

## **Cultura, gobiernos locales y políticas públicas con enfoque de Cultura Viva Comunitaria**

### **Presentación**

Los espacios de encuentro de proyectos culturales son vitales para articular y generar alianzas hemisféricas que rubriquen el objetivo estratégico del fortalecimiento del “tejido sociocultural, la participación social, la horizontalidad y el trabajo colectivo, buscando incidir en las políticas públicas que garanticen un acceso universal a los derechos culturales”.

Las políticas públicas de cultura y su subsecuente desmenuzamiento en programas, proyectos y acciones emanadas desde los espacios locales, toman especial importancia, claro está, con el acompañamiento y empoderamiento de los actores comunales.

Sistematizar y reflexionar colectivamente sobre las experiencias acumuladas hasta la fecha dentro del movimiento de Cultura Viva Comunitaria, con mirada de pueblo latinoamericano, es una tarea a la que se suma con este artículo la Alcaldía de Panamá. Este trabajo suscribe ese compromiso, más aún cuando la República de Panamá se encuentra, por así decirlo, dando sus primeros pasos en el reconocimiento del valor indiscutible de la cultura como dinamizadora del desarrollo. En las siguientes páginas tratamos de abordar críticamente esta situación y además presentar una propuesta novedosa y *sui generis* que ha emanado del gobierno local del distrito capital: El Programa “Puntos de Cultura” como propuesta municipal, articulado como colaboración entre Juntas Comunales, Ministerio de Educación y comunidades educativas de los corregimientos.

### **I. Mirada crítica a la situación de la cultura en Panamá**

#### **A. Lo estructural**

Panamá es un país pequeño en dos sentidos: por el tamaño de su territorio (77.326 km<sup>2</sup>) y por su población (3.975.404 habitantes aproximadamente, según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Censo para 2015). Sin embargo, presenta una sociedad altamente compleja y diversa. En el plano geológico el istmo pertenece a Centroamérica; culturalmente comparte más

características con el Caribe, producto de las migraciones del siglo XIX y XX en el marco de la construcción del Ferrocarril Transístmico y posteriormente del Canal.

Históricamente ha estado vinculado con América del Sur (específicamente con Perú, Ecuador y Colombia debido a las actividades coloniales europeas a partir del siglo XVI), y en lo económico y político la vinculación en el siglo XX fue básicamente con Estados Unidos, en una relación con características de enclave neocolonial y economía de servicios abierta (Pro Mundi Beneficio). En ese contexto se originó y desarrolló un abanico multiétnico y pluricultural de coexistencia y contradicciones entre las distintas comunidades que componen nuestra población.

Del total de la población de Panamá, el 50.2% son hombres (1.903.005) y el 49.7% mujeres (1.884.426); el 12.3% corresponde a las poblaciones indígenas de las nacionalidades Guna, Emberá, Wounam, Nasos o Teribes, Bri Bris, Ngöbes y Buglés que habitan el país, dentro o fuera de las distintas comarcas existentes; y un 9.2% corresponde a población afrodescendiente, de origen antillano y colonial.

La investigación "Panamá, un país indígena mestizo" establece que la base genética de las y los panameños está en la presencia del indígena con 39.7% de contribución genética, del europeo con 27.4%, y del africano con 32.9% (Arias, 2003).

Habría que añadir además, para comprender nuestra condición de sociedad culturalmente diversa, la presencia de larga data -producto de los primeros ciclos migratorios a finales del siglo XIX e Inicios del XX- de las poblaciones originarias de China, India, Arabia e Israel. Además de las importantes migraciones sucedidas en las últimas dos décadas provenientes de Colombia, Ecuador, Venezuela, República Dominicana y Perú.

Solo con una mirada crítica, multidimensional e interdisciplinaria podremos comprender la magnitud de este mestizaje y por ende ponderar la situación cultural e identitaria de la sociedad panameña, hombres y mujeres quienes desde el encuentro con el mundo europeo emprendieron un camino de interacciones marcadas por las contradicciones, en una tierra designada por el emergente desarrollo de las relaciones mercantiles de ultramar como un punto vital y clave para el intercambio comercial y humano, para el desarrollo de relaciones sociales y culturales dialécticas (Tapia, 2008).

El corolario del estado del arte descrito hasta aquí está en entender el principal antagonismo de la sociedad panameña desde la independencia de 1821 hasta

hoy: el choque entre el estilo de desarrollo hacia afuera, sustentado en el sector terciario de la economía (con claras expresiones políticas y de clase ) y el estilo de desarrollo hacia adentro, que tiene como eje la política de sustitución de importaciones cimentada en los sectores primarios y secundarios de la economía (agricultura e industria). Esto implica una ruptura con el ultra centralismo impuesto por la zona de tránsito (provincias de Panamá y Colón) respecto a resto del país, convidados de piedra de “las mieles” generadas por el Panamá “Pro Mundi Beneficio”.

Este antagonismo a su vez expresa el triunfo y por ende la imposición o pérdida de idiosincrasias, ideologías, identidades, memoria histórica, enfoques de la cultura nacional y del universo simbólico de los triunfantes en detrimento de los derrotados (Torres, 2013).

Hoy, la economía panameña (preeminentemente las Provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste) es considerada una de las más globalizadas del continente, versión moderna de las ferias de Portobelo en el siglo XVIII. Durante el ultimo decenio Panamá ha presentado un crecimiento económico que le ha permitido mantener sostenidamente el PIB real por encima del 7% anual, uno de los más altos de América Latina para este periodo. El país cuenta con un sector económico que gira en torno al corredor transístmico compuesto por el canal de Panamá, el sector portuario, el sistema financiero, la Zona Libre de Colón, turismo, el clúster de servicios logísticos internacionales, el ferrocarril, el “hub” aéreo y la plataforma de reexportaciones; son estas las principales generadoras de divisas y concentran mas del 70% de PIB.

Sin embargo, paralelo a esta exitosa economía abierta dolarizada –apoyada sobre una ubicación geográfica privilegiada- coexisten de manera desigual y combinadas en el país una atrasada economía agraria e industrial (cuya desmejora se inicia en 1968) y una sociedad con profundas asimetrías: cerca del 60% de la población total del país se asienta en la zona de tránsito (provincias de Colón, Panamá y Panamá Oeste); 4 de 10 personas viven en situación de pobreza, mayormente en las áreas indígenas y rurales; el quintil más rico de la población concentra el 52% de las riquezas del país, entre otras situaciones.

Los problemas relativos al empleo y la pobreza –según muchos especialistas- son consecuencia del carácter dual del modelo económico y de desarrollo impulsado hasta el momento, donde se enfrenta o niega a lo urbano con lo rural e indígena, y en donde el éxito de uno en casi nada afecta y beneficia a los demás.

## **B. Lo superestructural**

Podemos decir que la cultura como concepto da cuenta del universo simbólico, significados, imaginarios y patrimonios (materiales e inmateriales) producidos por una comunidad humana en un periodo de tiempo determinado de su desarrollo histórico.

Más recientemente, la cultura asume un rol novedoso, no tradicional. De la mano de Amartya Sen, ella es identificada como un elemento constitutivo del desarrollo, que eleva a este más allá del bienestar material y lo ubica en el disfrute y realización de las vidas humanas a través del fortalecimiento de nuestra condición estética, en tanto (re)creadores de los entornos y mediante saberes como la literatura, la música, las bellas artes y otras expresiones creativas de transformación del mundo material, que al mismo tiempo posibilitan la producción de valores agregados (plusvalor) a la praxis cultural e impactos en los comportamientos y relaciones humanas de las sociedades beneficiarias (Sen, 2004).

En el caso de Panamá queremos rescatar algunos esfuerzos de interpretación del devenir cultural e identitario de la nación panameña que van más allá de las tradicionales miradas historicistas, jurídicas, administrativas y demográficas.

Una de ellas establece que a lo largo de nuestra historia se han configurado cuatro identidades culturales que sintetizan el ser social de lo panameño: país transitista, país agrario, país marginal y país excluido (Rivera, 2003). A esta propuesta de análisis habría que adherirle el país excluido (Tapia, 2008), que según su autor refleja la asimilación cultural y la neutralización de nuestra memoria histórica precolombina.

En síntesis, un balance crítico de nuestra historia como nación nos permite dimensionar cómo se configuró un proceso continuo de pérdida, ruptura y reconstrucción de los universos simbólicos endógenos (populares y comunitarios), traduciéndose esto en un sucesivo deterioro y en la nula identificación de un sector importante de la población con las expresiones culturales propias. Los sectores hegemónicos aprendieron de otras experiencias que la dominación de un pueblo es más fácil en la medida que su identidad, valores, cultura y memoria histórica sean borrados sistemáticamente (Ibíd.2008).

Desde el imaginario imperante en Panamá, la cultura ha sido siempre representada como sinónimo de producción artística (alta cultura), exclusivamente vinculada al uso creativo de los excedentes y riquezas sociales por parte de minoría. Esta visión ornamental y elitista de la cultura deja por fuera múltiples y

variadas formas que la misma asume, impidiendo el reconocimiento de los aportes que esta puede ofrecer en la configuración de identidades, en la cohesión e inclusión social, así como también en la generación de empleo, el ingreso de divisas y la exportación de bienes y servicios de base cultural.

Otro de los campos culturales reconocidos es el de “folklore”, con alguna resistencia por parte de los sectores representativos de esta disciplina de autodefinirse como parte del patrimonio cultural inmaterial. A pesar de tratarse de un sector bastante dinámico, las comunidades culturales alertan sobre la progresiva pérdida de tradiciones, fiestas, ritos y creencias relevantes para su vida como colectivo, sin que el Estado se preocupe de ello, salvo raras excepciones como el proyecto de registro del PCI<sup>1</sup> del Ministerio de Comercio e Industrias.

Por otra parte, la producción cultural juvenil urbana ha sido imperceptible en la inversión del exiguo presupuesto de la institucionalidad cultural del gobierno central sin que tenga apenas algún tipo de reconocimiento como parte de lo que se conoce como “producción cultural”. Una diversidad de consecuencias emergen de esta mirada restringida: las juventudes olvidan la riqueza cultural de su país debido a que, por ejemplo, en el mundo escolar el currículo carece de contenidos que informen sobre la historia de los grupos subalternos o no hegemónicos.

En medio de estos extremos, creadores y artistas con propuestas que no entren en las categorías de “alta cultura” o folklore navegan entre las dificultades de sostenibilidad, la ausencia de apoyos a la creación, la falta de espacios públicos abiertos y cerrados para la cultura, y un cierto nivel de indiferencia por parte del sector privado.

El actual alcalde de la ciudad de Panamá, José Isabel Blandón, otrora diputado de la Asamblea Nacional, impulsó en el 2012 la creación de un Ministerio de Cultura que ofreciera un marco normativo para la actualización de las políticas culturales del hoy Instituto Nacional de Cultura (INAC, que es el equivalente a lo que en otros países es el ministerio de cultura). La ley fue aprobada por unanimidad en la Asamblea Nacional pero posteriormente fue vetada por el entonces presidente Martinelli y hasta el momento no se ha retomado.

## **II. Una política pública de cultura “*sui generis*” para un gobierno local complejo**

---

<sup>1</sup> PCI: PayCardIndustry

La ciudad de Panamá para el año 2105 tiene, con base en las estimaciones de la Contraloría General de la República, 1.098.069 habitantes aproximadamente, distribuidos entre los 23 corregimientos que la componen.

La población joven (12 a 29 años) estimada para el 2015 es de 343.031 personas, es decir el 31.2% del total del país; 50.7% son hombres (173.820) y 49.3% mujeres (169.211). La ciudad capital de la república centraliza las instituciones de gobierno, el canal de Panamá, un importante centro bancario internacional, puertos marítimos de importancia internacional y es una ciudad receptora de migraciones internacionales e internas, de lo cual resulta una ciudad moderna, cosmopolita, transnacional, densa, pero también desigual y con necesidades postergadas, cuya complejidad y diversidad socio-cultural nunca ha sido abordada desde lo público con luces largas.

### **Desafíos de una nueva política cultural descentralizada**

Es indudable que la gran complejidad cultural y la desigualdad del país se reflejan en el territorio del Distrito de Panamá. Si a esto le sumamos la marcada debilidad institucional de la cultura a nivel del gobierno central, la iniciativa de diseñar una política cultural desde el gobierno local se vuelve un verdadero reto; todo esto en el preciso momento en que entra en vigor la Ley 37 del 29 de junio del 2009 que “descentraliza la administración pública”.

La cultura no ha sido parte de las competencias asumidas por los gobiernos locales, salvo por escasos patrocinios y algunos eventos aislados que no respondían necesariamente a propuestas programáticas. Hoy día se trata de construir una estrategia cultural que permita el diálogo entre las dicotomías instaladas de globalización frente al “folklore”, abrir espacios que permitan el reconocimiento de nuevas expresiones culturales, generar espacios para la creatividad, asegurar la desconcentración territorial de esta política, propiciar el registro de la memoria de la ciudad, generar espacios para la innovación ciudadana y la convivencia pacífica, y otros elementos que son fundamentales en cualquier política cultural actual.

Otras variables a tomar en cuenta emanan de las mismas tendencias de política cultural internacional, donde frecuentemente surgen tensiones entre políticas diseñadas a partir de la relación entre cultura y economía (la llamada economía naranja) y políticas que generen un impacto social medible a más largo plazo, como lo son los movimientos de Cultura Viva Comunitaria.

La Alcaldía de Panamá ha establecido, a través de la Subdirección de Cultura, una estrategia programática para el quinquenio 2014-2019 orientada en lograr que los derechos culturales de todas las personas y comunidades del distrito sean reconocidos, promovidos y garantizados como componentes de una sociedad que respeta la igualdad, la dignidad humana y la no discriminación.

Esta iniciativa institucional incorpora cuestiones fundamentales como la lengua, la producción cultural y artística; la participación en la cultura, el patrimonio cultural, los derechos de autor, las minorías y el acceso a la cultura, la inter, pluri y multiculturalidad; la infraestructura y los servicios culturales, así como una visión sobre el rol de los actores de la cultura en el desarrollo, entre otros temas.

### **Puntos de Cultura en la Alcaldía de Panamá**

Uno de los programas emblemáticos de esta política municipal toma cuerpo y vida a través del programa "Puntos de Cultura". Una forma distinta a la contemplada por el proyecto de Célio Turino cuando fue Secretario de Ciudadanía Cultural en el Ministerio de Cultura de Brasil (con Gilberto Gil como ministro e Ignacio Lula da Silva como presidente) que prevé un apoyo institucional a las iniciativas de los sectores organizados de la cultura viva comunitaria. En el caso panameño se proponen los Puntos de Cultura como una articulación institucional entre alcaldía, juntas comunales (representación del primer nivel territorial del país: el corregimiento), escuelas del Ministerio de Educación y grupos de sociedad civil presentes en las comunidades educativas de los colegios y los ciudadanos. Se trata de convocar a las expresiones de Cultura Viva Comunitaria existentes en las localidades y propiciar las condiciones para que proliferen otras nuevas, además de crear mecanismos para asegurar su visibilidad, circulación e inclusive profesionalización.

### **Por qué Puntos de Cultura**

El programa Puntos de Cultura de Brasil ha sido una de las referencias y bases para todo el movimiento de Cultura Viva Comunitaria. El hecho de convocar a la comunidad como protagonista y dinamizadora de sus articulaciones culturales ha sido una de las ideas más innovadoras e inspiradoras de las políticas culturales latinoamericanas de los últimos años.

El Estado como un sencillo facilitador de los procesos que naturalmente ocurren a través de creadores, artistas y colectivos barriales sería la meta de una etapa de organización que en Panamá aún necesita maduración. Las comunidades están en gran medida disgregadas y los Puntos de Cultura proponen la creación de un

ecosistema que permita la recomposición del tejido social, cónsono con otras áreas de la Alcaldía donde se están implementando mecanismos de participación, como es el caso de los presupuestos de inversión en las localidades y las consultas para la transformación de la ciudad.

En el caso de Panamá, el Plan de Gobierno del actual alcalde Blandón se construyó sobre 100 talleres comunitarios realizados en todo el distrito. Fue notoria la falta de mención al tema cultural cuando paralelamente y de manera constante salía lo relativo al deporte, establecido como una vía de posible movilidad social y como un espacio posicionado de prevención primaria.

Esta misma conclusión sale de otras encuestas realizadas en la población en torno a los principales problemas de la comunidad (BID: ICES, iniciativa para las Ciudades Emergentes y Sostenibles). Ante la ausencia de políticas públicas de intervención cultural a nivel local, el equipo de la Subdirección de Cultura llegó a una sencilla pero trascendental conclusión: es difícil desear lo que no se imagina; el proyecto Escuelas Abiertas de Guatemala y México, o el mismo proyecto Escuela Viva definido por Célio Turino, son proyectos parecidos pero la opción fue ser parte de un movimiento regional vinculado a la Cultura Viva Comunitaria, que además permitiera posicionar la palabra “cultura” a nivel local.

Al igual que en el proyecto de Turino, los Puntos de Cultura serán una estrategia para fortalecer el tejido social de las comunidades, para incidir en como se vean e imaginen ellas mismas y como sean percibidas por el resto del distrito e inclusive en el resto del país.

Los Puntos de Cultura versión panameña tendrán como actor primordial y estratégico a las juventudes, constituyendo así un espacio de encuentro en horas extracurriculares que será también un motor de fortalecimiento de capacidades para el desarrollo humano.

Operativamente, los Puntos de Cultura serán centros culturales y ciudadanos que utilizarán centros educativos oficiales los sábados para ofrecer un mínimo de cinco actividades artísticas, educativas y de uso del tiempo libre según los casos.

La alcaldía de Ciudad de Panamá se encargará de la dotación de equipos, instrumentos o materiales según la demanda que surja por consulta en cada plantel, la adecuación de los espacios escogidos dentro de las escuelas y de un apoyo a la consulta para el levantamiento de la demanda de actividades.

Los Representantes de Corregimientos (legisladores municipales), a través de las Juntas Comunales, cubrirán los honorarios de los tutores/promotores/artistas que participen los sábados y apoyarán a la logística conjuntamente con escuelas y alumnos para asegurar el buen funcionamiento de las sesiones sabatinas.

Las escuelas y sus comunidades educativas ofrecerán el espacio y apoyo a la logística sabatina. El éxito de cada Punto de Cultura dependerá del crecimiento en la articulación de cada comunidad.

Los tutores o promotores culturales de la ciudad son parte de otro proyecto transversal al programa Puntos de Cultura, que tiene como objetivo establecer mecanismos de reconocimiento y fortalecimiento del capital humano existente en las comunidades desde la mirada metodológica de la formación de formadores, para así coadyuvar a la dinamización de actividades periódicas de validación de las actividades (a través de las convocatorias denominadas “Barrio Talento”) en donde las más destacadas expresiones comunitarias puedan ser presentadas y conocidas a través de un Corredor Cultural en tres puntos de la ciudad que rompa las barreras invisibles que se han creado entre sus ciudadanos.

Este Corredor Cultural está planteado en alianza con los medios de comunicación y escuelas de arte. Será una plataforma que permitirá abrir paso a la profesionalización de los artistas que así lo deseen y de subvertir los imaginarios sobre la creatividad y potencial de jóvenes provenientes de los barrios de la ciudad, frecuentemente estigmatizados por el pánico generalizado en torno a “pandillas” y otros grupos criminales.

La primera etapa del proyecto servirá también -a través de la investigación acción y la etnografía - para mapear y levantar un censo de las organizaciones, grupos, colectivos o personas que desarrollan actividades culturales en los barrios del distrito capital con el objetivo de poder iniciar un proceso sostenido de reconocimiento y promoción de estas expresiones de la cultura nacional.

La alcaldía estará ofreciendo además un programa de formación permanente en alianza con centros de educación superior, como valor agregado para los tutores/artistas/promotores en temas de gestión cultural, elaboración de proyectos, enfoques pedagógicos en la enseñanza del arte, que permitan a la vez fortalecer la sostenibilidad de los proyectos culturales, así como generar una masa crítica de actores de la cultura comprometidos con la relación entre cultura y desarrollo.

Algunos de los impactos esperados de los Puntos de Cultura de la ciudad de Panamá:

1. Que el programa Puntos de Cultura y en general el plan de gobierno de la alcaldía se conviertan en una vitrina a nivel nacional que facilite la inclusión de políticas culturales locales en la agenda de los municipios en el marco de la descentralización.
2. Fortalecer al sector cultural profesionalmente, con herramientas para la sostenibilidad de sus proyectos, con sensibilidad social y con capacidades sólidas para participar en la construcción de las políticas culturales de alcance local y nacional.
3. Adquirir competencias en materia de cultura por parte de los Representantes de Corregimiento y Juntas Comunales, quienes tradicionalmente han visto únicamente el deporte como herramienta de cohesión social y prevención primaria
4. Impulsar procesos de abajo hacia arriba que desemboquen en una demanda y articulación de espacios y procesos culturales como una necesidad en sus comunidades
5. Garantizar la sostenibilidad política del proyecto: los Representantes de Corregimiento suelen tener períodos más largos que el de los alcaldes.
6. Crear escenarios para la intervención en otros temas de política pública juvenil (salud sexual y reproductiva, prevención en el uso de las drogas, formación para la participación, reforzamiento escolar, etc.)

Nuestra apuesta es ambiciosa y compleja. Hay muchas variables y actores en juego, lo que en alguna medida define su carácter visionario. A pesar de ello, consideramos que en el presente momento histórico existen las condiciones mínimas para que, por lo menos, en la ciudad de Panamá se logre un salto cualitativo y cuantitativo respecto a los modos tradicionales de enmarcar las dinámicas culturales. A esto se suma la conmemoración en el año 2019 de los 500 años de la ciudad de Panamá, momento propicio para reconocernos desde nuestra diversidad cultural, como lo soñó Bolívar: *“¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos!*

Más importante aún, la cultura así cobrará una importancia fundamental para modificar las condiciones y los imaginarios que han atomizado y deshumanizado a nuestra sociedad, convirtiendo este proceso que estamos por lanzar en uno de reconstrucción del tejido social. Ese es nuestro reto.

## Bibliografía

- Alvarado E. Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá. Banco Mundial. 2002.
- Castellero EJ. Historia de Panamá. 1982.
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Compilador Sergio Balardini. (2000). La Participación Social Y Política de Jóvenes en el Horizonte del nuevo Siglo. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/ASDI.
- Cooke RG, Sánchez H, Carvajal D, Griggs J, Isaza A. Transformaciones sociales y culturales de los amerindios de Panamá durante el siglo XVI: una perspectiva arqueológica y paleoecológica. Mesoamérica. 2003;45:1-34.
- Censo de Población y Vivienda de Panamá: Año 2010. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. 2010.
- Jaén Suárez O. La población del Istmo de Panamá. Del siglo XVI al siglo XX. Iera Edición. 1978.
- Tapia Lu, Octavio. Para Entender al Panameño: Una Aproximación a su Identidad Cultural. Editorial Mariano Arosemena, INAC, 2008.
- Porras, Ana Elena. Configuraciones de Identidad Nacional (Panamá: 1991-2002). Tesis Doctoral, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003.

## Autores:

Alexandra Schjelderup

Subdirectora de Cultura Alcaldía de Panamá

[gestorespanama@gmail.com](mailto:gestorespanama@gmail.com)

Twitter @alexschjelderup

Facebook alexandra.schjelderup

Alonso Ramos

Coordinador de Puntos de Cultura y de Gestión del Conocimiento

Subdirección de Cultura Alcaldía de Panamá

[Alonso.ramosh@gmail.com](mailto:Alonso.ramosh@gmail.com)

Twitter @M\_AlonsoRamos

Facebook: M Alonso Ramos Hernández