parques y plazas. Las fuentes de información para la evaluación de los indicadores surgen de una convergencia de métodos cualitativos, tales como el análisis documental y entrevistas a informantes privilegiados. Los resultados muestran que la sustentabilidad de la institucionalización del patrimonio en la ciudad es en promedio baja, aunque presenta grandes disparidades entre las distintas subcategorías patrimoniales. Asimismo, el caso permite observar cómo la gestión local influye no sólo en la sustentabilidad de los patrimonios, sino también en los procesos de patrimonialización presentes en el territorio.

¹ Arquitecta (UNLP) y Doctora en Geografía (UNLP). Es becaria postdoctoral CONICET e integrante externa del Programa PATRIMONIA del Instituto INCUAPA (U.E. CONICET - UNICEN). Correo electrónico: nahir.cantar@gmail.com

Palabras clave: gestión local; indicadores; patrimonio urbano; sustentabilidad.

Local management of urban heritage. Sustainability assessment methodology

Abstract: The processes that involve the public management of cultural heritage significantly condition its sustainability. These processes, which in this paper are called institutionalisation, become even more significant at the local level, being indispensable for the protection of those elements which, due to their characteristics, are not reached by national or provincial administrations, but constitute a large part of the cultural heritage of the communities. Taking this problem as a starting point, the aim of this paper is to present a methodology for the evaluation of the sustainability of the institutionalisation of urban heritage. To this end, we propose an index composed of nine qualitative indicators that integrate the main aspects of local heritage management. This methodology is applied in Olavarría, an intermediate city in the province of Buenos Aires, Argentina. Urban heritage is analysed from the five subcategories identified in the city: architectural heritage, intangible heritage, movable heritage, archaeological and palaeontological heritage, and parks and squares. The sources of information for the evaluation of the indicators arise from a convergence of qualitative methods, such as documentary analysis and interviews with privileged informants. The results show that the sustainability of the institutionalisation of heritage in the city is on average low, although there are large disparities between the different heritage subcategories. Likewise, the case allows us to observe how local management influences not only the sustainability of heritage, but also the processes of patrimonialisation present in the territory.

Keywords: local management; indicators; urban heritage; sustainability.

1. Introducción

La institucionalización del patrimonio cultural refiere al involucramiento del Estado en la definición e implementación de normas y programas de promoción y protección. En Argentina, estas suelen estar orientadas principalmente al patrimonio histórico o monumental bajo competencia de la Nación o las provincias, excluyendo a muchos bienes culturales. En consecuencia, el destino de una porción significativa del patrimonio está condicionado por la efectividad de la gestión cultural local. De allí la relevancia de generar herramientas que permitan evaluar el impacto de la gestión pública local en la sustentabilidad del patrimonio cultural.

Por ello, en este trabajo se presenta una metodología de evaluación de la sustentabilidad de la gestión local del patrimonio urbano - mediante un índice de

institucionalización compuesto por nueve indicadores- y su aplicación realizada en 2020 en la ciudad de Olavarría, Provincia de Buenos Aires. Las fuentes de información surgen del análisis documental y de entrevistas a referentes del área.

El trabajo se estructura en cuatro secciones. En la primera se expone el estado del arte de la problemática relativa a la gestión pública del patrimonio cultural y un marco teórico-conceptual sobre los indicadores de sustentabilidad. Luego se explicita cómo se construye y compone el índice de institucionalización. Posteriormente, se evalúan las subcategorías patrimoniales del patrimonio urbano identificadas en Olavarría, a la luz de los indicadores propuestos y, finalmente, se analizan los resultados de dicha evaluación.

2. Estado del arte

El patrimonio cultural comprende a los bienes y expresiones culturales de un pueblo que se consideran valiosos y dignos de ser conservados (Rosas Mantecón, 1998). En las últimas décadas se ha destacado la relevancia del sector público en su sustentabilidad y, en lo atinente a la gestión local, la trascendencia de su consideración en los procesos de planificación urbana (Cantar et al., 2021). Ejemplo de ello es la progresiva incorporación de la temática en documentos emanados por instituciones internacionales especializadas en patrimonio cultural. En estas instituciones, se registra desde la década de 1970 un cambio de paradigma donde el entorno deja de ser visto como una amenaza para la conservación del patrimonio, y comienza a pensarse en la necesidad de articular medidas que promuevan el desarrollo mediante la planificación y el ordenamiento territorial (ver Convención sobre Protección del Patrimonio, UNESCO, 1972). Posteriormente en 2011 se aprobó la Recomendación sobre el Paisaje Urbano Histórico (UNESCO, 2011) en la cual se insta a los gobiernos al desarrollo de estrategias de conservación del patrimonio urbano mediante acciones públicas y privadas. Esta línea fue confirmada en una de las reuniones más recientes de la UNESCO, donde se abogó “por un anclaje sistémico de la cultura en las políticas públicas, mediante la adaptación de las estrategias y los marcos de desarrollo, en los planos internacional, regional, subregional, nacional y local” (UNESCO – MUNDIACULT, 2022, p. 11).

Las políticas culturales² que agregan valor a la sustentabilidad del patrimonio cultural se distinguen por un conjunto de características: a) incluyen tanto a los actores públicos como a los privados (Cardini, 2013); b) promueven tanto la cultura hegemónica como “todas las que sean representativas de los grupos que componen una sociedad” (García Canclini, 1987, p

² Se refiere al “conjunto de intervenciones llevadas a cabo por el Estado (...) a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social” (García Canclini, 1987, p.26).

.50); c) se ocupan de la acción cultural global, sin limitarse a acciones puntuales; d) estimulan la acción colectiva a través de una participación organizada y diversa, que transmita conocimientos, desarrolle la sensibilidad y mejore las condiciones sociales para desenvolver la creatividad colectiva; e) no reduce la cultura a lo discursivo o lo estético; f) intenta que “los propios sujetos produzcan el arte y la cultura necesaria para resolver los problemas y afirmar o renovar su identidad” (García Canclini, 1987, pp. 50-51). Parte del diseño de las políticas públicas se expresa en normas sancionadas y promulgadas por los poderes legislativo y ejecutivo de las jurisdicciones nacional, provinciales y municipales; luego, se operativizan a través de planes, programas y proyectos. Los planes comprenden el conjunto de objetivos y reglas dentro de los cuales se enmarcan los programas y proyectos. Los programas hacen operativo un plan mediante la definición de acciones orientadas a alcanzar los objetivos propuestos dentro de un período determinado; pueden incluir uno o varios proyectos, los cuales se traducen en acciones concretas, focalizadas, interrelacionadas y coordinadas (Martínez Nogueira, 2010).

La construcción de índice e indicadores de sustentabilidad ha sido propuesta como una estrategia efectiva para evaluar y monitorear la sustentabilidad de las políticas gubernamentales, en tanto colaboran con la identificación de dificultades y promueven líneas de acción basadas en información obtenida sistemáticamente. Esto colabora en los procesos de toma de decisiones, así como en el análisis del progreso de las políticas culturales a través del tiempo (Labadi et al., 2021). En esta línea, de Lima et al. (2020) señalan que los indicadores de sustentabilidad orientados a evaluar la gestión pública deben buscar consolidar acciones coordinadas en conjunto por la variedad de agentes interesados con el fin de encontrar un control y una gestión colectiva. Los autores agregan que los gobiernos locales tienen una gran ventaja sobre los provinciales o nacionales, en tanto tiene una relación directa con la ciudadanía, así como sus acciones se desarrollan en un territorio determinado que está bajo su influencia directa.

Existe un amplio espectro de propuestas de indicadores de sustentabilidad que son aplicados para evaluar el patrimonio cultural. Sin embargo, se observa que, en su mayoría, las propuestas formulan indicadores cuantitativos con una fuerte incidencia de las dimensiones económica y ambiental (Guzmán et al., 2017). Asimismo, a nivel local, se observan dificultades a la hora de hacer efectiva su aplicación debido, entre otras razones, a la carencia de mecanismos adecuados a las particularidades y a la escala del patrimonio de ciudades intermedias argentinas.

Por ello, en este trabajo se desarrolla y aplica una metodología que permite evaluar distintas categorías patrimoniales, las cuales suelen ser analizadas de manera aislada, y comprenderlas en términos de un mismo espacio urbano. Además, la metodología propuesta

permite integrar a la evaluación las miradas tanto de funcionarios como de especialistas de distintas disciplinas.

3. Indicadores de Sustentabilidad como Instrumentos para la Gestión del Patrimonio Cultural

El diseño y la implementación de las políticas públicas demandan un estrecho vínculo con la evaluación de su sustentabilidad, la cual enriquece la toma de decisiones, la gestión, la promoción, la defensa, la participación y la investigación (Bell y Morse, 2018). Para ello, los indicadores resultan esenciales (Gallopín, 2006), ya que desagregan los procesos territoriales permitiendo una rápida identificación de las problemáticas (Quiroga Martínez, 2007); ello los constituye en aliados para la formulación de políticas a mediano y largo plazo (Leus y Verhelst, 2018).

Un indicador se construye como una función que con una o más variables ‘miden’ una característica de los objetos de estudio (Schuschny y Soto, 2009). En este sentido, registran “propiedades que no se pueden definir operativamente de forma directa” (Marradi et al., 2010, p.144). Los índices se componen de una agrupación de indicadores, de manera tal que permiten combinar distintas fuentes de información en un solo valor.

En términos generales, los indicadores pueden tener dos funciones, una descriptiva que consiste en aportar información sobre el estado real de lo medido, y una valorativa que consiste en añadir un juicio de valor (Armijo, 2011). Asimismo, los indicadores cualitativos pueden ser preferibles a los cuantitativos cuando el atributo medido no es cuantificable (Gallopín, 2006) y expresan cualidades intangibles que suelen referirse a “percepciones, prácticas, opiniones, habilidades o hechos” (Rotondo y Vela, 2004, p.16).

Acorde a lo planteado, en este trabajo se presenta una propuesta metodológica para una evaluación holística de la sustentabilidad sociocultural del patrimonio urbano.

4. Índice de Sustentabilidad de la Institucionalización del Patrimonio Urbano

El patrimonio urbano comprende al “conjunto de bienes culturales, materiales e inmateriales, localizados en un área urbana específica, que una comunidad (...) valora y elige proteger como elementos significativos de su cultura”. Vale destacar que estos bienes “funcionan en una relación dialéctica respecto a un sistema urbano único” (Cantar 2021, p.40) por lo que las variables que infieren en los procesos de su patrimonialización no son independientes, al contrario se encuentran condicionados por las tendencias y dinámicas que ocurren en el espacio urbano.

Vale destacar que la sustentabilidad es un concepto sistémico y multidimensional, por lo que si bien la institucionalización del patrimonio urbano es clave para garantizar su salvaguarda, no es el único aspecto requerido para alcanzarla. El desarrollo sinérgico de las dimensiones ambientales, económicas y sociales para que existan cambios positivos, significativos, duraderos y adaptables a cada contexto de análisis.

Para generar esta propuesta aplicable a una ciudad intermedia bonaerense, se revisaron antecedentes previos de construcción de indicadores, así como guías para su evaluación, además de consultas a especialistas. En este caso, la sustentabilidad de la institucionalización fue evaluada mediante un conjunto de nueve indicadores cualitativos. En la Tabla 1 se detalla su denominación, definición y la fuente de información utilizada.

Tabla 1. Índice de Sustentabilidad de la Institucionalización

Índice de Sustentabilidad de la Institucionalización		
Indicador	Definición	Fuente de Información
1. Calidad de la normativa	Existencia de normas que definan el alcance de la protección patrimonial y regulen las acciones a cargo de los distintos actores intervinientes (investigación, salvaguarda y difusión), y que contemplen mecanismos de protección del derecho de incidencia colectiva de las organizaciones o particulares a la protección del patrimonio.	- Análisis documental de ordenanzas municipales.
2. Aplicación de la normativa	Aplicación de la normativa general y específica en todo su alcance.	-Entrevistas. -Información primaria colectada mediante observación directa.
3. Prioridad en la agenda del gobierno	Prioridad en la agenda del gobierno a través del análisis de las decisiones políticas del equipo gobernante.	-Entrevistas. -Información primaria colectada mediante observación directa.
4. Estructura orgánica municipal	Relevancia de la cultura dentro del organigrama municipal a través del análisis de las áreas designadas para la gestión del patrimonio cultural.	-Entrevistas. -Información primaria colectada mediante observación directa.
5. Mecanismos de participación	Existencia de mecanismos institucionales que ofrecen un marco o un espacio de diálogo regular entre funcionarios del gobierno y organizaciones civiles en los procesos relativos a la formulación, gestión, ejecución y/o evaluación de políticas vinculadas con el patrimonio cultural.	-Entrevistas. -Información primaria colectada mediante observación directa.
6. Asignación presupuestaria	Asignación presupuestaria adecuada y/o acompañamiento activo para la obtención de los recursos necesarios para la investigación, salvaguarda y difusión del patrimonio cultural.	- Análisis documental del presupuesto municipal.
7. Conocimiento experto gubernamental	Capacidades del personal que integra el equipo de gobierno para la investigación, salvaguarda y difusión adecuada del patrimonio cultural, y existencia de estrategias de capacitación frecuente.	- Entrevistas. - Información primaria colectada mediante observación directa.
8. Planes, programas y proyecto	Existencia de planes, programas y proyectos a través de los cuales se gestiona el patrimonio cultural de la ciudad desde un abordaje integral e inclusivo, destinado a la mayor diversidad de públicos.	-Análisis documental del presupuesto municipal.
9. Seguimiento de la política cultural	Existencia de estrategias para el seguimiento, evaluación y revisión de la política cultural por parte del gobierno.	-Entrevistas.

Fuente: elaboración propia.

Para cada indicador se establecieron cuatro escenarios posibles que representan gradientes con respecto al estándar deseable. Esta escala se construyó tomando en consideración el área de investigación, planteando máximos y mínimos acordes a las características locales (ver ejemplo en Tabla 2). Los resultados obtenidos para cada indicador fueron expresados en puntajes (del 0 al 3) que expresan gradientes cualitativos de sustentabilidad, siendo 3 el más favorable y 0 el más crítico. Cuando se presentaron circunstancias en las cuales, para una misma subcategoría patrimonial, se observaron situaciones dispares, se decidió otorgar un puntaje promedio de la valoración de los distintos ítems analizados. Posteriormente, los indicadores se estandarizaron mediante la técnica de puntaje Omega (Buzai, 2003) expresándolos en un rango de medición comprendido entre 0 y 1, donde el 0 expresa la peor condición y el 1 la más favorable.

Tabla 2. Ejemplo de las escalas de valoración, Indicador 1. Calidad de la normativa

1. Calidad de la normativa: Escala de valoración	
3	Existencia de normativa precisa que regula la totalidad de los bienes y expresiones culturales patrimoniales relevantes y sus entornos, y define adecuadamente las acciones a cargo de los distintos actores. Además, habilita a su defensa por parte de ciudadanos y organizaciones aunque no tengan un interés directo en el patrimonio.
2	Existencia de normativa precisa que regula la mayor parte de los bienes y expresiones culturales patrimoniales relevantes y define algunas de las acciones a cargo de los actores involucrados. Además, habilita a ciudadanos y organizaciones a actuar en su defensa aunque impone algunos obstáculos para su ejercicio efectivo.
1	Existencia de normativa que regula solo algunas expresiones patrimoniales y no define o es ambigua en la definición de las acciones a cargo de los actores involucrados. No contempla la intervención de particulares.
0	Nula existencia de normativa.

Fuente: elaboración propia.

5. Aplicación al patrimonio urbano de Olavarría

Para la evaluación de los indicadores planteados se realizó análisis documental (Cohen y Seid, 2019) de las fuentes legales (normativa nacional, provincial y municipal aplicable al patrimonio de Olavarría) y las publicaciones científicas. También se realizaron doce entrevistas semiestructuradas (Scribano, 2008) durante febrero de 2020 y febrero de 2021. La selección de los entrevistados se realizó por muestreo intencional (Marradi et al., 2010), de manera que la muestra quedó conformada por funcionarios de la Municipalidad de Olavarría, gestores culturales de los museos municipales e investigadores y especialistas en patrimonio local. Las entrevistas se realizaron siguiendo un guión flexible (Corbetta, 2007) específico para cada uno de los grupos de la muestra.

El área de estudio definida para este trabajo fue la ciudad de Olavarría (Provincia de Buenos Aires, Argentina), cabecera del partido homónimo (Figura 1). El partido posee –según el Instituto Nacional de Estadística y Censos- 125.751 habitantes (INDEC, 2022) y la ciudad se considera intermedia menor (Di Nucci y Linares, 2016). La gestión pública local del partido está a cargo del Departamento Ejecutivo Municipal (DEM), representado por un intendente electo cada cuatro años y su gabinete, y un Concejo Deliberante integrado por 20 concejales electos alternadamente, a cuyo cargo está la sanción de las ordenanzas. De 2015 a 2023 fue gobernado por Ezequiel Galli, quién fue precedido por el grupo político encabezado por Helios Eseverri (1991-2007) y, posteriormente, por José Eseverri (2007-2015) (Cantar, 2021a). Cabe mencionar, que en términos de gestión patrimonial los municipios de la provincia de Buenos Aires, al no ser autónomos, tienen sus competencias cercenadas por la normativa provincial. Sin embargo, eso no les impide que, por otras vías, se les reconozcan ciertas competencias sobre algunos componentes del patrimonio cultural (ver Endere e Iturburu, 2010).

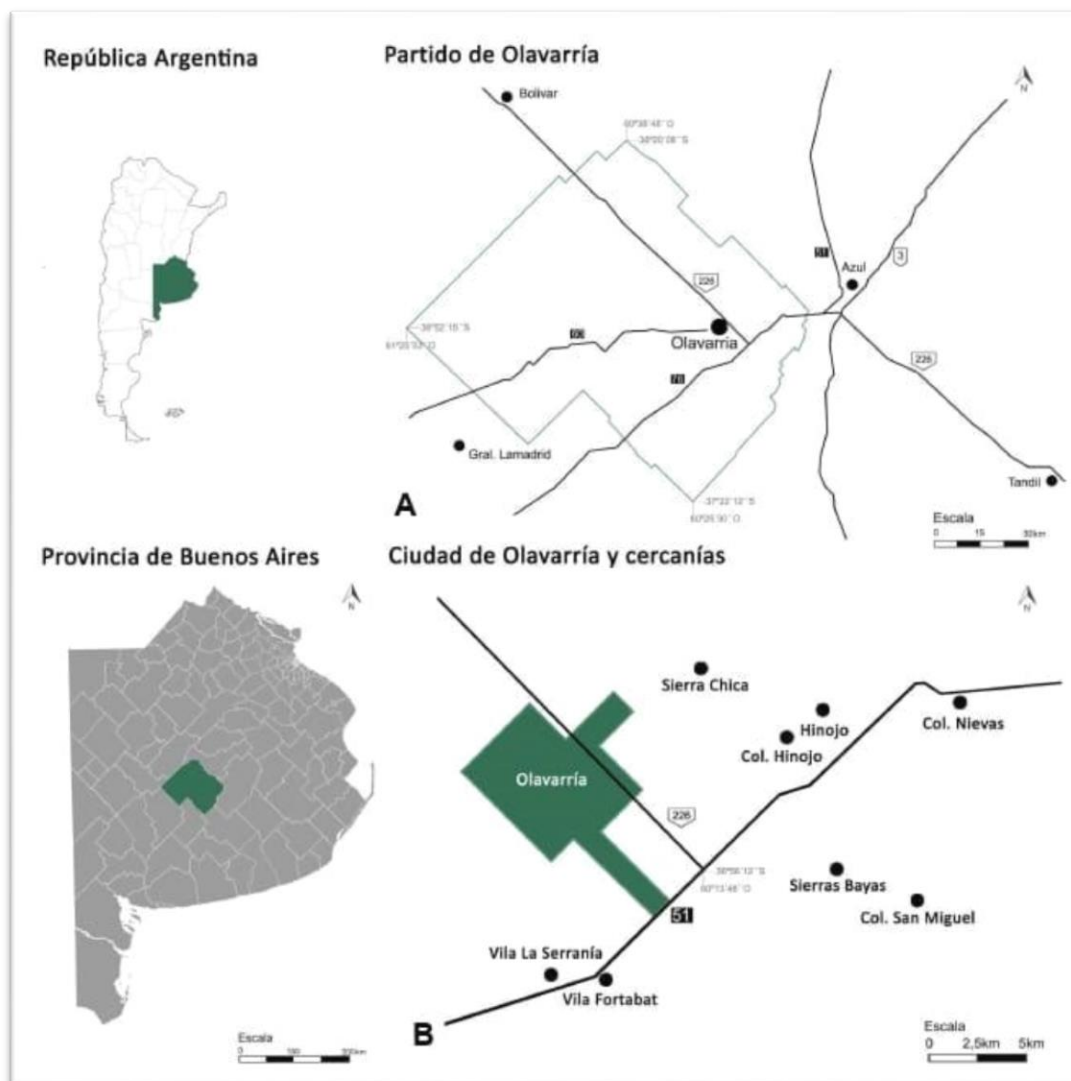


Figura 1. Localización de la ciudad de Olavarría.
Fuente: elaboración propia.

Para el presente análisis el patrimonio urbano de la ciudad se ha clasificado en cinco subcategorías patrimoniales: patrimonio arquitectónico (PA en adelante), patrimonio mueble (PM en adelante), patrimonio inmaterial (PI en adelante), patrimonio arqueológico y paleontológico (PAyP en adelante), y parques y plazas (PyP en adelante). Cabe señalar que los indicadores fueron evaluados conforme a la situación que presentaban a diciembre de 2020. A continuación, se presenta un análisis de cada indicador para cada subcategoría.

5.1. Indicador 1: Calidad de la normativa

La calidad de la normativa fue analizada a partir de la selección de aquellas ordenanzas referentes a la gestión cultural de algunas de las subcategorías patrimonial. El partido cuenta con una ordenanza de protección patrimonial general (Ord. N° 3.934/16) que incluye “bienes muebles e inmuebles, tangibles e intangibles, materiales y simbólicos” (art. 2)

y pueden clasificarse en a) sitios o lugares históricos; b) monumentos; c) conjunto o grupo de construcciones o áreas; d) espacios públicos y/o jardines; e) zonas arqueológicas; f) bienes arqueológicos; g) colecciones y objetos de museos, bibliotecas y archivos; h) bienes de valor histórico, artístico, antropológico, científico, técnico o social; i) fondos documentales; y j) expresiones y manifestaciones intangibles (art. 17 y 18). Vale destacar que no incorpora algunas nuevas categorías patrimoniales, como paisaje cultural e itinerario cultural, o área de amortiguación visual vigentes en la normativa nacional (Ley N° 27.103). El órgano de aplicación es la Secretaría de Cultura y entre sus funciones se incluye: a) participar y presidir las reuniones de la Comisión Asesora para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural; b) proponer los bienes a proteger; c) “programar e implementar las políticas de gestión e investigación dirigidas a la tutela y protección del patrimonio, así como planificar estrategias, proyectos de estímulos y mecanismos para la conservación, restauración y puesta en valor”; d) recopilar la información disponible; e) sistematizar la información en una base de datos y difundir y divulgar el conocimiento y valoración de los bienes culturales; f) supervisar el cumplimiento del régimen de penalidades y, f) ejercer la superintendencia del conjunto de los bienes (art. 4 y 9). La ordenanza define limitaciones al dominio y a las transacciones (art. 19) y sanciones, prohíbe modificar o destruir los bienes, y establece que las excepciones deben ser aprobadas por ordenanza municipal, previa intervención de la Secretaría de Cultura. Como medidas de protección dispone que el DEM realice todos los actos de carácter administrativo, material y/o jurídico necesarios para resguardar la integridad de los bienes inmuebles y los identifique mediante una plaqueta (art. 23). Además, incluye un anexo con el listado de bienes protegidos. Si bien la virtud de esta ordenanza es la de ser de carácter general, su mayor debilidad es que no incluye medidas concretas de protección para la mayoría de los patrimonios considerados.

Particularmente, el PA se encuentra también protegido por una norma anterior, la Ord. N° 2.316/98 (ampliada por la Ord. N° 2.973/06), que delimita un “área de interés arquitectónico patrimonial”, ubicada en el centro urbano, sobre la cual señala la preservación de fachadas de determinados inmuebles. Para ello regula la creación de una comisión interdisciplinaria encargada de evaluar áreas, lugares, edificios, monumentos de valor histórico y arquitectónico, a los efectos de su puesta en valor, y establece que estas tareas se harán “asegurando la participación de los vecinos” (art. 1). También faculta al DEM a realizar los actos jurídicos necesarios para lograr tal fin (art. 5). Asimismo, dispone la conservación de la Iglesia Nuestra Señora de Monte Viggiano y del Hogar de Niñas San José (ubicados por fuera del área indicada).

El PI es regulado en forma específica por la Ord. N° 3.822/15 sobre “Registro de Espacios Culturales No Estatales del Partido de Olavarría”. Esta beneficia con la exención de

algunas tasas municipales a organizaciones culturales que estén legalmente constituidas y sean consideradas entidades de bien público por el DEM. Para el PM se dictaron normas especiales de protección: la Ord. N° 2.034/96 dedicada a la pintura de Manuel Belgrano de Carbonnier y la Ord. N° 2.108/96, a “La Galera”, el automóvil de los hermanos Emiliozzi. Ambas disponen la adquisición y protección de los bienes.

El PAyP cuenta con una norma de protección específica, la Ord. N° 2.031/96, que nunca fue reglamentada. Esta establece la “obligatoriedad de denunciar los hallazgos o la factibilidad de su existencia y entrega de materiales hallados o recuperados, y/o los informes y publicaciones que practiquen (...), con el objeto de conformar el patrimonio arqueológico y paleontológico” (art. 2). Asimismo, establece, para los casos de “licitación de obra pública, la obligación del adjudicatario de realizar, en forma previa a su ejecución, los estudios de impacto arqueológico y paleontológico” (art. 7). La autoridad de aplicación es la Subsecretaría de Cultura y Educación, en tanto la competencia experta se atribuye a los investigadores de la Facultad de Ciencias Sociales (UNCPBA) (art. 10). Por último, esta ordenanza faculta al DEM a difundir y promover el valor del patrimonio arqueológico y paleontológico (art 9). Si bien esta norma dispone los rescates arqueológicos, no establece los mecanismos para financiarlos.

Para los PyP, la Ord. N° 3.934/16 los incorpora dentro de sus categorías patrimoniales (art. 2 y 18). Esta subcategoría también es abordada por la Ord. N° 158/84 que establece la declaración de interés público de:

aquellos bienes o afectación de bienes que importen la defensa, ampliación, recuperación de componentes de espacios verdes librados al uso público y arbolados públicos (...), a cuyo objeto queda comprendida la actividad pública y privada de proteger el paisaje urbano, el desarrollo del arbolado público y los paseos y jardines constituidos en espacios verdes (art. 1).

También dispone que la municipalidad debe “desarrollar actitudes y acciones positivas hacia los espacios verdes (...), para lo cual buscará la participación de la comunidad” (art. 7). En relación a los monumentos, la Ord. N° 44/84 delimita áreas de principal parque céntrico de la ciudad (el Parque Mitre) para su dedicación a personalidades reconocidas, mientras que la Ord. N° 492/86 regula la “implantación de monumentos, ornatos y/o alegorías promovidos por entes públicos o privados” (art. 1).

5.2. Indicador 2: Aplicación de la normativa

En lo que respecta a la aplicación de las normas previamente detalladas se observan las siguientes cuestiones. Para la Ord. N° 3.934/16, la creación de la Comisión Asesora para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural prevista fue reglamentada dos años después

mediante la Resolución Nº 85/18. No obstante, los referentes consultados desconocen su conformación.

En relación al PA, es ambigua la asignación de responsabilidades para la aplicación de la Ord. Nº 3.934/16. La autoridad municipal de Cultura señaló como tal al área de Obras Públicas (Funcionaria A³). Sin embargo, profesionales de la arquitectura manifestaron que, en realidad, “nadie se encarga de ello” (Especialista A⁴)⁵. También agregaron que nunca se elaboró el catálogo formal que ordena la norma ni el reglamento que define las acciones, la ordenanza solo “dice que tiene valor patrimonial, pero ¿qué parte tiene valor patrimonial, vos no podés tocar el baño?, ¿le podés cambiar los pisos?” (Especialista B⁶). En la práctica, se aplica a unos pocos bienes del PA, principalmente aquellos públicos de uso no residencial, y en menor medida, a privados de uso no residencial. Además, suele aplicarse como respuesta a reclamos públicos frente a intervenciones muy visibles: recién entonces, desde la gestión municipal, se recurre a la ordenanza para frenar las actividades lesivas (Cantar, 2021b). Otra cuestión sensible es el grado de conocimiento público existente sobre lo dispuesto por esta ordenanza, en especial respecto de las obligaciones de los propietarios privados: “hay edificios (declarados) y ni siquiera les avisaron a los dueños” (Especialista C⁷).

En relación con la Ord. Nº 2.316/98, ampliada por la Nº 2.973/06, algunos expertos han expresado que solo es declarativa y nunca fue reglamentada. La detección de múltiples alteraciones y/o destrucción de bienes permite concluir que no está siendo respetada: “actualmente se están demoliendo casas interesantes, no sé si estarán dentro del listado pero no pasa nada” (Especialista C).

En lo que respecta al PI, la autoridad municipal de cultura considera a la Ord. Nº 3.934/16 como una “herramienta de conducción, no es necesariamente una herramienta de gestión” (Funcionaria A). Esta aseveración, cuando su área es la responsable de la aplicación de la normativa, permite concluir que la gestión del patrimonio inmaterial se limita a la organización de los eventos incluidos en la cultura oficial.

Para el PM, las ordenanzas municipales que disponen la guarda del cuadro de Manuel Belgrano y de “La Galera” -Nº 2.034/96 y Nº 2.108/96 respectivamente- son aplicadas en todo

³ Funcionaria del área de cultura desde 2011 y Subsecretaria de Cultura y Educación desde 2018 a 2021; entrevista, 21/02/2020.

⁴ Arquitecto, especialista en el PA de Olavarría; entrevista, 20/02/2020.

⁵ No obstante, bajo esta ordenanza, se declaró la Iglesia San Miguel Arcángel de Colonia Nuevas (Ord. Nº 4.126/17) y el establecimiento rural “La Toloseña” de Colonia Hinojo (Ord. Nº 4.559/20).

⁶ Arquitecto, especialista en el PA de Olavarría; entrevista, 20/02/2020.

⁷ Arquitecto, especialista en el PA de Olavarría; entrevista, 20/02/2020.

su alcance. La Ord. N° 3.934/16 también se cumple respecto de algunos de los bienes cuya guarda depende del DEM. No obstante, algunas actividades previstas por la norma, principalmente la difusión del patrimonio, no se efectúan de manera sistemática.

Las normas que protegen el PAyP mueble -las colecciones de museos y repositorios- no se cumplen acabadamente. La guarda de las colecciones del Museo Etnográfico Dámaso Arce (MEDA) es inadecuada y no cuenta con inventarios actualizados. En relación al PAyP *in situ*, no se aplican las ordenanzas que los protegen: “no hay nadie que se encargue de aplicarla, (...) es difícil lograr que protejan el patrimonio arqueológico, (...) sea histórico, sea prehispánico, ni el paleontológico” (Especialista D⁸).

Por último, la Ord. N° 3.934/16 no se aplica en los PyP de la ciudad, en términos generales ni de manera específica para proteger los monumentos que se encuentran en ellos. En tanto, la Ord. N° 158/84 se implementa solo en lo que respecta al mantenimiento del arbolado y espacios verdes públicos: no se cumplen las acciones relacionadas al aumento progresivo del arbolado, su registro mediante un catastro, la educación ambiental a través de los parques públicos y la participación de la comunidad en los planes y proyectos. Además, los espacios públicos menos concurridos suelen presentar malas condiciones de mantenimiento.

5.3. Indicador 3: Prioridad en la agenda del gobierno

En términos generales, el gobierno sostiene las políticas públicas desarrolladas por el grupo político precedente pero solo para algunas categorías del patrimonio. En relación al PA, durante la gestión del Intendente Galli se aprobó la Ord. N° 3.934/16 aunque por iniciativa de la oposición (incluso fue vetada en una primera instancia). No se generaron instrumentos específicos para ponerla en marcha y, según un entrevistado, “en general los políticos actúan acá (...) apagando incendios” (Especialista A). Una persona que prefirió no ser identificada reconoció que “nadie se encarga del patrimonio arquitectónico municipal”, no obstante “tratamos de ser respetuosos con las obras y las vamos “emparchando” como podemos y nos dejan”.

Las políticas públicas vinculadas al PI resultan, en gran medida, del mantenimiento de las desarrolladas durante el gobierno anterior, aunque algunas fueron discontinuadas. Se desfinanciaron programas culturales (como “Arte por la Inclusión”) y disminuyeron los lugares destinados a exposiciones. Si bien se continuó con la realización y el acompañamiento de

⁸ Doctor en Arqueología e Investigador (UNICEN), especialista en PAyP; entrevista, 18/02/2020.

actividades que forman parte del calendario cultural, para los especialistas “se tiene que empezar a poner más en agenda el tema del patrimonio inmaterial” (Especialista E⁹).

También perdieron continuidad proyectos vinculados con el **PAYP**, como la realización de un museo en la Casa del Bicentenario: “todo se ha retrasado más, le ha dado menos importancia a la parte cultural este gobierno” (Especialista D). Reflejo de esto es la cartelera indicativa del Parque Mitre, que se encuentra abandonada y vandalizada (Figura 2).



Figura 2. Panel informativo sobre el Molino La Clara (PAYP), Parque Mitre.

Fuente: de la autora, 26/10/2020.

Por otro lado, las colecciones del MEDA -que forman parte del PAYP- no se han exhibido al público ni se mejoraron las condiciones del depósito, pero se efectuó el estudio y acondicionamiento de los restos humanos que son parte del acervo (Chaparro et al., 2020). Asimismo, se comenzó a realizar un inventario digitalizado de la colección, que no se actualizaba desde los '80 (Especialista F¹⁰).

⁹ Doctora en Antropología Social e Investigadora (UNICEN), especialista en PI; entrevista, 18/02/2020.

¹⁰ Doctora en Arqueología e Investigadora (UNICEN), especialista en PAYP; entrevista, 10/06/2020.

Respecto del PM, la gestión del Museo Dámaso Arce (MDA) sostiene la política de conservación de colecciones en depósitos con atmósfera controlada y mantiene el proyecto para adecuar el área expositiva a los requerimientos necesarios para preservar las obras en exhibición (Funcionaria A).

Sobre los PyP, y como sucedió en los gobiernos anteriores, no se observa la impronta patrimonial. A esta debilidad se suma que la gestión ha realizado inversiones aisladas en lo existente, pero no se han aplicado fondos a la compra de tierras destinadas a espacios públicos (Funcionaria B¹¹). Mucho de lo adquirido durante la gestión de Helios Eseverri se encuentra en malas condiciones de mantenimiento o cerrado al público, como sucede con algunos sectores del Parque Sur. El cartel con un logo discontinuado en 2007 se constituye en un ejemplo de desinversión en este ámbito (Figura 3).



Figura 3. Cartel de acceso al Parque Sur sobre Av. Avellaneda.
Fuente: de la autora, 18/02/2021.

5.4. Indicador 4: Estructura orgánica municipal

La gestión municipal de gran parte del PI, el PM, y parte del P AyP mueble está a cargo de la Subsecretaría de Cultura y Educación, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano y Calidad de Vida. Cuenta con cinco direcciones: Centro Cultural San José (CCSJ), Cultura, Educación, Bioparque La Máxima, y Teatro y Casa del Bicentenario. La titular de la Subsecretaría manifiesta que “cada una maneja una temática en particular (...). En la

¹¹ Secretaria de Obras y Servicios Públicos 1998-2007, Secretaria de Infraestructura 2007-2014, Jefa de Gabinete 2014-2015, Concejal 2015-2019; entrevista, 04/02/2021.

Dirección de Cultura se trabaja principalmente sobre el calendario cultural anual, que es aprobado por el Concejo Deliberante (...) [y] aborda todas las fiestas” (Funcionaria A). La Dirección del Teatro y Casa del Bicentenario se ocupa de la programación de obras y de gestionar el Festival de Cine Latinoamericano; la de Educación trabaja con la educación formal (en coordinación con las escuelas) y la no formal a través de las escuelas municipales (Funcionaria A); y la Dirección del CCSJ se encarga de la programación de las exposiciones que se realizan en ese espacio. La gestión de los bienes inmuebles del P AyP (sitios como el Molino La Clara), no está asignado a alguna dependencia municipal.

Aunque en el organigrama oficial se incluye a la Dirección de Patrimonio Cultural, esta no tiene un responsable a cargo y sus funciones son asumidas por la Subsecretaria (Funcionaria A).

El PA de propiedad municipal es gestionado por la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos. Sin embargo, no se han encontrado dependencias que se ocupen de la regulación del PA privado. El mantenimiento de los PyP depende de la Secretaría de Mantenimiento y Obras Públicas; pero, no se incluyen actividades específicas vinculadas con su acervo patrimonial. Para la conservación de los puentes colgantes¹² se firmó un convenio con la Facultad de Ingeniería (UNCPBA) con la finalidad de garantizar la seguridad (Funcionaria B).

5.5. Indicador 5: Mecanismos de participación

En la gestión del patrimonio cultural no se registraron mecanismos de participación activa. Ocasionalmente se han presentado reclamos sociales en torno a determinados inmuebles del PA que han conminado a los gestores públicos a abrir canales de diálogo con la comunidad (ver Cantar, 2021a; 2021b).

Para la gestión del PI, en la Dirección de Cultura se reciben los proyectos de los artistas y se coordina junto al municipio el abordaje de la propuesta (Funcionaria A). En el caso de las escuelas municipales de artes y oficios, se propone la organización de talleres en los barrios, para lo cual se entablan conversaciones con referentes territoriales: “hacemos un análisis de qué taller quieren y a partir de mediados de marzo/abril empezamos a acercar los talleres, tanto a las localidades como a los barrios” (Funcionaria A). También se suelen establecer vínculos para la realización de eventos con las organizaciones civiles que promueven o participan de las expresiones patrimoniales.

Para el PM no se registraron acciones participativas en cuanto a la gestión de los bienes, aunque, en ciertos museos, se observan activos vínculos con la comunidad. El Museo

¹² Los puentes colgantes son para paso peatonal, se ubican principalmente en el Parque Mitre y unen ambos márgenes del Arroyo Tapalqué.

Hermanos Emiliozzi (MHE) mantiene una relación fluida con el AMCO (Auto Moto Club Olavarría): “Si ellos tienen que presentar una carrera de autos, la presentan acá (...). A veces viene gente (...) que les decís “¿querés dar una vuelta en el autódromo?” (...) entonces nosotros hacemos los contactos para que ellos puedan girar” (Gestora Cultural A¹³). El museo cuenta, además, con un “Rincón del hincha” que busca recuperar objetos que conservan los vecinos.

En lo que respecta al PAyP, no se registraron acciones de gestión participativa, como así tampoco en los PyP; cuando surgieron conflictos, se generaron instancias de diálogo ad hoc (Lastape y Adad, 2019).

En relación con la participación ciudadana promovida por la Ord. N° 3.934/16, esta la prevé a través de una Comisión Asesora, la cual puede convocar a especialistas en el tema. Al inicio del mandato de gobierno que se analiza en este trabajo se realizaron convocatorias a investigadores, pero luego fueron discontinuadas (Especialista E); tampoco se registró la conformación de algún espacio permanente de participación ciudadana en relación con el patrimonio cultural en general. Al respecto, se manifiesta que desde la gestión gubernamental tienen contacto con organizaciones relacionadas con la cultura, no obstante, es un tema para reforzar (Funcionaria A).

5.6. Indicador 6: Asignación presupuestaria

Para el análisis del presupuesto público asignado a la gestión del patrimonio urbano se tomaron como referencia la Rendición de Cuentas 2019 (Municipalidad de Olavarría, Proyecto de Ordenanza Expediente 2020-000052-140284), el Presupuesto General 2020 (Municipalidad de Olavarría, Proyecto de Ordenanza Expediente 2019-000436-138258) y el Proyecto de Presupuesto 2021 (Municipalidad de Olavarría. Proyecto de Ordenanza, Presupuesto General de Gastos 2021, Expediente 2287/20). En tales documentos se analizaron los ítems “Cultura”¹⁴ y “Patrimonio Cultural”¹⁵, por corresponder a partidas vinculadas al patrimonio cultural. También se analizó el sub-ítem “Brindar educación artística integral (escuelas municipales de artes y oficios)”. Por su parte, no se consideró la asignación presupuestaria al “Ecoparque La Máxima” porque los objetivos del programa no corresponden a la gestión del patrimonio cultural sino a programas de protección animal.

¹³ Coordinadora del MHE; entrevista, 18/02/2020.

¹⁴ Cultura contiene: coordinación y gestión de las actividades culturales y educativas; coordinación de las actividades en los centros culturales; fomento a las proyecciones artísticas locales; administración y desarrollo de las actividades en los centros de las artes; elencos de música y danza; y brindar fiestas y eventos culturales.

¹⁵ Se compone de: coordinación del patrimonio cultural, MDA, Museo de las Ciencias, MHE y, Museo de los Pueblos.

De la Rendición 2019 surge que los gastos que corresponden a “Cultura” fueron ejecutados hasta alcanzar o superar lo aprobado, a excepción del subítem “Fomentar las producciones artísticas locales”, para el cual se devengó solo un tercio de lo presupuestado. En “Patrimonio Cultural”, los subítems fueron sobreejecutados al igual que “Brindar educación artística integral”. Estos representaron el 2,19% del presupuesto previsto y el 2,94% del ejecutado en 2019.

En relación con el del año precedente, y en valores nominales, el Presupuesto 2020 tuvo un incremento general del 21%. No obstante, los ítems analizados superan ese porcentaje, ya que “Cultura” tuvo un aumento del 47%, “Patrimonio Cultural” un 41% y “Brindar educación artística integral” un 92%. La suma de estos tres ítems representa un 3,27% del presupuesto total. Esta situación no se repitió con “Fomentar las producciones artísticas locales”, al cual se le asignó un presupuesto 55% inferior al proyectado para 2019.

El presupuesto total previsto para 2021 se incrementó un 23% respecto del año anterior. No obstante, todos los ítems analizados fueron incrementados en porcentajes inferiores, revirtiendo la tendencia de 2020: el total alcanzó al 2,25% del presupuesto total.

El análisis efectuado permite concluir que las áreas culturales fueron desfinanciadas, si se considera que en el gobierno anterior “había una decisión política que permitía disponer de mucho presupuesto” (Funcionario C¹⁶) llegándose “a tener en su momento un porcentaje (...) del 6,5 % del presupuesto” (Funcionario D¹⁷).

En este análisis no puede soslayarse que, además, los presupuestos no contemplan inversiones, destinándose la mayor parte de las partidas a gastos inelásticos (personal, bienes de consumo y servicios no personales). Por último, cabe aclarar que el contexto impuesto por la pandemia de COVID-19 requirió la reasignación de recursos para financiar los sistemas de salud. Sin embargo, más allá de esta contingencia, los valores presupuestados en 2019, año sin pandemia, ya mostraban la caída del financiamiento (ver Figura 4 con la proporción destinada a Patrimonio Cultural en el período 2019-2021).

¹⁶ Subsecretario de Cultura, Educación, y Turismo 2007-2011 y Subsecretario de Cultura y Educación 2011-2015; entrevista, 22/06/2020.

¹⁷ Subsecretario de Cultura, Educación y Comunicación entre 2001-2006 y Subsecretario de Cultura, Educación y Turismo 2007-2009; entrevista, 22/06/2020.

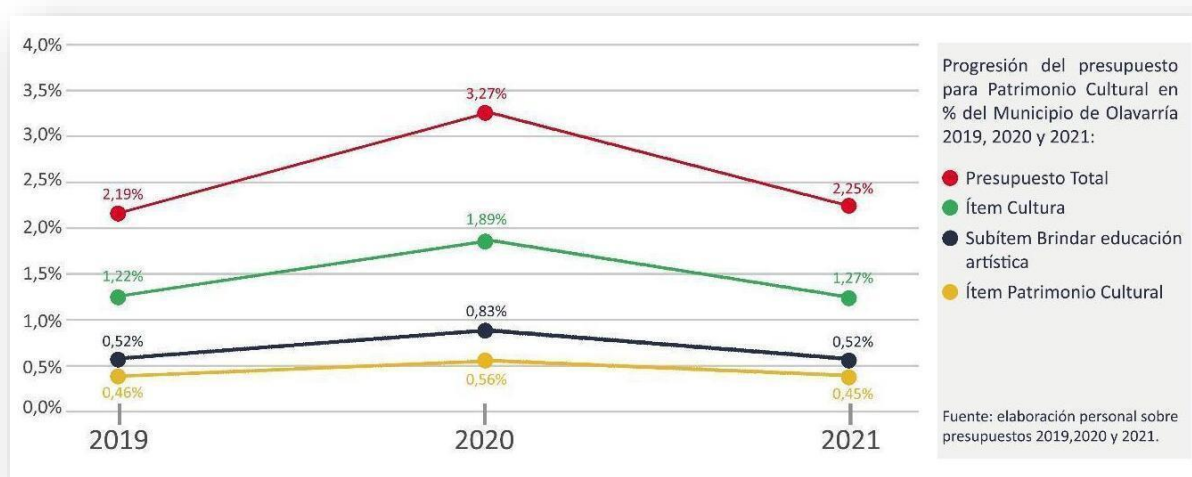


Figura 4. Serie histórica del peso relativo sobre el total de las partidas presupuestarias vinculadas al patrimonio cultural, para los años 2019, 2020 y 2021.

Fuente: elaboración propia.

En resumen, algunas subcategorías del patrimonio se encuentran adecuadamente financiadas, como PI y PM, cuyas actividades concentran gran parte de los presupuestos de “Cultura” y “Patrimonio Cultural”. Lo contrario ocurre con el PA (no debe descartarse la asignación de fondos en el conjunto de las obras públicas, aunque tal detalle no conste en el presupuesto) y el PAyP¹⁸. Para PyP, la asignación presupuestaria parece limitarse a tareas de mantenimiento y parquización, y a obras hídricas.

5.7. Indicador 7: Conocimiento experto gubernamental

En lo que respecta a las capacidades del personal municipal encargado del patrimonio cultural, la subsecretaria sostuvo que “nos faltan también recursos humanos formados. (...) antes Cultura era como un lugar hasta poco calificado, (...) hoy se exige de profesionales que estén al frente de diferentes áreas” (Funcionaria A). No obstante, recalca aquellas personas que han adquirido conocimientos específicos por “haber trabajado muchos años y que (...) son los más formados (...) para establecer gestiones eficientes” (Funcionaria A). Cabe señalar que no se advierte la política de incorporar personas con formación específica ni la de alentar la formación de los que ya forman parte del plantel.

Aunque no se ha detectado un área específica que gestione el PA, en el municipio existen dos direcciones de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos que podrían estar a cargo de su administración: la Dirección de Desarrollo Urbano, dirigida por un arquitecto, y

¹⁸ El MEDA no está incluido en el ítem “Patrimonio Cultural” como el resto de museos municipales.

la Dirección de Mantenimiento de Edificios Públicos Municipales, de cuyo director no se informa la formación específica en el organigrama.

Los patrimonios que cuentan con mayor cantidad de personal capacitado, ya sea por su formación académica o por la experiencia adquirida, son el PI y el PM, cuya gestión depende de la Subsecretaría de Cultura y Educación. La subsecretaria es Licenciada en Gestión Cultural; su ingreso implicó un gran cambio en la gestión de algunos museos, como el MHE o el CCSJ, durante la gestión de José Eseverri (2007-2015). A modo de ejemplo, durante ese período en el MDA “se transformó el formato oscuro y viejo que existía y se cambió a uno mucho más amplio, luminoso y moderno. En el Teatro Municipal se dejó uno de los equipos de sistema de sonido más avanzados del país” (Funcionario C).

En relación al PAyP, el responsable del cuidado de la colección del MEDA continúa en su labor a pesar del cambio de gobierno: “es museólogo y estudió tres años Arqueología” (Especialista F). Sin embargo, el municipio no cuenta con personal especializado para su investigación, salvaguardia y difusión.

Los encargados de los PyP se especializaron en hidrología, un tema sensible para una ciudad que sufrió dos inundaciones devastadoras (1980 y 1985), pero no se han identificado a personas con conocimientos en patrimonio o gestión cultural, lo cual explica la carencia de una perspectiva cultural en la administración de estos espacios.

5.8. Indicador 8: Planes, programas y proyectos

Los objetivos de gestión para la Subsecretaría de Cultura y Educación son detallados en el Presupuesto 2020:

Impulsar la apertura de espacios para la expresión y difusión de propuestas innovadoras; descubrir el significado de las fiestas, origen, historia y tradición cultural (...); fomentar las actividades dándoles a todos los habitantes la misma oportunidad para elevar su calidad de vida; promover las actividades educativas-culturales respondiendo a la demanda diversa de intereses que influyen en una sociedad abierta y plural; impulsar la apreciación, reconocimiento y disfrute de distintos movimientos multiculturales por parte de la población; fortalecer la identidad multicultural (...); recuperar la fiesta del Día del Inmigrante como una forma de poner en valor nuestras raíces; poner en marcha el ciclo Rock es Cultura que permita impulsar, reconocer y fomentar a los músicos locales (...); poner en valor al espacio cultural de la Casa del Bicentenario, recuperando su espíritu de sala teatral y musical, permitiendo además dar vida y movimiento a un espacio de la ciudad con historia patrimonial, turística y paisajística; promover actividades en los centros culturales municipales que permitan la integración de los vecinos de cada localidad y el acercamiento a diferentes expresiones artísticas (Municipalidad de Olavarría Presupuesto 2020, p.11).

También indica “Fomentar las producciones artísticas locales”, objetivo que cuenta con una partida presupuestaria propia. El municipio planifica sus fiestas y eventos populares en un calendario anual. En relación con los museos, define que cada uno desarrolle un calendario anual de exposiciones locales y nacionales, y la realización de actividades educativas y talleres. Para el Archivo Histórico Municipal prevé la digitalización de documentos. Al Instituto de Investigaciones Antropológicas de Olavarría (IIAO), además de prestar servicios educativos y realizar prácticas de investigación y consultoría técnica, le asigna el objetivo de efectuar el registro patrimonial, catalogación e inventario de las colecciones arqueológicas, etnográficas y paleontológicas del MEDA.

En relación al Ecoparque La Máxima, área que se encuentra a cargo de la Subsecretaría de Cultura y Educación, se limita a proponer programas de promoción del contacto con la naturaleza y la conservación de diversas especies de animales (Municipalidad de Olavarría Presupuesto, 2020).

Por ello, se puede observar que el PI y PM cuentan con programas para su gestión, conservación (en el caso del mueble) y difusión, aunque los mismos no sean específicos. Por su parte, el PA no es mencionado en los programas de gestión municipal, y el PAyP es incluido como una tarea secundaria del IIAO. Los PyP son mencionados en el ítem “Servicios públicos y mantenimiento urbano”, con asignación de tareas limitadas a la gestión hídrica y al arbolado público.

En síntesis, la gran mayoría de las actividades propuestas se vienen desarrollando a lo largo de los últimos años sin cambios sustanciales en las propuestas para su gestión, a excepción de unos pocos eventos nuevos (e.g. Feria gastronómica “Sabores del Mundo”).

5.9. Indicador 9: Seguimiento de la política cultural

La Subsecretaría de Cultura y Educación, al ser consultada por las estrategias de seguimiento de las políticas culturales, afirmó que “empezamos a trabajar con indicadores en el 2011, (...) pero no tenemos datos tabulados, (...) y quedó en sus inicios ese trabajo de indicadores culturales y de público” (Funcionaria A).

En lo que refiere a los museos, en el MHE se realizan estudios de público visitante, pero es “una evaluación un poco interna para ver qué es lo que tenemos que ir mejorando” (Gestora Cultural A). Por su lado, en el MDA se lleva “un conteo de visitantes y un promedio”; el perfil de visitantes se analizó “un solo año” (Gestora Cultural B¹⁹).

¹⁹ Coordinadora del MDA; entrevista, 19/02/2020.

En resumen, no existen estrategias de seguimiento, evaluación y revisión de la política cultural para las subcategorías patrimoniales, a excepción de algunos estudios de público que se realizan en los museos sin sistematicidad ni criterios uniformes.

5.10. Valoración de los resultados

Los resultados de la evaluación de los nueve indicadores, los índices finales por subcategoría patrimonial y el índice final del patrimonio urbano se presentan en la Tabla 3. Se observan situaciones diferenciales entre las distintas subcategorías, obteniendo la mejor puntuación el PM con 0,61 puntos, seguido por el PI con 0,44 puntos. En peor situación se encuentran el PAYP (0,24), el PA (0,24) y el de PyP (0,22). Estos valores ponen de manifiesto el impacto que genera el rol que asume el gobierno municipal en la gestión del patrimonio, lo que ha permitido alcanzar una mayor sustentabilidad en el patrimonio inmaterial y en el patrimonio mueble, y una más débil en las restantes subcategorías.

Tabla 3. Resultados de los indicadores e índice de institucionalización, Olavarría, 2020.

Indicadores	Patrimonio Arquitectónico	Patrimonio Inmaterial	Patrimonio Mueble	Patrimonio Arqueológico y Paleontológico	Parques y Plazas	Índice final
Índice de Institucionalización	0.24	0.44	0.61	0.24	0.22	0.35
1. Calidad de la normativa	2.5	2	2	2.5	2	
2. Aplicación de la normativa	1	0	2	1	0	
3. Prioridades de gobierno	1	0.5	1.5	0	1	
4. Organización de la estructura municipal	0.5	3	3	1	1	
5. Mecanismos de participación	1	2	1.5	0	1	
6. Asignación presupuestaria	0	1.5	2	0	0	
7. Conocimiento experto gubernamental	0.5	1	2	1	0	
8. Planes, programas y proyecto	0	2	2	1	1	
9. Seguimiento de la política cultural	0	0	0.5	0	0	

Fuente: elaboración propia.

5.11 Discusión

La información recogida y la valoración de los indicadores permiten obtener una fotografía de la situación a diciembre 2020 en la gestión del patrimonio cultural de la ciudad de Olavarría.

La normativa vigente -en particular la Ord. Nº 3.934/16- si bien comprende medidas de protección para el PA no es específica ni detalla acciones concretas para el resto de las subcategorías. En relación con el PA, representó un avance respecto de su antecesora, pero lo determinante es que no ha sido reglamentada y no se controla su cumplimiento, salvo algunas excepciones, lo que da cuenta de la escasa relevancia que adquiere el patrimonio cultural para la gestión municipal. En relación con el PI, los amplios requisitos que exige Ord. Nº 3.822/15 la hacen de difícil implementación en organizaciones del tercer sector, generalmente autogestivas y con escasos recursos económicos. Si bien se detectaron situaciones en las que se ha dado continuidad a algunas de las políticas culturales gestadas en los gobiernos anteriores, se observa la falta de inversión y, en especial, el escaso mantenimiento de las obras heredadas. También el presupuesto municipal es un adecuado indicador de las prioridades gubernamentales. Por un lado, la participación del gasto en el área cultural sobre el total municipal durante el trienio analizado (2019-2021) es significativamente inferior a la disponible en los gobiernos anteriores. Pero, por otro lado, la composición de la asignación presupuestaria muestra la creciente proporción de los salarios y la decreciente inversión en infraestructura cultural.

La estructura municipal contribuye a explicar las diferencias entre los índices obtenidos para los distintos tipos de patrimonio. Existen grupos de trabajo relativamente consolidados para el PI y el PM, pero ello no sucede con las otras categorías patrimoniales aun cuando se cuenta con personal de planta con conocimientos en el tema, como es el caso del PA.

La participación, por su parte, no está prevista en la normativa local y tampoco se observa una política municipal que la promueva, salvo en casos aislados y solo ante la presencia de conflictos. Como excepción a esta modalidad se destaca la gestión del MHE, ya que su conducción suele tener un vínculo fluido con la comunidad “fierrera”.

En relación con la existencia de planes, programas y proyectos de gestión del patrimonio cultural se limitan, en general, al mantenimiento de lo existente; se advierten escasas propuestas nuevas y discontinuidad de otras. El PI y el PM disponen de una planificación de la que carecen las restantes subcategorías patrimoniales.

La misma tendencia se observa en relación con el conocimiento experto gubernamental: para la gestión del PI y el PM se dispone de una planta de empleados consolidada. Ello no sucede con la gestión de las restantes subcategorías debido a que el personal idóneo es escaso o está abocado a tareas administrativas. La débil previsión y proyección de la política cultural se refleja en la ausencia de datos y de estrategias para su seguimiento.

Por último, también se observa una tensión respecto del grado de intervención que debe asumir el municipio en el desarrollo de la ciudad. La caída abrupta de la inversión en cultura en relación con el gobierno anterior refleja la baja prioridad que le asignó el gobierno de turno. Ante esto, se sostuvieron las expresiones más arraigadas en la vida cotidiana de la población (de bajo costo y masivas, tales como las fiestas populares o las escuelas municipales) y se discontinuaron las inversiones más estructurales que demandan mayores recursos y/o conocimiento experto, tales como el aumento de la superficie de parques públicos, la custodia de las colecciones y la investigación.

6. Conclusiones

La evaluación de la gestión local del patrimonio urbano realizada permite entrever tensiones en torno a los significados que tanto funcionarios como distintos actores de la comunidad construyen acerca del mismo. Por un lado, pareciera que en la ciudad de Olavarría todavía se mantienen las posturas contrapuestas entre conservación y progreso expresadas en la Carta de Atenas de 1931 y en la de 1933. La ausencia del control estatal o las omisiones, la liberación de decisiones a los actores privados sobre lo que se quiere construir en la ciudad, y la consecuente desestimación de la estética tradicional y la historia, se reflejan en una transformación progresiva de los lugares que afecta la apropiación y el sentido del lugar de los habitantes de la ciudad. Por otro lado, la tensión entre un patrimonio elitista y uno popular se manifiesta ambiguamente en distintas expresiones. El hecho de que prácticamente solo los bienes que se encuentran bajo el resguardo del poder político y se ubican en su mayoría en el centro de la ciudad sean protegidos y conservados, permite afirmar que se sigue reproduciendo la idea de un patrimonio elitista que los expertos han criticado y procurado remediar. No obstante, en simultáneo, se sostienen fiestas populares masivas, no necesariamente vinculadas a valores patrimoniales.

Asimismo, el estudio de la gestión patrimonial en la ciudad de Olavarría da cuenta de la influencia que esta tiene en la sustentabilidad de los bienes patrimoniales. La gestión cultural consiste en un proceso continuo de acciones orientadas a mantener la significación cultural que se le otorga a un bien patrimonial. La secuencia se inicia en el momento en que se le atribuye un valor y se decide protegerlo, es decir, cuando comienza el proceso de patrimonialización. No obstante, este proceso no es inocente. La patrimonialización es un proceso de territorialización, no sólo porque le atribuye significados a determinadas porciones del territorio, sino también porque implica el ejercicio directo de poder sobre el mismo. Los valores atribuidos a un bien cultural o a una porción del territorio son siempre subjetivos ya que estos son dinámicos, múltiples y situados (Pastor Pérez y Díaz-Andreu, 2022). De modo que, la gestión cultural puede modificar tales valores y, por lo tanto, alterar la significación

cultural de un bien, priorizando ciertos valores sobre otros. En este sentido, si bien el ordenamiento del territorio en general, y la gestión cultural en particular, debieran orientarse a privilegiar los intereses colectivos por sobre los individuales, los procesos de patrimonialización, al menos desde el Estado, frecuentemente se ven condicionados por el interés político que tengan sus gobernantes, afectando al mediano y largo plazo la sustentabilidad del patrimonio. En este contexto, resulta imperioso el desarrollo de metodologías que permitan evaluar y contrastar los impactos de las políticas culturales en la sustentabilidad del patrimonio urbano.

La propuesta metodológica aquí presentada, que se centra en la construcción de indicadores e índices, busca cubrir cierto vacío epistémico para la evaluación de la sustentabilidad de la institucionalización del patrimonio urbano para ciudades intermedias. En este sentido, se considera que el método aquí propuesto facilita la integración de evaluaciones de distintas disciplinas e integra la mirada de los principales actores de la patrimonialización y la gestión del patrimonio.

Referencias bibliográficas

- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Cepal, ONU.
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/54c52c25-4b36-4578-8b2a-ab63105f0638>.
- Bell, S. y Morse, S. (2018). Sustainability Indicators Past and Present: What Next? *Sustainability*, 10(5), 1688. <https://doi.org/10.3390/su10051688>.
- Buzai, G. (2003). *Mapas sociales urbanos*. Lugar Editorial.
- Cantar, N. M. (2021a). *Sustentabilidad Sociocultural del Patrimonio urbano de la ciudad de Olavarría, Provincia de Buenos Aires, desde la década de 1980 hasta la actualidad* [Tesis doctoral]. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Cantar, N., M. (2021b). Cuarenta años de cultura: historiografía de las políticas patrimoniales en el partido de Olavarría (1983-2020). *Revista del Museo de Antropología*, 14(3), 183- 196. <https://doi.org/10.31048/1852.4826.v14.n3.33264>.
- Cantar, N., M. Endere y M. Zulaica (2021). La “arqueología” de la sustentabilidad en la concepción del patrimonio cultural. *Revista de Estudios Sociales*, 75, 71-86. <https://doi.org/10.7440/res75.2021.07>.
- Cardini, L. A. (2013). Políticas patrimoniales y patrimonio en la ciudad de Rosario, Argentina. *Boletín de Antropología*, 28(46), 124-142.
<https://doi.org/10.17533/udea.boan.19523>.
- Chaparro, M. G., García Laborde, P. y Guichón Fernández, R. (2020). Gestión de “Materiales Culturales Delicados”: los restos óseos humanos del Museo Etnográfico Municipal Dámaso Arce (Olavarría, Argentina). *Revista Intervención*, 11(21), 151-168. <https://doi.org/10.30763/intervencion.226.v1n21.05.2020>.
- Cohen, N. y Seid. G. (2019). Producción y análisis de datos cualitativos. En N. Cohen y G. Gómez Rojas, *Metodología de la investigación, ¿para qué?: la producción de datos y los diseños* (203-227) (pp. 203-.227). Editorial Teseo.
<https://doi.org/10.2307/j.ctvxcrrxz.10>.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. McGraw-Hill/ Interamericana de España.
- de Lima, R. G., de Oliveira Veras, M., da Silva Neiva, S. y de Andrade Guerra, J.B.S.O. (2020). Sustainability Assessment Using Governance Indicators. En W. Leal

- Filho, A. Marisa Azul, L. Brandli, P. Gökçin Özuyar y T. Wall (Eds.), *Sustainable Cities and Communities. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals* (pp. 682-693). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-95717-3_96
- Di Nucci, J. y Linares, S. (2016). Urbanización y red urbana argentina. Un análisis del período 1991-2010. *Journal Ciencias Sociales*, 4(7), 4-17. <https://doi.org/10.18682/jcs.v0i7.542>
- Endere, M. L. e Iturburu, M. (2010). La protección del patrimonio cultural en los municipios argentinos. *Revista Jurídica*, 5(5), 13-37.
- Gallopín, G. C. (2006). *Los indicadores de desarrollo sostenible: aspectos conceptuales y metodológicos*. FODEPAL.
- García Canclini, N. (1987). Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. En N. García Canclini (Ed.), *Políticas culturales en América Latina* (pp. 13-62). Editorial Grijalbo.
- Guzmán, P. C., Pereira Roders, A. R. y Colenbrander, B.J.F. (2017). Measuring links between cultural heritage management and sustainable urban development: An overview of global monitoring tools. *Cities*, 60, 192–201. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.09.005>
- Labadi, S., Giliberto, F., Rosetti, I., Shethabi, L. y Yildirim, E., (2021). *Heritage and the Sustainable Development Goals: Policy Guidelines for Heritage and Development Actors*. ICOMOS.
- Lastape, R. y Adad, L. (2019). *¡Sí al centro cultural! El rol de la participación ciudadana en los procesos de valoración del patrimonio cultural barrial* [Ponencia]. XIV Jornadas Rosarinas de Antropología Socio-cultural, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.
- Leus, M. y Verhelst, W. (2018). Sustainability Assessment of Urban Heritage Sites. *Buildings*, 8(8), 1-14. <https://doi.org/10.3390/buildings8080107>.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2010). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Cengage Learning Argentina.
- Martínez Nogueira, R. (2010). La coherencia y la coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos conceptuales y experiencias. En Proyecto de Modernización del Estado (Ed.), *Los Desafíos de la Coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina* (pp. 13-46). Jefatura de Gabinete de Ministerios. Presidencia de la Nación.

- Pastor Pérez, A. y Díaz-Andreu, M. (2022). Evolución de los valores del patrimonio cultural. *Revista de Estudios Sociales*, 80, 3-20. <https://doi.org/10.7440/res80.2022.01>.
- Quiroga Martínez, R. (2007). *Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe*. CEPAL, Serie Medio Ambiente N° 55, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos.
- Rosas Mantecón, A. (1998) Presentación. *Alteridades*, 8 (16), 3-9.
- Rotondo, E. y Vela, G. (2004). *Indicadores de género. Lineamientos conceptuales y metodológicos para su formulación y utilización para los proyectos FIDA de América Latina y el Caribe*. PREVAL-PROGÉNERO.
- Schuschny, A. y Soto, H. (2009). *Guía Metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. CEPAL, ONU.
- Scribano, A. O. (2008). *El proceso de investigación social cualitativo*. Prometeo Libros.

Otras referencias

- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*.
- Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 044/84. Sobre la delimitación de sectores de la Ciudad de Olavarría destinados a monumentos a Presidentes de la República y personalidades de prestigio Nacional o internacional que fueron fallecidos y que reúnan las condiciones que se establecen para su emplazamiento. 10 de junio de 1984.
- Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 158/84. Sobre la declaración de interés público (...) de aquellos bienes o afectación de bienes que importen la defensa, ampliación, recuperación de componente de espacios verdes librados al uso público y arbolados públicos que forman parte del Patrimonio Público del Partido de Olavarría. 31 de octubre de 1984.
- Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 492/86. Sobre las condiciones, formas y lugares de implantación de monumentos, ornatos y/o alegorías promovidos por entes públicos o privados a realizar en inmuebles pertenecientes al dominio público o privado de la Municipalidad del Partido de Olavarría. 15 de agosto de 1986.
- Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 2.034/96. Sobre aceptación de donación conferida respecto de una obra de arte que se incorpora al Patrimonio Municipal,

con base legal en el Artículo 57o de la Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto/Ley 6769/58) y modificatorias. 12 de abril de 1996.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 2.031/96. Sobre la determinación de la necesidad pública cultural de proteger y conservar los bienes elementos que integran el patrimonio arqueológico y paleontológico en la jurisdicción del Partido de Olavarría. 12 de abril de 1996.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 2.108/96. Sobre la determinación de consideración del patrimonio histórico cultural de la Ciudad de Olavarría al automotor de competición original que perteneciera a los hermanos Dante y Torcuato Emiliozzi, identificado con el nombre artístico “La Galera”. 6 de diciembre de 1996.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 2.316/98. Sobre la determinación de un área de interés arquitectónico patrimonial céntrica de la ciudad de Olavarría. 13 de noviembre de 1998.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 2.973/06. Sobre la ampliación de la delimitación del área de interés arquitectónico patrimonial céntrico de la Ciudad de Olavarría. 13 de julio de 2006.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 3.822/15. Sobre la creación del Registro de Espacios Culturales no Estatales en el Partido de Olavarría. 27 de agosto de 2015.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 3.934/16. Sobre el marco legal referente a la determinación, preservación, restauración, promoción, acrecentamiento y transmisión del Patrimonio Histórico Cultural del Municipio de Olavarría. 14 de abril de 2016.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 4.126/17. Sobre incluir en el listado del patrimonio histórico cultural de la Municipalidad de Olavarría a la Iglesia San Miguel Arcángel de la localidad de Colonia Nievas. 24 de agosto de 2017.

Municipalidad de Olavarría. Ordenanza N° 4.559/20. Sobre declárase parte del Patrimonio Histórico Municipal del Partido de Olavarría, al establecimiento Rural “La Toloseña”. 24 de septiembre de 2020.

Municipalidad de Olavarría. Proyecto de Ordenanza, Expediente 2020-000052-140284. 5 de mayo de 2020.

Municipalidad de Olavarría. Proyecto de Ordenanza, Expediente 2019-000436-138258. 1 de noviembre de 2019.

Municipalidad de Olavarría. Proyecto de Ordenanza, Presupuesto General de Gastos 2021, Expediente 2287/20. 21 de diciembre de 2020.

Municipalidad de Olavarría. Resolución N° 85/18 de 2018. Sobre la creación de la Comisión Asesora para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural del Municipio de Olavarría. 13 de septiembre de 2018.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1972). *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2011). *Recomendación sobre el Paisaje Urbano Histórico*. UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2022). *Conferencia Mundial de la UNESCO sobre las Políticas Culturales y el Desarrollo Sostenible (MONDIACULT 2022)*.

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Ley N° 27.103 de 2015. *Modificación. Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos. Creación*. 20 de enero de 2015.