

## Artículos seleccionados

# Desarrollo de Políticas Públicas Culturales y Participación Ciudadana durante el Kirchnerismo

María Florencia Bavala\* y Cecilia Andrea Suárez\*\*

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2016  
Fecha de aceptación: 10 de mayo de 2016  
Correspondencia a: María Florencia Bavala  
Correo electrónico: florenciabavala@gmail.com

\*. Licenciada en Sociología (UBA). Especialista en Control y Gestión de Políticas Públicas (FLACSO).

\*\* . Licenciada en Trabajo Social (UNLu). Docente en Lengua quichua y culturas andinas.

### Resumen:

Las políticas públicas surgen como respuesta e intento de resolución a ciertos conflictos sociales que nacen en la sociedad y de los cuales son partícipes distintos actores, a nivel individual o institucional. Estas son consideradas el “vector dinámico” que explica la evolución, los movimientos del Estado sobre cuestiones problematizadas, sobre los emergentes de la cuestión social y el impacto que estas políticas tienen en el conjunto de la sociedad. La política social es la reconstrucción de espacios que permiten la integración, organización y participación ciudadana.

Estos últimos años de gestión pública han generado un marco político basado en la ampliación de derechos se promueve a la participación ciudadana como una política pública capaz de democratizar los diferentes emergentes culturales así como también accesibilizar los preexistentes. Dentro de la participación ciudadana surge entonces

la necesidad de contar con nuevos espacios dedicados a las políticas culturales para atender el caudal y las individualidades de ésta nueva demanda.

En el presente artículo problematizaremos respecto a qué medida estos nuevos espacios públicos efectivamente cumplen con el paradigma de democratización cultural bajo el cual fueron creados, y por el otro, preguntarse si estas políticas de gestión cultural posibilitan el acceso a la cultura a los sectores más vulnerables o, por el contrario, reproducen una dinámica preexistente de consumo cultural destinado a un sector reducido de la sociedad.

**Palabras clave:** Políticas Públicas - Gestión Cultural - Participación Ciudadana.

*Abstract*

*Public policies are in response and attempt to resolve certain social conflicts that arise in society and which are partaker different actors, individual or institutional level. These are considered the "dynamic vector" that explains the evolution, the movements of State on problematized issues, on emerging social issues and the impact that these policies have on the whole society. Social policy is the reconstruction of spaces that allow the integration, organization and citizen participation.*

*The last years of state management given framework for the possibility of citizen participation that suggests people as subjects of rights with the ability to participate in areas of reconstruction and social reorganization, from which was put into agenda the need they gave to recognize the cultural particularities and latent identities in our country generating social policies whose communities subject to general or targeted.*

*In this political framework based on the extension of rights it is promoted citizen participation as a public policy capable of democratizing the different cultural emerging as well as existing ones. Inside the citizen participation emerge the need of new spaces dedicated to cultural policies to address the flow and individualities of this new demand that arise.*

*This article will deepen about what extent these new public spaces effectively meet the paradigm of democratization culture under which they were created, and on the other hand, it will ask whether these cultural management policies allow access to culture to the most vulnerable sectors or on the contrary, they reproduce an existing dynamic cultural consumption intended for a small segment of society.*

*Key words:* Public Policy - Cultural Management - Citizen Participation.

## Introducción

*“Sobre todo en nuestra patria, asolada por la impunidad de gravísimas violaciones de los derechos humanos, es necesario recalcar que no hay democracia, seguridad ni Estado sin estado de derecho y sin respeto irrestricto a los derechos humanos”*

Néstor Kirchner

Desde la década del 2000 en la Argentina se dio, mediante la gestión estatal realizada, un marco de posibilidad a la participación ciudadana que permite pensar a las personas como sujetos titulares de derechos con la capacidad de participar de espacios de reconstrucción y reorganización social, a partir de lo cual se puso en agenda la necesidad de reconocer las particularidades culturales e identidades latentes en nuestro país generando políticas sociales que tengan como sujetos a las comunidades de manera general o focalizada.

Detrás del proyecto de país de las políticas públicas concretas, de obra pública y de emancipación económica hubo una transformación simbólica, una ampliación de derechos y una apertura a la intelectualidad, al debate y a la participación. La posibilidad para los ciudadanos de pensarse como sujetos activos en la sociedad así como la puesta en marcha de políticas que fueron desde lo conceptual hasta lo concreto en pos de la adquisición de sus derechos subraya la importancia que tenía en la agenda del kirchnerismo el fomento de la participación ciudadana y el desarrollo de políticas de gestión cultural.

La participación ciudadana remite al ámbito de interacción entre el Estado y la sociedad. Es decir, este es un concepto amplio que incluye pensar un abanico altamente variado de modalidades de intervención ciudadana en los procesos de la política pública, dado que esta perspectiva tiene en cuenta la heterogeneidad del universo de actores de la sociedad civil, así como también la diversidad de campos de política y de momentos del proceso de gestión de las mismas. Se visibiliza el hecho de que las decisiones y acciones públicas no sean un monopolio de la acción estatal ni

tampoco del entramado comunitario, sino que se desenvuelven en el ámbito público no estatal.

## Políticas Públicas

Es válido entender que la planificación, ejecución y desarrollo de políticas públicas son redireccionadas acorde al modelo de Estado vigente. Es decir que el proceso de toma de decisiones dentro de lo que se denomina el plan general de la planificación depende de la conceptualización adoptada y vinculada a la idea misma de Estado. Esta implementación de política pública a su vez impacta en la sociedad, y la sociedad a su vez también responde a esta. Son el encadenamiento de visiones tomadas por los distintos organismos e instituciones que actúan en nombre del Estado direccionando a la agenda pública.

En las políticas públicas subyace la concepción que se tiene del sujeto al que va dirigido la acción de éstas políticas. Un sujeto pensado como mero receptor, beneficiario o un sujeto activo y participe, un sujeto de derechos al que se le promueve posibilidades de participación. La participación ciudadana como instancia de desarrollo se verá en el siguiente apartado.

Se abarca bajo el concepto de política social a todas aquellas que promueven acciones que reglamentan la forma en que la población socializa y que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos.

Específicamente las políticas de participación ciudadana son iniciativas y espacios de articulación en el cual el principal objeto es impulsar el desarrollo del protagonismo directo de la ciudadanía en las políticas públicas, en un claro marco de ampliación de la democracia, desplegándose consecuentemente un incremento en los instrumentos de ampliación de la participación directa de la ciudadanía.

Esto hace que los escenarios de participación se amplíen y los protagonistas tengan diferentes voces. Es una manera también de forjar la identidad, de promover la participación desde dentro hacia fuera y permitir la pluralidad de voces,

tarea no tan sencilla. Hay una resignificación de las políticas de derechos humanos que impactan de manera positiva en gran parte del imaginario colectivo.

Entran en juego conceptos como territorialidad, identidades, culturas, familias, trabajo, ciudadanía que son ejes de éstas políticas sociales. Estas nociones interactúan entre sí de manera permanente, se pueden reconocer como las categorías fundamentales que permiten un profundo análisis y cambio desde y para la sociedad.

Pensar la política de éste modo y dentro del paradigma de los derechos humanos conlleva a reconstruir espacios arrebatados por la implementación de políticas neoliberales, espacios que permitan la participación y la organización nacen y renacen de las políticas sociales.

La política social es una intervención de la sociedad sobre sí misma, porque por un lado la intervención no está generada de forma externa a la propia sociedad y, por otro, el Estado no es un agente externo a la trama social sobre la cual interviene.

Se entiende por política social a esa intervención en la propia sociedad sobre los modos de funcionamiento de los vectores a través de los cuales los ciudadanos y los grupos se integran a la sociedad, por más que presenten distintos grados de intensidad y estabilidad.

Cabe preguntarse qué sucede con éstas políticas cuando la mirada sobre el Estado se modifica, cuándo se pretende dar un nuevo rumbo.

Las políticas sociales son la herramienta con la que los gobernantes cuentan para concretar su idea de Estado, para darle entidad a los proyectos políticos. En algunas sociedades las políticas públicas y en ellas las sociales prevalecen a los cambios de gestión, en otras como la nuestra los cambios de gestión gubernamental ven emparejado el redireccionamiento de las políticas.

En la actualidad es la situación por la que estamos atravesando, un cambio de partido que se

dio a fines del año pasado se encuentra teniendo una implicancia directa sobre las temáticas de la agenda pública, sobre las cuestiones sociales: educación, salud, medio ambiente, trabajo, etc.

Esta nueva mirada implica también una revisión de los espacios de participación ciudadana, una revisión de los criterios y posibilidades de la ciudadanía de fortalecer estos espacios. Algunas políticas al modificarse su rumbo impactan directamente en la sociedad, mientras que otras si bien tienen impacto paulatino no por ello es de menor agresividad.

## Participación Ciudadana

La existencia de una configuración socio-cultural que brinde un marco de acción compartido por actores y agentes institucionales, en el que tengan lugar articulaciones complejas en una sociedad siempre heterogénea y en la que se entretengan cuestiones de poder da lugar a lo que se concibe como participación ciudadana. La participación ciudadana permite la creación de una cultura ciudadana a través de una relación dialéctica entre lo simbólico y sus prácticas.

Se piensa a los ciudadanos como protagonistas de su historia a través de prácticas concretas que les permitan ser parte activa de los asuntos que los involucran y les interesan. La participación ciudadana atraviesa de manera transversal a todas las estrategias que desde el Estado se pueden implementar para mejorar el desarrollo de las sociedades.

El involucramiento activo del ciudadano en distintos aspectos requiere de la creación de espacios en los que se generen y fortalezcan vínculos entre la ciudadanía y el propio Estado. La participación es un proceso social que resulta de la acción intencionada del ciudadano en busca de objetivos concretos, que permitan un impacto en un ámbito determinado.

Hay un juego de intereses entre las partes, de allí las estrategias que se van creando en pos de un acuerdo que permita no solo la concreción de los objetivos sino la posibilidad de nuevas moti-

vaciones que den continuidad a la participación. Una participación activa permite la obtención de herramientas para proponer, prever, acompañar, denunciar distintas políticas públicas, entre ellas las culturales.

En toda configuración cultural hay poder, y en ella el Estado implica un modo específico de legitimar las desigualdades, establecer la inclusión y vincularse con el territorio, el cual exige precisión en la formulación de propuestas.

El concepto de participación ciudadana se vincula de manera estrecha con el de corresponsabilidad, entendido como la acción de compromiso mutuo entre el Estado y la ciudadanía, contemplando por supuesto diferentes niveles de responsabilidad.

Los sujetos de la participación son aquellas personas que hacen uso de éstos mecanismos formales y no formales para intervenir en la formulación de las políticas públicas. Las personas que hacemos uso de éstos mecanismos formales y no formales para intervenir en la formulación de las políticas públicas. La población comprometida en distintos niveles y con distintos grados de responsabilidad conforma dos categorías de ciudadanos participativos: aquellos que representan a un grupo determinado (Institución, partido, colectivo, etc.) y la segunda categoría, es la de ciudadanos y ciudadanas, que de manera espontánea en principio y luego con continuidad intervienen en un escenario público para informarse, opinar, presentar iniciativas. Para ser parte. La participación ciudadana puede ser comprendida como la inclusión de los ciudadanos en lo público.

Afirmamos que la resignificación de la participación se ha dado en el transcurrir de la última década lo asociamos al fortalecimiento democrático y a las posibilidades de apertura que conlleva dicho fortalecimiento.

La incumbencia de la ciudadanía en las cuestiones de la política, de lo público y en particular en las políticas culturales, tema de éste artículo, permiten una dialéctica entre los individuos, las instituciones y el arte creativo.

Los espacios de participación se pueden plasmar de diversas formas, los mensajes se pueden expresar con distintas técnicas. Lo que se quiere decir se puede dejar plasmado en un mural, en un grafiti, a través de la danza, de las nuevas tecnologías audiovisuales, de espacios radiales, revistas barriales, etc. El ciudadano puede ser partícipe de diversas formas de expresión, aprende de ellas, las hace propias, las comparte y expresa. Cómo así también en las juntas vecinales, los consejos comunales y todo ámbito formal que ponga en circulación este ir venir de ideas, propuestas y reclamos.

La instancia superadora de la participación ciudadana es la de la gestación de ideas y propuestas por sobre la queja e inacción.

Es un proceso fluctuante, a través del cual la persona va adquiriendo diversos roles, tareas y funciones. El grado y la continuidad de participación en espacios no rentados suele ir modificándose con la realidad individual y familiar de la persona por lo que mantener los espacios ya sea formales o simbólicos de la participación es tarea de todos y requiere de un alto grado de creatividad.

## Gestión Cultural

El escritor y antropólogo argentino Néstor García Canclini (1984) en “Cultura y Sociedad: una introducción” plantea una historización de la cultura en dos claves. De esta forma, repasa la historia social de su uso y los sistemas de relaciones con otras nociones que definieron el sentido del concepto. El autor sostiene que en este zigzagueante devenir, principalmente a partir de su formulación de la noción de Cultura posibilitó distinguir las distintas poblaciones humanas entre sí, ya sea connotando “todo lo producido por los hombres” o la “reelaboración simbólica de las estructuras materiales”, este concepto facultó la clasificación (y delimitación) de diferentes pueblos. En concordancia con lo expuesto por el autor, diversos antropólogos sostuvieron la necesidad de la categoría para pensar la unidad de la humanidad en su diversidad. En palabras de Arguye Denys Cuche: “si bien todas las poblaciones humanas poseen el mismo bagaje genético,

se diferencian por sus elecciones culturales, ya que cada una intenta soluciones originales para los problemas que se le plantean" (Cucho, 1996: 5-6). De esta forma, el término cultura implicaría un "conjunto específico de rutinas aprendidas (y/o sus productos materiales o inmateriales) los cuales son característicos de un grupo definido de personas". De esta forma, los distintos agrupamientos humanos podían ser entendidos como relativamente limitados, diferentes y separados a partir de la identificación de un repertorio internamente coherente y transgeneracional de elementos y costumbres: como afirma Eric Wolf se definía una correspondencia entre "un pueblo, una sociedad, una cultura".

Habiendo esbozado teóricamente la historización de la cultura y teniendo en cuenta el contexto político desarrollado y gestionado por el Kirchnerismo, construyéndose política, económica y culturalmente luego de la gran crisis de sentido que fueron sus cimientos en plena crisis de principios de siglo, se hace notorio que el contar con nuevos espacios dedicados a las artes visuales, escénicas, la educación y demás expresiones artísticas ha sido un tema en agenda entre las políticas públicas desarrolladas durante los gobiernos kirchneristas. Para alcanzar este propósito se dispuso entre otras la creación y resignificación de centros y espacios culturales. Enmarcado en un proyecto político democrático que busca propiciar la inclusión y la participación de todos los sectores de la sociedad a la vez que facilitar el acceso a los bienes culturales de toda la comunidad, se han inaugurado durante la última década en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires diferentes centros y casas culturales bajo el paradigma de igualdad cultural, democratización de derechos, etc. que intenta posibilitar que todos los argentinos puedan acceder a la cultura.

Las políticas culturales se pensaban hasta hace poco tiempo como conservación y administración de patrimonios históricos, acumulados en territorios nítidamente definidos. En los últimos sesenta años el simulacro de creer que en las sociedades como monoidentidades se vuelve inverosímil y detona, con singular evidencia, en las grandes urbes. Las ciudades crean patrones

de uniformidad, remodela los hábitos locales y los subordina a estilos "moderados" de trabajar, vestirse y distraerse. Sin embargo, la homogeneización del consumo y la sociabilidad, propiciada por los formatos comunes con que se organizan esos servicios, no borra las particularidades. "La construcción social del tiempo libre", explica Antonio Augusto Arantes, "no es el resultado de un solo factor preponderante (económico o educativo), sino del entrecruce de múltiples variables que se modulan recíprocamente". En este contexto, las políticas culturales más democráticas y más populares no son necesariamente las que ofrecen espectáculos y mensajes que lleguen a la mayoría, sino las que toman en cuenta la variedad de necesidades y demandas de la población. Ni las élites ni los sectores populares, como revela la fragmentación de sus comportamientos, constituyen una masa homogénea. Más precisamente, la misma ciudad que los masificó, los conectó a su vez con una gran variedad de ofertas simbólicas, nacionales y extranjeras, que fomentan la pluralidad de gustos; requieren, por eso, acciones culturales diferenciadas. Las políticas culturales serán más democráticas entonces, no al afirmar dogmáticamente una única identidad legítima de cada ciudad o nación, sino en tanto propicien la convivencia de las múltiples formas de ser y actuar.

## Conclusiones

Las transformaciones más significativas que han marcado el desarrollo de las políticas públicas en materia cultural promoviendo la participación ciudadana en la historia reciente de nuestro país podrían resumirse en dos grandes ejes: por un lado el cambio de paradigma en la agenda de políticas culturales dada en los últimos diez años que tuvieron como prioridad la creación de los nuevos espacios de interacción y, por el otro, el desarrollo de la participación ciudadana en los últimos años que generaron esos nuevos espacios y a la vez fueron receptores de los mismos.

La democratización cultural que se ha generado en la anterior gestión permitió que la ciudadanía tomara diferentes herramientas, posibilitó la palabra como *medio para* y sin embargo se puede

presuponer que no ha sido suficiente. Tal como se desarrolló en el apartado de gestión cultural, es válido pensar que de acuerdo con el posicionamiento de que una mejor política cultural es aquella que atiende las particularidades de la población a la vez que le da espacio de acción y desarrollo, podemos afirmar que el desarrollo de políticas públicas culturales durante el Kirchnerismo efectivamente y mediante (gracias a la promoción de) la participación ciudadana, accesibilizó la cultura a los sectores más postergados en estos últimos años. Como consecuencia, también podemos afirmar que el tipo de política ejercida en este campo durante el gobierno anterior no reprodujo meramente un consumo cultural

preexistente sino que democratizó el acceso al mismo.

Finalmente, dado que el hecho de que las condiciones de la participación se ven modificadas acorde al paradigma dispuesto por la gestión estatal del gobierno vigente, y considerando que ciertas pautas culturales e identitarias que han prevalecido en los últimos años a través de las políticas públicas, se han fortalecido y arraigado en los diferentes grupos empoderando a la ciudadanía, podemos preguntarnos a modo de conclusión si los cambios que se avecinan podrán ser o no resistidos por la participación ciudadana teniendo en cuenta las capacidades instaladas en el territorio.

## Bibliografía

- Andrenacci, L. (2006) compilador *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Prometeo. Bs. As.
- Brumann, C. (1999) "Writing for Culture: Why a Successful Concept Should Not be Discarded", en *Current Anthropology*, Vol. 40.
- Cuche, D. (1996) *La noción de cultura en las ciencias sociales*. Buenos Aires: Nueva Visión. Introducción y capítulos I y II.
- García Canclini, N. (1984) *Cultura y Sociedad*. México: Cuadernos SEP.
- Grimson, A. (2011) *Los límites de la Cultura. Crítica de las teorías de la identidad*. Siglo XXI editores. Capítulo 1: *Dialéctica del culturalismo*.
- Oszlak, O. (2006) *Burocracia Estatal: Política y Políticas Públicas*. En POSTData Revista de reflexión y análisis político, vol XI. Bs. As.
- Stockli, G. (2009) "Construyendo Puentes para fortalecer la participación ciudadana: Los casos de Crespo (Entre Ríos) y Morón (Buenos Aires)". Disponible en Quinto Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración. "Administración Pública y Cuestión Federal."
- Wolf, E. (2003a) "Cultura: panacea ou problema?", en Feldman-Bianco, Bela y Gustavo Lins Ribeiro (org. y selecc.), *Antropologia y Poder*. Contribuções de Eric R. Wolf. Brasília y San Pablo: Ed. Universidade de Brasília, Ed. Unicamp, Imprensaoficial.
- Wolf, E. (2003b) "Inventando a sociedade", en Feldman-Bianco, Bela y Gustavo Lins Ribeiro (org. y selecc.), *Antropologia y Poder*. Contribuções de Eric R. Wolf.

