

**BALANCE DE LA GESTION PÚBLICA Y EL PLAN DE DESARROLLO DEL
MUNICIPIO DE ILES, DEPARTAMENTO NARIÑO, PERIODO 2008-2011.**

GENNY ALVAREZ MORILLO

**CONVENIO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - SEDE MEDELLÍN- UNIVERSIDAD
DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**BALANCE DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y EL PLAN DE DESARROLLO DEL
MUNICIPIO DE ILES, DEPARTAMENTO NARIÑO, PERIODO 2008-2011.**

GENNY ALVAREZ MORILLO

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Especialista en Ciencia Política.**

**Director
DOCTOR WILLIAM ORTIZ JIMÉNEZ**

**CONVENIO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - SEDE MEDELLÍN- UNIVERSIDAD
DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA
SAN JUAN DE PASTO
2009**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones aportadas en el Trabajo de Grado, son responsabilidad exclusiva del Autor”.

“Artículo 1, del Acuerdo 324 de Octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño”.

Nota de aceptación:

Presidente de tesis

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, Agosto de 2009.

DEDICATORIA

Este logro en mi vida, como símbolo de mi compromiso con mis metas e ideales, y como un paso más en mi camino; lo dedico a mi madre por ser el motivo y apoyo de todos mis proyectos, a mi padre por ser ejemplo de lucha y persistencia, a ese ser del corazón que siempre apoyo mis metas con amor y a mis familiares y amigos por brindarme su apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTOS.

A la universidad Nacional, sede Medellín y a la universidad de Nariño que en convenio posibilitaron ésta especialización en el fascinante mundo de la ciencia política; a los profesores y compañeros por hacer de ésta una experiencia fructífera en mi vida profesional, en especial al doctor Álvaro Montenegro Calvachy por su sabiduría y paciencia para orientar, a mi compañero Román Palacios por permitirme compartir la experiencia de su carrera política, a los habitantes del municipio de Iles por expresar su realidades y motivar éste trabajo y a la actual administración municipal por abrir espacios de intervención en la realidad sociopolítica del municipio.

CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACIÓN.....	¡Error! Marcador no definido.
1. EL ESTADO Y SUS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES	16
1.1 LA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO EN EL PROCESO SOCIOHISTÓRICO	17
1.1.1 El estado de derecho	18
1.1.2 Principio de legalidad y despersonalización del poder.....	18
1.1.3 La división de poderes	18
1.1.4 Realización efectiva y garantía jurídico formal de los derechos y libertades fundamentales.	18
1.1.5 El estado social de derecho.....	19
1.1.6 Estado democrático y social de derecho.....	19
1.2 ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO EN COLOMBIA	20
1.3 LA DESCENTRALIZACIÓN.....	21
1.3.1 Los recursos de las entidades territoriales.....	22
2. LA GESTION PÚBLICA Y SU RELACION CON EL DESARROLLO LOCAL	24
2.1 ANÁLISIS POLÍTICO, UNA MANERA DE DEVELAR LA REALIDAD	24
2.2 SOBRE EL BALANCE DE GESTIÓN PÚBLICA.....	26
2.3 DE LA GESTIÓN PÚBLICA.....	26
2.3.1 Estructura de la gestión pública en Colombia.....	27
2.3.1.1 La gestión pública en la planificación del desarrollo	27
2.4 GESTIÓN PÚBLICA ESTATAL EN LOS PLANES DE DESARROLLO	28
2.5 POR QUÉ EVALUAR LA GESTIÓN PÚBLICA.....	30
2.6 LA GESTIÓN PÚBLICA ESTATAL EN UN RINCON DEL PAIS: ILES.	31
2.6.1 Balance al contenido del plan de desarrollo municipal	32
2.6.2 Contenido general del PDM de Iles	33

2.6.3 Armonización del PDM con políticas locales, departamentales y nacionales:.....	34
2.6.4 Diagnostico estratégico.....	38
2.6.5 Direccionamiento estratégico.....	39
2.6.6 Proyección estratégica.....	39
2.6.7 Plan de inversiones.....	39
2.6.8 Nivel de participación.....	40
2.6.9 Operacionalidad del PDM.....	40
3. LA COMUNIDAD, SU PERSEPCIÓN Y ROL EN EL DESARROLLO LOCAL ..	43
3.1 DE LA DEMOCRACIA	43
3.1.1 Democracia directa	43
3.1.2 Democracia representativa	43
3.1.3 Democracia semi-directa	44
3.2 SOBRE EL DESARROLLO.....	46
3.3 EL DESARROLLO LOCAL EN ILES, UN PROCESO DEMOCRATICO?.....	48
3.4 LAS CONSECUENCIAS DE LAS OMISIONES EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO	52
4. LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL	59
4.1 DE LA PARTICIPACIÓN.....	59
4.2 PARTICIPACIÓN POLÍTICA.....	59
4.2.1 Participación política convencional.	60
4.2.2 Participación política no convencional	60
4.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA.	61
4.4 SOBRE LA PARTICIPACIÓN, LO REAL Y LO ESPERADO EN ILES	63
4.5 LA VISIÓN DESDE LA GESTION PÚBLICA	66
4.6 A MANERA DE CONCLUSIÓN	68
5. CONTROL CIUDADANO, UNA FOR ÷ PARTICIPAR	71

5.1 SUGERENCIAS.....	71
5.2 SOBRE EL CONTRO CIUDADANO	72
5.3 PROPUESTA DE CONTROL CIUDADANO PARA EL MUNICIPIO DE ILES .	74
5.3.1 Control ciudadano a la gestión publica del Municipio de Iles, periodo 2009-2011	74
5.3.1.1 Área objeto de control.....	74
BIBLIOGRAFÍA.....	79
NETGRAFÍA	80

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Contenido general del plan de desarrollo de Iles	33
Cuadro 2. Armonización general del plan de desarrollo de Iles.....	34
Cuadro 3. Proyectos que se están ejecutando en Iles.....	41
Cuadro 4. Pasos y actividades del proceso de control ciudadano.....	77

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Contribución del PDM al desarrollo Local.....	48
Gráfica 2. Participación de la comunidad en la elaboración de PDM.....	49
Gráfica 3. Incidencia del PDM en el desarrollo local.....	50
Gráfica 4. Aspectos por los que se les pregunto a la comunidad para la elaboración del PDM.....	50
Gráfica 5. Significado de las juntas de accion ncomunal para la comunidad . ¡Error! Marcador no definido.	
Gráfica 6. Acciones desde la gestión pública que podrían generar desarrollo social.....	52
Gráfica 7. Aspecto que más afecta el desarrollo socioeconómico de lles	53
Gráfica 8. Significado de política para la ciudadanía	54
Gráfica 9. Lo que la comunidad espera de la gestión publica para promover el desarrollo local.....	55
Gráfica 10. Calificación de la ciudadanía a la gestión del actual alcalde de lles ...	55
Gráfica 11. Campo en que mas acciones se han realizado desde la alcaldía	56
Gráfica 12. Visión de la comunidad de lo que significa su opinión en el desarrollo local, para los funcionarios públicos	57
Gráfica 13. Medio que la comunidad considera util para resolver problemas comunitarios.....	57
Gráfica 14. Vota en elecciones?	64
Gráfica 15. Asuntos en los que la alcaldía promueve la participación ciudadana..	64
Grafica 16. Lo que comunidad espera de los funcionarios públicos para promover el desarrollo local.....	65
Gráfica 17. Lo que la comunidad piensa es efectivo para que las acciones de los gobernantes cumplan con las necesidades de la comunidad.....	66

LISTA DE FOTOS

Pág.

Foto 1. Casco urbano del municipio de Iles	31
Foto 2.Ubicación de Iles en el mapa del departamento de Nariño.....	33

PRESENTACIÓN

Con el ánimo e interés de contribuir desde el ámbito académico y más directamente desde la ciencia política a direccionar los procesos de gestión pública, como acciones y relaciones sociales encaminadas a fortalecer los procesos de desarrollo local, regional y nacional en concordancia entre necesidades contextuales y posibilidades legitimadas constitucionalmente, se hace *un balance de gestión pública y el plan de desarrollo del municipio de Iles, departamento Nariño, periodo 2007-2011*, en la subtemática de análisis regional local; el proyecto parte del interrogante si la gestión pública y el plan de desarrollo vigente, están contribuyendo al desarrollo local en el municipio y se orienta mediante el objetivo general de *analizar cómo se lleva a cabo el proceso de gestión pública y los asuntos de gobierno, para promover el desarrollo local, en la actual administración del municipio de Iles*.

El análisis político realizado, involucra temas de gobernabilidad, gestión pública, cultura política, participación ciudadana y desarrollo local, entre los temas más relevantes; que se consideran ejes vitales en la consolidación de políticas públicas implantadas mediante una planificación democrática, acertada y participativa que dirija el desarrollo local que incluya las necesidades de la comunidad e impulsado por el ente gubernamental en representación del estado social de derecho.

El proceso de modernización del Estado, redimensiona su tamaño y se redefine su rol, más que un Estado interventor y ejecutor, se piensa en un aparato público que facilite, active y promueva las acciones de desarrollo impulsadas desde la sociedad civil, y busca fortalecer su rol en las áreas estratégicas y críticas en las cuales función es ineludible, de esta forma con el proceso de descentralización, que posibilita a la nación para transferir recursos, poder de decisión y responsabilidades a las entidades territoriales, para que con autonomía y aprovechamiento de los recursos que ofrece la heterogeneidad de regiones, se atienda de manera oportuna y eficiente las demandas de una población, en esta línea, se considera que las municipalidades están llamadas a jugar un papel clave en la nueva institucionalidad. Se abre paso, así, al diseño y aplicación de políticas de competencias que pueden ser mejor ejercidas por las instancias locales, más próximas a la ciudadanía, en donde la gestión pública se convierte en el motor que impulsa los procesos sociopolíticos y lo que se espera es que estos sean procesos concertados para que sean pertinentes.

De esta manera el municipio y su gobierno se constituyen en el nivel territorial, político y administrativo encargado de promover los procesos de desarrollo que buscan consolidar los intereses sociales, en este sentido el plan de desarrollo de un municipio se convierte en la principal herramienta o carta de navegación, en donde se debe integrar el Estado y la comunidad en el ámbito político, que en relación con la gestión pública organiza, sustenta y los ejes de desarrollo local,

avalado por la ley conforme a las prioridades de los grupos sociales que conforman la entidad territorial y hacer efectivos los planteamientos del mandatario local, de turno en su programa de gobierno.

En la realidad sociopolítica que viven la mayoría de municipios de nuestro país, es importante, develar cómo estos procesos legitimados constitucionalmente, se están viviendo en el contexto, que grado de correspondencia guardan con los planteamientos del Estado social y democrático de derecho Colombiano, el cual consolida y profundiza los conceptos de derechos sociales, políticos, civiles, económicos y culturales, y que papel juegan las comunidades en los procesos, así como también si dichos procesos están en concordancia al orden del desarrollo regional y nacional.

Para dar respuesta a tales interrogantes, esta investigación se a través del enfoque cualitativo, mediante el tipo de estudio: análisis político de gestión pública, que se encamina a analizar, interpretar y comprender desde la ciencia política una situación actual en la interacción de la gestión pública y la comunidad en relación al desarrollo local. A través del método etnográfico se abordó las experiencias, actitudes, y acciones de los actores sociales en su contexto particular.

Se tiene en cuenta como actores estratégicos en el desarrollo local la comunidad y el Estado representado a través de la gestión pública, en este sentido para la recolección de información primaria, y con la intención de exponer la visión desde la gestión pública en torno al desarrollo local, se aplicó una entrevista semiestructurada al alcalde actual del municipio, que permitirá visualizar su experiencia administrativa, y sus planteamientos en torno al desarrollo local.

Sustentando la complementariedad en los enfoques de investigación para mayor veracidad, se toma una herramienta cuantitativa para hacer un sondeo de opinión pública que fortalezca la información empírica del impacto de las políticas públicas en la comunidad, grado de aceptación de la actual administración y los requerimientos de la población en cuanto a gobernabilidad y desarrollo local.

Para la recolección de información secundaria se recurrió al tipo de datos informacionales, así a la revisión documental (plan de desarrollo municipal, y documentación existente relacionada con la gestión pública y el desarrollo local, y documentación legal vigente).

Dando respuesta al primer objetivo específico de este estudio, en el primer capítulo, se hace un análisis político del desarrollo local actual, desde un diagnóstico en base al plan de desarrollo vigente, denominado "*Unidos por Iles*."¹ para lo cual se hace un balance de los programas y proyectos que éste contiene, y

¹ PANTOJA, Luís. Plan de desarrollo municipal de Iles. 2008-2011.

cuáles de ellos están siendo ejecutados, en las diferentes esferas sociales, así como también su armonización con políticas locales regionales y nacionales, la ejecución de los programas y proyectos de la actual administración, tal proceso pretende evidenciar la concordancia entre gestión pública y desarrollo local.

En el procesos de interpretar y explicar los procesos sociopolíticos que se abordan elementos claves de la ciencia política que posibilitan tales acciones, como el análisis político, de igual manera la argumentación teórica que permite entender los procesos sociopolíticos, se aborda el tema de la gestión pública, la estructura de la misma en Colombia, la gestión pública en los planes de desarrollo y se exponen algunas las razones del por qué esta debe ser evaluada.

Una vez hecha la sustentación teórica se aborda la realidad de la gestión pública en el municipio de Iles Nariño, a través del balance del plan de desarrollo municipal vigente, del cual se expone su contenido y su operacionalidad en el municipio.

Un segundo capitulo, expone la visión del ciudadano frente a la administración pública y el desarrollo local, la relación entre retos y compromisos asumidos por la actual administración en el plan de desarrollo vigente y la exposición de las necesidades reales de la comunidad, recogidas a través de un sondeo de opinión pública.

Teniendo en cuenta que los procesos de desarrollo integral para ser pertinentes, deben fundarse en procesos democráticos, se habla en primera instancia los aspectos mas relevantes de la democracia y el desarrollo para luego exponer la realidad del desarrollo local en Iles, abriendo el interrogante si en realidad este es un proceso democrático, para finalmente exponer un aparte que recoge las consecuencias de las omisiones que se han llevado a cabo en el proceso de desarrollo local del municipio.

En un tercer capitulo se exponen los procesos en el desarrollo local del municipio de Iles en torno a la participación, se presentan los resultados del sondeo de opinión pública en donde la comunidad sustenta el papel que ha jugado la administración municipal en los procesos de desarrollo local, como esta ha auspiciado la administración espacios participativos, se presenta en general la visión de la comunidad y la administración pública en torno al desarrollo local.

Como sustentación teórica se aborda el tema de la participación y sus formas; política y ciudadana, esta ultima para el caso colombiano, en relación al tema se expone un aparte de lo real y lo esperado en el municipio de Iles, que comprende la visión de la comunidad y un aparte que comprende la visión desde la administración pública, finalmente se expone un aparte a manera de conclusión.

En base a la experiencia recogida de la investigación y análisis de la situación de desarrollo local actual en el municipio de Iles, el cuarto capítulo se remite a generar estrategias para que la gestión pública local sea pertinente expone las prioridades recogidas desde la comunidad en busca de un desarrollo local prospectivo.

Las estrategias se consolidan mediante la propuesta de un instrumento tendiente a proponer vías para hacer efectivos los planes de desarrollo en las condiciones contextuales, en donde la gestión pública y los asuntos de gobierno se desarrollen en el ejercicio del control ciudadano.

1. EL ESTADO Y SUS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

En las relaciones sociopolíticas, se toman decisiones vinculantes que obligan a quienes forman parte de una sociedad. Así la relación de la política y los/as ciudadanos/as en los asuntos públicos generalmente se manifiesta en estructuras, procesos y resultados; las estructuras hacen referencia al conjunto de instituciones o reglas, los procesos se refieren a los fenómenos dinámicos que genera la sociedad que participa en ella y los resultados se refieren a los acuerdos a los que llega la comunidad política.

Como fenómeno social, la política ha tenido un proceso paulatino de configuración en el que se pueden distinguir dos grandes momentos: primero su manifestación en la “*polis*” (ciudad Griega), en donde se origina con su expresión como régimen democrático pleno, porque el pueblo era quien manejaba los hilos de la Nación, era quien tomaba en votación directa las decisiones de la ciudad; práctica desarrollada paulatinamente, y segundo cuando los Romanos tomaron como régimen las Repúblicas, origen de la democracia representativa, dos momentos que evidencian el movimiento sociopolítico en la historia, que nos lleva a hablar de procesos e instituciones en relación con la obtención y distribución del poder político.

Los procesos sociopolítico como componentes estructurales de la sociedad deben ser reconocidos en su dimensión socio histórica a nivel internacional, nacional, regional y local y a la vez analizar su dinámica relacionada con su objeto de estudio que son el estado, el poder, los grupos, las clases, los partidos políticos, grupos de presión, y el gobierno o lo que en su conjunto conforman el sistema político.

Según el sociólogo contemporáneo Bourdieu “*las relaciones sociales son al mismo tiempo relaciones de fuerza y de sentido; la realidad y la historia de los agentes sociales es el resultado del encuentro entre las estructuras internas y las externas, esto es entre dos estados de la historia: la historia incorporada en forma de disposiciones durables (habitus), y la historia objetivada en las cosas y en las instituciones o los campos sociales*”².

En este sentido es importante analizar en el proceso político, tres elementos que se vuelven claves para su comprensión: las relaciones sociales, como expresión dinámica de la sociedad y el contexto, el territorio como principal activador de la lucha por el poder, y la ideología como expresión de posiciones políticas diferenciales y conflictivas.

² BOURDIEU, Pierre y PASSERON J. Claude. La Reproducción. México: Editorial Laia, 1998. p 57.

Así el territorio es el espacio en donde la gobernabilidad como *“la capacidad que tienen las sociedades para orientar y organizar sus instituciones públicas y sociales de modo que ofrezcan a las personas más y mejores oportunidades para llevar el tipo de vida que valoran, incluyéndolas en las decisiones que las afectan”*³, entra a mediar en la relación entre la sociedad civil y el Estado.

Dentro de la figura del Estado, la gobernabilidad se relaciona con la construcción legítima y participativa que debe tener una sociedad, de su cohesión y el tejido social, para gestar su propio desarrollo y bienestar, en este sentido se habla de los asuntos de gobierno, como el ámbito en el cual se configuran las cuestiones públicas, en donde se toman las decisiones políticas y se dirigen los programas del Estado.

El Estado como la organización político jurídica de un pueblo en un determinado territorio es la expresión de las diferentes acciones y relaciones en el ejercicio del poder político. La entidad o ser del Estado deriva de la sociabilidad humana, Estado y Sociedad son indisolubles en la práctica, en cuanto realidad socio-política, el Estado es una obra de hombres y mujeres, pero de acuerdo con la naturaleza social de éstos pues, ellos son el producto y a la vez productores de su historia.

1.1. La configuración del estado en el proceso sociohistórico

En la expresión social, política y jurídica del estado sus elementos fundamentales son, el pueblo el territorio y el gobierno o el ejercicio del poder, por tanto se puede decir que el estado como sociedad humana se asienta en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

En este sentido la población, como el compuesto básico de los procesos de asociación es el eje que posibilita las acciones e interacciones, en pro de una organización social que posibilite el bienestar colectivo; por su parte en esta relación, el poder como otro elemento del Estado, se ejerce como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a la mencionada población, con objeto de limitar su libertad y reglamentar sus actividades para la convivencia social : éste poder se puede ejercer por el uso legítimo de la fuerza, la coerción voluntaria o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Estas relaciones político jurídicas necesitan un escenario donde hacerse efectivas en este sentido se hace relevante, el territorio, que como otro elemento esencial del Estado, es el espacio físico en donde se ejerce el poder

³ Definición de gobernabilidad desde PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo)

estatal y posee unas características diferenciales y como esfera de competencia éste delimita su independencia frente a otros Estados.

Históricamente el estado adopta la forma absolutista, que surgió a finales del feudalismo (siglo XVII y XVIII), su característica principal es la concentración exagerada del poder y atropello a los derechos del pueblo. Para poner fin a los excesos de esta forma de gobernar, limitando el poder del gobernante, surge el Estado de derecho a finales del siglo XIX, posteriormente como respuesta a los efectos nocivos de la industrialización en la vida social, surgen los primeros planteamientos sobre la necesidad de un Estado social de derecho. Y en rechazo a los gobiernos y sistemas autoritarios que se impusieron en la década de los años 30 en Europa y bajo los cuales se propició la segunda guerra mundial se creó el Estado social y Democrático de derecho.

1.1.1 El estado de derecho. Nace en contra del absolutismo, es un modelo político que buscaba la realización de la ideología del individualismo liberal, resultado de las revoluciones Inglesa, Norteamericana y Francesa de los siglos XVII Y XVIII, y lo que buscaba básicamente era acabar con el absolutismo y crear un Estado limitado por las normas jurídicas, destinadas a proteger los derechos individuales y sociales, en este sentido, tanto las autoridades públicas como las particulares deben orientar sus acciones bajo un marco legal.

Los principios del estado de derecho son:

1.1.2 Principio de legalidad y despersonalización del poder. Como característica principal de esta forma de gobierno, está el imperio de la ley, ésta se entiende como la expresión de la voluntad general, por tanto el gobernante de turno debe someterse a la ley como cualquier ciudadano y es responsable ante el pueblo por el ejercicio que haga del poder.

1.1.3 La división de poderes. Las revoluciones y el movimiento constitucionalista se concluye que el monarca no debía concentrar todos los poderes y las funciones legislativa y judicial debían ser asumidas por otros órganos y autoridades para garantizar el respeto por los derechos humanos y las libertades públicas.

La división y separación de poderes que Montesquieu, formuló parte de la idea básica de la inclinación del hombre a abusar del poder que ejerce, para contrarrestar tal situación se considera la opción de la pluralidad de poderes y que cada uno tenga competencias propias y separadas de modo que se hagan interdependientes y no puedan obrar sin contar con los otros.

1.1.4 Realización efectiva y garantía jurídica formal de los derechos y libertades fundamentales. El Estado adquiere un carácter instrumental y su principal objetivo y justificación es el reconocimiento y garantía de los derechos del individuo.

De esta manera el Estado de derecho es la forma en la que se estipula que el poder sea recibido del pueblo y ejercido mediante competencias separadas definidas y limitadas por las prescripciones de la ley, es decir las normas promulgadas por los representantes del pueblo.

1.1.5 El estado social de derecho. Esta forma de Estado reconoce que todos los ciudadanos no son iguales, que en la sociedad existe una heterogeneidad social, por lo cual el Estado debe Tomar ciertas medidas para equilibrar las diferencias y promover la equidad y a si cumplir con el deber de garantizar una vida digna para los ciudadanos. Aquí el trato igualitario ante la ley consiste que todos tengan el mismo derecho de beneficio de los mecanismos que tienden a compensar las desventajas sociales. En el Estado social de derecho hay leyes democráticamente acordadas, aplicables a autoridades y ciudadanos, cuyo propósito central es dar igualdad de oportunidades para todos en consideración a las condiciones sociales, económicas, y políticas de las personas.

1.1.6 Estado democrático y social de derecho. Este tipo de Estado pretende ser integral y complementario a las anteriores formas de gobierno mencionadas. El Estado de derecho otorgó primacía a los elementos de territorio y poder y descuido el elemento población, dando lugar a una serie de inequidades sociales y económicas dentro de los Estados.

Las crisis económicas y sociales que comienzan a manifestarse a mediados del Siglo XIX y tuvo su máxima expresión en el colapso del modelo constitucional en la mayoría de los Estados Europeos en las primeras décadas del siglo XX. Luego de la segunda Guerra mundial se restablece la normalidad constitucional en Europa y se empieza a poner más atención a la población y sus demandas sociales, el ser humano empieza a ser el centro, se piensa en proteger la dignidad humana se promulgan en las constituciones los catálogos de derechos fundamentales y se crean a la vez una serie de mecanismos judiciales e instituciones públicas (cortes constitucionales, defensoría del pueblo, entre otras), para asegurar la libertad y la igualdad. Se enfocan más acciones estatales a la promoción y protección de la población, pues se cuestiona que *"Hasta que punto las personas son libres e iguales si, constantemente están sujetas a limitaciones naturales y sociales dentro de las cuales sobresalen las económicas, es por eso que se acepta que en muchos casos la libertad y la igualdad requieren para su realización de medidas, acciones y prestaciones que la persona por si misma no puede asegurar. El estado de derecho evolucionó a sí a un Estado liberal democrático, a uno social, también democrático, animado por el propósito que los presupuestos materiales de la libertad y la igualdad para todos estén efectivamente asegurados"*⁴; hechos que justifican la creación del Estado social y democrático de derecho, que busca básicamente hacer efectiva la justicia social y

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1064 de 2001.

la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios derechos y deberes sociales de orden constitucional .

1.2. Estado social y democrático de derecho en Colombia

La constitución política de 1991, consagra a Colombia como un estado social de derecho lo cual consolida y profundiza los conceptos de derechos sociales, políticos, civiles, económicos y culturales , que busca el logro de objetivos que incorpora la noción de estado social de derecho, según la doctrina constitucional, y el cual se integra *“con cuatro componentes en interacción recíproca :a) el ser humano como epicentro del derecho; b) el objetivo social del estado, C) la concepción democrática del poder; y d) la sumisión del poder a la disciplina del derecho”*.⁵

El estado social de derecho deriva su legitimidad de la democracia lo que implica: Que como estado de derecho, Colombia se rige por normas jurídicas y toda la actividad Estatal se debe realizar en el marco de la constitución.

Como Estado social, la acción del Estado debe orientarse a garantizar a sus asociados condiciones de vida dignas, contrarrestando las desigualdades sociales existentes ofreciendo a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales.

*Como Estado democrático el pueblo es titular del poder público y lo ejerce eligiendo a sus representantes a través del voto popular, controlando la labor que ellos realizan, e interviniendo directamente en la toma de decisiones, siempre que no se desconozcan los derechos de la minoría ni los derechos fundamentales de los individuos*⁶.

Los fundamentos del Estado social y democrático de derecho en Colombia son cuatro: la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad, y la prevalencia del interés general. Estos principios constitucionales se consideran normas jurídicas obligatorias para los gobernantes y gobernados.

En este sentido, el Estado social y democrático de derecho tiene como finalidad la búsqueda de la convivencia a partir del respeto y la garantía de los derechos humanos. *“En el artículo 2 de la constitución política, se especifica como fines del Estado social de derecho: servir a la comunidad, promover la prosperidad general, y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la*

⁵ *Ibíd.*, Sentencia de mayo 11 de 1993.

⁶ *Ibíd.*, Sentencia SU- 747 de 1998.

independencia Nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”⁷.

En este sentido se consideran como características principales del Estado moderno: el establecimiento de un poder central fuerte suprimiendo los antiguos poderes feudales como el de la iglesia, la creación de una infraestructura administrativa, financiera, militar y diplomática, en la que se desarrolla la burocracia administrativa que trabaja para el Estado, la consolidación de una unidad económica en la que el estado debe ser capaz de regular y dirigir la economía en su propio seno y con respecto al exterior; profundiza además los conceptos de derechos sociales, políticos, civiles, económicos y culturales, como forma de organización política y jurídica de la sociedad.

1.3. La descentralización

La descentralización se entiende “*como un proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización, a unidades descentralizadas o alejadas del centro*”.⁸

“Desde la década de los ochenta en América Latina se inicia el proceso de modernización del Estado, se redimensiona su tamaño y se redefine su rol, más que el Estado interventor y ejecutor de antaño se piensa en un aparato público que facilite, active y promueva las acciones de desarrollo impulsadas desde la acción gubernamental en cooperación con sociedad civil, reservando las acciones directas para aquellas áreas estratégicas y críticas en las cuales su papel es ineludible de tal manera que se fortalece el proceso de descentralización que posibilita a la nación para transferir recursos, poder de decisión y responsabilidades a las entidades territoriales”⁹, para que con autonomía y aprovechamiento de los recursos que ofrece la heterogeneidad de regiones, se atienda de manera oportuna y eficiente las demandas de una población; en esta línea, se considera que las municipalidades están llamadas a jugar un papel clave en la nueva institucionalidad. Se abre paso, así, al diseño y aplicación de políticas de competencias que pueden ser mejor ejercidas por las instancias locales, más próximas a la ciudadanía, asumiendo directamente el compromiso de orientar, gestionar y planificar su desarrollo territorial, haciendo usos de sus recursos geográficos, económicos, culturales y sociales.

⁷ Sobre los fines del estado social de derecho pueden consultarse, entre otras las sentencias: T-124 de 1993, C-106 de 1995, y C-585 de 1995 de la (C.C.)

⁸ DNP. Departamento Nacional de Planeación, evaluación de la descentralización en Colombia. Bogotá: 2009. Vol. I, p 15.

⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Entidad territorial: División territorial, reconocida legal y constitucionalmente, con autonomía territorial política, administrativa y fiscal: departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas.

En Colombia existe descentralización política y administrativa, la primera hace referencia a la transferencia de la capacidad de elección de sus gobernantes y de la toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo local. Por su parte la descentralización administrativa consiste en la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno central a los gobiernos territoriales para la provisión de determinados servicios públicos y sociales y para la realización de obras públicas¹⁰.

La descentralización busca aumentar la productividad y eficiencia técnica en la prestación de los servicios, pues los niveles locales poseen características heterogéneas y necesidades diferenciales en sus territorios, lo que se pretende es que en este sentido puedan programar con especificidad la oferta institucional. En este proceso además, se busca fortalecer la democracia y la autonomía regional al promover la diversidad y facilitar el control social.

Bajo este nuevo modelo de Estado se hace énfasis en el papel que juegan y se espera de la administración pública y los asuntos de gobierno, como artífices del desarrollo integral de las entidades territoriales a través de ejercer política y jurídicamente su función, mediante la planeación, formulación, ejecución y evaluación de planes de ordenamiento territorial, (POT) o planes de desarrollo (PDM), según sea su competencia, direccionados hacia la planeación y ordenamiento de su desarrollo territorial e inclusión en el desarrollo Nacional, haciendo uso de herramientas como la formulación y ejecución de políticas públicas, que se definen como un conjunto articulado de lineamientos que orientan la acción del estado en su conjunto, de las instituciones, de la sociedad y de las comunidades como eje concordante entre las reales necesidades de la comunidad y las políticas del estado social y democrático de derecho.

1.3.1 Los recursos de las entidades territoriales. Los departamentos, los Municipios y los territorios indígenas, cuentan con autonomía para ajustar sus políticas públicas a las necesidades específicas de su población territorial en relación a los siguientes derechos:

Gobernar por autoridades elegidas libremente.

Ejercer las competencias que les corresponde para prestar los servicios públicos, controlar dicha prestación, celebrar contratos, determinar el presupuesto, crear establecimientos públicos defender el patrimonio ecológico y cultural y planear el desarrollo territorial entre otros.

Administrar los recursos y establecer algunos tributos necesarios para ejercer sus funciones y ejecutar sus planes de desarrollo.

¹⁰ *Ibíd.*, p 16.

Participar de las rentas Nacionales .los dineros del tesoro nacional se reparten se distribuyen parcialmente entre las diferentes entidades territoriales, según criterios legales a través del sistema general de participaciones (SGP), regulado por la ley 715 de 2001, de modo que cada uno recibe ingresos por concepto de transferencias.

Los recursos que reciben los municipios se clasifican básicamente en ingresos corrientes, transferencias, regalías y recursos de capital.

Los ingresos corrientes son los que genera el municipio en virtud de su gestión tributaria y la prestación de servicios que realiza. Las transferencias son recursos recibidos de otros niveles del estado en desarrollo del proceso de descentralización o para contribuir va financiar proyectos de interés nacional o regional; en este aspecto el consejo nacional de planeación económica y social (CONPES), emite una serie de documentos y fija la destinación específica de los recursos dentro de cada sector social. Las regalías son n contraprestaciones que reciben los entes territoriales por la explotación de recursos no renovables. Los recursos de capital proviene de operaciones contables y presupuestales de recuperación de inversiones y de recursos de vigencias fiscales, de la variación del patrimonio, de la creación de pasivos o de actividades que no se relacionan directamente con las funciones y atribuciones del municipio.

Esta contextualización de lo formalmente establecido en el Estado colombiano, gesta un interrogante básico: el reconocimiento en las dinámicas sociales y su relación con la política, en el ámbito público y en contextos reales, es decir más allá de lo formal y jurídicamente establecido, develar las situaciones existentes en la cotidianidad que movilizan las acciones y relaciones en diferentes escenarios que se articulan a las dinámicas del país en constante evolución y su relación con los procesos globales, en los que se involucra la política y sus diferentes formas de expresión.

2. LA GESTIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO LOCAL

En este capítulo se hace un análisis político del desarrollo local actual, desde un diagnóstico en base al plan de desarrollo vigente, para lo cual se hace un balance de los programas y proyectos que éste contiene, y cuáles de ellos están siendo ejecutados, en las diferentes esferas sociales, así como también su armonización con políticas locales regionales y nacionales, la ejecución de los programas y proyectos de la actual administración, tal proceso pretende evidenciar la concordancia entre gestión pública y desarrollo local.

En el procesos de interpretar y explicar los procesos sociopolíticos que se abordan elementos claves de la ciencia política que posibilitan tales acciones, como el análisis político, de igual manera la argumentación teórica que permite entender los procesos sociopolíticos, en este sentido se aborda el tema de la gestión pública, la estructura de la misma en Colombia, la gestión pública en los planes de desarrollo y se exponen algunas las razones del por qué esta debe ser evaluada.

Una vez hecha la sustentación teórica se aborda la realidad de la gestión pública en el municipio de Iles Nariño, a través del balance del plan de desarrollo municipal vigente, del cual se expone su contenido y su operabilidad en el municipio.

2.1. Análisis político, una manera de develar la realidad

El análisis político, se entiende como el conjunto de actividades intelectuales que se ejercen sobre una situación política dada para conocer su origen, formación, actualidad y proyección y que se refiere al proceso de descomponer un todo (sistema político) en sus elementos componentes a fin de estudiarlos y determinar su naturaleza y conexiones. Esta forma de conocimiento, posee unos elementos que son el modelo, los instrumentos y las orientaciones, a través de los cuales se aborda la realidad a comprender y explicar¹¹.

En los modelos se encuentra el descriptivo, parte de una situación o estructura estática que investiga y describe; el modelo funcional, indaga la naturaleza de un proceso político o su desarrollo, remontándose a sus orígenes utilizando un modelo funcional: Proceso Modelo Desarrollo Génesis Funcional; el modelo prospectivo, emite pronósticos permitiendo distinguir las tendencias posibles en un momento determinado.

¹¹ REYNAGA ALVARADO, Jimmy. Disponible en: <http://politikaperuauemex.mx/politic/inicio/artp/Red.jsy?cve=30805504=30200304>

En relación al balance de gestión pública y su relación con el desarrollo local se aborda desde el modelo funcional, ya que se indaga sobre una situación actual reconociendo un proceso socio histórico y lo formalmente establecido en el sistema social, indagando el desempeño de la función pública con relación al desarrollo local.

Los instrumentos del análisis político son: los históricos (datos, informaciones); legales (constituciones, leyes, etc.) y conductibles (empíricos, el medio o la realidad). Los cuales en la intención de este trabajo se relacionan y complementan.

Las orientaciones para el análisis político desde Robert Dahl son: Empírica; Normativa; Política y Semántica.

La orientación empírica, describe, explica y predice acontecimientos es de naturaleza conductista y maneja un relativo objetivismo, trata de describir relaciones estadísticas de probabilidad funcionales y causales entre acontecimientos, cosas y personas.

Entre sus métodos y técnicas están: observación directa, encuesta, sondeo de opinión pública, entrevista, análisis de contenido, y apreciación de situaciones entre otros.

La normativa se orienta a una búsqueda sistemática del conocimiento, es empleado en temas éticos y de filosofía política, busca proyectar una situación mejor: el deber ser, cuestionando las situaciones actuales que tienen siempre la posibilidad de ser mejores.

La orientación política, trata de hallar políticas o acciones encaminadas a acortar distancias en los asuntos públicos entre los actores sociales, parte de un análisis de situación actual para proponer estrategias de mejora, su quehacer se encamina a que las cosas que las situaciones no satisfactorias marchen mejor. Es una modalidad nueva como actividad intelectual sistemática que considera en el análisis político, alternativas y consecuencias.

Por su parte la orientación semántica Busca esclarecer significados de los conceptos empleados en la esfera política, ya que el lenguaje político puede ser usado desde diferentes posiciones con diferentes significados o interpretaciones, y lo que se busca con este enfoque es propiciar hablar en un lenguaje político común o un nivel de aceptación general para lograr mayor entendimiento en relación a la vida política. Por su relación y labor con el esclarecimiento de los conceptos este enfoque tiende a ser llamado también conceptual.

En éste trabajo se reconoce que para mayor rigurosidad las cuatro orientaciones aportan elementos valiosos en el proceso, sin embargo se hace énfasis en la empírica y la política.

2.2. Sobre el balance de gestión pública

Como una herramienta en el proceso de entender una situación sociopolítica, el balance de gestión pública, se entiende como un análisis desde una visión política, en este caso de las características de la organización y ejecución del plan de desarrollo municipal vigente y de la gestión pública en el marco del ordenamiento jurídico en relación al tema, así como la contribución de los ejes fundamentales del plan al desarrollo local y su relación con la gestión pública.

Se analizan las políticas, entendidas como las ideas centrales que van a guiar la acción organizada y sistemática para alcanzar objetivos y desplegar potencialidades, los programas, como los instrumentos que permiten ordenar y clasificar el conjunto de ideas, perfiles o proyectos que emana de las políticas, por tanto deben contener una relación ordenada de actividades o una serie de instrucciones, y los proyectos, entendidos como la representación de algo que aun esta en perspectiva, todo lo anterior con el fin de verificar resultados reflejados en la promoción del desarrollo local y su proyección.

En este proceso se tiene en cuenta la configuración de la política en pro al desarrollo local y nacional, pues se entiende que la vivencia del verdadero significado y ejercicio cotidiano de ésta puede direccionar los procesos públicos en el beneficio de las colectividades; se tiene en cuenta además, en la gestión pública la capacidad para ejercer su función el medio contextual en el que es requerida su acción y la pertinencia de la misma hacia las expectativas y necesidades de la comunidad.

David Easton argumenta *“la vida política es un sistema abierto que interactúa y recibe influencia del medio, de tal manera que la organización interna de un sistema político se refleja en su capacidad para responder a las circunstancias dinámicas en las que funciona, los mecanismos con los cuales enfrentan a sus ambientes. Así valida su capacidad para regular su conducta, transformar su estructura interna y redireccionar sus metas y objetivos”*¹², en este sentido se espera responsabilidad, eficacia y eficiencia en la gestión pública.

2.3. De la gestión pública

La gestión pública Estatal, es aquella realizada por entidades o agentes del estado y comprende el conjunto articulado de procesos de planeación, ejecución, control

¹² JIMENEZ, Edgar. Enfoques teóricos para el análisis político. México: instituto electoral federal, 1998. p 85.

y evaluación para atender las necesidades sociales y resolver los problemas de interés general de las comunidades. Sus etapas básicamente son: diagnóstico, priorización, planeación, ejecución, evaluación y control y seguimiento.

El grado de cultura política posibilita al ciudadano que eligió a través del voto a sus representantes y vínculos con el estado a exigir el cumplimiento de sus derechos, en tal situación la gestión pública, como vínculo entre el Estado y la sociedad civil mediada por el poder político, orientada en su función a satisfacer los intereses públicos y en su legitimidad debe ofrecer, establecer y hacer posible las condiciones y recursos necesarios para que los individuos sean gestores de procesos sociales pertinentes en su realidad socioeconómica.

2.3.1 Estructura de la gestión pública en Colombia. El artículo 39 de la ley 489 de 1998, estipula que la administración pública se integra por los organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tiene a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas y la prestación de servicios públicos del Estado colombiano, donde se incluyen las entidades del sector descentralizado territorial y los organismos y entidades sujetos a régimen especial.

El artículo 39 de la ley citada, señala que la presidencia de la república, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional son los organismos principales de la administración; igualmente señala que los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el sector central de la administración pública nacional. Agrega que los organismos y entidades adscritos o vinculados a un mismo departamento administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independientemente conforman el sector descentralizado de la administración pública nacional y cumplen sus funciones en los términos que señala la ley.

Finalmente el mismo artículo señala que las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la administración en correspondencia con el nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados.

2.3.1.1 La gestión pública en la planificación del desarrollo. El desarrollo territorial es un proceso de construcción social y en esta circunstancia la planificación se convierte en un medio para que los actores se interaccionen con la Administración y definan conjuntamente el rumbo de la entidad territorial considerando deseos, fines, valores y expectativas por construir.

Desde el punto de vista de la planificación y la gestión de las políticas públicas, el desarrollo implica reconocer por lo menos cinco elementos: (1) el territorio es producto de una construcción social; (2) la planificación, las políticas y las

acciones tienen una incidencia en el territorio y sus habitantes, como agentes del desarrollo; (3) las políticas públicas deben estar siempre contextualizadas mundial, nacional, regional y localmente para crear ventajas competitivas y reducir los riesgos e impactos de situaciones adversas; (4) destacar el papel de la cooperación entre agentes públicos y privados, nacionales y locales, como elemento fundamental para la gestión del desarrollo; y (5) la importancia del papel del Estado, especialmente en lo relativo a la provisión de bienes públicos, la dirección y la regulación de la economía, junto con construcción de la democracia y la institucionalidad.

En concordancia a los objetivos sociales, la planificación debe desarrollar procesos participativos que permitan consolidar el tejido social y aumentar la gobernabilidad y la confianza en la Administración, para convertir a los ciudadanos pasivos e indiferentes en actores proactivos.

2.4. Gestión pública estatal en los planes de desarrollo

El plan de desarrollo municipal (PDM), es un instrumento de planificación que orienta el accionar durante un periodo de gobierno en las entidades territoriales mediante objetivos, estrategias metas programas y proyectos de desarrollo económico, social y de gestión ambiental de acuerdo con sus competencias y responsabilidades. Debe ser el resultado de un proceso de concertación a través del cual se organiza, regula y orienta el cumplimiento del programa de gobierno, en concordancia con los lineamientos Departamentales y Nacionales.

Como pacto social entre la comunidad y el Estado para planificar el progreso, el plan de desarrollo se fundamenta en la ley 152 de 1994, que establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del mismo. El plan de desarrollo esta compuesto por tres componentes: estratégico, financiero y de seguimiento.

El componente estratégico esta integrado a su vez por misión, visión, objetivos del plan y ejes los cuales se componen de programas, subprogramas, línea de base, metas y estrategias. Por su parte el plan de inversiones contiene la proyección de recursos financieros, descripción de programas, subprogramas, presupuestos plurianuales y mecanismos de seguimiento.

El plan nacional de desarrollo da pautas, a los planes de desarrollo de las entidades territoriales, para que se orienten en el mismo sentido sin renunciar a su autonomía para dar aun acento específico a sus proyectos. *“Los planes Departamentales guían a loa municipales. Las entidades de la administración del nivel territorial correspondiente sujetan sus planes de acción al respectivo plan de*

desarrollo”;¹³ lo que se espera de este proceso es un desarrollo integral coherente para la sociedad colombiana.

En este sentido el plan de desarrollo de un municipio se convierte en la principal herramienta o carta de navegación, en donde se debe integrar el estado y la comunidad en el ámbito político, que en relación con la gestión pública organiza, sustenta y los ejes de desarrollo local, avalado por la ley conforme a las prioridades de los grupos sociales que conforman la entidad territorial y debe hacer efectivos los planteamientos del mandatario local en su programa de gobierno.

De esta manera el plan de desarrollo se convierte en el instrumento rector de la planeación nacional y territorial, que sirve como fundamento normativo de las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales necesarias para el desarrollo integral y sustentable de las localidades en conexión con el país. Según la Corte Constitucional, el plan de desarrollo es un medio para *“ordenar la política estatal hacia el logro de los objetivos que incorpora la noción del Estado Social de Derecho, que no podría entenderse ni alcanzar la plenitud de sus objetivos ni tampoco realizar lo que es de su esencia sino sobre la base de que el orden jurídico y la actividad pública están ordenados a satisfacer los intereses de quienes integran la sociedad civil”*¹⁴.

Un plan de desarrollo es un ejercicio prospectivo en el cual se piensa con un territorio mejor, pero a la vez debe ser un ejercicio práctico donde se diseñan instrumentos viables que efectivamente permitan convertir el territorio deseado en un territorio posible, teniendo presente las debilidades y fortalezas de la población y el territorio en la proyección del desarrollo local, en coherencia con el plan Nacional de desarrollo y posibilitando la formulación y ejecución de políticas públicas pertinentes a la realidad contextual, en donde el desarrollo sea una construcción mancomunada que vincule al ciudadano con el poder político en su cotidianidad combatiendo la idea que la política se ejerce únicamente en las altas esferas sociales.

En este sentido, el diseño de políticas públicas en la etapa de planeación de la gestión pública estatal debe considerar dos aspectos fundamentales: su viabilidad material, es decir que existan las condiciones y recursos de todo tipo que se requieren en el proceso y el otro aspecto es la coordinación con las demás políticas existentes y consiste en que estas sean compatibles y se articulen con las demás pretensiones del gobierno.

¹³ USAID: Hagamos control ciudadano, programa de eficiencia y rendición de cuentas. Colombia: 2005.

¹⁴ DNP, USAID. “Orientaciones para la inclusión de metas de resultados con indicadores en los planes de desarrollo de las entidades territoriales”. Colombia: 2005.

2.5. Por qué evaluar la gestión pública

La capacidad de las instituciones públicas representa uno de los ejes principales para asegurar el éxito de los procesos de modernización del Estado en la región, que es, a su vez, pre-requisito para crear las condiciones para fortalecer y profundizar una democracia que genere desarrollo humano sostenible y sustentable en las localidades y en redes hacia el desarrollo nacional.

El proceso de evaluación de la gestión pública no es nuevo y surge por la motivación de aplicar una gestión orientada a resultados, en base a los criterios de eficiencia y eficacia, por sobre cualquier otro aspecto de la misma. En el caso de América Latina, el Consejo Científico del CLAD, en su documento “Una Nueva Gestión Pública para América Latina” (1998), identifica como una de las características y objetivos de la reforma gerencial su orientación hacia el control de los resultados. Partiendo de la precariedad del desarrollo de este aspecto de la gestión en la región, el comité científico del CLAD plantea que *“los Estados latinoamericanos precisarán montar sólidos sistemas de evaluación del desempeño en los próximos años, en el caso de que quieran en realidad transformar las actuales estructuras de la administración pública”*¹⁵.

En este sentido la evaluación, se concibe como una práctica administrativa deseable en la gestión pública contemporánea, ya que evaluar los procesos sociopolíticos se convierte en una gran herramienta de desarrollo prospectivo ya que la gestión pública como instrumento de modernización del Estado, será más efectiva y podrá involucrar los tres niveles de la acción sociopolítica, el macro, medio y micro, para establecer conexiones entre ellos utilizando un sistema de comunicación e información entre los mismos con el fin de direccionar los procesos sociales, creando así una mayor coherencia en los distintos niveles de la administración pública. Tal proceso permite a la vez mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos como pre-requisito para recuperar la legitimidad del Estado, en su papel, ahora más reducido pero igualmente crítico, como co-actor en la resolución de los problemas colectivos en la sociedad.

*Los investigadores de la CEPAL sugieren que la agenda de la modernización del Estado, la reforma administrativa y la evaluación del desempeño de la gestión pública son pre-requisitos para promover una agenda de desarrollo que incluya estabilidad macroeconómica, mayor equidad, una asignación más efectiva de los recursos y un crecimiento económico sostenible y sustentable para las localidades y el país en general.*¹⁶

¹⁵ BOZZI OSPINA, Sonia, Evaluación de la gestión pública conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano, Disponible en: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp>.

¹⁶ Ibid.

2.6. La gestión pública estatal en un rincón del país: Iles.

Foto 1. Casco urbano del municipio de Iles



Fuente. Este estudio

El municipio de Iles se localiza al suroccidente del departamento de Nariño, a 65 Km. De la ciudad de San Juan de Pasto, a 29 Km de la Ciudad de Ipiales a 867 Km de la ciudad de Cali y a 1.071 Km de Bogotá. Posee una extensión total de 84 Km², en la que habitan alrededor de 7836 personas, distribuidas 1721 en el casco urbano y 6115 en la zona rural, (conformada por 23 veredas) del total de la población un 14% es de raza indígena¹⁷.

Iles limita al norte con el municipio de Imues, por el Sur con los Municipios de Gualmatán, Contadero y Pupiales, al Occidente limita con los Municipios de Ospina y Sapuyes y por el Oriente con el Municipio de Funes. La división política del municipio la conforman 23 veredas y sus habitantes son en su gran mayoría de descendencia indígena y mestiza y de tradición agraria en su economía.

El departamento de Nariño de acuerdo con el plan de desarrollo departamental, "Adelante Nariño", esta conformado por cuatro subregiones; central, sur fronteriza, costa pacífica y norte, de las cuales el municipio de Iles, por su ubicación geográfica pertenece a la región sur fronteriza, donde la ciudad de Ipiales es el centro urbano regional de los demás entes territoriales que componen ésta microrregión.

¹⁷ DANE. (Departamento Nacional de Estadísticas). 2005.

Foto 2. Ubicacion del municipio de Iles en el mapa de Nariño



Fuente: iles-narino.gov.co.

La educación en el municipio se agrupa en dos instituciones educativas, José Antonio Galán y Francisco de Asís, la primera integra 17 veredas en su proceso educativo y la segunda 6 veredas. Las instituciones cuentan con 1774 estudiantes de los cuales 942 pertenecen a primaria y 832 a secundaria. Para atender a esta población se cuenta con 22 establecimientos educativos.

Iles es un municipio en donde aun la violencia no se ha arraigado, pero la falta de oportunidades de desarrollo social, hace que sus habitantes no puedan disfrutar de su tranquilidad.

2.6.1 Balance al contenido del plan de desarrollo municipal. Teniendo en cuenta la legitimidad establecida en Colombia para la gestión pública estatal y teniendo en cuenta los criterios del programa ADAM¹⁸, considerados como componentes básicos que debe contener un plan de desarrollo, pero sobre todo con la convicción de que este es una forma de participación política vital para direccionar los procesos de desarrollo local y articularlos al desarrollo nacional, se hace una valoración al PDM de Iles, teniendo en cuenta su contenido, su armonización con políticas Nacionales y departamentales y los siguientes componentes considerados ejes vitales:

En primera instancia se hace una lista de contenido general del PDM de Iles, en segundo lugar la armonización del PDM con políticas, Locales, Departamentales y Nacionales; en donde se relaciona: el programa de gobierno, plan binacional de los Pastos, Visión Colombia-centenario 2019, Objetivos del milenio-ODM, Plan de desarrollo Departamental y los Sectores básicos del plan de desarrollo Nacional.

También del PDM, se hará el balance a su Diagnostico estratégico; así como también el direccionamiento estratégico, proyección estratégica, plan de inversiones y nivel de participación de la comunidad en la elaboración del mismo.

¹⁸ ADAM. (Área de desarrollo alternativo municipal), programa a través del cual USAID, brindó apoyo y orientación en el proceso de elaboración del plan de desarrollo municipal en Iles.

2.6.2 Contenido general del PDM de Iles:

Cuadro 1. Contenido general del plan de desarrollo de Iles

COMPONENTE	CONTENIDO Y ESTRUCTURA	CONTIENE	OBSERVACIÓN
ESTRATÉGICO	1. Diagnóstico		Contiene información general del municipio
	2. Misión		Componente general sin estructuración
	3. Visión		Mas o menos proyectiva
	4. Objetivos		Son muy generales, poco aterrizado al realidad
	5. Estrategias		No existen estrategias especificas
	6. Enfoque		No existe claridad en el enfoque a seguir
	7. Programas		Presentan información básica
	8. Subprogramas		Acordes a los programas
	9. Proyectos		Falta estructuración
	10. Metas		No existe una fijación clara
	11. indicadores		No consolidados
PROYECCIÓN DE RECURSOS	12. proyección de recursos		Tiene una visión proyectada
	13. Plan plurianual de Inversiones.		Se tiene en cuenta su inversión.
MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	14. Mecanismos de seguimiento y evaluación.		No existe Un mecanismo de seguimiento.

Fuente: Este estudio

2.6.3. Armonización del PDM con políticas locales, departamentales y nacionales:

Cuadro 2. Armonización general del plan de desarrollo de Iles

ARMONIZACIÓN PDM con	OBSERVACIONES
<p>PROGRAMA DE GOBIERNO, PROPUESTO POR EL ACTUAL ALCALDE DE ILES.</p>	<p>El programa de gobierno guarda concordancia con el PDM en: el sector de recreación y deporte, en la adecuación de polideportivos en el sector rural y no coincide con las propuestas de programa de gobierno relacionadas con creación de una escuela de formación y adecuación de escenarios deportivos, que no están contenidos en el PDM.</p> <p>En el sector salud existe coincidencia en PDM y metas del programa de gobierno, en vincular a la población en el régimen subsidiado y la adquisición de una unidad móvil para el sector rural, no coinciden en adecuar centro de salud que era una meta del programa de gobierno, no contenida en el PDM.</p> <p>En el sector de equidad genero y población especial coinciden las metas del programa de gobierno con el contenido del PDM en apoyar programa del adulto mayor, programas para población desplazada, apoyo al resguardo indígena, y las propuestas de programa de gobierno no contenidas en el PDM son fortalecimiento a, apoyo a mujeres cabeza de familia, apoyo a programas para discapacitados.</p> <p>En el sector vías hay concordancia entre programa de gobierno y contenido del PDM, ya que existe una proyección al mantenimiento de vías, pavimentación de las calles y pavimentación vía Iles_pilcuan. En el sector vivienda existe coincidencia en apoyo a programas de vivienda de interés social y no contiene el PDM las metas de adquisición de lotes para programas de vivienda y gestión de subsidios para mejoramiento de vivienda.</p> <p>En el sector agropecuario, existe coincidencia en gestionar proyectos de pequeña irrigación, no hay correspondencia en la meta de consolidar la UMATA.</p> <p>En el sector de participación ciudadana el PDM no contiene las metas del programa de gobierno de capacitar a las JAC y la conformación de comités de veeduría ciudadana.</p> <p>En el sector de medio ambiente y saneamiento básico hay un completo grado de concordancia entre metas propuestas y contenido PDM en evitar la deforestación,</p>

	<p>recuperar bosques nativos, tratamiento de residuos sólidos y conservación del páramo paja blanca.</p> <p>En el sector de desarrollo económico hay coincidencia en apoyo a generación de empresas y generación de empleo en el mantenimiento de vías, el PDM no contiene protección de micro cuencas con mano de obra no calificada.</p> <p>En el sector de educación y cultura el PDM no contiene capacitación a docentes y guarda coincidencia con el programa de gobierno en creación de círculos de de interés cultural, implementación de un centro cultural y dotación de instrumentos musicales.</p>
	<p>COMENTARIO GENERAL.</p> <p>El programa de gobierno, 2008-2011 propuesto por el alcalde electo, esta compuesto por programas sectoriales de acuerdo con las competencias del municipio y los lineamientos Nacionales sobre infancia, adolescencia, cultura recreación y deportes. No obstante dentro del PDM existen programas que requieren de la gestión de los recursos para su ejecución, lo que los convierte en metas condicionadas.</p>
<p>PLAN BINACIONAL DE LOS PASTOS</p>	<p>Existe grado de correspondencia del plan binacional de los Pastos con el PDM, el eje de soberanía alimentaria, medicina natural y desarrollo económico en el sentido que este ultimo contiene visión de rescatar practicar y divulgar la medicina indígena, promover el intercambio de productos agropecuarios e investigación y ampliación del modelo ancestral de la Shagra. En el eje de gobierno administración y justicia propia el PDM contiene proyección de fortalecimiento de la organización de la justicia propia. Falta articulación del PDM al eje de territorio y ambiente natural, cultura ancestral y educación propia; así como acercarse en un porcentaje más alto con propuestas mejor definidas , en los ejes que se proyectan a hacerlo.</p> <p>COMENTARIO GENERAL.</p> <p>Existe baja armonización del PDM con el plan binacional de los Pastos, hecho relevante en el desarrollo local teniendo en cuenta que La población indígena de lles recientemente lidera el reconocimiento de su resguardo como parte del gran pueblo indígena de los Pastos.</p>

<p>VISIÓN COLOMBIA II CENTENARIO 2019.</p>	<p>Visión Colombia, maneja cuatro grandes objetivos: una sociedad más igualitaria y solidaria, una economía eficiente que garantice un mayor nivel de bienestar ,una sociedad de ciudadanos libres y responsables y un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos; para lo cual se plantea 19 estrategias bien definidas, de las cuales el PDM cumple con tres: en la proyección de generar una infraestructura adecuada para el desarrollo, (concordancia con el objetivo de una economía eficiente que garantice mayor nivel de bienestar) y visión de profundizar el modelo democrático, así como fomentar la cultura ciudadana (en concordancia al objetivo de una sociedad de ciudadanos mas libres y responsables).</p> <p>COMENTARIO GENERAL. Los programas formulados en el PDM, en términos generales cuentan con direccionamiento estratégico, lo cual dificulta que respondan al cumplimiento de los objetivos de visión Colombia 2019.</p>
<p>OBJETIVOS DEL MILENIO</p>	<p>La declaración del Milenio, fue aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de estado y de gobierno en la cumbre del milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2000. Los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), ocho ambiciosos objetivos que se intenta alcanzar para 2015, se basan directamente en las actividades y metas .Los ODM, se componen de 8 Objetivos y 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 60 indicadores, básicamente lo que buscan es:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erradicar la pobreza extrema y el hambre • Lograr la enseñanza primaria universal • Promover igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer. • Reducir la mortalidad infantil • Mejorar la salud materna • Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades • Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente • Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. <p>El PDM de Iles, se articula a los ODM, en la meta nueve que pretende: incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas Nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente y la meta diez que busca: reducir a la mitad, para el año</p>

	<p>2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable; quedando descoordinado de las 19 metas restantes propuestas por los ODM.</p> <p>COMENTARIO GENERAL.</p> <p>Los ODM, nacen del análisis de la realidad en temas de: pobreza, educación, genero, salud y medio ambiente y desde una comprensión del desarrollo como cubrimiento de NBI, en este sentido se considera pertinente la armonización del PDM, para articularse alas dinámicas sociales globales y consolidar el desarrollo local desde una perspectiva incluyente.</p>
<p>PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL</p>	<p>El plan de desarrollo Departamental contiene cuatro ejes estratégicos: 1) vida y paz, 2) más ingresos, prioridad a los pobres, desarrollo sostenible e inversión social; 3) democracia participativa y cero corrupción y 4) cohesión interna, integración regional y nacional. Hermandad con el Ecuador y los pueblos del mundo. Estos ejes van acompañados de programas a través de los cuales puedan ser desarrollados. El PDM, armoniza con el PDD, en el eje estratégico de vida y paz, en el programa de vida saludable ; en el eje de más ingresos, prioridad a los pobres, desarrollo sostenible e inversión social, existe coordinación con los programas de mas ingreso con prioridad a los pobres, sostenibilidad ambiental y gestión de riesgo y en un tercer programa de infraestructura y conectividad para la productividad, en el eje de democracia participativa y cero corrupción, existe coordinación en las propuestas de participación ciudadana. El PDM de lles no contiene coordinación con el PDD, en el eje de cohesión interna, integración regional y nacional. Hermandad con el Ecuador y pueblos del mundo así como también con cinco programas de los demás ejes estratégicos.</p> <p>COMENTARIO GENERAL.</p> <p>El plan de desarrollo Departamental, “Adelante Nariño”, cuenta con cuatro ejes estratégicos básicos en los que el PDM de lles tiene un baja armonización, hecho que repercute directamente en el desarrollo local del Municipio.</p>
	<p>El plan Nacional de desarrollo contempla tres sectores básicos: educación, salud, y agua potable y saneamiento básico, los cuales suman 22 indicadores, de los cuales el PDM gurda relación con: cobertura en afiliación al régimen subsidiado, nuevos afiliados en</p>

SECTORES BASICOS DEL PLAN DE DESARROLLO NACIONAL	<p>régimen subsidiado en salud, para el sector salud. Indicadores de nueva población con servicio de alcantarillado, población beneficiada con el servicio de acueducto, residuos sólidos técnicamente adecuados y planes departamentales de agua y saneamiento básico en ejecución, para el sector de agua potable y saneamiento básico, quedando por fuera de coordinar con el sector educación y sus indicadores básicos.</p> <p>COMENTARIO GENERAL</p> <p>Teniendo en cuenta que uno de los referentes del Plan Nacional de Desarrollo "Estado comunitario desarrollo para todos 2006-2010", es el cumplimiento de de los objetivos del Milenio, existe baja armonización del PDM con los sectores básicos del PDN.</p>
---	---

Fuente. Este estudio

La armonización del plan de desarrollo municipal con los lineamientos nacionales y departamentales, le permite al municipio gestionar y participar de los programas en sectores básicos como educación, salud, agua potable, saneamiento básico, desarrollo y participación ciudadana entre otros, por tanto, el PDM se convierte en una herramienta vital para la gestión de recursos, al incluir los objetivos del Milenio.

Se requiere en este sentido que en las entidades territoriales los gobernantes, elegidos por la comunidad a través del voto popular sean sus representantes voceros a través de la gestión pública y los asuntos de gobierno en el marco constitucional de la protección de los derechos sociales, políticos, civiles, económicos y culturales en relación a las políticas de Estado, de sus expectativas y necesidades sociales, de tal manera que políticamente se promueva el desarrollo local y se articule al desarrollo regional y nacional, a través de las acciones de los diferentes niveles de gobierno (Nación, Departamentos y Municipios)

2.6.4 Diagnostico estratégico. Las variables utilizadas en la elaboración del diagnostico, básicas según ADAM (área de desarrollo alternativo Municipal, que oriento la elaboración del PDM de lles), son las siguientes:

El diagnostico identifica la situación actual del Municipio en materia económica, social, ambiental y física.

- Identifica problemas críticos de la administración Municipal.
- La línea de base se recolecta de manera independiente en cada dependencia.

- Se cuenta con sistemas de información Municipal.
- Se realizó un análisis FODA, es decir se tiene en cuenta las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en el proceso de la administración pública. De las cuales el PDM contiene la primera, dejando por fuera las demás variables.

2.6.5 Direccionamiento estratégico. Este incluye la definición de misión, visión, objetivos y estrategias globales. En la misión propuesta por el PDM, se identifica cuales son las cualidades que dispondrá el el plan como herramienta de planeación, por lo cual es necesario que esta se ajuste teniendo en cuenta las funciones asignadas por la ley a la administración municipal y sus principios rectores.

La visión del Municipio debe proveer el marco de de referencia de lo que la administración municipal y la población de lles esperan ver realmente en el futuro.

Por su parte los objetivos y estrategias globales deben contener:

- ✓ Definición de objetivos por estrategias
- ✓ Definición de unidades de medida para verificar su cumplimiento
- ✓ Priorización de estrategias
- ✓ Definición del termino de tiempo en el que se va a lograr
- ✓ Claridad de las estrategias formuladas en el PDM
- ✓ Integralidad de las estrategias.

El componente de direccionamiento estratégico, no se formuló en el PDM y la disponibilidad de recursos de la administración Municipal, se asigna a proyectos por programa.

2.6.6 Proyección estratégica. Entendiendo una estrategia como la forma consolidada de conseguir algo, que involucren áreas estratégicas y proyectos estratégicos, los proyectos contenidos en el PDM, no corresponden a una visión estratégica.

2.6.7 Plan de inversiones. Es perceptible que el plan plurianual de inversiones, se realizó sin tener en cuenta los lineamientos departamentales, los documentos CONPES (concejo nacional de política económica y social), identificando los recursos por programas, subprogramas y proyectos y posibles fuentes de financiación.

El PDM contiene proyección de ingresos y gastos para el periodo 2008-2011 y la determinación de metas cuatrenio para sectores básicos y no básicos, presenta debilidad en cuanto al ajuste del marco fiscal.

2.6.8 Nivel de participación. En el PDM, se evidencia la elaboración desde una visión descontextualizada a la realidad se hace un diagnóstico general del municipio, pero no se aterriza a la realidad actual, tampoco existe una priorización de las necesidades más urgentes para proponer estrategias, se cuenta con la renovación del CTP (concejo territorial de planeación), y se invitó a la comunidad a participar, sin embargo se hace énfasis en la asistencia de líderes locales lo que no lo que limita la participación, no existe un proceso previo de comunicación, motivación y capacitación con la comunidad para la elaboración del plan.

De visión de la comunidad que participó estima que mucha de la información recolectada no están contenidas en el PDM.

El principal factor que restringe la participación comunitaria es la elaboración del PDM por contratación con asesores foráneos, ajenos a la realidad del municipio.

2.6.9 Operacionalidad del PDM. Como una manera de exponer la relación del PDM y desarrollo local se expone a continuación los proyectos que han sido ejecutados en la actual administración municipal y los proyectos próximos a ser ejecutados.

Los datos que se presentan a continuación se recogen de informe de gestión en el primer año de gobierno, y abarca los proyectos que han sido ejecutados como los que están próximos a ser realizados, pues en el informe se indica los avances en la gestión para la realización o ejecución de algunos de ellos que son entendidos como procesos de gestión.

Cuadro 3. Proyectos que se están ejecutando en Iles

SECTOR	EJECUCIÓN
EDUCACIÓN	<p>Creación de una sala de informática municipal, gestión realizada a través de bibliotecas publicas municipales, gestión que ha sido aprobada y esta pendiente la entrega de 20 equipos para ser instalados en el salón comunal.</p> <p>Dotación de computadores para las escuelas rurales, el capulí con cinco equipos, san Javier 2 equipos y loma alta dos equipos.</p> <p>Se ha adquirido y entregado sillas, mesas y tableros a las escuelas de loma alta y porvenir.</p> <p>Recuperación de las antiguas instalaciones del colegio José Antonio galán para adecuar el comedor del adulto mayor y mejorar algunos salones para otras necesidades.</p>
SALUD	<p>Continuidad y ampliación del régimen contributivo</p> <p>Adquisición de una unidad médica móvil, se cuenta ya con el vehículo y esta pendiente su adecuación.</p>
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	<p>Adquisición de predios para la conservación del páramo paja blanca, en convenio con CORPONARIÑO y la secretaria de agricultura y medio ambiente departamental se esta adelantando estos tramites.</p> <p>Fortalecimiento a las organizaciones ambientales; capacitación y asesoría para la implementación dl cultivo de laurel de cera con la asociación nuestra señora del rosario.</p>
DEPORTE	<p>Se han realizado 2 campeonatos uno de baloncesto y otro de microfútbol, dando participación al género masculino y femenino, se programa realizar un campeonato de voleibol y otro de futbol.</p> <p>Construcción de un coliseo cubierto en el municipio, el proyecto ha sido aprobado en las diferentes dependencias y cuenta con el 60% del presupuesto para ser ejecutado, es la obra que esta próxima a ser realizada.</p>
CULTURA	<p>Apoyo a la banda municipal, se ha gestionado recursos para que la banda pueda participar en eventos de otros departamentos.</p> <p>Conformación de un grupo de danzas se ha apoyado al grupo de danzas en sus actividades y para que se desplace a participar en eventos a municipios cercanos.</p> <p>Desarrollo de eventos culturales, realización de los carnavales típicos de negros y blancos en el municipio, asumiendo toda la logística del evento en cooperación de algunas empresas que han prestado su apoyo al municipio.</p>

<p align="center">SECTOR AGROPECUARIO</p>	<p>Construcción de distritos de riego, se presento el proyecto a la convocatoria que realiza el Ministerio de agricultura. Diversificación de cultivos, se pretende vincular al municipio con el plan de desarrollo departamental en la producción y comercialización de brócoli de lo cual se beneficiaran los sectores que cuenten con sistema de riego. Son acciones que están en proceso de ser ejecutadas. Programas de crédito FINAGRO y AGRO INGRESO SEGURO, a través de la UMATA se están gestionando estos proyectos. Programas de capacitación; en convenio con el SENA se están adelantando asesorías a los jóvenes rurales en el curso denominado “Inseminación artificial a tiempo fijo”. Readecuación de la planta de acopio lechero a través de la cooperativa nuevo amanecer con asesoría de SAGAN y apoyo de USAID_ADAM.</p>
<p align="center">VIVIENDA</p>	<p>Se están adelantando gestiones para cinco subsidios de vivienda e igualmente para 20 ayudas a familias para mejoramiento de vivienda.</p>
<p align="center">ELECTRIFICACIÓN</p>	<p>Se ha efectuado el mantenimiento al alumbrado público del municipio</p>
<p align="center">TRANSPORTE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES</p>	<p>A través de un convenio interadministrativo entre ACCION SOCIAL y el municipio se han realizado obras de mantenimiento de las vías la Tigrera- San Francisco, el Cedral, san Antonio y alto del rey. En general se hace mantenimiento a las vías principales del municipio.</p> <p>En el municipio se presta atención al adulto mayor. Se presta atención a la población desplazada. Se presta ayuda a la población discapacitada. Se presta asistencia a la población indígena del municipio.</p>
<p align="center">EMPLEO</p>	<p>Se ha generado posibilidades de trabajos temporales para algunos miembros de la comunidad ene le mantenimiento de vías.</p>
<p align="center">JUSTICIA</p>	<p>Mediante proyecto de acuerdo se creo la <i>comisaria de familia</i>, a través de la cual se recepcionan y tramitan quejas, en especial sobre violencia intrafamiliar, se cuenta con asesoría sicológica en los procesos.</p>
<p align="center">DESARROLLO INSTITUCIONAL</p>	<p>Con el propósito de fortalecer la planificación municipal, se han desarrollado jornadas de capacitación relacionadas con el manejo de la metodología general ajustada. MGA, para la elaboración de proyectos. Se ha hecho la capacitación e implementación del modelo estándar de control interno, MECI.</p>

Fuente. Este estudio

En general el PDM de Iles difícilmente puede cumplir el requisito de ser la principal herramienta para consolidar el desarrollo local.

3. LA COMUNIDAD, SU PERSEPCIÓN Y ROL EN EL DESARROLLO LOCAL.

Este capítulo expone la visión del ciudadano frente a la administración pública y el desarrollo local, la relación entre retos y compromisos asumidos por la actual administración en el plan de desarrollo vigente y la exposición de las necesidades reales de la comunidad, recogidas a través de un sondeo de opinión pública.

Teniendo en cuenta que los procesos de desarrollo integral par ser pertinentes, deben fundarse en procesos democráticos, se habla en primera instancia los aspectos mas relevantes de la democracia y el desarrollo para luego exponer la realidad del desarrollo local en Iles, abriendo el interrogante si en realidad este es un proceso democrático, para finalmente exponer un aparte que recoge las consecuencias de las omisiones que se han llevado a cabo en el proceso de desarrollo local del municipio.

3.1. De la democracia

Relacionada directamente con la figura del Estado, está la democracia en correlación con sus elementos, su conceptualización surge en Grecia y surge del *demos* que significa pueblo y *cratos*, gobierno o poder, entonces la democracia se entiende como gobierno o *dominio del pueblo*. Pero cabe aclarar que es un concepto que está en permanente construcción más aún desde el punto de vista político.

Por tanto en contextos reales se debe reconocer que muy pocas veces el pueblo es el protagonista central para la toma de las decisiones del Estado y en otras tan solo participa como un simple espectador indiferente al manejo de la cosa pública (sea por omisión o por exclusión), con la convicción de que a través del voto ha elegido a quien represente sus derechos e intereses institucionalmente.

Lo anterior tan solo es uno de los muchos rasgos que evidencian las diferentes formas como se han expresado históricamente la democracia, que como construcción de la sociedad es dinámica y cambiante, de acuerdo al surgimiento de nuevos fenómenos sociales, en este sentido la sociedad ha asumido procesos de:

3.1.1 Democracia directa. Esta forma de democracia hace alusión al gobierno directo del pueblo, es éste quien ejerce el poder legislativo, ejecutivo y judicial, era el tipo de gobierno ejercido en Grecia, Atenas y Roma, de tal forma que los Ciudadanos eran quienes decidían los asuntos del Estado, pues ellos eran los únicos titulares de los derechos políticos en el escenario de la plaza pública.

3.1.2 Democracia representativa. Surge para contrarrestarlos poderes absolutos de la monarquía y da paso a la instauración del parlamento, tomando como

referencia las nuevas situaciones de la sociedad que eran diferentes a las de las ciudades antiguas y que por tanto reclaman nuevas configuraciones. La democracia representativa aparece con la concepción de Estado de Derecho, conocido también como gobierno de las leyes, en oposición al absolutismo del rey que asimilaba la voluntad del hombre a la voluntad del Estado. Esta nueva democracia es un sistema de gobierno que permite la designación de representantes a través del proceso de elección contando con la base que los ciudadanos tienen facultades para dirigir el poder político y designar sus representantes ante el Estado.

3.1.3 Democracia semi-directa. Complementa las instituciones representativas con la democracia buscando dar más participación a las fuerzas populares a través de una relación de concordancia y cooperación entre los ciudadanos y sus representantes.

Esta forma de democracia participativa se encuentra muy vinculada a la de ciudadanía, pues la participación no es otra cosa que la posibilidad de que los individuos puedan sentirse parte de una comunidad política a través del libre ejercicio de derechos y deberes. La participación concreta en la realidad, lo que de manera formal se establece en la norma (la igualdad ante la ley) y abre la posibilidad a sectores tradicionalmente marginados de intervenir en la escena pública y contribuir a la definición de metas colectivas. La democracia participativa modifica las formas de relación entre la sociedad y el Estado a través de la inserción progresiva de nuevos actores sociales en la escena pública, en la deliberación política y en la toma de decisiones, ello implica el abordaje de nuevos temas, hasta ahora relegados a un segundo plano en el conjunto del sistema político: la redefinición de las identidades y los vínculos sociales y el aumento de la participación, en especial en el plano local.

Así la democracia no constituye un mero accidente histórico o una simple obra de ingeniería institucional. Es una forma socio histórica, es decir, configurada en el espacio y en el tiempo, que no se rige por unas supuestas “leyes naturales”. El eje que da sentido a esta nueva gramática es un elemento de indeterminación que consiste no tanto en no saber quién será el nuevo ocupante de una posición de poder, sino la posibilidad permanente de inventar nuevas formas de organización social y de relación con el Estado. En esa perspectiva la democracia es una ruptura positiva en la trayectoria de una sociedad y ello implica abordar los elementos culturales de esta última (formas de pensar y de actuar socialmente construidas). El procedimentalismo adquiere nuevo sentido: se convierte en una práctica social y no es un método formal de constitución de gobiernos.

Otro elemento clave en la noción de democracia participativa es el papel de los movimientos sociales en la institucionalización de la diversidad cultural y en la resignificación de la política. Varios autores, entre ellos Escobar, Álvarez

Dagnino¹⁹, plantean que la política es un campo de disputa en torno a la significación cultural de las prácticas sociales. En tal sentido los movimientos sociales no podrían ser disociados del campo político; más aún, contribuyen a su ampliación en la medida en que intentan transformar las prácticas dominantes, incrementar la ciudadanía y asegurar la inserción de los excluidos en la política.

En este punto es clave mencionar la participación política como un cuestionamiento de la salida burocrática y no participativa al problema de la toma de decisiones, especialmente en el plano local, dando paso a las relaciones entre las prácticas sociales y las decisiones administrativas y a la vez en tales procesos, a las iniciativas los agentes²⁰ sociales en la definición de asuntos públicos como al problema de escala en el debate democrático.

En este orden de ideas se vislumbra que la gobernabilidad es un proceso que implica diferentes dimensiones del campo social, Para Kooiman,(2003) tal proceso evidencia una acción desarrollada por ciudadanos individuales, así como también como un gran esfuerzo del público interesado y de actores privados para influenciar grandes desarrollos político-sociales. Desde esta visión existe directa relación entre gobernabilidad y gobierno, para el autor el primer concepto incluye o contiene al segundo. De esta manera, en el gobierno se integran las decisiones y acciones tomadas en la sociedad y para direccionar procesos sociales en la misma, es el medio por el cual se busca hacer realidad los objetivos sociales en el ejercicio de la democracia representativa.

En el ámbito social e individual y en las relaciones sociopolíticas, en las diferentes expresiones de estas, una meta individual y colectiva históricamente y como consolidación de la democracia las sociedades buscan alcanzar un alto grado de desarrollo, concepto que siempre ha estado ligado a la vida del hombre, pues éste se hace una idea general de la sociedad, de su lugar en ella, del cambio o de la inmutabilidad de las relaciones sociales. Estas ideas están condicionadas por las posibilidades políticas, económicas, culturales y sociales actuales que los hombres poseen de influenciar su situación en el mundo natural o social, para cambiar una realidad de la que están descontentos. Esta dualidad entre el querer y el poder, entre fines y medios, valores y métodos es una de las grandes constantes de desarrollo humano y de la vida política.

¹⁹ ESCOBAR, Arturo, ÁLVARES, Sonia y DAGNINO, Evelina. Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales Latinoamericanos, Bogotá: Editorial Tauros, 2001. p 80.

²⁰ Desde la teoría del sociólogo Anthony Giddens, no se habla de actores sociales si no más bien de agentes sociales, quienes tienen la capacidad de decidir y cambiar el rumbo de sus decisiones, a través de la agencia, que es la capacidad de decisión en un sentido de cambio.

3.2. Sobre el desarrollo

La teoría del desarrollo generalmente se ha asociado con el concepto de Modernización y directamente con el de crecimiento económico, este último se puede definir como el proceso mediante el cual se transforma una economía cuyo ingreso por habitante tiene una tasa de crecimiento pequeña o negativa, en una economía en la cual el ingreso por persona tiene una tasa significativa de incremento auto sostenido como una característica permanente a largo plazo.

Según Max Weber *“La economía es un claro ejemplo de racionalidad formal (calcula de medios y fines) porque es una organización funcional orientada al precio en moneda, que se origina en las luchas de intereses del hombre y el mercado”*. Desde esta perspectiva el desarrollo es visto como un fin a alcanzar y se traduce en consolidar el fin del Sistema Capitalista (acumulación de capital) el cual para lograr su objetivo depende de varios desarrollos de la economía así como también de la sociedad.

Esta posición que han asumido frente al desarrollo las sociedades modernas ha menoscabado la consolidación de un verdadero desarrollo integral de las personas y la sociedad, por lo que han surgido como propuestas contestatarias al modelo economicista otras visiones de desarrollo que buscan nuevas configuraciones; así por ejemplo el desarrollo a escala humana postulado por Manfred Max Neef, pretende rescatar el valor de las personas por encima de lo material, en donde no se debe ver a un hombre tan solo económico, sino un hombre que piensa y siente y en donde es primordial relacionar el yo con el otro en una interacción del ser, tener y estar en el entorno o sociedad en la que se desenvuelven.

Esta propuesta de desarrollo se sustenta en la solvencia de necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de auto dependencia y en articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y con la tecnología de los procesos globales, con los componentes locales, con las relaciones entre lo personal y lo social, con la planificación con la autonomía y de la sociedad con el estado.

En este sentido la economía no debe tan solo medir cuantitativamente, sino debe ser capaz de involucrarse en el mundo de la vida del hombre; es decir no desconocer lo objetivo, lo subjetivo, lo cultural y lo simbólico; pues lo que se busca es calidad y no cantidad de desarrollo; bajo unos ejes que consideren unos niveles mayores de auto dependencia local, regional y nacional, se busca entonces un tipo de desarrollo contextualizado e integral en común unión del hombre con su medio.

En estas nuevas propuestas de visión del desarrollo, Amartya Seen, plantea que éste debe ser un proceso de expansión de las libertades reales de que disfruten

los individuos, las cuales dependen de las instituciones sociales y económicas así como de derechos políticos y humanos.

Dentro de esta teoría del desarrollo se reconoce la problemática social que padece atiende a la sociedad enmarcada en el concepto de privaciones, que básicamente son la ausencia de desarrollo, es decir la presencia de privaciones como miseria, opresión, hambruna, discriminación, deterioro del medio ambiente, necesidades básicas insatisfechas, etc. Frente a esto el objetivo central del desarrollo es superar las diferencias, para lo cual se plantean estrategias y metas de acuerdo a las necesidades del contexto y para lo que se requiere en primer lugar una toma de conciencia por parte del hombre de su situación en el mundo y de su papel como autor de su propio desarrollo, haciendo uso de los valores básicos de convivencia con los de su especie y con el medio; así el respeto, la democracia y la libertades son ejes fundamentales en el ejercicio del desarrollo sociopolítico de la sociedad.

Como otro enfoque actual se halla el Desarrollo Sostenible y sustentable cuya tesis principal es que el desarrollo debe satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades. Implica la protección del medio ambiente y un nuevo concepto del crecimiento económico, que brinde justicia y oportunidades a todos los pueblos del mundo, no solo a una minoría privilegiada. Este enfoque se inscribe en el plano de las relaciones internacionales, teniendo en cuenta los países del norte y sur y los conflictos que se generan entre países desarrollados y subdesarrollados.

Dentro del desarrollo sostenible se hace necesario diferenciar las condiciones particulares de los contextos regionales y nacionales para asumir un compromiso y responsabilidad frente a la realidad económica, política y ambiental, entre otras. Y por último y no menos importante se encuentra el desarrollo social que se orienta a la resolución de los problemas sociales mas graves aludiendo a la democracia y al buen gobierno. Para mejorar la calidad de vida de las personas se debe exigir como primera medida el respeto a los derechos humanos, la apertura de oportunidades económicas y educativas, el respeto a la diversidad cultural, el derecho de las personas a pertenecer a minorías y la participación activa de la sociedad civil.

A nivel general el desarrollo siempre ha estado ligado directa o indirectamente al modelo de desarrollo economicista el cual siempre ha anulado al sujeto dejándolo en plano subordinado respecto al plano material. Para vencer tal dualismo denigrante se debe pensar en un tipo de desarrollo que reinvente al hombre en su paisaje de acontecimientos no solo como actor sino como autor de su propio desarrollo, reconociendo sus cualidades humanas, sus condiciones socio-históricas y sus procesos ciudadanos y democráticos que generan una acción participativa y concertada.

Para lograr un verdadero desarrollo social, éste se debe referenciar las decisiones, acciones y relaciones en los diferentes campos sociales, encaminadas a promover y garantizar el mejor bienestar en la sociedad no deber ser entendido únicamente como crecimiento económico, se debe asociar con el dinámico proceso histórico de las sociedad en donde se han establecido diferentes visiones del concepto que se relacionan con las nuevos estilos de organización y vida social, así como de las necesidades contextuales.

En el ejercicio de la consolidación del desarrollo, como actividad humana es indispensable la verdadera vivencia de procesos democráticos como la consolidación de que este sea el resultado de procesos participativos

3.3. El desarrollo local en Iles, un proceso democrático?

En una sociedad tan heterogénea como en la que vivimos es indispensable, hablar de desarrollo local y su relación con la política como medio activador de procesos sociales; al hablar de desarrollo local se debe referenciar la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, en donde se debe tener en cuenta los factores económicos y además los recursos sociales, culturales y políticos.

En este aparte se pretende exponer la visión desde la comunidad en relación al plan de desarrollo del municipio de Iles y los compromisos asumidos por la administración municipal en trono al desarrollo local, a través del mismo.

Se parte de la idea que en lo formalmente establecido, que el plan de desarrollo de un municipio como su principal herramienta de planificación del desarrollo debe ser un proceso democrático, concertado con la comunidad, para el caso del Municipio de Iles para varios ciudadanos este no es un concepto claro aún, como lo expresa la siguiente grafica que expone las respuestas de los ciudadanos al indagarlos si el plan de desarrollo municipal esta contribuyendo al desarrollo local.

Gráfica 1. Contribución del PDM al desarrollo Local



Fuente. Este estudio

Varios ciudadanos no tienen claro el concepto de qué es el plan de desarrollo y la mayoría dice no conocer su contenido, tampoco haber participado en su elaboración como se sustenta a continuación en la siguiente gráfica.

Gráfica 2. Participación de la comunidad en la elaboración de PDM



Fuente. Este estudio

Se hace urgente en este sentido en el municipio de Iles promover la cultura política y procesos participativos en los asuntos público que informen e integren a la comunidad en los procesos sociopolíticos.

La cultura política como el “conjunto de conocimientos, sentimientos, representaciones, imaginarios, valores, costumbres, actitudes y comportamientos de determinados individuos, grupos sociales, partidos o movimientos políticos dominantes o subalternos, con relación al funcionamiento de la acción política en la sociedad, a la actividad de las colectividades históricas a las fuerzas de oposición, a la relación con el antagonista político”²¹, permite interactuar en el ámbito de lo público; en este sentido, la cultura política se relaciona con las manifestaciones materiales e inmateriales de la comunicación que existe en la vida social, e involucra los antecedentes de la sociedad y su respuesta a ello; es decir, “la cultura política es el resultado de procesos históricos, y es a su vez la respuesta a los acontecimientos pasados, refleja la forma en que se manejen estos acontecimientos y qué se elige para proceder a la acción a nivel grupal”²².

En el municipio de Iles, se requieren estos procesos de reivindicación política, por que lo que comúnmente sucede es que es que la gestión pública se está enfocando a cumplir con los requerimientos formales; así por ejemplo los planes de desarrollo son elaborados generalmente por personas foráneas al municipio que desconocen su realidad, por tanto estos planes elaborados desde lejos, no son efectivos a los requerimientos de la comunidad, además de ser demasiado extensos y ambiciosos lo cual dificulta aun más su cumplimiento teniendo en

²¹ LOPEZ DE LA ROCHE, Fabio. Tradiciones de cultura política en el siglo XX”. En: Modernidad y sociedad política en Colombia. Fescol – Foro Nacional por Colombia- Universidad Nacional, Bogotá: 1993. p .93-160

²² CONPES. Concejo Nacional de Política Económica y Social.

cuenta que los municipios generalmente no cuentan con el presupuesto necesario para tales acciones.

En relación a esto así expone su visión la comunidad de Iles:

Gráfica 3. Incidencia del PDM en el desarrollo local



Fuente. Este estudio

Al hablar de un desarrollo con amplia cobertura de las necesidades y reconocimiento de las diferentes esferas sociales, se hace pertinente tener en cuenta un elemento básico para el desarrollo como es la planificación, porque es ordenar sistemática y coherentemente el desarrollo, una planificación que debe ser realizada con la participación de las comunidades, lo que contribuye a dar legitimidad al gobierno, a tomar ventaja de las oportunidades, evitar conflictos, prevenir problemas, generar confianza de los ciudadanos hacia la Administración, y a construir entidades viables, gobernables y eficientes; también contribuye a formar comunidades responsables y cohesionadas.

En este aspecto al preguntarles a los lleños y las lleñas sobre que se les interrogo desde la administración Municipal para elaborar el plan de desarrollo esto es lo que responden:

Gráfica 4. Aspectos por lo que se les pregunto a la comunidad para la elaboración del



PDM

Fuente. Este estudio

Se evidencia un distanciamiento de la comunidad en los procesos de participación ciudadana en torno al desarrollo local, esto se deriva de varios factores, y relaciona a los asuntos de gobierno, en representación de la administración municipal y a la comunidad. Lo que se espera es que la actividad sea conjunta en pro al bienestar colectivo, tal proceso requiere compromiso y acciones de las dos partes involucradas; en el municipio debido a la figura del clientelismo las comunidades han perdido credibilidad y han desvirtuado los procesos democráticos, hecho que se sustenta en la siguiente argumentación *“Lo mas difícil de la administración ha sido tratar de cumplirles a todos; Vienen acá a pedir solución a sus problemas, y últimamente más por que mucha gente tiene deudas con los bancos por lo de las pirámides... y cuando no se puede darles la solución que ellos esperan se genera un gran descontento en la población”*²³.

La gente se esta acostumbrando a mirar la política como un medio de obtener favores personales, a eso acuden a las instalaciones de la alcaldía dejando por un lado las formas de organización comunitaria, como un medio de reclamar derechos y cumplir deberes.

El desarrollo local debe reconocer la importancia de las acciones mancomunadas que traigan situaciones de mejora en la calidad de vida en la comunidad que expresa necesidades económicas, culturales, sociales, así como también el requerimiento que dicha comunidad sea incluida en la toma de decisiones políticas; para que el desarrollo local involucre la participación de grupos y de individuos en el destino público, reconociendo los procesos sociales generales que se desarrollan en el ámbito sociopolítico.

Un medio de participación comunitaria en los asuntos públicos son las juntas de acción comunal, al preguntarle a los lleños y las lleñas esto es lo que responden:

Grafica 5. Significado de las juntas de acción comunal para la comunidad.



Fuente. Este estudio

²³ ENTREVISTA CON Luís Pantoja. Alcalde Municipal de Iles julio 7 del 2009.

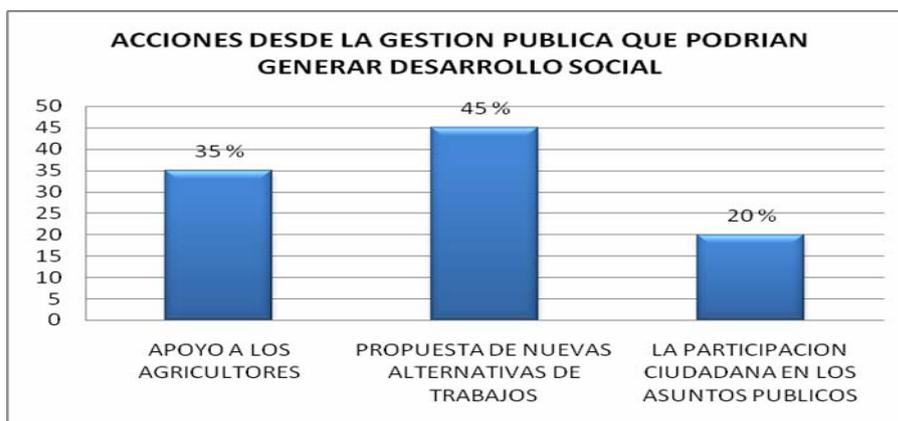
Las personas a las que se les preguntó, demuestran tener claridad en la función de las JAC, pero también un alto porcentaje sustenta que en el municipio estas cumplen tan solo un requisito formal. Aspectos como éste llevan a replantearse que existiendo los mecanismos lo que se requiere es reactivarlos e impulsarlos para la consolidación de proyectos sociales participativos en donde los ciudadanos y ciudadanas sean los autores de su desarrollo en cooperación con la función pública y en un efectivo uso de las herramientas de planificación de su territorio.

3.4. Las consecuencias de las omisiones en la planificación del desarrollo

En los últimos años Lles, con una actividad económica ubicada en el sector primario, típicamente agropecuario ha entrado en un proceso decadente en su economía y ello ha afectado el desarrollo local, la principal razón; el alto costo de insumos para los cultivos y los bajos precios al vender los productos, sumado a la inasistencia en los procesos productivos del sector agropecuario, situación que ha generado que los agricultores ya no cultiven la tierra por las pérdidas en dinero que para ellos ocasiona, sumado el escaso acompañamiento y asistencia para los agricultores por parte de las entidades oficiales. La ruptura de las relaciones diplomáticas de Colombia con Ecuador también ha afectado al municipio, puesto que por estar cerca a la frontera, el municipio de Lles se abastece en gran mayoría de víveres desde El país vecino, los cuales con la crisis han aumentado sus precios ocasionado un alza en la canasta familiar de los lleños. El desempleo y la escasa preparación de sus habitantes para asumir y ser incluidos en las dinámicas globales, hacen entre otras entre otras razones que sus pobladores reclamen procesos de desarrollo integral que propicien adecuadas condiciones de vida y proyecten al municipio hacia una situación para consolidar el desarrollo requerido.

En este sentido la expresión de la comunidad es contribuir a generar nuevas posibilidades de desarrollo social, como lo sustenta la siguiente gráfica que devela la opinión de los pobladores de Lles.

Gráfica 6. Acciones desde la gestión pública que podrían generar desarrollo social



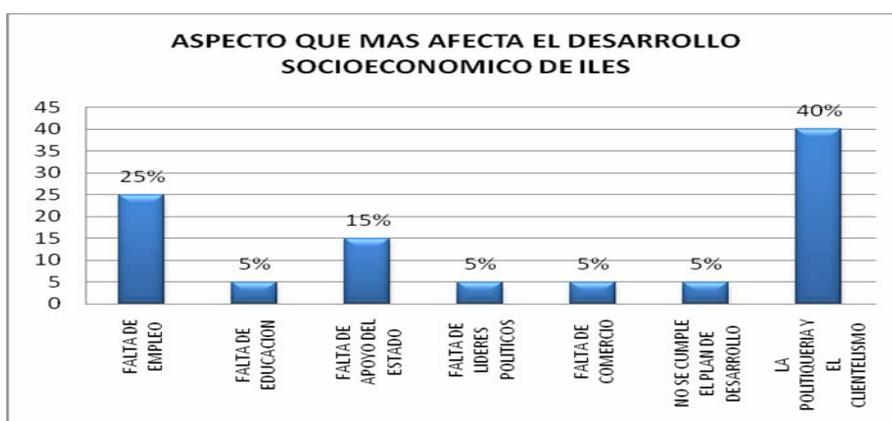
Fuente. Este estudio

La gráfica también muestra un porcentaje considerable que considera pertinente el apoyo a los agricultores, considerando la tradición productiva del municipio.

Por otro lado en los contextos de de los municipios, son comunes los procesos políticos continuos y transitorios, que hacen que los electores terminen votando por candidatos que prácticamente ya están elegidos por sus asociaciones políticas, dando pie al fenómeno del clientelismo, teniendo en cuenta que la principal oferta laboral en el municipio la tiene la alcaldía, por tanto es permanente la situación de favores políticos, que ha limitado que la participación ciudadana en los procesos políticos al ejercicio del voto popular, al cual generalmente ya es normal colocarle precio, pues a eso han acostumbrado a los electores los mismos candidatos, hechos que además desvían la función de la administración pública repercutiendo directamente en los procesos de desarrollo local.

En este sentido se expone, en la siguiente grafica lo que la comunidad considera que más afecta el desarrollo local;

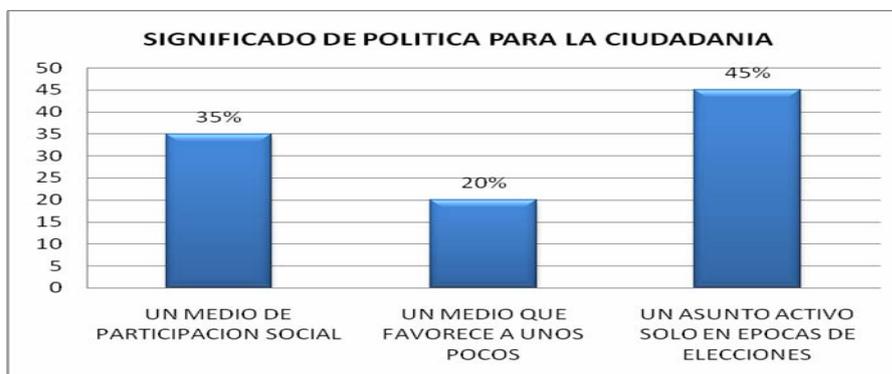
Gráfica 7. Aspecto que más afecta el desarrollo socioeconómico de Iles



Fuente. Este estudio

Así las acciones de los gobernantes han perdido credibilidad para la ciudadanía, y esto va generando que la política no sea vista como un pacto social si no mas bien como un medio de sacar provecho en determinadas ocasiones, el siguiente gráfico muestra la opinión de los lleños en cuanto al significado de política para ellos.

Gráfica 8. Significado de política para la ciudadanía



Fuente. Este estudio

Últimamente también el municipio fue afectado por el fenómeno social de las pirámides que dejó un considerable número de habitantes con deudas pendientes en el banco agrario, lo que implica que esta entidad ha decaído en su función promotora de accesos a créditos para promover el desarrollo del sector agropecuario.

Tales situaciones han generado un alto índice de desempleo en especial para la población más joven quienes han tenido que emigrar a otros departamentos y regiones como el Putumayo, Llorente, Policarpa entre otros, generalmente a desempeñarse en la manipulación de cultivos ilícitos, o las ciudades más cercanas a buscar oportunidades de empleo y terminan finalmente engrosando la lista de desempleados que allí encuentran por el bajo nivel de preparación académica con la que cuentan (su nivel educativo es generalmente bachillerato y otros tan solo la primaria), por tanto les es difícil ubicarse laboralmente en las ciudades que cada vez exigen más grado de especialización para el trabajo. Cuando logran ubicarse en algún oficio lo hacen bajo la línea de trabajo informal con bajas remuneraciones y escasa proyección de desarrollo personal y social.

En este contexto y teniendo en cuenta que en el municipio un agente estratégico para el desarrollo local radica en la acción de la administración pública y la coordinación con la comunidad, lo que se espera es programas de desarrollo social que posibiliten a las personas y en especial a las nuevas generaciones formarse para desempeñar otras actividades y generar nuevas expectativas de vida, ya que son pocos los casos de personas que por sus medios salen del municipio a prepararse para tomar otras posibilidades de desarrollo personal y social.

En el siguiente grafica se expresa lo que la comunidad considera pertinente para solventar tal situación.

Gráfica 9. Lo que la comunidad espera de la gestión pública para promover el desarrollo local



Fuente. Este estudio

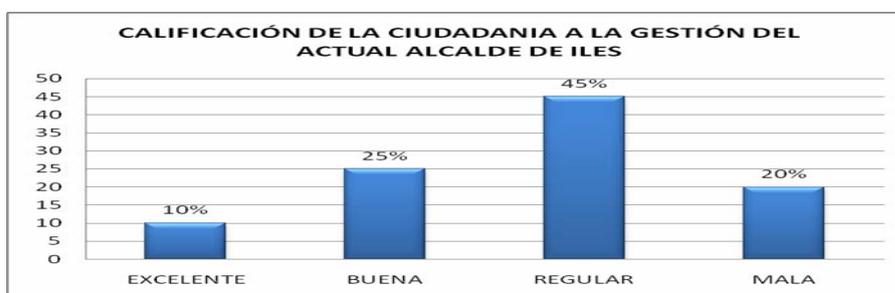
Es urgente en estos contextos generar procesos sociales incluyentes y nuevas alternativas de desarrollo para los lleños en su territorio y contando con la participación de los mismos con la visión del desarrollo local como un proceso mancomunado que debe articularse al desarrollo regional y nacional.

En este sentido, el municipio y su gobierno se constituyen hoy en el nivel territorial, político y administrativo encargado de canalizar un importante porcentaje de la inversión pública nacional, emergiendo además como un espacio político que ha permitido el redimensionamiento de las relaciones entre el Estado en su manifestación local y la Sociedad Civil, en la perspectiva de una mayor profundización de la democracia.

A través del plan de desarrollo se espera que el municipio dirija sus procesos de desarrollo incluyentes y pertinentes a las necesidades de la comunidad que ha depositado sus derechos políticos en los gobernantes que eligen a través del voto, integrando así Estado y la comunidad en el ámbito político.

En el municipio de Iles en relación a tales expectativas así califica la gestión del actual mandatario la comunidad.

Gráfica 10. Calificación de la ciudadanía a la gestión del actual alcalde de Iles



Fuente. Este estudio

De igual manera con los mismos ítems y los mismos porcentajes, excepto una variación en el ítem regular 50% y el ítem mala 15%, los ciudadanos y ciudadanas lleños/as califican la administración municipal en general.

Tales apreciaciones la comunidad las hace en relación a las acciones desde el mandatario y en general de su equipo de gobierno en relación al desarrollo local en donde la comunidad como fiel testigo de tal proceso opina de la siguiente manera:

Gráfica 11. Campo en que mas acciones se han realizado desde la alcaldía

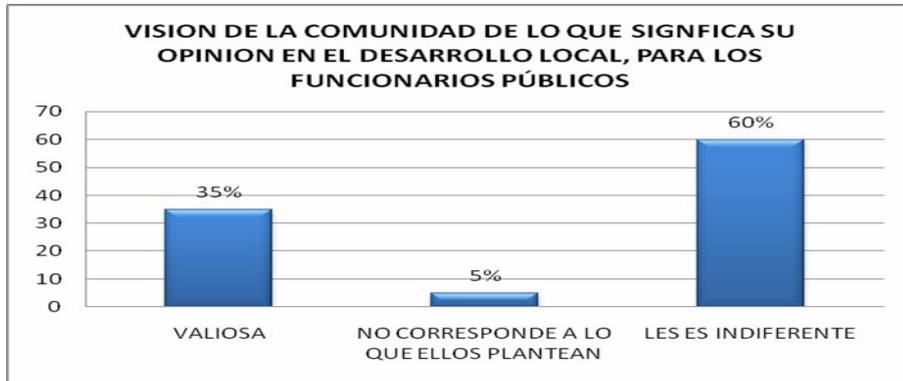


Fuente. Este estudio

La idea de gobernabilidad va más allá de ser vista como un atributo del Estado y de la sociedad, es un proceso de compromiso y reciprocidad entre los dos, es decir, no es simplemente la posibilidad de respuesta que tiene un gobierno en específico a las demandas de la sociedad civil, sino que forma parte de la visión misma de las demandas que se elaboran desde esta, dicho de otra manera, la gobernabilidad es la capacidad de procesar los conflictos que tiene una sociedad en su conjunto y debe comprender procesos de comunicación, intercambio y participación que acorde a la complejidad de las relaciones sociales y los requerimientos de la población en las dinámicas contextuales.

Con la intención de develar si la gobernabilidad en relación al desarrollo local incluye la opinión de los ciudadanos para que expresen sus inquietudes y necesidades se les interrogó sobre la importancia de su opinión en los asuntos públicos y eso es lo que respondieron:

Gráfica 12. Visión de la comunidad de lo que significa su opinión en el desarrollo local, para los funcionarios públicos



Fuente. Este estudio

El mayor porcentaje revela que realmente en el municipio de Iles no se está teniendo en cuenta la opinión de los ciudadanos en los asuntos de desarrollo local, lo cual revela que las acciones desde la función pública no cumplen con las expectativas de la comunidad, pues no existe una planificación del desarrollo que posibilite procesos pertinentes.

En este sentido también se le preguntó a la comunidad sobre mecanismos de solución para resolver problemas comunitarios, frente a lo cual responden de la siguiente manera:

Gráfica 13. Medio que la comunidad considera útil para resolver problemas comunitarios.



Fuente. Este estudio

Se expresan acuerdos en que la solución es la comunidad organizada que trabaje en cooperación con los funcionarios públicos. Cabe reconocer que en el municipio

si existen las formas básicas de organización comunitaria como las juntas de acción comunal, el concejo territorial de planeación, comités de control y vigilancia, organizaciones deportivas entre otras, así como también la labor que desempeña la policía comunitaria en el municipio en el acompañamiento a los procesos sociales, en este sentido es de vital importancia impulsar y fortalecer sus acciones para que puedan ejercer sus funciones en pro a la consolidación del desarrollo del municipio.

4. LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL

El siguiente capítulo expone los procesos en el desarrollo local del municipio de Lles en torno a la participación, se presentan los resultados del sondeo de opinión pública en donde la comunidad sustenta el papel que ha jugado la administración municipal en los procesos de desarrollo local, como esta ha auspiciado la administración espacios participativos, se presenta en general la visión de la comunidad y la administración pública en torno al desarrollo local.

Como sustentación teórica se aborda el tema de la participación y sus formas; política y ciudadana, esta última para el caso colombiano, en relación al tema se expone un aparte de lo real y lo esperado en el municipio de Lles, que comprende la visión de la comunidad y un aparte que comprende la visión desde la administración pública, finalmente se expone un aparte a manera de conclusión.

4.1. De la participación

La participación, como estrategia incluyente en procesos concordantes, requiere de ciertas premisas para que se pueda llevar a cabo; unas objetivas; que el aparato jurídico institucional sea abierto, que el sistema político sea transparente y que se respete la voluntad popular. Hay otras premisas que son subjetivas, que pertenecen a la racionalidad del individuo y de sus organizaciones, de sus afectos y necesidades. Ellas tienen que ver con las motivaciones que siente para participar, con la credibilidad, la confianza y el respeto que tenga por las instituciones políticas; con la utilidad y el beneficio que directamente perciba. La participación es entonces un derecho y un deber, un derecho por el cual mediante ella la sociedad se construye, el individuo orienta el destino común, se fijan las pautas de comportamiento individual y colectivo y se designan las instituciones políticas que debe orientar a la colectividad. Es un deber porque la participación es solidaria con el otro es cooperación, y colaboración con la organización social de la cual hacemos parte y a la cual exigimos responsabilidades.

4.2. Participación política

Unido al concepto de democracia está el concepto de participación política, ya que para que la democracia sea legítima, necesita de ésta, la cual se entiende como *"la posibilidad que tienen los ciudadanos de incidir en el curso de los acontecimientos políticos"*²⁴; es decir, son acciones que realizan los ciudadanos para incidir en un bajo o alto grado en los asuntos de un Estado. La participación política involucra la suma de todas aquellas actividades voluntarias mediante las

²⁴ Disponible en: <http://www.lablaa.org/lablaavirtual/ayudatetaresa/poli/.htm!1!1>

cuales los miembros de una sociedad intervienen en la selección de los gobernantes y, de una manera directa o indirecta, en la formación o construcción de las políticas de gobierno.

La participación política, como expresión individual y social, contempla una forma y un método que hacen que se clasifique de las siguientes maneras:

4.2.1 Participación política convencional. Está forma de intervenir en los asuntos públicos relaciona las acciones llevadas a cabo durante un proceso electoral; esta participación es fomentada desde el poder del Estado y la Constitución. Indica el derecho de ciudadanía; es decir, el derecho al sufragio que está legitimado en la forma de Estado que asumido por la sociedad.

4.2.2 Participación política no convencional. Comprende las acciones que van más allá de los mecanismos institucionales de participación e inclusive puede llegar a hacer oposición a la legalidad constitucional establecida, en este sentido recoge las formas de manifestación individual y social que reclaman equidad social y cumplimiento del pacto social establecido, a través de expresiones como peticiones, las manifestaciones legales, el boicot, las huelgas legales e ilegales, el daño a la propiedad, los sabotajes, la violencia personal, entre otras.

Nie, Verba y Kim (1998), coinciden en que las actividades políticas participativas deben ser estudiadas al menos desde cinco dimensiones diferentes: 1) el grado de influencia que se ejerce a través de la actividad, lo que incluye la cantidad de presión que se ejerce sobre los dirigentes para que actúen de determinada manera y la precisión de la información que los ciudadanos les transmiten sobre el comportamiento que se espera de ellos; 2) amplitud del resultado a obtener, según se produzca un beneficio colectivo o particular; 3) grado de conflicto en el que se verán envueltos los participantes; 4) nivel de iniciativa personal requerida para realizar la actividad; y 5) grado de cooperación con otros ciudadanos necesario para llevar a cabo la actividad; involucrarse como ciudadano en tales dimensiones de la participación exige por tanto responsabilidad en el sentido social y un grado de cultura política como base de las acciones ha ejercer, enmarcado en la filosofía de que a mayor participación mayor democracia y por lo tanto mejor gobierno.

En este orden de ideas la Democracia Participativa, con antecedentes en los planteamientos de Rousseau y como una contraposición a teoría, de la llamada escuela elitista de la democracia, de origen Estadounidense, busca que los procesos de gobernabilidad sean participativos, que existan propuestas desde las comunidades ya que las acciones Estatales se dirigen hacia ellas. La escuela elitista, desde los años 50 del siglo XX cuestionaba la participación en relación a la democracia, según esta escuela la democracia moderna funciona mejor con niveles relativamente bajos de participación, ya que ello permitiría una mayor autonomía de las élites, para el mantenimiento de las libertades políticas, dada la

mayor cultura política y vocación democrática de las élites con respecto a las masas para sostener y concebir la democracia.

Los escenarios reales del ambiente sociopolítico, reclaman que la democracia en su sentido moderno, debe ser entendida y vivenciada como un proceso en el cual la medida del progreso hacia niveles más altos de democratización es precisamente el desarrollo de mecanismos participativos que incrementen el poder de dirección y control de los gobernados sobre los gobernantes.

En este sentido lo que se espera es que además del interés de participar y las manifestaciones e inquietudes de las comunidades para intervenir en el destino de los fines colectivos, sean también las características mismas del sistema político las que motiven y propicien espacios para la participación ciudadana.

Para tal objetivo el grado de organización formal de la sociedad civil también es un factor importante en la determinación de los niveles de participación política, puesto que se constituyen como canales de expresión de demandas y apoyos al sistema político. Las juntas de acción comunal, los concejos territoriales de planeación, las asociaciones culturales, de vecinos, los comités de control y vigilancia, las asociaciones gremiales, profesionales entre otros, encauzan las peticiones y necesidades de las comunidades; Estas organizaciones sociales sirven como espacios para la discusión y confrontación de ideas, la generación de vínculos solidarios y la reafirmación de la capacidad de acción de los ciudadanos, lo cual proporciona herramientas importantes para participar en actividades políticas, estimulando de una forma indirecta la participación política.

4.3. Participación ciudadana en Colombia.

EL sistema político colombiano evidencia dos características relevantes en este proceso; desde la segunda mitad del siglo XX: el clientelismo y el autoritarismo, (la respuesta autoritaria del Estado a la protesta ciudadana), se instituyeron como ejes articuladores del sistema y como referentes percibidos como legítimos de las conductas políticas de gobernantes y gobernados²⁵.

La forma de asumir esta doble condición por parte de la ciudadanía originó por un lado el abstencionismo en un alto número de la población, pues la política no proveía satisfacción a sus intereses; por considerar que favorece intereses comunes de alianzas políticas y no los intereses de las colectividades lo que a su vez impulsa la protesta ciudadana ante la incapacidad del Estado de satisfacer las necesidades de la población, procesos que finalmente generan la intensificación del conflicto armado. Cabe recordar también que los elementos

²⁵ VELASQUEZ, Fabio y GONZALES, Esperanza. Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia; Universidad de los Andes. CINDER, 2003. p 47.

característicos de la cultura política colombiana han sido el bipartidismo, la violencia, el clientelismo, el individualismo, entre otros, que han difuminado cualquier intención de direccionar procesos a través de la participación ciudadana.

La participación ciudadana surge en Colombia como un medio para direccionar las estructuras formales de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población, pero se desenvuelve en un marco de relaciones sociales, políticas y simbólicas fuertemente atravesadas por el ethos clientelista, abriéndose de esta manera una brecha inmensa entre el ciudadano y la gestión pública e imponiendo barreras inquebrantables a la participación.

El clientelismo político, se entiende como un sistema extraoficial de intercambio de favores, en el cual los titulares de cargos políticos negocian con la las concesiones obtenidas a través de su función pública o de contactos relacionados con ella, a cambio de apoyo en las elecciones, se establece un negocio en donde los funcionarios toman decisiones que favorecen a los clientes y estos lo compensan con el voto electoral.

Las relaciones de clientelismo están profundamente arraigadas en las relaciones sociopolíticas latinoamericanas, y en Colombia este fenómeno ha sido constante, los dirigentes políticos generalmente los bienes públicos para obtener prebendas personales, en los Municipios es tradicional la figura del gamonal político, como un intermediario entre los líderes políticos y la sociedad civil. Los sistemas clientelares aparecen donde la necesidad de integrar rápidamente un elevado número de participantes a un sistema político sin tradición organizativa lleva al desarrollo de sistemas de mediación informal entre la acción Estatal y las necesidades de las comunidades, las cuales frente a la inexistencia de otras posibilidades de desarrollo económico y social, se han acostumbrado a este sistema entorpeciendo ellos mismos los reales derechos de participación y decisión y además la posibilidad de formarse en una cultura política sustentada y oportuna.

El proceso de crisis en la participación ciudadana en los asuntos de gobernabilidad suscito el proceso de reformas participativas. La institucionalización de espacios de participación ciudadana, ligada a las políticas descentralizadoras de la década del 80, implicó un cambio radical en la estructura del sistema político: se propiciaron espacios, por lo menos en las estipulaciones formales, para que la gente pudiera intervenir directamente en la discusión de las políticas y programas gubernamentales en el nivel local, rompiendo el monopolio que las élites políticas (alcaldes y concejales) tenían sobre las decisiones públicas. El entusiasmo y la expectativa se acrecentaron con la expedición de la Carta Política de 1991, que avanzó de manera significativa en materia de participación ciudadana.

La participación así entendida es un *“proceso social que resulta de la acción intencional de individuos o de grupos en busca de objetivos específicos, en contextos de tramas de interrelaciones y de poder, direccionados a influir en los sistemas de organización social y política”*.²⁶

La participación se puede abordar desde distintos niveles, entre ellos opinar, tener iniciativas que contribuyen a la solución de un problema e intervenir, e inclusive llegar a procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas, esto en un nivel más amplio y por tanto exigente; así, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio haciendo efectivos los derechos y deberes sociopolíticos consagrados la Carta Política en 1991, que contempla y sustenta espacios de de participación.

4.4. Sobre la participación, lo real y lo esperado en Iles

La perspectiva de la planificación democrática reconoce que las nuevas administraciones apoyen los distintos mecanismos de participación ciudadana, a través del fortalecimiento de los canales de comunicación e interacción de los diferentes actores del territorio, con el fin de que puedan expresar sus intereses y concertar las estrategias de desarrollo. De esta forma, la Administración podrá generar condiciones de gobernabilidad y sostenibilidad de las acciones que emprenda. (enfoque de planificación desde la garantía de derechos), para gestionar lo público desde un enfoque de garantía de derechos se debe partir del reconocimiento de la persona como titular de los mismos, como centro del proceso de desarrollo, que integra los estándares y principios de los derechos humanos universalidad, exigibilidad, integralidad y participación y está dirigido operacionalmente a desarrollar las capacidades de los ciudadanas y ciudadanos, para que conociéndolos, cuenten con las condiciones para ejercerlos.

Para develar como se han llevado los procesos de participación política en el municipio de Iles se le preguntó a la comunidad si vota en elecciones y respondió de la siguiente manera:

²⁶ GARAY, Luís Jorge. Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Bogotá: PNUD, 2002. p 120.

Gráfica 14. Vota en elecciones?



Fuente. Este estudio

De esta manera se establece en el municipio un elemento básico para reclamar derechos ciudadanos y cumplir deberes políticos. En relación a lo anterior es importante mirar en que otros actos políticos, y democráticos, diferentes al voto popular, ha sido incluida la comunidad del municipio de Iles su respuesta a tal inquietud es la siguiente:

Gráfica 15. Asuntos en los que la alcaldía promueve la participación ciudadana



Fuente. Este estudio

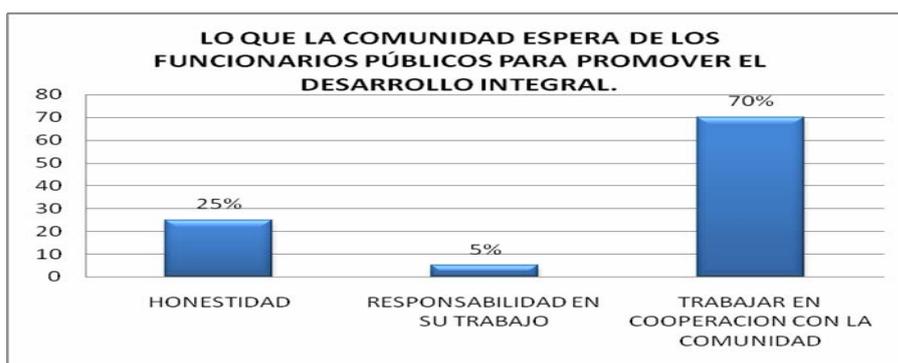
Generalmente la población votante del municipio es tenida muy en cuenta en épocas electorales, pero en muchos casos hasta ahí llega su participación en el ámbito sociopolítico.

La participación de la ciudadanía en los procesos sociopolíticos puede mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las inequidades sociales generando responsabilidad social en las comunidades y aumentando la capacidad institucional para responder a las necesidades sociales .

La participación de la comunidad que no esta siendo tomada en cuenta en Iles es clave para la planificación del desarrollo; así por ejemplo, el enfoque de planificación territorial sustenta que este es un proceso integral que articula diferentes políticas públicas, socioculturales, económicas, ambientales, políticos e institucionales para alcanzar territorios sostenibles, competitivos, equitativos y gobernables. En tal sentido, el patrón de desarrollo se expresa en las formas como se utilizan los factores del territorio para producir, crecer y crear oportunidades de bienestar poblacional.

Aquí los denominados agentes estratégicos para el desarrollo acción gubernamental y participación comunitaria, en alianza es clave y es interesante ver que la comunidad lleña lo tiene presente, ya que al interrogarlos sobre el tema así responden:

Grafica 16. Lo que comunidad espera de los funcionarios públicos para promover el desarrollo integral



Fuente. Este estudio

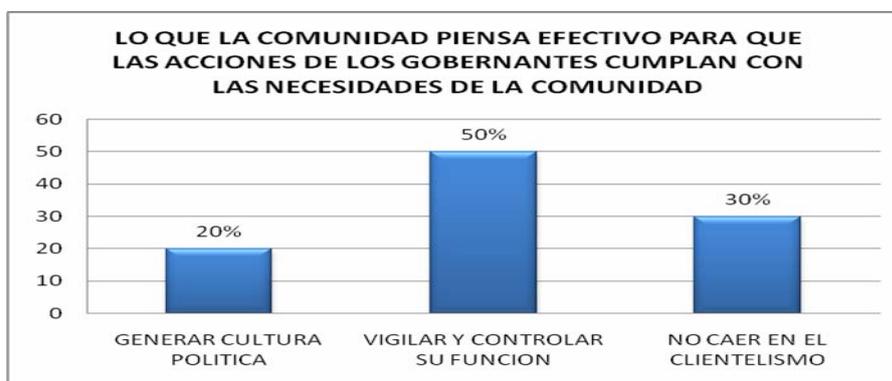
Así se percibe desde la comunidad, quizá sin que ellos tengan en claro la definición que su intención de direccionar el desarrollo local, es a través de la planeación participativa, y es una opción muy acertada pues este enfoque ha sido una práctica extendida desde hace tiempo en sociedades muy diferentes y ha tenido un papel importante en la conducción de procesos económicos y sociales.

La planeación participativa es a la vez proceso y escenario. Como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas.

En este proceso los actores estratégicos, comunidad y estado aportan en la construcción de los procesos sociales.

Una base primordial de tal proceso es la inclusión de la opinión de la comunidad en la gestión pública, En el municipio de Iles al indagar en la comunidad sobre mecanismos para la efectividad de la acción gubernamental responden de la siguiente manera:

Gráfica 17. Lo que la comunidad piensa efectivo para que las acciones de los gobernantes cumplan con las necesidades de la comunidad



Fuente. Este estudio

Así se sienta la posición de la comunidad frente al desarrollo local y es que este debe ser planeado de manera participativa.

4.5. La visión desde la gestión pública

En la gobernabilidad los actores estratégicos son la comunidad y el Estado este último representado en las acciones de los gobernantes por tanto una vez expuesta la visión de la comunidad en torno al desarrollo del Municipio de Iles, en este aparte se expone la visión del primer mandatario local, recogida a través de una entrevista semiestructurada, que se aplicó para efectos de esta investigación.

Su visión general de las dificultades para el ejercicio de la gobernabilidad en el municipio, radica en que los municipios de sexta categoría como Iles, cuentan con recursos limitados, por tanto el accionar desde la gestión pública, se limita a dar solución a las necesidades más sentidas, y a lo que está al alcance de sus posibilidades, obstruyendo las posibilidades de planificar un desarrollo prospectivo, según el mandatario local: *“Es difícil trabajar proyectos con escaso presupuesto, además muchas veces el presupuesto asignado al municipio ya viene comprometido porque se debe dar continuidad a proyectos de la anterior administración, lo cual también se convierte en una dificultad para la gestión*

pública ya que, en el empalme, en determinados proyectos la contratación estaba hecha con personas del interior del país lo cual dificulto mucho la información y contactos para continuar con los procesos”²⁷.

La actual administración mantiene contactos con entidades oficiales para direccionar los procesos sociales del municipio así el ICBF, el Sena, ADAM, CORPONARIÑO; secretaria de agricultura, medio ambiente departamental, entre los mas constantes y con algunas empresas privadas para la coordinación de actividades y consolidación de proyectos en las diferentes esferas sociales, el mandatario local reconoce que su gestión ha sido es un proceso difícil ya que debe enfrentarse a obstáculos de crisis social y económica como últimamente el fenómeno de las pirámides que ha desatado aun mas desempleo y pobreza en este rincón del país.

Con relación al plan de desarrollo municipal, el señor alcalde argumenta: *“El proyecto bandera del plan de desarrollo es la construcción de un coliseo cubierto para el municipio para que la comunidad pueda tener un espacio en donde concentrarse para las actividades deportivas y demás, para esto acción social a través de la red juntos ya autorizó el presupuesto para iniciar actividades a partir del 2010, también nos esta colaborando la Gobernación y esperamos llevar a buen termino este proyecto aunque aun faltan recursos porque cuesta alrededor de 800.000.000 de pesos aun estamos gestionando lo que se necesita”²⁸*

Se argumenta desde la gestión pública tratar de ejercer un función imparcial con la comunidad tanto para el sector urbano como rural, sin embargo se reconoce que los mayores esfuerzos han sido para este ultimo sector de la población por ser mayoría, aquí se han tratado de cubrir necesidades básicas como acueducto, vías y en educación optimizar el servicio de restaurantes escolares.

A la pregunta que considera básico en el municipio para primer el desarrollo local El mandatario responde: lo básico para el desarrollo en lles es las vías, uno sale y mira como otros municipios existe mas desarrollo conectividad y comercio, por que las vías posibilitan este acceso, en nuestro caso desde la panamericana hasta el municipio existen 17 kilómetros de los cuales 8,5 están pavimentados y 8,5 aún están pendientes, eso hace que la gente que quiera conocer nuestra cultura, nuestro municipio, por situaciones de la vía no lo hacen, desde las anteriores administraciones y en la actual se ha tratado de mantenerla en buen estado y gestionar recursos para mejorarla”²⁹.

²⁷ ENTREVISTA CON Luís Pantoja. Op.cit., Junio 25 del 2009.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

Desde esta visión se argumenta también que en torno al desarrollo local las juntas de acción comunal están ejerciendo su función igualmente en concejo territorial de planeación del cual se dice que esta capacitándose para intervenir pertinentemente en el desarrollo local del Municipio.

Con relación a una visión prospectiva del Municipio, se indaga al mandatario local sobre ¿cómo visibiliza al municipio de Iles al final de su gestión? frente a lo cual responde *“Esperamos efectuar al máximo el plan de desarrollo ahorita una evaluación es prematura, pero si esperamos dar cabalidad a lo establecido para poderle cumplir a los ciudadanos lleños que depositaron su confianza en nuestras propuestas”*³⁰.

Finalmente el mandatario local expone que las principales dificultades y fortalezas en su gestión, estas han sido: *“... tratar de cubrir las necesidades que cada uno tiene y no poder hacerlo, también que hay resentimientos políticos y gente que busca que ha esta administración le vaya mal, personas que no están pendientes del desarrollo del municipio si no de las demandas, de los procesos de control, rendición de cuentas, es gente que trata de desvirtuar la función que se esta ejerciendo...en este proceso las fortalezas que hemos tenido ha sido contar con la mayoría de gente que nos apoya y quiere que Iles progrese, las organizaciones de municipio con las que se trabaja conjuntamente en la lucha de buscar apoyo para los entes territoriales y lo que se espera de las instituciones superiores es confianza en los alcaldes para manejar los recursos del municipio eficientemente cumpliendo el compromiso adquirido con los ciudadanos.”*³¹.

4.6. A manera de conclusión

Tras el proceso de recoger las dos visiones de los actores considerados estratégicos en el desarrollo local (Estado y comunidad), es evidente en el municipio de Iles la falta de procesos comunicacionales en ejercicio de gobernabilidad, pues no existe acuerdos en cuanto a la planeación del desarrollo, la principal falla es que los planes de desarrollo terminan siendo elaborados por personas ajenas al municipio, se orientan a cumplir los compromisos institucionales, ante las autoridades de control dando relevancia a ello y no a cumplir los compromisos con las comunidades por lo tanto no ahondan en la elaboración de un plan de desarrollo de acuerdo a la realidad y necesidades del I municipio. En el afán de cumplir ante instancias superiores los planes de desarrollo generalmente se hacen por contrato, por tanto se elabora en omisión a la opinión de las comunidades y con desconocimiento de las necesidades prioritarias aun insatisfechas, sin tener en cuenta la actividad económica y cultural de la población.

³⁰ Ibíd.

³¹ Ibíd.

Se ha elaborado un plan de desarrollo con un gran contenido de información muy general de las políticas nacionales, departamentales y una contextualización general del municipio, sin embargo no se priorizan necesidades, lo que imposibilita tener metas claras, lo cual a su vez imposibilita formular estrategias de cómo los planteamientos del PDM pueda ser llevados a cabo.

En este sentido es necesario tanto para la administración pública como para la comunidad un proceso de capacitación sobre de la importancia y el papel que busca cumplir el plan de desarrollo en un municipio, ya que se lo ha asumido más como algo formal que como el contenido de un diagnóstico real del municipio, el resultado de un proceso participativo que convoca y compromete a la comunidad y al estado en torno al desarrollo.

En este contexto, la gestión pública por un lado trata de ejercer su función de acuerdo a sus posibilidades y las demandas que sustenta la población están lejos de las acciones gubernamentales, una clara muestra de que no existen procesos de gobernabilidad incluyentes, participativos y pertinentes.

La consecuencia de no planificar concertadamente el desarrollo del municipio hace que los escasos recursos que se manejan sean invertidos en cosas que no son tan urgentes, dejando de lado prioridades lo que genera el descontento de la comunidad y a la vez la pérdida de credibilidad en la función pública y por tanto la pérdida de apoyo a la misma. En el municipio es común en épocas de elecciones la frase “si me dan algo, si voto, al fin y al cabo eso es lo *único* que se recibe de los políticos”, el clientelismo no se da únicamente por recibir favores, dinero o diferentes beneficios; también se impulsa cuando no se mira efectividad en la forma de gobernar, cuando no se satisfacen las necesidades más sentidas. Esta manera de mantener y perpetuar el clientelismo, así como su forma más tradicional, el hecho que los mandatarios cuando llegan al poder deben cumplir compromisos asumidos en su campaña a través del mecanismo de favores políticos, hace que en los cargos del municipio esté el que le toca y no el que debería, es decir la función pública no es ejercida por personal idóneo (no en todos los casos), lo que repercute directamente en la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

La no participación de la comunidad en los asuntos públicos ya sea por omisión o por exclusión deslegitima la política y los procesos de desarrollo que se pueden auspiciar a través de ella. Se requiere por tanto, replantear esta situación sociopolítica a largo y mediano plazo, en el primer sentido empezar a reivindicar el papel de la política, la gobernabilidad y la función pública, entre lo más prioritario, y a largo plazo porque se entiende que estos procesos se van configurando paulatinamente, pues no se puede pretender cambiar inmediatamente una cultura tan arraigada en el municipio, la gente debe empezar a conocer e interesarse por los asuntos públicos y la administración pública debe propiciar los escenarios participativos para tales procesos; y a corto plazo, planificar y orientar los

esfuerzos hacia la solución de los problemas más sentidos, pues no se ha elaborado un verdadero diagnóstico de las necesidades y prioridades insatisfechas para poder así plantear unas estrategias que permita avanzar en las soluciones hacia un norte identificado.

Otro aspecto importante es el seguimiento y continuidad en los procesos, así por ejemplo el concejo de planeación se reúne para elaborar el plan de desarrollo, y generalmente hasta ahí llega su función, Este debe reactivarse, debe estar pendiente de los procesos así como también gestando nuevas alternativas que permitan direccionar el desarrollo como una meta constante en donde la participación de la comunidad sea permanente.

Otras formas de organización que deben reactivarse son las juntas de acción comunal y los comités de control y vigilancia, como representación de los derechos y propuestas de la comunidad, ya que están conformados pero no están ejerciendo funciones, no existe un registro o informe de gestión en donde se pueda verificar su operatividad.

La planificación participativa, además de ser eficiente y eficaz, puede convertirse en una manera de apoyo a la gestión del mandatario local, orientar sus decisiones, opinar y apoyarlo en sus labores, con la convicción de trabajar por los intereses de todos; así por ejemplo decidir la adecuada inversión de los recursos en lo que realmente es urgente.

A nivel general se devela como principales fallas para tergiversar el desarrollo local del municipio la falta de cultura política y ciudadana, no se tiene un horizonte claro sobre lo que persigue la administración pública, y no existe concordancia con lo que la comunidad espera, la politiquería y el clientelismo ha opacado los intereses colectivos dando prioridad a lo personal, inclusive ha llegado a dividir hasta las familias, en sectores que se caracterizan culturalmente por las relaciones de cooperación.

Pese a las dificultades asumidas, tanto por la comunidad como por la acción gubernamental, en el municipio de Iles se cuenta con las ganas e interés de sus pobladores por vencer las dificultades, existe la esperanza de un futuro mejor y esa es una fuerza que puede impulsar nuevos procesos, más prósperos.

5. CONTROL CIUDADANO, UNA FORMA DE PARTICIPAR

En base a la experiencia recogida de la investigación y análisis de la situación de desarrollo local actual en el municipio de Lles, éste capítulo se remite a generar estrategias para que la gestión pública local sea pertinente expone las prioridades recogidas desde la comunidad en busca de un desarrollo local prospectivo.

Las estrategias se consolidan mediante la propuesta de un instrumento tendiente a proponer vías para hacer efectivos los planes de desarrollo en las condiciones contextuales, en donde la gestión pública y los asuntos de gobierno se desarrollen en el ejercicio del control ciudadano.

5.1. Sugerencias

Teniendo presente que en la dinámica que involucran el desarrollo local es indispensable entablar procesos comunicacionales entre la administración pública y la comunidad a la que ésta se proyecta, para lograr una concordancia entre actos legitimados y necesidades contextuales es indispensable incluir a la ciudadanía en las decisiones que se toman para el municipio.

Esto se puede hacer a través de mecanismos de consulta popular. Como un sondeo de opinión, encuestas, buzones de sugerencias entre otros, lo que valora y motiva el papel de la comunidad y esta sentirse valorada, tiende a responsabilizarse. Y en relación a la administración pública, le sugiere, la evalúa y ayuda a corregir deficiencias.

Es indispensable emprender procesos de capacitación y sensibilización ciudadana; tanto para los líderes políticos, como para la comunidad.

Es importante que el plan de desarrollo se formule para la comunidad y con la misma y no para los entes de control con contratistas foráneos.

“Se puede establecer mecanismos comunicacionales desde la gestión pública hacia la comunidad, haciendo efectivo el principio de publicidad”³², consagrado en diversas normas, como mecanismos de participación ciudadana en las decisiones del Estado

Al plantear o ejecutar proyectos sociales se debe partir de un diagnóstico de la situación real y las condiciones en las que se encuentra la población focal, tal situación permitirá una acertada intervención y consentirá el aporte de los

³² En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan esta código y la ley” (Artículo 3 código contencioso administrativo)

recursos (económicos, humanos etc.) que dicha comunidad esta en capacidad de ofrecer y lo que necesita.

Para incluir la participación comunitaria en los asuntos de gobierno del municipio se puede motivar y capacitar en la conformación de asociaciones por sectores, así por ejemplo, organizaciones juveniles, de mujeres, de personas de la tercera edad, de los discapacitados etc. Quienes gestaran sugerencias y propuestas desde su realidad, estas son las que deben ir consolidando un plan de desarrollo; Con la convicción de que cuando el ser humano se siente que su aporte en algo cuenta, se siente comprometido y motivado para consolidar sus objetivos.

Para los gobernantes se recomienda gobernar para el municipio y su gente y no únicamente para los entes de control (Procuraduría, contraloría, personería, etc.) si se hace lo primero, lo segundo esta resuelto.

Que los candidatos a la alcaldía propongan proyectos realizables y en cantidades coherentes, la cantidad de proyectos en este caso, no es sinónimo de eficiencia, al contrario dispersa la acción; generalmente se proponen grandes cantidades y se consolidan la realización en mínimas cifras, se considera pertinente proponer proyectos en las medidas de las reales posibilidades lo que da más opción de ejecución.

En la implementación de políticas públicas para el municipio, no priorizarlas como el conjunto de sucesivas decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas, se debe también considerar la participación activa de las comunidades, no visibilizarlas, ni mostrarlas como el motivo de las acciones, porque es en esta visión en donde las políticas públicas pretenden dar soluciones sin retroalimentación limitando así el accionar social y distorsionando sus objetivos, pues en la mayoría de casos la política pública aplicada desconoce contextos particulares y homogeniza la población atendida, además son soluciones inmedatistas si mayor proyección social, contrario a esto las políticas publicas deben movilizar y promover la participación no solo de actores sociales, si no de autores de sus procesos de desarrollo integral, en coordinación con la acción de las entidades públicas.

5.2. Sobre el control ciudadano

El mecanismo de control ciudadano, se entiende como la participación organizada de la comunidad en la función pública para reclamar los derechos constitucionales. *“Es una forma de relación entre la comunidad y el Estado para cumplir un fin esencial: el bien común.”*³³

Cuando la comunidad exige que un servicio se preste de mejor manera expresando desacuerdos y pidiendo que se ajusta a las normas jurídicas y

³³ USAID. Hagamos control ciudadano, guía para su ejercicio, Bogotá: 2005. p 30.

técnicas que lo rigen, ahí la comunidad empieza a ejercer control pues se introduce un elemento en la relación con el estado: el poder. Según Max Weber *“el poder consiste en la capacidad que tiene alguien para que otra persona haga lo que no haría sin su intervención.”*³⁴. El Control ciudadano posibilita a los particulares a influir lícitamente en las decisiones del Estado. De esta manera el control ciudadano se suma al estado para tomar y ejecutar las decisiones correctas.

Hay diversas clases de de control a la gestión pública Estatal, dependiendo de quien lo ejerza, sobre el asunto sobre el cual recaiga y de cuando se haga.

Según quien lo ejerza es institucional o ciudadano, el primero lo ejecutan los organismos oficiales de control, así por ejemplo la contraloría, la procuraduría y las superintendencias; el control se denomina ciudadano cuando es ejercido los particulares en grupos como las veedurías u otras organizaciones, o individualmente.

El control a la gestión pública Estatal se ejerce para prevenir o corregir casos de corrupción (aprovechamiento indebido de los recursos Estatales en beneficio propio o de otros) o ineficiencia en la gestión Estatal.

El control ciudadano a la gestión pública Estatal tiene dos sentidos uno político y uno técnico, el primero intenta equilibrar el poder entre las relaciones entre el Estado y los particulares. La política enmarca la lucha por el poder publico; *“el control ciudadano a la gestión publica estatal es una forma de participación que busca influir en el poder público”*³⁵ y esa ganancia de poder tiene un sentido técnico, lograr que el Estado alcance más y mejores resultados; en la medida que el sentido político y técnico se complementan tienden a equilibrar relaciones para mejorar la gestión.

Es clave que las veedurías o grupos de control, para que la función pública en representación del Estado cambie la gestión que desarrolla, entre en relación con el, la calidad de esa relación influirá directamente el la consecución de objetivos sociales.

³⁴ WEBER Marx. Ensayos sobre metodología sociológica, Buenos Aires: Amorrutu Editores, 1978. p 180.

³⁵ Ibid.

5.3. Propuesta de control ciudadano para el municipio de Iles.

En este espacio se pretende plantear un modelo de control ciudadano en el municipio de Iles como un mecanismo de participación ciudadana en los asuntos públicos.

5.3.1. Control ciudadano a la gestión pública del Municipio de Iles, periodo 2009-2011:

5.3.1.1 Área objeto de control. Políticas públicas para el municipio.

a. Antecedentes: pese a las reglamentaciones establecidas constitucionalmente, en defensa de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, en el municipio de Iles la realidad que se vive es preocupante; alejado de la capital en 1.071 Km, con una economía predominante mente agropecuaria y con un grupo poblacional alrededor de 8000 personas, sus habitantes presentan bajos índices de educación básica, técnica y profesional, presenta un sistema vial en mal estado como acceso a sus 23 veredas, existen deficiencias en la prestación de servicios de salud, escaso programas de desarrollo social y elevados índices de desempleo, entre sus principales problemáticas que requiere urgentemente vías de solución mediante proyectos que promuevan el desarrollo local en el marco de la acción Estatal.

Las políticas públicas se pueden entender como el conjunto de acciones y decisiones del régimen político direccionada a solventar o a llevar a un nivel manejable las problemáticas sociales. En el municipio de Iles Nariño se hace necesario que la acción Estatal se dirija hacia las reales necesidades de la comunidad y que se generen canales de comunicación y participación para que ésta se la gestora de los procesos de solución a las mismas.

b. Definición del problema: en el municipio de Iles no se ha promovido la cultura del control ciudadano, la función pública se orienta únicamente por el control institucional, por tanto en la actualidad no se cuenta con un sistema consolidado y ejerciendo funciones de éste tipo de control, no como una forma de vigilar y cuestionar la función pública, si no mas bien como un mecanismo de participación ciudadana en una gobernabilidad mancomunada hacia la consolidación de un desarrollo pertinente.

A causa de que en el municipio no exista este mecanismo de control se ha excluido a la comunidad de los procesos públicos, el poder de decisión se concentra en manos de unos pocos inclusive este fenómeno ha dado permanencia y continuidad del gamonalismo político, que concentra la representación de la comunidad y las decisiones que corresponden a la misma en determinados y siempre los mismos llamados "líderes locales", que en realidad no priorizan el bienestar colectivo.

La ausencia de control ciudadano a la función pública municipal ha ocasionado también que los recursos del Estado no sean invertidos en lo que la comunidad necesita y reclama, si no más bien las decisiones han sido tomadas en el orden burocrático.

En tal sentido el ejercicio del control ciudadano a las políticas públicas del municipio se convierte en un mecanismo potencial de reorientación de la función pública, de la adecuada asignación e inversión de los recursos, de generar compromisos y aportes por parte de la comunidad e ir paulatinamente configurando una cultura política lejos del clientelismo, enmarcada en procesos de gobernabilidad democráticos.

c. Identificación y análisis de los involucrados: el problema se genera desde el equipo de la administración municipal y lo padece la comunidad de Iles.

Los intereses políticos, económicos y sociales de los primeros se centran en cumplir sus funciones desde un marco burocrático, cumplir con los requerimientos estipulados por la ley, o los parámetros que establece un contrato laboral, ser eficientes en sus cargos, pero no necesariamente esa eficiencia se refleja en el bienestar de la comunidad.

Por su parte la comunidad espera eficiencia y eficacia de la función pública que se consolide en acciones visibles de bienestar social, pero el fenómeno del clientelismo los ha llevado a defender también intereses muy personales y lo que espera es “sacar provecho”, cuando se le presta la oportunidad de los recursos del Estado.

En este sentido los aportes favorables de los involucrados al proyecto de control ciudadano es que sustentan y justifican su aplicación como un medio de corregir estas relaciones sociopolíticas que se están ejerciendo en el municipio. El aspecto desfavorable es que cada grupo trabaja por su lado.

d. Justificación: nuestro país, nuestra ciudad, nuestra localidad son el resultado de lo que nosotros y los demás hemos hecho de todo ello, por acción u omisión, de alguna manera determinamos lo que nos rodea. Una de las formas de incidir para que nuestro entorno sea mejor es controlar la actividad Estatal para que esta se ajuste a las normas jurídicas y técnicas que rigen sus actos y nuestros intereses sean compatibles con ellas sin asumir la ejecución de lo controlado, es logra que el Estado acoja las ideas de la comunidad y las lleve a cabo, para lo cual estas deben estar en concordancia con lo que éste ejecuta.

El orden jurídico reconoce el derecho de los ciudadanos para controlar la gestión estatal y ha destinado mecanismos jurídicos para hacerlo, pues el derecho reconoce que el control es típicamente humano y connatural a nuestro tipo de organización política, por tanto no solo otorga protección jurídica si no que

formaliza los mecanismos para llevarlo a cabo (ley 850 de 2003, ley 142 de 1994, entre otras).

Además el proyecto de ejercer control ciudadano en el municipio de Iles se justifica en la necesidad de la comunidad de participar en la orientación de su destino sociopolítico en pro de procesos sociales incluyentes y pertinentes.

En este sentido el propósito de este proyecto es construir procesos comunicacionales entre el Estado y la comunidad, en torno a la función pública, contribuir un puente de comunicación entre la comunidad y el Estado para que se entiendan, creando lazos en las decisiones que se toman en el orden social en el ejercicio y cumplimiento de derechos y deberes humanos, ciudadanos y políticos, en el control a la misión del Estado y la búsqueda conjunta de una mejor gestión pública.

e. Objetivo general: vincular Estado y comunidad en el esfuerzo para consolidar el desarrollo local del municipio de Iles.

f. Objetivos específicos:

- Crear espacios de participación de la comunidad en la toma de decisiones públicas
- Construir puentes de comunicación entre la comunidad y la función pública.
- Reactivar el banco de proyectos.
- Incluir representantes del control ciudadano en la elaboración del plan de acción municipal.

g. Operacionalidad: grupo que ejercerá la función: El grupo estará conformado por un (1) integrantes de cada una de las veredas y corregimientos y tres (3) representantes del casco urbano, los representantes serán elegidos por la comunidad.

El grupo tendrá una junta directiva conformada por un presidente, un vicepresidente y un secretario, cabe aclarar que esto se hace para delegar funciones específicas; como convocatorias, representación y contactos entre otros, sin embargo todos los integrantes tendrán los mismos deberes y derechos.

El grupo de veeduría se reunirá cada que se vaya a decidir algo relacionado a políticas públicas para el municipio, para lo cual la alcaldía debe informar oportunamente de la gestión a realizar, para que el grupo de control ciudadano pueda emitir su opinión.

Para contrarrestar la no participación de la comunidad por cuestión de escases de tiempo, grupo es grande y se turnara la asistencia a reuniones, quienes asistan multiplicaran la información y los demás a la vez a la comunidad de la cual el grupo de control será vocero.

Cuadro 4. Pasos y actividades del proceso de control ciudadano

PASOS	ACTIVIDADES
<p>1. Presentación ante el Estado. El grupo de control presentara ante la alcaldía municipal de Iles, el proyecto de control ciudadano en donde la comunidad participara en torno a las políticas públicas para el municipio.</p>	<p>Elaboración de la definición clara del mensaje a emitir ante el mandatario local. Definición del medio a emplear para la comunicación (Oficio, personalmente etc.) Definir el vocero o los voceros del grupo.</p>
<p>2. búsqueda de la información.</p> <p>Pedir en la Alcaldía municipal un cronograma de actividades en relación a las políticas públicas que están en proceso para el municipio y la información relacionada con las mismas: a que grupo poblacional esta dirigida, en que sector, quienes la ejecutaran con que presupuesto se cuenta.etc</p>	<p>Definición de mecanismos a utilizar para solicitar la información (comunicaciones, visitas, derechos de petición entrevistas)</p> <p>Revisión documental de la información (proyectos, contratos, informes de interventoría).</p>
<p>3. Análisis y divulgación de la información. El grupo de control se reunirá y analizara la pertinencia de la política pública a ejecutar, si esta dentro de los parámetros establecidos para su aplicación y si el proceso es idóneo y comunicara a la comunidad en general el proceso a desarrollarse.</p>	<p>Estudio de contratos y verificación</p> <p>Llevar un registro de los procesos con fechas, asuntos tratados tanto con la administración municipal como con la comunidad.</p>
<p>4. Redacción y entrega de sugerencias, recomendaciones o denuncias. El comité de control hará llegar hasta la alcaldía municipal un documento en el que sienta su posición frente a la política pública a implantar el cual contendrá básicamente: lo que la comunidad quiere, si se resuelve que la política pública no es pertinente, decir claramente el problema, o sea por que esta mal lo que se pretende hacer, argumentando las causas y consecuencias del mismo, como un medio de contribuir a mejorar la función publica en el municipio.</p>	<p>Elaboración de informes escritos</p> <p>Preparación de pronunciamientos verbales</p>

<p>5. Seguimiento de la propuesta a las sugerencias, recomendaciones o denuncias.</p> <p>El grupo de control estará pendiente de la reacción y pronunciamiento de los funcionarios públicos, esperar su respuesta promoviendo constantemente procesos de comunicación.</p>	<p>Visitas a la entidad encargada del proceso de políticas públicas</p> <p>Definición de mecanismos para expresar los acuerdos o desacuerdo (visitas, llamadas, derecho de petición, una acción popular, una acción de tutela etc.)</p>
<p>6. Socialización de resultados.</p> <p>El grupo de control informara a la comunidad y las entidades los adelantos en los procesos, los resultados, los pronunciamientos, las respuestas recibidas y las decisiones a las que se han llegado como una manera de respaldar la gestión publica desde la comunidad.</p>	<p>Presentar resultados.</p> <p>Elaborara una cartelera y pegarla en un sector visible de la comunidad. Difundir un mensaje por la emisora local. Promover e invitar a la comunidad a reuniones.</p>

“la unión hace la fuerza”

Fuente. Este estudio

BIBLIOGRAFÍA.

- AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNABILIDAD LOCAL EN AMÉRICA LATINA. Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo. Bogotá D.C. diciembre 2004.
- BOBBIO, Norberto, El futuro de la democracia. México: Fondo de cultura económica, 1986. 200 p.
- BOURDIEU, Pierre y PASSERON, J. Claude. La Reproducción. México: Editorial Laia, 1998. 160 p.
- CONPES. Concejo Nacional de Política Económica y Social.
- CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. 2da Ed. Bogotá-Colombia: Editorial Ieyer, 2008.
- DAHL, Robert. Análisis Político Moderno. Barcelona: Fontanella. 1976. 115 p.
- DANE. (Departamento Nacional de Estadísticas). 2005
- DNP. Departamento Nacional de Planeación, evaluación de la descentralización en Colombia. Bogotá: 2009. Vol. I, 20 p.
- ENTREVISTA Luís Pantoja. Alcalde Municipal de Iles julio 7 del 2009.
- ENTREVISTA Byron Jurado. Asesor financiero de Iles junio 28 del 2009.
- ESCOBAR, Arturo, ÁLVARES, Sonia y DAGNINO, Evelina. Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales Latinoamericanos, Bogotá: Editorial Tauros, 2001. 320 p.
- GARAY, Luís Jorge. Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Bogotá: PNUD, 2002. 220 p.
- GIDDENS, Anthony. La Constitución de la Sociedad. Bases para la Teoría de la Estructuración. Buenos Aires Argentina: Amorrortu editores, 2003. 300 p.
- III ENCUENTRO MUNDIAL DE INVESTIGACION PARTICIPATIVA. "Investigación Acción Participación". Managua, Nicaragua: Dimensión Educativa, 1989.
- JIMENEZ, Edgar. Enfoques teóricos para el análisis político. México: instituto electoral federal, 1998. 189 p.
- LOPEZ DE LA ROCHE, Fabio. Tradiciones de cultura política en el siglo XX". En: Modernidad y sociedad política en Colombia. Fescol – Foro Nacional por Colombia- Universidad Nacional, Bogotá: 1993. 180 p.
- MARCIALES, Luz Marina y otra. Introducción al Trabajo Comunitario. Ediciones USTA. Universidad Santo Tomas.
- MOLINA, J. Democracia Representativa y Participación Política en Venezuela, IIDH/ CAPEL. San José de Costa Rica: 1986. 150 p.
- MANRIQUE, Alfredo. El Municipio después de la Constitución de 1991. Bogotá: Editorial Edicundi, 1995. 400 p.
- ORTIZ, William. El estudio de la cultura política: elementos de un marco teórico, En: Ratio Juris. Publicación de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma Latinoamericana N: 6. Medellín Colombia, 2008.
- PANTOJA Unigarro Luis. Plan de desarrollo "unidos por Iles", Iles 2008-2011.
- PUNTES Palencia Jairo. Sociología, modernidad y desarrollo, Universidad de Nariño, Pasto 2003.

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, gestión pública y responsabilidad, seminario taller. IEMP Bogotá 2008.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. El Conflicto, callejón con salida, Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia. Bogotá: 2003.

SOUSA, Boaventura y GARCIA, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias en Colombia, análisis socio-jurídico. Bogotá: Siglo del hombre Editores, 2001. 323 p.

TORRES C, Alfonso. Enfoque Cualitativo y Participativo en Investigación Social. UNAD, 1999.

USAID. Hagamos control ciudadano, guía para su desarrollo. Bogota: 2005.

USAID. Orientaciones para la inclusión de metas de resultados con indicadores en los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Colombia, 2005.

VELASQUEZ, Fabio y GONZALES, Esperanza. Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia; Universidad de los Andes. CINDER, 2003. 150 p.

WEBER, Max. Ensayos sobre metodología Sociológica. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1978. 165 p.

NETGRAFÍA

Disponible en:

<http://www.lablaa.org/lablaavirtual/ayudatetaresa/poli/.html!11>

<http://politikaperuauemex.mx/politic/inicio/artp>

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp>

<http://www.iles-narino.gov.co/sitio.shtml?apc=m-m1--&x=1866629>.

ANEXOS:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-SEDE MEDELLIN ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS POLITICAS.

ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

OBJETIVO: conocer desde la primera autoridad del municipio de Iles, el proceso de gestión pública y su relación con el desarrollo local.

- Como describe hasta el momento su experiencia como alcalde municipal de Iles?
- Que es lo prioritario en su gobierno?
- Cuando recibió el cargo en que condiciones presupuestales recibió el municipio?
- A que proyectos de la anterior administración usted debió dar continuidad?
-

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

- Como se desarrollo la elaboración del plan de desarrollo?
- Cual o cuales son para usted los elementos básicos que guían el plan de desarrollo de Iles?
- Que fue lo básico a tener en cuenta para la elaboración del plan de desarrollo?.
- Para la formulación del plan de desarrollo se consolido una línea de base?
- Que proyectos del plan de desarrollo ya se han ejecutado y en que esferas sociales (salud educación, infraestructura protección social etc.)
- Que proyectos están Próximos a ser ejecutados y en que esferas sociales?
- De los proyectos ejecutados y a ejecutar cuales de ellos están contemplados en el plan de desarrollo y cuales son de otro ente promotor?
- Que organismos políticos han apoyado su labor?
- Ha recibido apoyo en su gestión de empresas privadas, podría mencionar las más relevantes?
- Como es su relación con la comunidad que lo eligió?
- Con que tipo de población ha tenido mas empatía con el sector rural o con el sector urbano?
- Como percibe usted el grado de aceptación de su gestión frente a la comunidad?

PARTICIPACION POLITICA, SOCIAL Y CIUDADANA.

- ¿Qué actividades se han realizado en coordinación con las juntas de acción comunal?
- ¿Existe por parte de la alcaldía algún mecanismo para que la comunidad evalúe la gestión pública?
- ¿De que manera usted promueve la participación ciudadana?
- ¿En que tipo de población ha enfatizado su acción política y por que
- ¿Según su visión que necesita el municipio para tener un desarrollo local pertinente?
- ¿Esta consolidado en el municipio concejo territorial de planeación (CTP)?
¿Cuáles son las funciones del CPT en la actualidad?
- ¿Qué elementos son prioritarios en su administración?
- ¿Qué papel esta cumpliendo la ciudadanía en relación al desarrollo local?

VISION PROSPECTIVA DEL DESARROLLO LOCAL.

- Como proyecta a lles al final de su periodo de gobierno?
- ¿Que necesita el municipio de lles para consolidar su desarrollo local?
- ¿Cuál considera que debe ser el papel de la administración publica municipal en el desarrollo local y en su articulación al desarrollo nacional?
- Cuales han sido las mayores dificultades en su administración?
- Cuales han sido las mayores fortalezas en su administración?
- Desde su visión y experiencia que cree necesario para que lles sea una población socioeconómicamente desarrollada.

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-SEDE MEDELLIN.
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS POLITICAS.**

ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

OBJETIVO: conocer desde la visión del asesor financiero del municipio, la situación socioeconómica del municipio de Iles y la proyección del mismo hacia un desarrollo prospectivo..

- ¿Desde hace cuanto tiempo tiene a su cargo la asesoría financiera del municipio de Iles?
- Cuáles han sido los mayores contratiempos en el ejercicio de su función?
- Cuáles han sido las mayores fortalezas en el ejercicio de su función?

RELACION DE LAS VARIABLES: ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL-EJECUCION DE PROYECTOS.

- ¿Cuando recibió el cargo en que condiciones presupuestales se encontraba el municipio?
- ¿Qué grado de corresponsabilidad existe entre ejecución de programas y proyectos y el presupuesto municipal?
- ¿Qué proyectos o programas se han dejado de ejecutar por falta de asignación de recursos financieros?, en que áreas?
- ¿Cual fue el valor aprobado del presupuesto de rentas y gastos del municipio de Iles para la vigencia fiscal del 2008
- ¿Cual fue el valor aprobado del presupuesto de rentas y gastos del municipio de Iles para la vigencia fiscal del 2009
- ¿En el municipio cual es la actividad económica que genera más rentabilidad?
- Independiente del presupuesto Nacional ¿de que sectores o entidades obtiene recursos económicos el municipio?
- ¿En que se invierten la mayoría de esos recursos?
- ¿Desde la actual administración en que campo social se invierten más recursos económicos (salud, educación, infraestructura, recreación y deporte etc.)?
- ¿El municipio recibe apoyo económico del sector privado?
- ¿Usted en que considera que se debe priorizar la inversión de recursos económicos?

VISION DEL DESARROLLO LOCAL

- Desde su visión ¿que considera prioritario para el desarrollo integral del municipio?
- ¿Como se puede articular el desarrollo del municipio al ámbito Departamental y Nacional?
- ¿Qué proyectos contemplados en el plan de desarrollo municipal se han ejecutado en la actual administración?
- ¿Qué proyectos viables para ser ejecutados cuentan ya con asignación presupuestal?
- ¿según su visión en que demanda mayor inversión el municipio?
- ¿De los proyectos ejecutados y a ejecutar cuales de ellos están contemplados en el plan de desarrollo y cuales son de otro ente promotor?
- ¿A que sector de la población se enfoca con mas énfasis la inversión del presupuesto publico, hacia el sector rural o urbano?

PERCEPCION DE LA RELACION: ADMINISTRACION PÚBLICA Y COMUNIDAD.

- ¿Como percibe usted la relación entre la comunidad y la administración municipal?
- ¿Qué papel está cumpliendo la ciudadanía en relación al desarrollo local?
- ¿Existe por parte de la alcaldía algún mecanismo que promueva la evaluación de la gestión pública por parte de la comunidad?
- ¿Según su concepto cual es la definición de política que se vive en Iles?
- ¿Ese concepto de política difiere entre ciudadanos y funcionarios públicos, por qué?

VISION PROSPECTIVA DEL DESARROLLO DEL MUNICIPIO

- ¿Como proyecta a Iles al final de éste periodo de gobierno?
- ¿Como proyecta el desarrollo local del municipio de Iles en el 2020?
- Según su visión ¿que necesita el municipio para tener un desarrollo (económico, político cultural y social) pertinente?
- ¿Si usted fuera la primera autoridad local que seria lo prioritario en su gobierno?
- ¿Cuál considera que debe ser el papel de la administración pública municipal en el desarrollo local y en su articulación al desarrollo nacional?
- ¿Cual debería ser el papel de la comunidad en relación a los procesos de desarrollo integral?

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-SEDE MEDELLIN.
ESPECIALIZACION EN CIENCIAS POLITICAS**

SONDEO DE OPINION PÚBLICA.

OBJETIVO: Identificar la percepción del ciudadano frente a la administración pública y el desarrollo local del municipio de Iles Nariño.

ENCUESTA No. _____/ FECHA: _____/

GENERO M: /___/ F: /___/

EDAD: /___/

DESARROLLO LOCAL ACTUAL.

1) Según su percepción, socioeconómicamente Iles es un municipio:

1) Desarrollado /___/ 2) Atrasado /___/ 3) en vías de desarrollo /___/

2) Considera que el plan de desarrollo Municipal está contribuyendo al desarrollo local? _____ 1) SI /___/ 2) NO /___/ No sabe/No responde /___/

3) Según su visión en el municipio de Iles, desde la alcaldía se han ejecutado más acciones en:

1) Educación /___/ 2) salud, /___/ 3) recreación y cultura /___/ 4) protección social, /___/ 5) infraestructura, /___/ 6) ninguna de las anteriores /___/ 7) Todas las anteriores /___/

4) Según su visión qué es lo que más afecta el desarrollo socioeconómico en Iles?

1) Falta de empleo /___/ 2) falta de educación /___/ 3) falta apoyo del Estado /___/ 4) Falta de líderes políticos /___/ 5) Falta de comercio /___/ 6) no se cumple el plan de desarrollo /___/

7) la politiquería y el clientelismo /___/

5) Para usted que incidencia tiene el plan de desarrollo de la actual administración en el desarrollo local?

1) Mucha /___/ 2) poca /___/ 3) ninguna /___/ 4) no sabe/ no responde /___/

2. VISION DEL CIUDADANO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

6) Usted cómo ciudadano ¿como califica la gestión del actual alcalde de Iles?

1) Excelente /___/ 2) Buena /___/ 3) regular /___/ 4) mala /___/

7) ¿Cómo califica en general la actual administración municipal?

1) Excelente /___/ 2) Buena /___/ 3) regular /___/ 4) mala /___/

8) Para usted la alcaldía municipal es:

1) Un medio para ejercer sus derechos /___/ 2) el ente que promueve el desarrollo local /___/ 3) La mayor fuente de empleo /___/ 4) un centro de alianzas políticas /___/ 5) un centro de corrupción /___/

9) Para resolver los problemas que aquejan a usted y su comunidad el medio más efectivo es:

1) La comunidad organizada /___/ 2) los funcionarios de la alcaldía /___/ 3) los intermediarios locales /___/ 4) solucionarlo en la medida de sus posibilidades /___/ 5) alianza alcaldía comunidad /___/

3 PARTICIPACION POLITICA, SOCIAL Y CIUDADANA.

10) ¿Vota en elecciones? 1) Si: /___/ 2) No: /___/

11) Usted, antes de votar ¿conoció las propuestas del programa de gobierno del actual alcalde? 1) Si /___/ No 2) /___/

12) Usted Como ciudadano ¿participó en alguna de las actividades para el diseño del plan de desarrollo municipal?

1) Si: /___/ 2) No /___/

13) Las juntas de acción comunal son un medio para:

1) Conocer y participar políticamente /___/ 2) transmitir propuestas y necesidades de la comunidad /___/ 3) participar en algunas festividades /___/ 4) sus representantes obtengan servicios particulares /___/ 5) cumplir los requisitos aunque éstas no funcionen /___/

14) Para formular el plan de desarrollo municipal, desde la alcaldía se le preguntó a la comunidad sobre:

1) Estado de las vías, /___/ 2) situación en salud, /___/ 3) situación laboral /___/ 4) expectativas de trabajo /___/ 5) necesidades mas urgentes /___/ 6) ninguna de las anteriores/___/ 7) todas las anteriores /___/

15) Desde la alcaldía municipal se ha promovido la participación ciudadana en asuntos relacionados con:

1) plan de desarrollo: /___/ 2) rendición de cuentas: /___/ 3) recreación y deportes: /___/ 4) procesos políticos /___/ 5) ninguno: /___/ 6) Todos

16) Para usted un derecho colectivo es aquel que:

1) Pertenece a todos /___/ 2) pertenece a los más potentados /___/ 3) pertenece a los más desprotegidos /___/ 4) solo a los que saben usarlo /___/

17) Considera que para los funcionarios públicos que laboran en la actual administración municipal, su opinión como ciudadano en los asuntos desarrollo local es:

1) Valiosa /___/ 2) no corresponde a lo que ellos plantean /___/

3) les es indiferente /___/

18) Para usted la política es:

1) Un medio de participación social /___/ 2) un medio que favorece a unos pocos 3) /___/ un asunto activo solo en época de elecciones /___/

19) ¿Qué se requiere para que la alcaldía municipal funcione mejor?

1) Más preparación de sus funcionarios /___/ 2) igualdad de derechos ciudadanos /___/

3) Información pública/___/ otra/___/ cual? _____

20) Qué se requiere por parte de la gestión de la alcaldía para promover el desarrollo local?

1) proyectos sociales /___/ 2) cuidar el medio ambiente /___/ 3) programas que generen empleo /___/ 4) más atención en salud /___/ 5) promover la educación /___/ 6) Articulación del desarrollo local al nacional. /___/

21) Una manera efectiva para que las acciones de los gobernantes cumplan con las expectativas y las reales necesidades de la comunidad puede ser.

1) generar cultura política /___/ 2) vigilar y controlar su función /___/ 3) no caer en el clientelismo /___/

4 VISION PROSPECTIVA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA Y EL DESARROLLO LOCAL.

22) Que acciones, desde la gestión pública, podrían generar desarrollo local?

1) Apoyo a los agricultores /___/ 2) propuestas de nuevas alternativas de trabajo /___/ 3) la participación ciudadana en los asuntos públicos /___/ 4) nuevos líderes políticos /___/ 5) impulsar movimientos. Cívicos /___/

23) Que se espera de los funcionarios públicos para que en lles se promueva el desarrollo integral?

1) Honestidad /___/ 2) eficiencia /___/ 3) responsabilidad en su trabajo /___/ 4) trabajar en cooperación con la comunidad /___/