



LA CONSTRUCCIÓN PROSPECTIVA DE LO PÚBLICO COMO  
EXPERIENCIA DE CIUDADANÍA HACIA EL HORIZONTE  
DE LA SOSTENIBILIDAD REGIONAL  
Representación Sociopolítica y Gestión del Desarrollo  
En El Municipio de La Florida- Nariño durante el periodo 1.990 – 2.007

HARVEY OLIVER CRIOLLO MANCHABAJÓY

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2009

LA CONSTRUCCIÓN PROSPECTIVA DE LO PÚBLICO COMO  
EXPERIENCIA DE CIUDADANÍA HACIA EL HORIZONTE  
DE LA SOSTENIBILIDAD REGIONAL  
Representación Sociopolítica y Gestión del Desarrollo  
En El Municipio de La Florida- Nariño durante el periodo 1.990 – 2.007

HARVEY OLIVER CRIOLLO MANCHABAJÓY

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar el título de Sociólogo

Asesor:  
JAIRO PUENTES PALENCIA  
Sociólogo

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2009

Nota de aceptación.

---

---

---

---

---

---

Presidente del Jurado.

---

Jurado

---

Jurado

Las ideas y conclusiones aportadas en el presente trabajo de grado son de responsabilidad exclusiva de su autor.

Artículo primero del Acuerdo No. 324 del 11 de octubre de 1999 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

*A mis padres Isaura y Guillermo, por engendrar desde mi infancia el compromiso con lo social; en medio de angustias, alegrías y distancias, con su apoyo y su cariño ha sido posible llegar a la realización de esta tesis, que también es suya.*

*A Juver y Amanda, mis hermanos queridos, con quienes también paso a paso hemos encontrando la razón de nuestras vidas y la manera de dejar este mundo mejor de lo que lo encontramos al nacer.*

*A la Fundación Social, La Juventud Trabajadora Colombiana (JTC), al Programa Suyusama y por supuesto a la comunidad campesina del Municipio de La Florida (Nar), con quienes y en su respectivo momento por más de 15 años, han marcado mi condición en la quijotesca tarea de aprender a soñar y forjar progresivamente la conquista de mejores amaneceres para todos desde la solidaridad, la utopía y la Esperanza.*

## AGRADECIMIENTOS

Al Asesor de esta tesis, Jairo Puentes Palencia, le debo cosas que van mucho más allá de la dirección y supervisión de todos los aspectos del trabajo. Desde el comienzo de mi carrera universitaria, el profesor Puentes ha sido nuestro mentor, la persona que siempre ha sabido aconsejarnos adecuadamente en las vicisitudes y problemas de todo tipo que comporta la formación académica, en especial la rigurosidad implícita en la producción y tratamiento de la teoría social.

Por otra parte, sería imposible relatar como se merece en este breve espacio la desinteresada colaboración de mis profesores de Sociología, pero sí que quisiera poner de relieve el apoyo y la ayuda iniciales de Gloria Rivas. Con exigencia y amabilidad, siendo profesora de la materia *Trabajo de grado*, se dispuso a ofrecerme la orientación debida cuando me consideraba incapaz de acotar el objeto de estudio de una forma razonable, pasando por facilitarme un acervo de bibliografía, o en insistir cada vez que me veía en la premura del tiempo para sacar adelante la presente tesis.

Por último, no quisiera terminar sin hacer una somera referencia a la presencia constante de mis compañer@s en la lucha, en especial la ofrecida por Álvaro Obando, infatigable Maestro en todos los sentidos; a Ronald, a quien le debo todo mi aprecio, a Jorge Calderón, Edgardo y a quienes por falta de espacio los nombro, sin nombrarlos.

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	17
1. TITULO	22
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	22
3. OBJETIVOS	25
3.1 OBJETIVO GENERAL	25
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	25
4. JUSTIFICACIÓN	26
5. MARCO DE REFERENCIA	29
5.1 ESTUDIOS PREVIOS Y ANTECEDENTES	29
5.1.1 Norberto Bobbio: La gran dicotomía “público/privado.”	29
5.1.2 Antecedentes socio-políticos de la planeación participativa.	31
5.2 MARCO TEÓRICO	33
5.2.1 La aproximación de Habermas al estudio de la esfera pública.	33
5.3 MARCO CONCEPTUAL	38
5.3.1 Aportes para una reflexión sobre el sujeto y la subjetividad.	38
5.3.2 Lo social como orden construido.	39
5.3.3 La convivencia democrática como mundo imaginario.	41
5.3.4 La perspectiva cultural de los derechos humanos como marco de comprensiones de una ética civil.	41
5.3.5 La visión del desarrollo en la perspectiva de la sostenibilidad.	41
5.4 MARCO SITUACIONAL	42
5.5 MARCO LEGAL	44
6. METODOLOGÍA	48
6.1 FUENTES DE INFORMACIÓN	48
6.1.1 Fuentes Primarias	48



6.1.2 Fuentes Secundarias	48
6.2 LA RUTA METODOLÓGICA	49
7. EL DILEMA HISTÓRICO DE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO: DESARROLLO DE SUS SENTIDOS DOGMÁTICOS E INCIDENCIAS EN LA ESTRUCTURA SOCIAL.	51
7.1 UNA SÍNTESIS DEL SEGUIMIENTO HISTÓRICO AL CASO ROMANO.	51
7.2 SÍNTESIS MEDIEVAL.	53
7.3 APARICIÓN DEL ESTADO MODERNO Y LOS ELEMENTOS ESTATALES PARA LA DIFERENCIACIÓN DE UN CONCEPTO DE LO PÚBLICO.	57
7.3.1 La separación Estado-Sociedad: aparición del mercado y la Justificación liberal.	58
7.4 APARICIÓN E IMPORTANCIA DE LA OPINIÓN PÚBLICA.	61
8. ACERCA DE LAS FIGURACIONES SOCIO-POLÍTICAS DEL SENTIDO DE LO PÚBLICO COMO SUPUESTO DE CIUDADANÍA.	64
8.1 LO CLÁSICO Y LO MODERNO EN LA CIUDADANÍA.	64
8.1.1 Estado Social: equilibrio o predominio de lo público.	70
8.1.2 La crisis del Estado Social.	72
8.2 EL DEBATE DE LAS CIUDADANÍAS EN AMÉRICA LATINA.	73
8.3 SOBRE LAS CIUDADANÍAS Y LA GOBERNABILIDAD.	76
8.3.1 Las ciudadanías mestizas: esbozos de la reflexión en Colombia.	76
8.3.2 Acerca de la gobernabilidad.	81
8.4 LAS NUEVAS FORMAS DE RELACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESES DE LA SOCIEDAD FRENTE AL ESTADO.	85
8.5 DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.	89
9. LA GESTIÓN DEL DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE LA FLORIDA (NAR): DESDE LAS BARRICADAS DEL CONVENCIONALISMO HASTA LA PLANEACIÓN PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA PARA LA	

SOSTENIBILIDAD REGIONAL.	91
9.1 ADVERTENCIAS PRELIMINARES	91
9.2 CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA	93
9.2.1 La gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida y los preludios de construcción de región.	93
9.2.2 La desinstrumentación de la práctica política clientelista a favor de un Proyecto democrático incluyente.	97
9.2.3 Lo estratégico y lo prospectivo en el Plan de Desarrollo (2.004-2.007) del municipio de La Florida.	99
9.2.4 Saldos pedagógicos.	103
9.3 EL PROGRAMA SUYUSAMA Y LOS CONSENSOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE REGIÓN SOSTENIBLE.	104
9.4 DISEÑO DEL PROCESO	107
9.4.1 El enfoque conceptual.	107
9.4.2 Intencionalidades y retos previos.	108
9.4.3 Diseño metodológico.	110
9.5 EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN.	123
9.5.1 Reflexiones iniciales respecto a la dinamización de la construcción de visión prospectiva y estratégica.	124
9.5.2 La concertación de planes de vida corregimentales, diálogo entre planes de vida, programas de gobierno y formulación del Plan de Desarrollo Municipal de La Florida.	126
9.5.3 Sujetos involucrados.	131
9.6 AVANCES Y APRENDIZAJES	134
9.6.1 Las condiciones del proceso.	134
9.6.2 La ruptura de estereotipos convencionales y la superación de tensiones.	135
9.6.3 La formación y/o construcción de Talento Humano.	136
9.6.4 Las innovaciones metodológicas.	138
9.6.5 Las articulaciones endógenas iniciales: dispositivos para el fortalecimiento organizativo de base social con proyección política.	139
9.6.6 La emergencia y consolidación de una nueva cultura política.	140
10. ANOTACIÓN FINAL: UNA PROPUESTA INTERPRETATIVA Y CONCEPTUAL ACERCA DE LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO Y SUS IMPLICACIONES METODOLÓGICAS.	142

10.1 COMO INTERACCIÓN COMUNICATIVA.	142
10.1.1 Intersubjetividad discursiva para la construcción de consensos.	142
10.1.2 La norma de publicidad.	146
10.2 COMO REPRESENTACIÓN SOCIO-POLÍTICA.	148
10.2.1 La cuestión de la legitimidad en el poder.	154
10.2.2 La refundación de un horizonte social y político en un marco de autonomía e identidad cultural.	159
10.2.3 De la democracia como mecanismo de configuración de lo público desde lo privado hasta la construcción de una democracia deliberativa.	162
10.3 COMO GESTIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO.	166
10.3.1 La falsa disyuntiva global/local.	167
10.3.2 El nuevo papel de los gobiernos locales y la ciudadanía desde la proximidad en el horizonte de la sostenibilidad regional.	169
11. CONCLUSIONES	175
12. BIBLIOGRAFÍA	179

## LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. La Florida ejemplificación de tensiones políticas preelectorales.	98
Cuadro 2. Ejemplificación de construcción de estrategias.	118
Cuadro 3. Comparativo entre planificación tradicional y la prospectiva social y estratégica.	122

## LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
Gráfica 1. Componentes de la Sostenibilidad.	111
Gráfica 2. Escalonamientos en la construcción de estrategias.	119
Gráfica 3. Ruta metodológica construcción de visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad.	129
Gráfica 4. Gestión participativa para el desarrollo.	169
Gráfica 5. Elementos de "lo local" para la sostenibilidad.	173

## LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Ubicación geográfica Municipio de La Florida.	44
Figura 2. Taller construcción de sueños de futuro. Corregimiento de Tunja Grande. La Florida.	115

## RESUMEN

La combinación de niveles de análisis en la presente investigación desde una perspectiva crítico-hermenéutica y comprensivo, ofrece resultados en tres campos fundamentales: ***un marco conceptual***, procediendo a ofrecer una aproximación a lo primigenio del concepto de lo público desde una síntesis de seguimiento, en especial, al caso romano, pasando por las figuraciones medievales hasta la aparición de elementos estatales. Se alude a los conceptos de lo social, la ciudadanía, tanto desde una perspectiva general, como para el contexto Colombiano. Las visiones e interpretaciones sobre el tema son dinámicas y diversas, con frecuencia conflictivas. En la mayoría de los casos, sin embargo, esta diversidad refleja importantes diferencias de percepción, valores e intereses, dependiendo de quien presenta la definición y con qué propósitos. Paralelo a lo anterior se plantea ***un marco contextual*** donde se sitúa un estudio de caso de gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida (Nar.), pasando de la comprensión de determinantes políticas convencionales hasta los sentidos de la construcción de Planes de vida Corregimentales desde el horizontes de la Sostenibilidad Regional; y finalmente se ofrece ***una propuesta interpretativa para lo construcción de lo público***, con un atributo y asunto innovadores a considerar: como interacción comunicativa, representación sociopolítica y como gestión de desarrollo.

## **ABSTRACT**

The combination of levels of analysis in this investigation from a critical-hermeneutic understanding and delivers results in three main areas: a conceptual framework, proceeding to give an approximation to the original concept of the public from a synthesis of monitoring, special case andalusia Roman through to medieval figurations to the emergence of state elements. Refers to the concepts of social citizenship, both from a general perspective, to the Colombian context. The views and interpretations on the subject are dynamic and diverse, often conflicting. In most cases, however, this diversity reflects important differences in perceptions, values and interests, depending on who presents the definition and for what purposes. Parallel to the above is a context where there is a case study of management development in the municipality of La Florida (Nar.) from the conventional understanding of policies to determine the meanings of the construction plans of life Corregimentales from the horizons of regional sustainability, and finally offers a proposal for interpretive rioja rioja public building with an innovative attribute and issue to consider: as a communicative interaction, representation and management of social development.



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo quiere responder a una pregunta que durante las últimas décadas ha adquirido una posición de interés y relevancia de debate hacia la búsqueda de dinámicas renovadoras en el ámbito de las relaciones sociales y políticas: hasta qué punto el proceso ciudadano por “la construcción de lo público” desde sus confluencias epistemológica y práctica - visión prospectiva-, puede plantearse como experiencia legítima, evidente y estratégica hacia el establecimiento complementario de relaciones favorables en el horizonte de la sostenibilidad regional. El objeto de estudio es, por tanto, complejo, en cuanto hemos de partir de un concepto, de “lo público”, de difícil definición, hecho que se convierte en una primera dificultad de carácter operativo. Sin embargo, en lugar de querer que sea el proceso de clarificación conceptual, avalada por la comunidad científica, el que va liderando la construcción analítica, se inclina confiadamente esta tarea a los esfuerzos de inducción basada en la observación de realidades concretas y próximas.

La conceptualización de “La Sostenibilidad” aquí ofrecida, supera la mirada reduccionista al establecerla como una simple estrategia de desarrollo con la lectura frecuente y exclusiva de relación con aspectos ambientales o con la armonización de las dimensiones económica y ambiental. Esta premisa teórica constituye el mayor esfuerzo a superar, convirtiéndose a la vez en una diferencia evidente a la hora de encontrar no solamente su fundamento ético, sino y ante todo la presentación de planteamientos referidos a lo posible y benéfico que puede resultar la aplicabilidad articulada de estos esfuerzos temáticos concretos a dinámicas y procesos locales y regionales donde están en juego la construcción de alternativas de desarrollo.

Las investigaciones sobre el particular (formación, características y funcionamiento de lo público) no han logrado acotar el concepto en unos límites determinados, y más bien se han decantado por considerar lo público como un proceso complejo en cuya formación intervienen multitud de condicionantes de diversa procedencia. La idea de estudiar lo público “desde todos los puntos de vista” es un trabajo de enorme magnitud que claramente, por una parte imposibilitan llegar a conclusiones definitivas en relación al estudio del problema, y por la otra, excedería los propósitos de esta investigación, al menos si se pretende ofrecer un trabajo serio y con conclusiones mínimamente válidas para el debate, como esperamos que resulte el que nos aprestamos a plantear.

Por las anteriores consideraciones, lo primero que consideramos imprescindible realizar es una aproximación a la difusa idea de “lo público”. Nuestro trabajo de análisis no podría llegar a buen término sin antes realizar un recorrido por los estudios referidos a lo público, de tal suerte que nos permita clarificar conceptos y en la práctica cuando menos aislar una definición mínimamente operativa en la finalidad de avanzar en nuestra investigación. Los aportes de Bobbio y Habermas, a manera de estudios previos sirven para antesala gramática alusiva a la temática a desarrollar. El apartado “La dicotomía clásica Público/Privado”, propuesta por el primer autor, responde al interés de centrarnos particularmente en una de las principales características que encontramos en el tema de estudio como resultante de una racionalidad moderna: su condicionamiento mutuo con la esfera privada, fenómeno que como intentaremos demostrar se reclaman continuamente uno a otro, admitiendo y precisando su inmanente interdependencia. Gracias a los aportes insoslayables en los que Habermas sitúa su teoría, conviene que nos refiramos de manera especial a las características de aquella premisa referida a la opinión pública, en contraste con las posibilidades de su materialización. Sus connotaciones nos permiten inferir que Estado y la sociedad civil (ideales) son resultado del proceso de la intersubjetividad discursiva.

En nuestro esfuerzo por analizar, de entre los actores y el contexto frente a la construcción de sociedad, la legitimación societal de lo público y el papel responsable y comprometido de la creciente participación del ciudadano a este respecto, nos ha llevado a incluir y valorar un segundo componente, la revisión de los principales acercamientos teóricos asociado a la categoría de Ciudadanía para el contexto de América Latina. Seguidamente se incluye un apartado con el cual nos preguntamos sobre distintas representaciones que adquieren las Ciudadanías en nuestro país desde tiempos coloniales en la intención de perfilar sucintamente una indagación comprensiva y explicativa frente prácticas fundantes y socio-históricas. Confluyendo con la pauta histórica de desarrollos institucionales introducidos en el país se pretende también analizar los imaginarios, valoraciones y significados (sentidos) de dichas transformaciones producidas a favor de la Ciudadanía desde la disyuntiva global/local. Para el anterior reto, debemos contemplar y tener en cuenta la dimensión de la globalización, en tanto los procesos de desarrollo de una región dependen y se determinan según sus dinámicas.

Pero es preferible también pensar y actuar en el tema de lo público a partir de los territorios a sabiendas que entre más generales y globales son estas discusiones, mayores las dificultades para alcanzar acuerdos y, por consiguiente, mayores las distancias entre el discurso y la aplicación de medidas y políticas como salida al estado vigente. Conscientes de esta premisa, se plantea un análisis a las experiencias y preocupaciones por construir el sentido de lo público desde la gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida – Nariño, las lógicas tradicionales se anclan a las posibilidades alternativas en medio de quiebres

disímiles en el tiempo y el espacio. Se complementa el estudio presentando el fundamento ético, metodológico y experiencial del proceso emprendido por el mismo Municipio desde mediados del año 2005 denominado “La Construcción de visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad regional”.<sup>1</sup> Sobre todo busca poner en evidencia los sentidos de orden político en el ámbito local y regional. Obviamente, los avances y aprendizajes, logros, dificultades, y perspectivas presentes y/o resultantes en este proceso, contribuyen a establecer una interpretación de mayor alcance sobre la misma dinámica y la validez de la misma para la construcción del sentido de lo público. Pensar en torno a los sentidos también pone en evidencia la razón de ser, sus finalidades, su naturaleza. Significa pues encontrar los profundos significados a una práctica social reciente en la cual las comunidades de base tienen fincadas muchas de sus esperanzas reflejadas en la construcción participativa y consensuada de Planes de Vida Corregimentales y que como tal es susceptible de ser examinada para derivar de ella sus propios aportes.

Debido al posible perfil de ambigüedad que pueda estar adoptando el tema de investigación, nos obliga a ofrecer una propuesta interpretativa de la construcción de lo público desde una perspectiva más modesta pero no por ello menos importante. En su abordaje se hace una combinación de análisis que permite al final el logro de resultados en tres componentes, la construcción de lo público: 1) Como Interacción Comunicativa, 2) Como Representación Sociopolítica y 3) Como gestión del desarrollo desde la perspectiva de la sostenibilidad regional. El primer componente de análisis pretende establecer particularmente las bases de la teoría de la acción desde Habermas, la cual tiene hondas consecuencias en los planos político, filosófico y sociológico, y que nos sirve de referencia para enmarcar la teoría de la esfera pública en la que nos fundamentamos, al afirmar que ésta se forma en el espacio del “mundo de la vida” y tiene calidad, esto es, valor en términos de una democracia deliberativa, siempre y cuando parte de unos sólidos fundamentos éticos de carácter universal en tanto en cuanto son compartidos por todos, no sin antes retomar el origen de tales planteamientos precisando la relación

---

<sup>1</sup> La construcción de Visión Prospectiva y Estratégica Para La Sostenibilidad, asociada a los marcos teóricos de la Sociología, inicialmente puede ser entendida como la actuación pública y participativa en y para la definición y consecución de un norte compartido, en términos de Habermas “el arte de construir consensos” acerca de cómo queremos vivir. Precisamente el modelo de acción racional con arreglo a fines, propuesto por Weber y complementado por Habermas, parte de que el actor se orienta primariamente a la consecución de una meta suficientemente precisada en cuanto a fines concretos, de que elige los medios que le parecen más adecuados en la situación dada, y de que considera otras consecuencias previsibles de la acción como condiciones colaterales del éxito. El éxito viene definido como la efectuación en el mundo del estado de cosas deseado, que en una situación dada puede ser generado causalmente mediante acción u omisión calculadas.

respecto a sus críticas epistemológicas, las cuales giran alrededor de aportes teóricos ofrecidos desde Kant, Weber al igual que los de la corriente crítica.

Inmerso en los planteamientos, el presente trabajo considerará una crítica al esquema de representación en la esfera pública que se convierte en un factor para participar. Se asume la decisión de participar justamente porque los representantes formales no siempre desempeñan el papel de enlace entre los derechos que otorga el Estado social de derecho, el gobierno como ejecutor y los intereses y problemas de la sociedad. Aquí entramos a reconocer que la autonomía lleva implícito el componente de identidad social y territorial en tanto reconocimiento como actores y sujetos frente a otros actores públicos y privados de una misma comunidad, aunado a la responsabilidad de otorgarse y consolidar independencia en las decisiones sobre el desarrollo de sus ámbitos territoriales y poblacionales, creando así una capacidad construida y ganada por los grupos sociales para actuar y mantenerse, sobre la base de la iniciativa territorial, con sentido legítimo de sus propios intereses colectivos.

El planteamiento a defender entonces, es que la representación política debe ser la capacidad que tiene y desarrolla un grupo social compartiendo sentidos con un horizonte de universalidad, para consolidarse y sostenerse como colectivo en el tiempo y proyectarse (movilizarse) continuamente sobre la base de su pertenencia a un mismo tejido social. Avanzando en el análisis del corpus de la presente investigación, nuestro propósito es poner de relieve la construcción de lo público como una nueva forma de acción y representación política y social, la cual en principio pueden estar en estrecha vinculación y aceptación del orden establecido, donde la postura es de participación en los escenarios construidos generalmente por normas. Pero en igual modo, pueden remitir a la generación de propuestas diferentes o alternativas a lo establecido, en esta medida la construcción y valoración de formas organizativas autónomas se convierte en un reto de importantes sentidos y dimensiones.

Todo lo anterior redundará en poder justificar analíticamente que lo público como gestión participativa del desarrollo, es una connotación que implica un nuevo “contrato social” fundamentado en incentivar la construcción de intereses colectivos, la solidaridad, la generación de opinión, la circulación de imaginarios democráticos y de justicia -más allá de la cohesión social-, en últimas la necesidad de una esfera societaria, dable si existe una transición axiológica en todos los órdenes por parte de la mismas ciudadanía y por parte del sistema institucional vigente en medio de la tensión entre la refundación de lo local y la referenciación global.

Es precisamente esa visión integradora entre estos niveles, la que permite plantear que lo público tan solo es posible como experiencia de ciudadanía construida

idóneamente desde la perspectiva local,<sup>2</sup> en la medida que es allí donde se empiezan a restaurar las relaciones, las cuales a pesar de ser estructurales, gozan de arraigo e inmediatez para su dinamización, enriquecimiento y transformación cultural, que han de producirse si se gana avanzar en la idea sustantiva de que ya sabemos demasiado de las cosas que no funcionan y que en gran parte por estar demasiado ocupados con las “urgencias”, nunca tenemos tiempo, ni posibilidades de pensar y de soñar de manera exigente las condiciones para su superación.

---

<sup>2</sup> No se trata solamente de una mirada geográfica, tampoco se entiende como lo opuesto a “lo global”, más bien significa una aproximación a la complejidad social en una búsqueda de soluciones en ámbitos más controlables y más reales.

## 1. TITULO

LA CONSTRUCCIÓN PROSPECTIVA DE LO PÚBLICO COMO  
EXPERIENCIA DE CIUDADANÍA HACIA EL HORIZONTE  
DE LA SOSTENIBILIDAD REGIONAL  
Representación Sociopolítica y Gestión del Desarrollo  
En El Municipio de La Florida- Nariño durante el periodo 1.990 – 2.007

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Si bien el régimen político Colombiano se fundamenta en la concepción que consigna la Constitución Política de Colombia de 1991 sobre el Estado Social De Derecho, organizado en república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrático y pluralista (C.N Art.1º) de lo que se regula y reglamenta al Municipio como célula básica de las decisiones política y administrativa, convirtiéndose en hecho histórico el cual en un inicio aspiraba a producir un salto cualitativo hacia una estructura institucional y con ello transformar los imaginarios y las conductas de la ciudadanía sobre el mundo de lo público y, específicamente, de lo público político, mediante la creación de escenarios más incluyentes, transparentes y que por lo mismo más legítimos y efectivos hacia el reconocimiento oficial de la integración del individuo en la comunidad política a la cual está adscrito, en la actualidad el saldo de resultados es inferior a lo previsto.

No podemos desconocer o ignorar que la mayoría de territorios locales y regionales de nuestro país adolecen de un proyecto político que les permita conjugar sus potencialidades y limitaciones en una perspectiva sostenible de mediano y largo plazo, postergando e invisibilizando así las demandas de la gran mayoría de la población, así como también desdibujando la intencionalidad de convocar voluntades para concertar futuros.

En medio de variados desarrollos normativos, instaurados muy probablemente con muy buenas intenciones, el propósito de los mismos no parecen traducirse suficientemente en la movilización de la ciudadanía en torno a lo público, esto es, fluidez en términos de interlocución, en la democratización de la gestión y, sobre todo en la incidencia de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas en la perspectiva de los derechos.

Se trata, primero, del ejercicio del “poder” a espaldas del pueblo, de la invisibilidad de las acciones políticas que por legalidad y legitimidad deberían estar controladas por la Sociedad Civil, resultante, entre otras causas, de la ausencia de una

estrategia comunicativa para el desarrollo, donde además de educación para la democracia, se incluya la de información y discusión sistémicas y permanentes tanto acerca de los valores y principios de la democracia como acerca de las formas en que se materializa un desarrollo democrático; y segundo, la deficiente puesta en marcha de un enfoque más incluyente e integral del desarrollo lo que significa la preeminencia de una orientación individualista y meramente instrumental de la política, dejando de lado cualquier posibilidad para construcción de espacios que permitan el tejido del interés colectivo el cual pueda ser traducido en el diseño participativo y concertado de políticas públicas que beneficien al conjunto de la población, potenciando la especialización Talento Humano en el ejercicio de la ciudadanía bajo el horizonte de una visión holística, de conjunto, de la región y del municipio, que otorgue sentido a una acción conjunta.

Si partimos del supuesto que el ciudadano está mediado por el imaginario que tiene respecto a la institucionalidad que lo rige, es posible también afirmar la necesidad imperiosa de la re-fundación de las relaciones Estado – ciudadano basadas en la confianza, la transparencia y una ética de responsabilidades mutuas. La visibilidad del poder desde la gobernabilidad local implica, entre otras circunstancias, en apostarle a la información democrática y a la formación de opinión pública. Existe una íntima conexión de esta última con los procesos de discusión, debate y toma de decisiones colectiva. La opinión pública - ya se contemple en términos filosóficos, políticos, sociológicos o psicológicos - sigue siendo fundamentalmente un concepto de la comunicación.

En referencia al segundo aspecto de revisión analítica, se puede complementariamente argumentar que en todo proceso de participación siempre parece estar presente exsacervadamente el interés individual, mas aun en caso de sectores con altos niveles de necesidades no resueltas, existe un común denominador, los individuos y organizaciones tienden a realizar maximizar su función de utilidad – intereses y preferencias – mediante un sistema de intercambios en un contexto institucional considerado exógenos a tales intercambios, situación que desvirtúa la cohesión social basada en la metáfora de agregación equilibrada y estable de intereses. El asunto no radica en que dichos intereses particulares jueguen en las dinámicas participativas y de alguna manera presionen la obtención de resultados que mejoren sus condiciones de vida. El problema es si las conductas participativas se quedan encerradas en ese circuito de libertades, o bien si trascienden hacia la esfera de los intereses colectivos, del bien público. En labios de Castoriadis “En la realidad socio-histórica efectiva del capitalismo contemporáneo estas libertades funcionan como simples complementos instrumentales del dispositivo maximizador de los ‘gozos’ individuales”. Nuestros tiempos parecieran indicar que estas realidades aseguran la reproducción funcional del sistema, pero a la vez crea las condiciones para su debilitamiento.

Como consecuencia de la manera sectorial y fragmentaria que agencian distintos actores en relación a su propio desarrollo, la participación se queda muchas veces en lo micro, en la satisfacción de una necesidad específica o en la solución de un problema muy localizado, perdiéndose de vista las soluciones estructurales, las miradas de largo plazo, la lectura intersectorial de una realidad o importantes factores determinantes como son los territorios, las culturas y las poblaciones que, en últimas son quienes interactúan y moldean cotidianamente el desarrollo.

En el concierto global es evidente que la primacía de las exigencias del mercado y de los portadores de este tipo de demandas quizá supera cualquier posibilidad de maniobra sustentada en unos principios de justicia y equidad.

El panorama no es nada halagador, de continuar así las cosas las demandas sociales seguirán atomizadas en tanto la relación patrón-cliente, debilitando aún más la esfera pública, pues como se ha dicho, las relaciones entre la ciudadanía y las autoridades locales se definen en el terreno de las transacciones particulares mas no en la definición colectiva de un horizonte de vida. En segundo lugar el clientelismo se fortalecerá aún más, pues sobre este sistema recae la toma de decisiones al orientar quienes son los beneficiarios y qué tipo de bienes y servicios deben ser provistos. Por otra parte, el sistema se reproduce mediante el afianzamiento de un círculo vicioso según el cual la ineficacia de la participación empobrece los resultados de la gestión y éstos, a su vez, desestimulan la intervención ciudadana en los asuntos públicos produciendo un desencanto de la gente con esta última.

La Ciudadanía en cuanto categoría vinculante con la comunidad política en el marco de reconocimiento de derechos, ofrece el puente conector entre el Estado garante y el ciudadano individual y colectivamente considerados. Bajo un principio orientador la participación contribuye a la democratización de la misma práctica política, con ello asumimos una doble condición humana: el hombre no solo como sujeto de derechos, sino y ante todo como miembro de una sociedad civil que de manera autónoma construye en su seno otros conjuntos de relaciones integrativas, convirtiéndose en agenciadora de intereses generales en búsqueda de su legítimo reconocimiento.

## **PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

*¿Cuáles son los aportes sociales y políticos implícitos entre la Teoría de la construcción del sentido de lo público y la experiencia de Planeación prospectiva en el Municipio de La Florida , en sus vínculos de representación sociopolítica y gestión del desarrollo regional sostenible?.*



### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GENERAL**

Identificar e interpretar el fundamento epistemológico de la teoría de “lo público”, en contraste con los sentidos de la planeación prospectiva emprendida en el Municipio de La Florida (Nar), como aporte al diseño conceptual y metodológico en la construcción de región sostenible.

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Caracterizar y explicar una propuesta interpretativa sistémica acerca lo público, tanto desde una perspectiva teórica general como para el contexto y su alcance en la misma gestión territorial del desarrollo.
- Analizar los sentidos e implicaciones de reconfiguración y transitoriedad de la orientación pública convencional, hacia una experiencia innovadora de gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida, introducidos durante la Administración Municipal 2.004-2.007.
- Establecer las características y propuestas de horizonte ético y político, en la gestión del desarrollo, introducidas a través del proceso de Planeación prospectiva en el Municipio de La Florida para la construcción de región sostenible.

## 4. JUSTIFICACIÓN

Definir de manera teórica y conceptual lo público, es enfrentarse a la no disposición de límites que la determinen como una categoría específica, debido a que siempre estará acompañada de una multiplicidad de elementos y factores que la determina y complementa: ideas, subjetividades, orientaciones, prácticas. Sin embargo, dejar en el limbo esta aproximación equivaldría a reconocer que esta categoría de interpretación y análisis social y política, por su indefinición no existe y solamente podría inferirse desde acontecimientos históricos.

Desde esta óptica, se hace necesario recurrir desde una lectura comprensiva de las huellas fundantes del concepto, hasta definir los alcances por otorgar al mismo a partir de racionalidades que avanzan en la visualización de realidades futuras con el máximo grado de imaginación, responsabilidad histórica, detalle y articulación posible, superando así la reiteración de datos y análisis de deficiencias o problemáticas.

La transitoriedad a nuevos paradigmas y formas concretas de desarrollo, obliga a no quedarnos atrapados en estudios referidos a describir y analizar potencialidades y problemas. Una salida, congruente a ella es la profundización de las formas creativas de participación política ciudadana que rompan con limitantes, por ello nuestro reto mayor consiste en contribuir a imaginar y proponer alternativas prácticas con las mismas comunidades, dable solamente si asumimos el conocimiento ligado a la acción y viceversa.

Lo público, como situación de sostenibilidad, construida desde lo local, exige una mayor precisión conceptual posible y el máximo de detalle en los planteamientos referidos a su conquista. Es la hora para que la mayoría de las gentes avancen en la idea de que esta tarea histórica no posee contenidos fijos, antes bien se trata de pensarla y asumirla como proceso continuo, en movimiento, que transforma todos los espacios públicos y privados, políticos y cotidianos o sostener su hacerse, es una unidad, un orden que se hace ante ellas y en ellas, exige participación. En labios de Prats la democracia se ha dicho con razón que solo sobrevive a sí misma mediante su refundación permanente. Entonces el reto es configurar un horizonte concreto y atractivo con cierto carácter de universalidad. La perspectiva de “La sostenibilidad regional” produce una sensibilidad específica al poseer una característica central como condición necesaria a la hora de evidenciar preocupaciones, valores constitutivos del desarrollo futuro junto a los caminos concretos de viabilización.

La demanda de la construcción de lo público deriva, pues, de la percepción de que los arreglos institucionales y culturales permitirán capturar ganancias, individuales o colectivas, que no son posibles en el marco institucional actual. Es la misma democracia la que debe poner en crisis un caduco modelo de Estado local, siendo la tarea de dar forma a un Estado democrático como responsabilidad tanto de los gobiernos como de la misma sociedad.

Por lo dicho anteriormente, el presente proyecto de investigación se justifica por la necesidad epistemológica de nuevos conocimientos válidos sobre lo público, lo que significa optar por la síntesis de dos tipos de saber: por un lado el técnico-científico y del otro, el saber común expresado en una mentalidad colectiva originada en una cultura que da cuenta de un modo de vivir particular junto a unos imaginarios susceptibles de transformación.

Desde el punto de vista axiológico-político, se parte de una concepción de la vida social basada en el reconocimiento de la potencialidad para reinventar e institucionalizar nuevos órdenes, los cuales necesitan de prácticas pedagógicas que habilitan sujetos para el diseño y gestión de su propio desarrollo a partir de locales que emergen la posibilidad de trascender a otros niveles contextuales.

Este análisis permite evidenciar la necesidad de propuestas para la transformación prospectiva de estructuras políticas y culturales, no para que las sustituyan sino antes bien para su desarrollo real y efectivo. El cambio cultural y el tránsito de la sociedad hacia su democratización consiste en encontrar en la experiencia innovadora de lo político/público ese espacio de transformación; que desde la ciudadanía y gobernabilidad se encuentren espacios y acciones para la racionalidad comunicativa, para lo visible, lo de todos, lo humano, lo participativo, en fin para el establecimiento de relaciones activas y de confianza que resignifiquen las demandas y los derechos.

Otro argumento válido para fundamentar esta investigación, es afirmar que los aportes conceptuales y metodológicos ofrecidos por el mundo académico, con frecuencia están desligados de los esfuerzos prácticos. Aún resulta difícil articular estos esfuerzos temáticos a dinámicas y procesos locales y regionales hacia construcción de nuevas y mejores alternativas de vida ; por tal razón, se realiza un estudio participativo en el Municipio de La Florida, donde se están llevando a cabo procesos para la construcción de Planes de vida en el marco de la planificación prospectiva, en los cuales se pueden identificar elementos propios de la sociología para el desarrollo regional sostenible; sin embargo, esta experiencia requiere en su continuidad, ser construida desde lo conceptual como desde lo metodológico, también desde

aportaciones significativas de sistematización, a fin de validarse como una experiencia pertinente y con fundamento.

El tema es algo innovador y el acercamiento a éste, como herramienta de estudio dentro de comunidades específicas, puede generar un impacto positivo en el desarrollo de estudios posteriores, teniendo en cuenta que hoy en día el país y sus regiones están sobrediagnosticadas y sobreplanificadas, y si se plantean nuevas alternativas de estudio que puedan ser aplicadas en Planes de Desarrollo Municipal, Planes de Ordenamiento Territorial, y otros documentos, es más factible llegar a la construcción de región sostenible, donde se combina el desarrollo económico, social, político, cultural y la protección del medio ambiente, fundado en una visión ética y espiritual,

La Florida, al igual que en otros municipios del país, una década a tras, emprendió un cambio en los conceptos de la planeación, basado en el desarrollo humano integral, la participación comunitaria, y finalmente en la sostenibilidad regional, dando como resultado el Municipio sea piloto en demostrar innovaciones para el ejercicio de lo político y en generar oportunidades técnicas en la responsabilidad de ciudadanos que se atreven a construir y poner en la escena pública la propuesta propia de desarrollo y a la que convocan a otros actores. Planteamientos como el anterior son los que nos obligan a una reinterpretación de lo que hoy se concibe como el ámbito de lo público, no solo restringido a la esfera de la institucional-estatal, para darle paso a comprensiones más integrales dentro de los ámbitos de la sociedad civil. Uno de los sentidos de la planeación en La Florida en tanto acción social y política tiene por fin agenciar y soportar la intencionalidad profunda por lo público.

Por otro lado, aunque en el Municipio de La Florida existen actualmente varias iniciativas políticas y comunitarias que trasgreden las formas convencionales de gobernabilidad, no se han realizado estudios anteriores tendientes a la revisión de tales logros, y peor aún se corre el riesgo de perder su intencionalidad y horizonte sino existe un acumulado socialmente construido que reivindique su razón de ser. El proyecto político por lo público en La Florida, hoy se debate entre su legitimidad y la transversalidad de prácticas políticas aun imperantes e históricamente cuestionadas; se requiere por tanto, al menos desde la investigación, una solidaridad política con aquellos intentos innovadores que agencian nuevos destinos para los territorios.

## 5. MARCO DE REFERENCIA

### 5.1 ESTUDIO PREVIOS Y ANTECEDENTES

**5.1.1 Norberto Bobbio: La gran dicotomía “público/privado”.** Bobbio se ha ocupado en diversas ocasiones de temas afines a los aquí tratados, sin embargo su contribución fundamental que recoge y en la que se centra el presente estudio, se encuentra en su artículo “La gran dicotomía: público/privado” publicado en la recopilación de ensayo Estado, Gobierno y Sociedad.<sup>3</sup>

En palabras de Bobbio, la primera aparición en el pensamiento occidental de la dicotomía público/privado se encuentra en los pasajes del Digesto que lo distinguen entre derecho público y derecho privado como “*quod ad statum rei romance spectat*” (lo que se requiere a la condición del Estado Romano) y “*quod ad singolorum utilitatem*” (lo que atañe a la situación del individuo).

Para Bobbio, los términos público/privado constituyen una “pareja dicotomía” en el sentido de que divide un universo en dos hemisferios mutuamente exclusivos y que, simultáneamente, abarca todos los aspectos de la realidad considerada. A esta división suele acompañarse la supremacía del primero sobre el segundo, al considerarse “público” como el término fuerte, es decir, aquel cuyo significado define el de su opuesto. Frecuentemente sucede, argumenta el autor, que “privado” es lo que no es público.

Ahora bien, la importancia conceptual y clasificatoria de la dicotomía público/privada, además de la axiológica, estriba en que en ella se muestra o convergen otras dicotomías de las ciencias sociales que sirven para aclararla y complementarla. Por ejemplo adoptando la distinción de las relaciones entre iguales y no iguales, obtenemos que en la esfera de lo público (en forma estatal o no) predomina las características de las relaciones de subordinación entre detentadores del poder de mandar y quienes se aprestan a ser sujetos de dicho mandato, esta situación clarifica una relación de desigualdad; mientras la sociedad del intercambio ideal propuestas por los economistas clásicos, adaptadas más tarde por el liberalismo, se rigen por las ideas de igualdad y coordinación, de lo privado. Una segunda confluencia útil para nuestro estudio en la diferenciación público/privado, es la que separa a la justicia distributiva de la justicia conmutativa. Mientras la primera tiene como fundamento la igualdad de lo

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, por una teoría general de la política. Fondo de Cultura Económica, Colombia, 2.000.

intercambiado, la segunda responde a ciertos criterios de reparto de honores y cargas que fija la autoridad pública y que pueden arrojar diferentes efectos según la situación objetiva de los sujetos sobre los que se aplica (a cada cual según su necesidad, a cada cual según su mérito, a cada cual según su trabajo). La igualdad/justicia conmutativa regula la esfera de lo privado; la desigualdad/justicia distributiva, la de lo público. De acuerdo con Bobbio, conviene advertir que las coincidencias de esta ecuación jamás son perfectas, por tanto se precisa recurrir a los análisis tendenciales e históricos.

De acuerdo con Bobbio, el predominio de lo privado se concreta en la difusión y recepción del derecho romano en occidente al transitar de su positivización a derecho de naturalidad y racionalidad. Una muestra de esta prevalencia de lo privado sobre lo público la configura la resistencia que la propiedad ha mostrado a la injerencia del Estado. Junto con Habermas se argumenta que al exigir la reducción de la intervención estatal sobre determinados ámbitos de la vida social, la burguesía no hace, en realidad, sino reclamar un determinado de público desde lo privado. Como se describirá más adelante, con Locke se sientan las bases del pensamiento liberal, que según Bobbio puede ser redefinida como “la más consciente, coherente e históricamente importante, teoría de la primacía de lo privado sobre lo público”.<sup>4</sup>

El predominio de lo público ha adoptado, según Bobbio, distintos tópicos en relación con las diversas reacciones a la concepción liberal del Estado y a la desaparición misma del Estado mínimo. Este predominio se apoya en la convicción de que el interés público debe preponderar sobre el privado, hasta la eventual supresión, del segundo al primero, y que además, no es posible reducir el interés público, como era el deseo de los liberales, a la suma de los intereses privados. De acuerdo se configure el interés público como interés de la nación, de clase, se adoptaran diversas formas del predominio de lo público reflejado en una mayor intervención Estatal en el sistema social “a favor del cual el individuo debe renunciar a su autonomía.”<sup>5</sup> Bobbio amplía la descripción anterior de manera muy clara:

El máximo bien de los sujetos no es efecto de la persecución, mediante el esfuerzo personal y el antagonismo, del propio bien por parte de cada cual, sino es producto de la contribución que cada uno junto a todos los demás da solidariamente al bien común, de conformidad con las reglas que toda la comunidad o el grupo dirigente que

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 27

<sup>5</sup> Ibid., p. 28

la representa (teórica o prácticamente) se ha dado a través de sus órganos, sean estos autocráticos y democráticos.<sup>6</sup>

A los aportes de Bobbio respecto de qué a raíz de la distinción entre grupo e individuo surja la diferenciación entre lo público y lo privado, el presente estudio buscará complementarlos, con una contextualización histórica de la época imperial romana.

La asimilación que hace Bobbio entre la esfera de lo público y las relaciones jerárquicamente desiguales, es una posición altamente criticable porque aunque en algunas de las relaciones esto sea así, no lo es en lo que se refiere a lo que Habermas llama “lo público de lo privado”.

Todo el argumento de Bobbio para frente a la afirmación el *citoyen* (ciudadano) el desigual y el *bourgeois* (burgués) el igual, más parece que pudiera sostenerse razonablemente lo contrario. El *citoyen* es, por definición, el igual, el que cuenta con derechos fundamentales que lo igualan con sus conciudadanos y lo protegen frente al Estado. Es justamente el *bourgeois*, el hombre de sus negocios, el que según el riesgo y ventura a que se somete, resulta colocado en una u otra posición de desigualdad frente a sus competidores en el mercado.

**5.1.2 Antecedentes socio-políticos en la planeación participativa.** En nuestros tiempos, la planificación es uno de los principales instrumentos de desarrollo, capaz de resolver la canalización de los recursos humanos hacia metas prefijadas, a través del eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles. Racionaliza esos recursos y presenta una metodología eficaz y científica encaminada a la toma de decisiones, indicando las alternativas más viables.

Sin embargo no podemos negar que la generalización de diversas metodologías han degenerado en una producción masiva de papeles y planes, que raramente se ponen en práctica de una manera continua y consecuente para movilizar soluciones, la cuales en su mayoría están ligadas a la pobreza y la inequidad de un territorio.

El proceso de la constituyente iniciado en nuestro país a finales de la década de los 80 convocó a distintos sectores de la sociedad e importantes movimientos y partidos políticos de variadas corrientes; en este proceso se redefine al ciudadano colombiano y se fundan las bases de un proceso de participación, apertura política y una esperanza de un nuevo proceso

---

<sup>6</sup> Ibid., p. 28

democrático con la participación de organizaciones sociales, políticas, gremiales y étnicas. La actual Constitución, no sólo desde la perspectiva de la descentralización política, sino desde la perspectiva de la planeación y de la constitución de regiones, puso a la gestión pública en una dimensión cualitativamente diferente a la que nos habíamos acostumbrado en décadas pasadas. “La planeación, como instrumento de trabajo del Estado Moderno no puede circunscribirse a la exclusiva búsqueda del desarrollo económico. Porque para el Estado el desarrollo económico no puede ser en sí un fin sino un medio. El fin es el hombre. Es la comunidad. Y a su servicio debe poner el desarrollo”<sup>7</sup>, es decir, las expectativas se pusieron en un ordenamiento del derecho general como lo es la Constitución Política para orientar de manera adecuada la planeación y la gestión del desarrollo del país y sus regiones.

Desde la perspectiva descentralista también se confiaba en las posibilidades de tejer a diferentes escalas territoriales escenarios y pactos que contribuyan a nuevos ordenamientos sociales. Así lo deja ver Consuegra Higgins.<sup>8</sup>

Más allá de los postulados constitucionales en torno a la planificación del desarrollo, que como hemos visto son pertinentes en la perspectiva de un Estado social de Derecho, el problema sigue planteado en términos de la voluntad de los actores con poder político para validar sus connotaciones al igual que para concertar y poner en marcha las estrategias necesarias.

Pese a todo, en términos de estructurar un camino que pueda generarse decorosamente en torno a enfrentar la Globalización, reencontrando los elementos de solidaridad de instituciones socio-culturales como la Minga; pieza matriz de estos pueblos sureños laboriosos preñados de futuro, particularmente las comunidades del sur del país de manera progresiva, consciente y colectiva, han llegado a pensar que los procesos de planeación participativa y gestión del desarrollo, se convierten en expresión inmediata de lucha y resistencia, por tanto se trata de la inclusión de sentidos e intereses de los sectores y territorios más deprimidos; desde esa línea de análisis se argumenta que la planeación participativa se convierte en un instrumento vital e imprescindible en la medida que enriquece, contribuye y le da una orientación y dirección a la gestión en tanto permite transformar la realidad social, posibilita la creación de espacios democráticos; la constitución y fortalecimiento de formas organizativas; el reconocimiento de las

---

<sup>7</sup> CONSUEGRA H, José. La Planeación en Colombia. En: Obras Completas tomo II. Temas Económicos y Sociales. Ediciones Corporación Educativa mayor de desarrollo Simón Bolívar, Barranquilla: Editorial Mejoras Ltda, Noviembre de 2.002, p.30.

<sup>8</sup> Ibid. p. 29-30.



experiencias y conocimientos de la comunidad, y garantiza que los programas y proyectos planteados sean adecuados a los requerimientos de los territorios y de las poblaciones allí asentadas.

La planeación participativa continúa teniendo entre sus intereses, la preocupación por la construcción de lo público desde el ámbito político y social, no solamente restringiendo lo público a la esfera de lo institucional-estatal, para darle paso a comprensiones más globales, abarcadoras e integradoras dentro de los ámbitos de la sociedad civil. Y, ¿cómo desconocer que los procesos planificadores que convocan e involucran a una importante cantidad de organizaciones, comunidades y personas, no se puedan considerar como procesos discursivos y prácticos que procuran un reconocimiento del interés general, de visibilización y de comunicación abierta?.

## **5.2 MARCO TEÓRICO**

**5.2.1 La aproximación de Habermas al estudio de la esfera pública.** La perspectiva hermenéutica acerca de los planteamientos de Habermas, circundan una revisión conceptual hacia la adecuación de una propuesta interpretativa para explorar referida a la construcción de lo público como experiencia de ciudadanía. Se afirma, en esta perspectiva, el valor y la importancia del compromiso cívico y la deliberación colectiva en los temas que afectan a la comunidad política. Sin embargo, la teorización que realiza Habermas deriva de un modelo mucho más amplio desarrollado de manera especial en su obra fundamental, Teoría de la acción comunicativa, que se precisa reconocer. Para ello, tres son las influencias fundamentales que va a recibir; las tres contribuirán a dotar de solidez al sistema del pensador alemán.

De Kant toma, Habermas la noción de “verdad”, pero sin conferirle una condición trascendental absoluta. Para Habermas la “verdad” es algo a lo que se llega fruto de la institucionalización del proceder discursivo racional y la utilización completa de una serie de parámetros éticos, como veremos. Pero también Kant, dice Habermas, reconoce la importancia del público, de la instancia dialógica de los ciudadanos racionantes, para, situándose incluso encima de las leyes si es necesario, validar esta noción de “verdad”, que sólo es, valga la redundancia, “verdad” en tanto coincide con el juicio del público libre y racional. Así pues, la historia del poder político - entendido como poder abierto al público- puede hacerse comenzar desde Kant, quien considera como “fórmula trascendental del derecho público” el principio de acuerdo con el cual “cualquier acción relativa al derecho de los hombres,

cuya máxima no es susceptible de publicidad, es injusta”. La diferencia estribaría en que lo que para Kant es una condición necesaria para mostrar algo (la verdad) es decir preexistente, para Habermas es el proceso discursivo, producto del dialogo intersubjetivo, sobre la base del consenso tendencialmente presupuesto en toda acción comunicativa, a través del cual se configura “una” verdad. Según Habermas:

Ya en la Crítica de la razón pura había asignado Kant al consenso público entre los racionantes la función de control pragmático de la verdad: ‘La piedra de toque de lo tenido por cierto, ya se trate de convicción, ya de mera persuasión, es, externamente, la posibilidad de comunicarlo y de que todo hombre de razón lo halle válido’. La inteligible unidad de la consciencia trascendental coincide con la unificación, producida en la publicidad, de todas las consciencias empíricas. Luego, en la filosofía del derecho, recibe una significación constitutiva esa ‘coincidencia – de – todos – los – juicios – a – pesar – de – la – diferencia – existente – entre – los - sujetos’ garantizada por la publicidad: las actividades políticas, esto es, las relacionadas con el derecho de los demás, tienen que poder estar en acuerdo con el derecho y la moral hasta el punto en que sus máximas sean capaces de publicidad, hasta el punto en que necesiten de ella.<sup>9</sup>

De Weber adquiere Habermas el concepto de “racionalidad” como proceso hacia el que se orienta un mundo cada vez más burocratizado e incrustado en el cientifismo. Weber considera que el progreso está creando una serie de normas basadas en la razón que forman un sistema perfectamente articulado, carente de ilusiones y elementos místicos y/o religiosos, lo que posiblemente redunde en perjuicio de las libertades públicas, dado que estas se ven sometidas al influjo de normas “racionales” impuestas por un Estado fundamentado no ya en ideales sino en el racionalismo científico que proviene de la Ilustración y adquiere carta de naturaleza el progreso de la técnica y el maquinismo del siglo XX.<sup>10</sup> Pero, además, Weber distingue tres tipos de razón: deliberada, formal y discursiva, que de alguna manera serán adaptadas por Habermas en su esquema de la Teoría de la Acción Comunicativa.

Por último, de la Teoría Crítica utiliza Habermas el método dialéctico opuesto a la razón positivista como forma de acción y diagnóstico social, así como buena parte de las observaciones realizadas por la escuela de Frankfurt a propósito de las estrategias de dominación del modelo capitalista, particularmente aquellas relativas a la infraestructura económica y el papel de los medios de comunicación de masas como instrumento de control. Por

---

<sup>9</sup> HABERMAS. Historia y crítica de la opinión pública, Barcelona: Gustavo Gili, 1.997, p.141

<sup>10</sup> HABERMAS. Teoría de la Acción Comunicativa I. Racionalidad de la Acción y racionalización social. Madrid :Taurus, 1.987, p. 214

último, y en relación a su rechazo de las conclusiones de la Teoría Crítica, Habermas también renuncia al análisis marxista y a su modelo centralizado en clases sociales, reconociendo un valor ajeno al del mero interés dominante en el diálogo público racional que en un principio es articulado por la clase burguesa.

En síntesis podríamos decir que Habermas utiliza el sistema filosófico de Kant pero se niega a otorgarle a la teoría resultante un valor trascendental; adapta las observaciones de Weber respecto a la racionalidad pero asumiendo que este proceso no es siempre unidireccional y puede distinguirse un modelo de razón discursiva basado en valores éticos; y en cuanto a la Teoría Crítica, Habermas se niega a limitarse a un diagnóstico pesimista de la sociedad y sin respuesta posible frente al modelo dominante, sino que observa la existencia de esta razón comunicativa de corte dialógico en las sociedades democráticas y, por tanto, destaca la posibilidad de articular un sistema que permita escapar al control inmanente del capitalismo de mercado imperante y denunciado a lo extenso de sus obras.

Partiendo de estos matices, Habermas adapta las observaciones de Weber sobre la racionalización social en una teoría de la acción en la que distingue dos posibles situaciones (situación no social y situación social) y dos modelos de acción: la acción orientada al éxito y la acción orientada al entendimiento. De aquí surgen, a su vez, tres categorías de razón:

- Instrumental: no social, orientada al éxito
- Estratégica: social, orientada al éxito
- Comunicativa: social, orientada al entendimiento.

Que, según la definición de Habermas, funcionan de la siguiente manera:

el modelo de acción racional con arreglo a fines parte de que el actor se orienta primariamente a la consecución de una meta suficientemente precisada en cuanto a fines concretos, de que elige los medios que le parecen más adecuados en la situación dada, y de que considera otras consecuencias previsibles de la acción como condiciones colaterales del éxito. El éxito viene definido como la efectuación en el mundo del estado de cosas deseado, que en una situación dada puede ser generado causalmente mediante acción u omisión calculadas. [...]

A una acción orientada al éxito la llamamos instrumental cuando la consideramos bajo el aspecto de observancia de reglas de acción técnicas y evaluamos el grado de eficacia de la intervención que esa acción representa en un contexto de estados y sucesos; y a una acción orientada al entendimiento la llamamos comunicativa cuando la consideramos bajo el aspecto de observancia de reglas de elección racional y evaluamos su grado de influencia sobre las decisiones de un oponente racional. Las acciones instrumentales pueden ir asociadas a interacciones sociales. Las acciones comunicativas representan,

ellas mismas, acciones sociales. Hablo, en cambio, de acciones comunicativas cuando los planes de acción de los actores implicados no se coordinan a través de un cálculo egocéntrico de resultados, sino mediante actos de entendimiento. En la acción comunicativa los participantes no se orientan primariamente al propio éxito; antes persiguen sus fines individuales bajo la condición de que sus respectivos planes de acción puedan armonizarse entre sí sobre la base de una definición compartida de la situación. De ahí que la negociación de definiciones de la situación sea un componente esencial de la tarea interpretativa que la acción comunicativa requiere”.<sup>11</sup>

Conviene resaltar que, para Habermas, lo determinante no es tanto si la acción es o no social como hacia dónde va orientada. Una acción orientada al éxito se situaría en el campo del sistema social, esto es, del conjunto de normas e instituciones que presentan una orientación cerrada y un modelo de racionalidad encaminado a la consecución de unos objetivos. Esta razón, sea instrumental o estratégica, no tiene carácter dialógico, pues los interlocutores ya conocen de antemano sus objetivos y no tienen intención de cambiarlos. En la acción comunicativa, sin embargo, el objetivo es llegar a acuerdos, al consenso entre los actores, asumiendo las razones del otro y guiándose por una serie de consideraciones de carácter ético que están ausentes de los otros tipos de razón<sup>12</sup>, es decir, el funcionamiento de las acciones encaminadas al entendimiento, propias del “mundo de la vida”, sólo puede entenderse, según Habermas, a través de un proceso de comprensión mutua de la subjetividad del otro, es decir, adoptando una posición abierta al consenso, asumiendo la propia subjetividad y la de los demás, que nos posibilite llegar a un acuerdo del que todos puedan ser partícipes a través del debate:

No puede ya la opinión pública del público constituido por la reunión de las personas privadas seguir gozando de una base para su unidad y para su verdad; acabará recalando en la etapa de un subjetivo opinar de muchos (...) La opinión pública tiene la forma del entendimiento humano sano, está extendida entre el pueblo al modo de los

---

<sup>11</sup> Ibid, p. 366 – 367

<sup>12</sup> “Al definir la acción estratégica y la acción comunicativa como dos tipos de acción distintos, parto del supuesto de que las acciones concretas se pueden clasificar según estos dos puntos de vista. Cuando hablo de ‘estratégico’ y de ‘comunicativo’ no solamente pretendo designar dos aspectos analíticos bajo los que una misma acción pudiera describirse como un proceso de recíproca influencia por parte de oponentes que actúan estratégicamente, de un lado, y como proceso de entendimiento entre miembros de un mismo mundo de la vida, de otro. Sino que son las acciones sociales concretas las que pueden distinguirse según que los participantes adopten, o bien una actitud orientada al éxito, o bien una actitud orientada al entendimiento; debiendo estas actitudes, en las circunstancias apropiadas, poder ser identificadas a base del saber intuitivo de los participantes mismos”. Cfr. HABERMAS. Teoría de la Acción Comunicativa I, Op.cit., p. 367 – 368.

prejuicios, y aun en esa turbulencia refleja, de todos modos, 'las verdaderas necesidades y las tendencias correctas de la realidad'. Llega por sí sola a consciencia – en la asamblea de estamentos, que compromete a los estamentos profesionales de la sociedad burguesa en la tarea legislativa.<sup>13</sup>

Correlativamente a estos tipos de distinción subyace una división de la sociedad en dos ámbitos, “sistema social” y “mundo de la vida”, en los que transcurrirían los tres tipos de razón. En el mundo de la vida encontramos las relaciones discursivas de carácter dialógico, con un modelo de acción comunicativa en el que el objetivo es el entendimiento; en el “sistema” funcionan la razón orientada al éxito en sus distintas vertientes, social y no social. Esta distinción entre sistema y mundo de la vida busca responder a los cambios provocados en el mundo con la llegada de la modernidad y la sustitución de la cosmovisión de corte religioso por otra basada en la ciencia, la técnica y la razón. Esta cosmovisión técnica tiene sus raíces en el capitalismo de mercado.

“Las orientaciones de acción económicamente relevantes – plantea Habermas al recoger y complementar los aportes de H. Dahmer- se desligan de los contextos del mundo de la vida y quedan conectadas al medio valor de cambio (dinero). A medida que las interacciones van quedando coordinadas, no a través de normas y valores, sino a través del medio valor de cambio, los actores no tienen más remedio que adoptar los unos frente a los otros (y frente a sí mismos) una actitud objetivante. El mecanismo de coordinación se les presenta como algo externo. Las transacciones que discurren a través del medio valor de cambio caen fuera de la intersubjetividad del entendimiento lingüístico, se convierten en algo que tienen lugar en el mundo objetivo, en una seudonaturaleza”.<sup>14</sup>

Genealógicamente hablando, la modernización favorece una expansión de dichos subsistemas que mina el poder legitimador cosmovisivo característico de las sociedades tradicionales. Con el auge y consolidación del capitalismo, la legitimación se desplaza del mundo de la vida al sistema y deja de apelar a la tradición para hacerlo a las reglas del mercado y la ideología del intercambio libre, hasta el punto de que ahora “el orden de la sociedad es sólo mediatamente político, e inmediatamente económico”. Así las cosas la articulación de la dinámica económica capitalista con el asentimiento masivo posibilita que la política no se oriente tanto a la realización interactiva de fines prácticos como a la resolución de cuestiones técnicas dentro de un sistema autorregulado.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> HABERMAS. Historia y crítica de la opinión pública, Op.cit., p.151-152

<sup>14</sup> HABERMAS. Teoría de la Acción Comunicativa I. Op.cit., p. 456

<sup>15</sup> Para mayor detalle y comprensión véase, HABERMAS. Historia y crítica de la opinión pública, Op.cit., p.188

Pero la fe en la técnica también es resultado del resquebrajamiento de la religión como fundamento de la cultura y elemento unificador de las sociedades tradicionales. La ciencia permite una nueva interpretación de la Naturaleza y el hombre, obviamente desligada de la fe y fundamentada en la razón. Al respecto el sociólogo alemán argumenta que: “La diferenciación del sistema de economía de mercado, con la complejidad que comporta, destruye formas tradicionales de solidaridad sin generar al propio tiempo orientaciones normativas que pudieran asegurar la formación orgánica de solidaridad”.<sup>16</sup>

Es por estos motivos que Habermas rechaza las pretensiones de objetividad de corte positivista que están en la raíz de esta fundamentación técnica de la sociedad, rechaza el camino seguido por las sociedades tecnocráticas, que les lleva a sociedades donde el control del poder sigue existiendo a través de una serie de mecanismos de carácter económico y administrativo.

### **5.3 MARCO CONCEPTUAL**

El fundamento del presente trabajo de investigación supone un conjunto de elementos y planteamientos conceptuales que deben ser explicitados, concatenados, comprendidos y desarrollados continuamente, la mayoría de ellos inicialmente están apoyados en la sistematización de resultados de la intervención institucional que la Fundación Social ha realizado en varias regiones del país<sup>17</sup> y otros se adoptan desde lecturas interpretativas distintas.

**5.3.1 Aportes para una reflexión sobre el sujeto y la subjetividad.** Para Boaventura de Sousa la subjetividad es el espacio de las diferencias individuales, de la autonomía y la libertad que se levanta contra formas opresivas que van más allá de la producción y tocan lo personal, lo social y lo cultural.

El profesor Alfonso Torres, especialista Sociología política plantea que la Subjetividad, “más que nuevo campo temático de la investigación social,

---

<sup>16</sup> HABERMAS. Teoría de la Acción Comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista. Madrid:Taurus, 1.987 p.166

<sup>17</sup> La Fundación Social buscando elevar el impacto y adecuarse a las nuevas condiciones del mundo, optó por un nuevo enfoque de actuación que llamaron Desarrollo Integral Local, DIL. Esta propuesta sustituyó los programas, recogió sus aprendizajes y ha venido siendo construida desde la práctica con un esfuerzo continuo de iluminación desde la teoría y la evaluación y sistematización de los resultados, con la pretensión de conformarla como un “modelo” de intervención para el cambio social. Para mayor información remitirse al Documento DIL – 09 “ Reordenando la Intervención Social”, abril de 1.997.

puede constituirse como un lugar metodológico desde el cual releer los procesos, discursos y prácticas, constituyentes de identidades colectivas y orientadores de acciones sociales potencialmente emancipadoras. Ello nos conduce a la categoría de sujeto social, entendido como un individuo con una visión de futuro que hace viable a través de sus prácticas”.<sup>18</sup>

Para Touraine el sujeto es el deseo del individuo de ser actor. Solo existe si logra movilizar la memoria y la solidaridad, y sobre todo al combatir, indignarse, esperar, escribir su libertad personal en las batallas sociales y las liberaciones culturales; por ello para el sociólogo Francés no es posible construir sujeto por fuera de la acción colectiva.

**5.3.2. Lo social como orden construido.** Lo social no es un orden dado, supra-histórico, es el resultado de la interacción humana, en cada momento y en cada formación social. Esta perspectiva traslada al “dominio humano de lo histórico-social” todas las responsabilidades y todas las posibilidades.

**POR SUJETOS SOCIALES.** Nos ubicamos también en una comprensión relacional: entendemos esta “construcción” social como compleja.<sup>19</sup> Excepcionalmente estos “actores sociales” son personas individuales, generalmente son colectivos humanos que representan diversos intereses y puntos de vista.<sup>20</sup>

**CON INTERESES DIFERENTES Y CONFLICTOS.** Igualmente la nuestra es una comprensión dinámica: partimos del reconocimiento y aceptación de la diferencia y el conflicto como componentes fundamentales de lo social.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> TORRES, Carrillo Alfonso. La educación popular, trayectoria y actualidad. Santafé de Bogotá. Editorial el Buho: 1.997. p. 103

<sup>19</sup> “En dicha relación (sociedad instituida-individuos), puede verse un tipo de relación inédita y original, imposible de pensar bajo las categorías del todo y las partes, del conjunto y los elementos, de lo universal y lo particular, etc. Al crearse la sociedad, ésta crea al individuo y a los individuos en y por los cuales sólo ella puede ser efectivamente”. “Los individuos están hechos por la sociedad, al mismo tiempo que hacen y rehacen cada vez la sociedad instituida”. “Los dos polos irreductibles son el imaginario radical instituyente -el campo de creación socio-histórico- por una parte, y la psique singular, por otra”. CASTORIADIS, Cornelius. “Poder, política y autonomía”. En: Ensayo y Error # 1, Bogotá, 1996

<sup>20</sup> Estos “actores sociales” han sido objeto de estudio constante, desde los albores de la política moderna hasta estudios sociológicos contemporáneos como los de Touraine, por ejemplo.

<sup>21</sup> Esta perspectiva desborda la concepción marxista del conflicto en torno a la producción en dos sentidos: se extiende a todos los espacios de la vida social y no se resuelve necesariamente por medio de la violencia. La Iglesia Católica tiene, también, una valoración positiva del conflicto: “En efecto, cuando la lucha de clases se abstiene de los actos de

También el “dominio histórico-social” tiene como dinámica central la diferencia y su resolución, como ocurre con los otros dominios de lo viviente (el éxito en los procesos evolutivos está marcado por la velocidad de adaptación a los cambios y la capacidad de incorporación de la diferencia).

VISIÓN DE INTEGRALIDAD: COMPLEJIDAD Y FRAGMENTOS. Adoptamos una mirada holística sobre lo social, una perspectiva en la cual puedan ser tenidas en cuenta las múltiples relaciones que conforman lo social.<sup>22</sup> Este perspectiva no aspira, en ningún momento a establecer un “discurso general” sobre estas “articulaciones” que constituyen lo social, al contrario parte de la premisa de que dicho discurso “es casi imposible”.<sup>23</sup>

Finalmente (aunque primeramente, en sentido ontológico) entendemos lo social como una INSTITUCIÓN IMAGINARIA, en el sentido de creación colectiva de significaciones compartidas y/o impuestas.<sup>24</sup> Esta comprensión generadora-simbólica de lo social plantea una nueva jerarquización en el dominio histórico-social que nos remite al ámbito de lo “cultural” como instancia donde ocurre “inicialmente” (en sentido ontológico) este proceso de creación de lo social.<sup>25</sup>

---

violencia y del odio recíproco, se transforma poco a poco en una discusión honesta, fundada en la búsqueda de la justicia” (Encíclica Quadragesimo Anno, #114).

<sup>22</sup> Desarrollos científicos de las últimas décadas, tales como la Teoría de la Relatividad, la Teoría Cuántica y la Teoría del Caos han abierto perspectivas inmensamente ricas para las “ciencias sociales”, tales como el pensamiento complejo. Prigogine y Lorenz en lo primero y Castoriadis y Morin en lo segundo son buenos ejemplos.

<sup>23</sup> CASTORIADIS, Cornelius. Op.Cit.

<sup>24</sup> Denominación propia de Castoriadis, quien ha llevado al extremo la línea de pensamiento que erige la “imaginación creativa” como generadora de lo social. Sin embargo las reflexiones que rescatan la estética, la solidaridad o la religión como elementos básicos o máximos de la producción humana van en la misma dirección. Entre ellos se puede mencionar a Rorty y a Maturana, por ejemplo.

<sup>25</sup> “Hay pues una unidad en la institución total de la sociedad; considerándola más atentamente, comprobamos que esta unidad es, en última instancia, la unidad y la cohesión interna de la urdimbre inmensamente compleja de significaciones que empapan, orientan y dirigen toda la vida de la sociedad considerada y a los individuos concretos que corporalmente la constituyen. Esta urdimbre es lo que yo llamo el magma de las significaciones imaginarias sociales que cobran cuerpo en la institución de la sociedad considerada y que, por así decirlo, la animan” CASTORIADIS, Cornelius. Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto. Editorial Gedisa, Barcelona, 1988. Subrayado nuestro.



**5.3.3 La convivencia democrática como mundo imaginario.** Podemos definir un imaginario como una representación simbólica de una manera particular de imaginar el mundo y la vida. Un imaginario colectivo es, pues, la manifestación de un sueño paradigmático, que acredita y desacredita comportamientos y le da cauce al deseo en un flujo de relaciones culturales, de sanciones éticas y estéticas. Es una manera cultural de imaginar el mundo y la vida.

No obstante, el paso de una conciencia crítica hacia la producción de nuevos imaginarios que prefiguren una ética de la convivencia democrática no es mecánica ni espontánea.

**5.3.4 La perspectiva cultural de los derechos humanos como marco de comprensiones de una ética civil.** La perspectiva de que el bien individual debe supeditarse al bien común tiene la limitante de la dignidad humana, basada en una ética civil de mínimos, consignada en la declaración universal de Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son acuerdos mínimos que devienen de una negociación amplia, que recoge luchas prolongadas de pueblos que pujan por ser reconocidos y respetados como seres humanos que claman por el derecho a vivir dignamente. Como resultado de una lucha donde se destacan las múltiples identidades culturales de miles de movimientos emancipatorios a lo largo y ancho del globo, los Derechos Humanos son acuerdos dinámicos.

**5.3.5 La visión del desarrollo en la perspectiva de la sostenibilidad.** Muchos aportes convergen en plantear unas características mínimas que debe tener el Desarrollo.

El Desarrollo se concibe

HUMANO: centrado en las personas y teniendo como fin la ampliación de sus posibilidades de realización; INTEGRAL: incluye todos los aspectos requeridos para la realización plena (económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales) PARTICIPATIVO: el desarrollo debe ser hecho por las personas y no solo para ellas. Ellas deben participar en las decisiones que conforman sus vidas. Esa perspectiva obviamente supera (aunque no desdeña) el mero crecimiento económico.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> También en este punto pareciera que se van logrando acuerdos globales: el Informe sobre Desarrollo Humano de 1996 hace un balance entre ambos aspectos mostrando su

El desarrollo, como el despliegue de lo social, tiene una dimensión espacial y una temporal. La espacialidad del desarrollo, en nuestra época, plantea la continuidad entre lo local y lo global, y se expresa en un proceso de urbanización de la vida que involucra lo rural, y lo pone a su servicio (no siempre con buenos resultados). La localización tiene una importancia central pero siempre atravesada, resignificada por la dinámica de la globalización.<sup>27</sup>

El Desarrollo es igualmente un hecho en el tiempo (“tiempo social” diríamos si no fuera redundante), la temporalidad es crucial para tomar conciencia de los logros obtenidos, evidenciar las capacidades (“empoderamiento”) y colectivizar estas ganancias

Pero la novedad de la propuesta radica en considerar EL DESARROLLO SOSTENIBLE REGIONAL. El concepto de Sostenibilidad no está relacionado únicamente con lo ambiental. El arreglo de cuentas con la naturaleza implica un nuevo balance entre los seres humanos, entre los pueblos y entre los grupos, clases y sectores sociales. No es posible, por tanto, establecer una sociedad ambiental, transformando exclusivamente la plataforma tecnológica. Es indispensable establecer nuevas formas de organización social y de cohesión simbólica, que propicien el equilibrio con los sistemas de vida. Visto así, el concepto de sostenibilidad, sin perder su esencia que relaciona sociedad y naturaleza, nos introduce en el mundo de lo social, lo económico y lo político, es decir, en su sentido más amplio, en el mundo de lo cultural.

#### **5.4 MARCO SITUACIONAL**

El Municipio de La Florida (Nar), inicialmente conocida como “La Villa de Mombuco”, fue fundado el 11 de noviembre de 1.820 por don Juan Meneses, quien contaba con el apoyo incondicional de importantes amigos de la ciudad de Pasto, especialmente autoridades y personalidades del clero, siendo esta en la región, una de las primeras fundaciones realizadas a principio de Siglo XIX.

---

interdependencia pero, concluyendo la preeminencia o sobre-determinación del Desarrollo Humano sobre el Crecimiento Económico. Ver el análisis de la página 6 del Informe.

<sup>27</sup> “para construir un horizonte de ciudad (...) en el cual puedan ir teniendo cabida las construcciones fragmentarias (...) sin desnaturalizar la perspectiva de la apuesta nacional”. VIVIESCAS, Fernando, La agenda Hábitat II, en Ensayo y Error, Bogotá, 1996.

Muchas cosas habían acontecido en función de hacer de la Villa de Mombuco un epicentro de interacción e intercambio material, político y religioso, entre éstas en 1.840 sea tenida en cuenta para que se traslade la sede de la Parroquia de Matituy a Mombuco gracias a los esfuerzos del padre Juan Santacruz ante el obispo de Popayán, dándole de esta manera un mayor prestigio y centro de interés a su pueblo natal que brotó junto con el Siglo XIX, configurándose como futura capital.

Mediante ordenanza 23 del 6 de abril de 1886 la Asamblea Caucana decreta la creación de La Florida como entidad municipal y cuyo texto reza:

Erígese en Distrito Municipal a La Florida, de la actual provincia de Pasto y cuya cabecera será el pueblo del mismo nombre, reconociendo a La Florida su rango de capital(..).

Su extensión comprende las cimas del Galeras, tomando el centro que divide el río Barranco y del curso de éste siguiendo hasta su confluencia con el Guaitara, con los poblados de Chachaguí, los llanos de Manchabajoy, El Hatillo, la Cruz del Arado, Chaguarbamba, hasta el límite con el municipio de Pasto, después con las riveras los ríos Chacaguaico, Sanjón de Pocaurco, subiendo la quebrada del salado, Jambinoy, el río Pasto y el Tamajoy.<sup>28</sup>

Su actual territorio se encuentra ubicado en la Subregión Central Andina de Nariño, en el Gran Macizo montañoso del Volcán Galeras, en donde la cordillera andina entra a formar, en Colombia, el Nudo de los Pastos. Este Municipio está localizado en las siguientes coordenadas geográficas: 1° 18' de latitud norte y a 17° 24' de longitud oeste.

En la actualidad el Municipio de La Florida limita al norte con el Municipio de El Tambo, al sur con los Municipios de Sandoná y Consacá, al occidente con el Municipio de Sandoná y al oriente con los Municipios de Nariño, Pasto y Chachaguí. Posee una extensión superficial de 149 Km<sup>2</sup>, dista de la capital del departamento San Juan de Pasto, 29 Km.

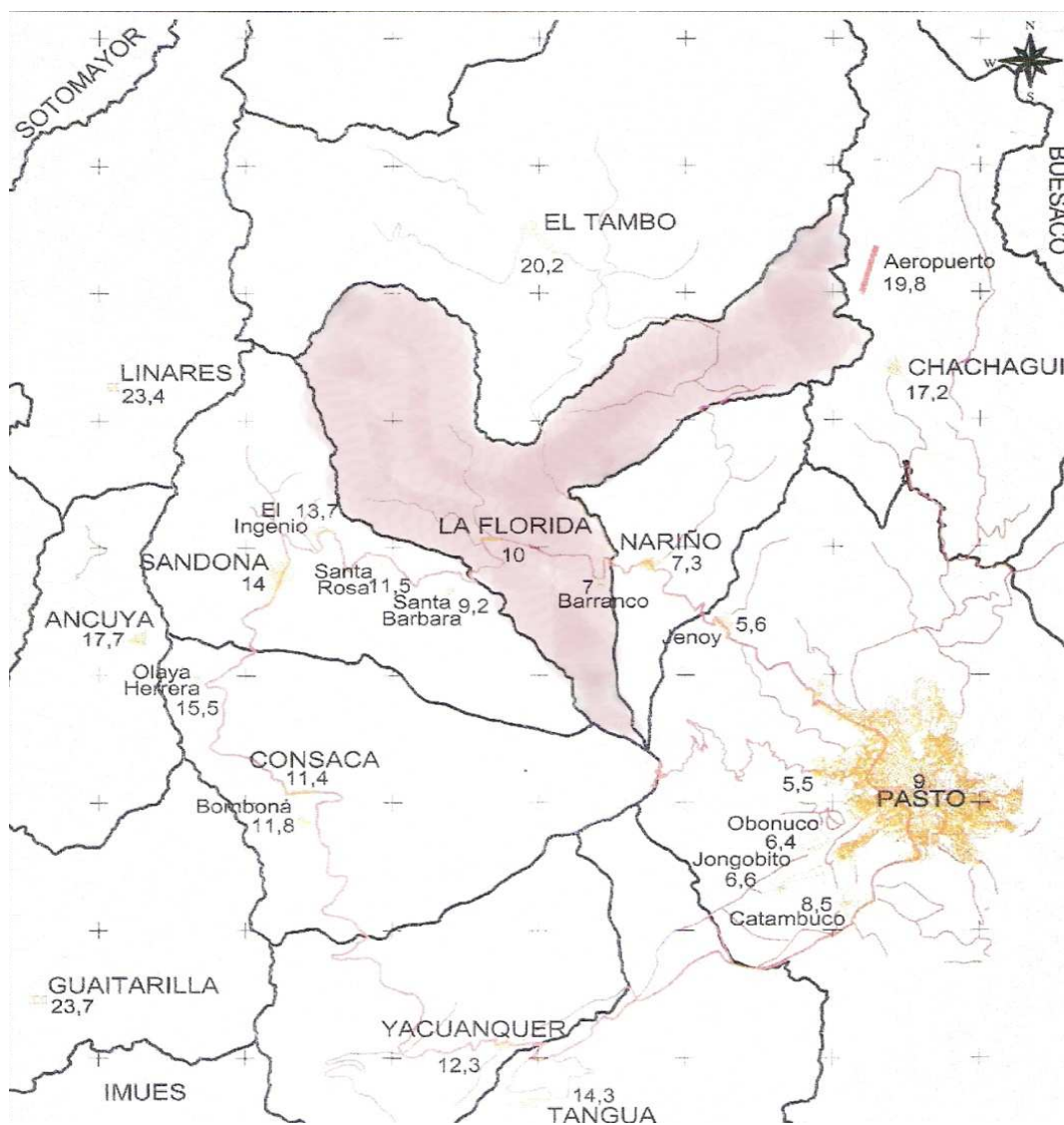
Posee una población aproximada de 11.500 habitantes (Proyección de la población, DANE, 2.007) en el municipio, distribuida así: el 33% en lo urbano y el 77% en lo rural y una densidad de 145 habitantes por kilómetro cuadrado. Según Planeación Departamental, La Florida se encuentra entre los Municipios con los más altos índices de NBI y Miseria, 90,4% y 49,1% respectivamente.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Estudio histórico de La Florida.

<sup>29</sup> PLANEACION DEPARTAMENTAL. Nariño: Visión 2.030. San Juan de Pasto 2002.

**Figura 1. Ubicación Geográfica Municipio de La Florida**



Fuente: Ingeominas

## 5.5 MARCO LEGAL

El Estado Colombiano está definido en el artículo primero de la Constitución como un Estado social y democrático de derecho, lo cual quiere decir, en forma sucinta, que encuentra su principal razón de ser en la superación de las inequidades sociales y la promoción de igualdad de oportunidades (

principio social ); finalidad que no puede ser cumplida de cualquier manera sino conforme a la voluntad popular ( principio democrático) y mediante el fiel respeto de ley y las libertades fundamentales (Principio de legalidad).

En el Artículo Segundo de la Carta política Colombiana, se establece y se consagra que es un fin esencial del Estado garantizar a los ciudadanos los mecanismos reales de participación en las decisiones que los afecten.

Ahora bien, su condición de Estado democrático también implica la existencia de una ciudadanía pensante y actuante, informada e interesada por la cosa pública y ello solo es posible si se tienen canales de comunicación entre los gobernantes y los gobernados. Así lo ha entendido La Honorable Corte constitucional Colombiana al definir los alcances del principio de publicidad en la administración pública:

Si el desempeño del poder en los distintos ámbitos del Estado fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera “ participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” (C. P. , Art. 40). La publicidad de las funciones públicas ( C.P., Art. 209). Es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de Derecho; si ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales”.<sup>30</sup>

Elementos como los Consejos Comunales de Gobierno, los derechos de petición y de acceso a documentos públicos (Artículos 23 y 74 de La Constitución Nacional), la Comisión intersectorial pública (Decreto 3816 de Diciembre de 2003), la agenda de Conectividad, a través de Gobierno en línea, el portal único de contratación y Municipios transparentes, son algunos de los mecanismos formales creados por el Gobierno Nacional para facilitar el acceso de la Ciudadanía a la información.

En otro trascendental pronunciamiento La Corte, como guardián de la Constitución, hace claridad sobre la relación existe entre información y participación. “La democracia – ha dicho - , presupone la existencia de una opinión pública libre e informada”, una opinión conformada por sujetos autónomos, libres, dotados de razón y como tales titulares del derecho – deber de participación – que los habilita y obliga a ejercer las funciones de control político necesarias para garantizar el equilibrio, la juridicidad y la pertenencia de las actuaciones que emanan de las autoridades de las diferentes ramas del poder público. La publicidad es una condición de legitimidad que activa el principio de obligatoriedad de la norma jurídica, “ ...

---

<sup>30</sup> Sent C- 038/96.

es principio general de derecho que nadie puede ser obligado a cumplir las normas que no conoce”.

De otro lado, los principios de publicidad y deber de comunicación que rigen y tienen los órganos del Estado, además de ser consustanciales a la democracia encuentran una consagración expresa en el Artículo 209 de la Constitución. La función administrativa, señala dicha normativa “Está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones...”.

Por su parte, la Ley 489 de 1998 en su Art . 3° ratificó la exigencia del principio de publicidad en la administración pública con un elemento adicional: los principios de la función administrativa ( entre los que se cuenta el de publicidad) deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación de conformidad con lo dispuesto en el Art. 343 de la Constitución política al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Singular trascendencia tiene la comunicación pública en los entes territoriales, toda vez que el origen de la autoridad de los gobernantes, por virtud de la descentralización, está en los propios habitantes del municipio o departamento mediante la figura del “voto programático”. El constituyente como desarrollo del principio de soberanía popular instituyó la figura del voto programático para la e elección de alcaldes y gobernadores ( Art. 259, C.P.), su consecuencia política y jurídica, la revocatoria del mandato (Art. 103, C.P. ) de esta manera cuando se vota por un alcalde o un Gobernador, se está votando por el programa de gobierno que inscribió en la registraduría y difundió durante la campaña política, y ello es tan importante que una vez elegido, dicho programa se convierte en pieza fundamental del plan de gobierno.

Mediante la Ley 594 de 2000, se dictó el Estatuto General de Archivos para establecer las reglas y principios que orientan la función archivista del Estado, cuyo ámbito de aplicación comprende la Administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos señalados en la misma Ley.

El Acuerdo No 060 del 30 de octubre de 2001, emanado del Consejo Directivo del Archivo General, define pautas no solo para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas, sino para el cabal cumplimiento de los programas de gestión, producción, recepción, distribución, seguimiento, conservación y consulta documental.

La Ley 152 de 1.994 o Ley Orgánica de Planeación, redimensiona la perspectiva de los procesos de planeación en sus asuntos procedimentales y metodológicos tanto para la dinámica participativa, como en el enfoque de la descentralización. A la primera línea le correspondería el papel que la sociedad civil se le llama a efectuar: poner en tela de juicio las debilidades específicas de la estructura de oportunidades políticas locales, regionales y nacionales.

## 6. METODOLOGÍA

Se asume la presente investigación desde una perspectiva crítico-hermenéutico y comprensivo. El carácter comprensivo del método apunta a estudiar un mundo socio-cultural que se construye en la cotidianidad de lo político tanto desde la institucionalidad Estatal como de la comunidad a la que esta se debe, en el esfuerzo por captar y reconstruir el sentido y orientación de la acción humana. El carácter crítico está orientado a entender que lo público es más que una categoría fija y delimitada, que posee sentidos y contenidos históricos y trascendentales a la hora de refundar la democracia, pero que también está inmersa en un contexto social contradictorio.

Por otra parte, la perspectiva interpretativa nos acerca de manera concreta a la revisión de textos y documentos escritos por otros, que dan cuenta de los sentidos e imaginarios de la acción comunicativa y consensuada que significa construir lo público, pero sobre todo al redescubrimiento privilegiado el carácter participativo en la creación de pensamiento y su papel dinamizador de los procesos sociales para transformar las condiciones de vida.

### 6.1 FUENTES DE INFORMACIÓN

Se utilizaron dos fuentes de información:

**6.1.1 Fuentes primarias.** Se utilizaron técnicas como la observación directa, entrevista semiestructurada, diálogos formales e informales y talleres, útiles a la hora de captar prácticas, referentes, imaginarios, entre otros en particular en el marco del proceso construcción de visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad , que adelanta el Municipio de La Florida en la alianza con el programa SUYUSAMA. La revisión de esta experiencia no se convierte en objetivo final de la investigación, sino más bien una estrategia para entender mejor las particularidades de la construcción de lo público en su realidad cotidiana y en un contexto local definido.

**6.1.2. Fuentes secundarias.** Consistió en sistematizar un conocimiento acumulado respecto al tema de estudio mediante una revisión bibliográfica de textos o investigaciones previas, concomitante con la realidad y la práctica localizada.



## 6.2 LA RUTA METODOLÓGICA

Un primer momento significó el aproximarnos al estado de conocimiento en el cual se planteó y con el cual se conectó con el tema objeto de investigación. Dos actividades centrales fueron adelantadas: La revisión de documentación actualizada y la elaboración de documentos básicos sobre estos temas. Sin embargo, la construcción del sistema referencial marchó indisolublemente unido a todas las fases, con lo cual se quiere ratificar que, si bien contribuyó a interpretar los resultados también fue complementado.

El corpus de la investigación y en la finalidad de avanzar en el tratamiento temático, se empieza a conformar al extraer de distintos autores aquellos aportes relativos al mismo que se consideraron contribuían a su fundamentación. El mayor esfuerzo realizado fue la construcción de unas premisas teóricas en el contexto de América Latina y, por tanto, la adecuación de una propuesta interpretativa para explorar. No solo se echó de mano la compilación y revisión de la información en textos, artículos de prensa, sistematizaciones, planes escritos, memorias, concomitante a ello, tuvieron gran valor las memorias de asistencia personal a innumerables eventos académicos entre los que podemos enumerar: Encuentro Latinoamericano de Estudiantes de Sociología, Encuentro Nacional de Estudiantes de Ciencia Política, II Congreso Internacional de Pensamiento Latinamericano, VIII Coloquio Nacional de Sociología, Encuentro Nacional de Estudiantes de Sociología, Seminario internacional gobiernos locales y regionales en la participación ciudadana y construcción de paz, entre otros. De igual manera fue indispensable reconocer los aportes epistemológicos acerca de la construcción de región sostenible establecidos desde el Programa Suyusama, así mismo aplicar instrumentos y sistematizar la información primaria pertinente a contextos, especialmente delimitados para el Municipio de La Florida.

La unidad sistémica del proceso investigativo donde se combina el problema, el estudio de caso y la practica localizada, ofrece un aprendizaje significativo. Por un lado representa poner a prueba ideas en una situación real y por otro, los esfuerzos de contribuir a la transformación desde lo local. Varias fueron las actividades propias de esta fase: la articulación de la presente investigación a la experiencia de Planeación prospectiva y estratégica para la sostenibilidad regional en el Municipio de La Florida, lo cual se apoya en que el investigador conforma el Equipo dinamizador del proceso. De dicha responsabilidad se desprende contribuir y asumir en colectivo el diseño metodológico del proceso, la realización de entrevistas, grupos focales y coordinación y asistencia a talleres municipales y corregimentales, recorridos

por la zona para una aproximación visual del territorio, la revisión de fuentes visuales y audiovisuales que den cuenta de sentidos sociales y políticos, la sistematización de la información oral y documental, información que esquematiza una síntesis interpretativa sobre la documentación del proceso y la experiencia de *Sostenibilidad*, gestada desde mediados del 2.005, aspectos que redundan en la recuperación de la memoria, sentidos, sus instrumentos, técnicas, métodos, formas de acción, interacción.

Entre otros se desarrollan los siguientes momentos para abordar esta fase investigativa. Descripción: Entendida como una lectura detallada en la cual se presentan, delimitan situaciones, hechos, atributos de los actores sociales, del poder, del saber, de los gremios y de la comunidad en medio de un contexto cultural propio tejido por muchos comportamientos e imaginarios y determinado, con el propósito de establecer su relación, identificando los “quiebres”, las oportunidades y las apuestas; Análisis: Entendido como el examen crítico del enfoque del proceso, las condiciones de su implementación y los aprendizajes; Imagen objetivo del Desarrollo: Debe entenderse como la apuesta colectiva (institucional y comunitaria) alcanzada hacia la concertación de planes de vida en 5 corregimientos de La Florida, desde aplicación de una metodología establecida previamente para tal fin, la formación de Talento Humano y la movilización social. Sistematización: busca informar, difundir y validar el proceso conceptual y metodológico desarrollado por los distintos actores.

Una fase paralela a las anteriores, y que significó disponer rigurosidad, fue la elaboración del informe final, particularmente adelantando una revisión general y detallada del conjunto de la información disponible, su ordenación y clasificación según capítulos del informe y estos a su vez coherentes con el marco de objetivos planteado, así como la complementación de información requerida. Cobró vital importancia la difusión y socialización de resultados a autoridades y comunidad del Municipio en la medida que significó recibir nuevos aportes.

La investigación dio cuenta de la producción de nuevos conocimientos expresados en una propuesta interpretativa, con premisas teóricas y metodológicas, aplicadas a un estudio de caso, sobre la construcción prospectiva de lo público como experiencia de ciudadanía, en la que se integra, a la vez, la consolidación de las prácticas sociales y los escenarios pedagógicos para la sostenibilidad regional, propuesta para el desarrollo que cobra enormes sentidos, si se reconoce las potencialidades de nuestros territorios y las consecuencias nefastas del paradigma imperante.

## **7. EL DILEMA HISTORICO DE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO: DESARROLLO DE SUS SENTIDOS DOGMATICOS E INCIDENCIAS EN LA ESTRUCTURA SOCIAL.**

### **7.1 UNA SÍNTESIS DEL SEGUIMIENTO HISTORICO AL CASO ROMANO<sup>31</sup>**

Desde una perspectiva simplificadora o mecánica la primera conceptualización entre lo público y lo privado, coincidiría con la establecida por los juristas romanos en la época imperial al distinguir “derecho público” y “derecho privado”, *res-publica* y *singulorum utilitatem* respectivamente, en palabras de Bobbio lo que se refiere a la condición del Estado y lo que atañe a la situación del individuo. “Cualesquiera que sean el origen de la distribución y el momento de su nacimiento, la dicotomía clásica entre derecho privado y derecho público, muestra la situación de un grupo social en el que se manifiesta ya la disfunción entre lo que pertenece al grupo en cuanto tal, a la colectividad, y lo que pertenece a los miembros, específicos”<sup>32</sup>; Sin embargo, hubo de producirse en la formación social romana clásica una serie de circunstancias históricas y lógicas antes de que fuera posible su empleo de cuyo estudio es importante extraerse algunos rasgos caracterizadores a fin de establecer no una significación concreta de lo público, como de observar la proveniencia arcaica del vigoroso contenido ético y sacro del mismo, al igual que los modos de articulación dialéctica específica intrínsecos en un periodo determinado, lo que indica desde sus inicios su no estabilidad conceptual para más bien estar sometida a una constante construcción de sentido.

A partir del seguimiento histórico a la conceptualización romana, queda claro es que no se puede seguir el método de ver a qué se llama derecho público o privado para determinar u ofrecer un concepto articulado y creíble de lo público como categoría del mundo político, es decir el término público supera la mirada determinante y exclusiva de una decisión legislativa y ello porque fue necesario previo a su utilización jurídica un proceso complejo de tematización así como de unos cambios sustanciales en la vida y funcionamiento de la estructura social.

---

<sup>31</sup> Para la estructuración de este aparte, cobra importancia los aportes de Antonio de Cabo Antonio de la Vega en su obra: *Lo público como supuesto constitucional*, especialmente el capítulo primero, *Aproximación a un concepto de lo público y lo privado: El caso Romano*. México.D.F , Universidad Autónoma de México: 1997, p. 25-42.

<sup>32</sup> BOBBIO. *Estado, Gobierno y Sociedad*, por una teoría general de la política. Op.cit., p13

Las palabras “público” y “privado” son ambas de origen latino, al igual que la práctica de expresiones que frecuentemente se afilian a estos términos. Su forma latina es *publicus* -a- um y *privatus* -a-um. Etimológica y primitivamente hablando *publicus* deriva de *populus* y de él extrae su significado primigenio. En el mundo romano estas dos últimas acepciones refieren simultáneamente a la masa, a la multitud y al ejército, sin desconocer el surgimiento del mismo “pueblo” romano como colectivo guerrero a través del papel militar unificador, para pasar más tarde a designar la totalidad de la sociedad social romana organizada y determinada en un territorio, configurando la transformación misma del ejército en asamblea; así no solo el “poder” pasa de ser personal a impersonal, con la adopción de un lento sentido transitorio de las decisiones de un caudillo hacia las decisiones asamblearias inmersas a un proceso de deliberación interna entre tribus, sino que también el vínculo militar se hace político. El ejército de la fuerza bélica, entre sus múltiples expresiones de organización y forma, se encuentra el hecho acompañado de una comunidad política la cual presupuso un nivel superior de organización racional para finalmente no ser el pueblo en su conjunto (es decir, todos los habitantes del imperio), sino un ente diferenciado susceptible de un uso más o menos instrumental, concomitante a ello desaparecerá la idea de público asociado a ejército, para significar ganancias al configurar como paso siguiente el término con la identidad que existe con la *res publica*.

La diferenciación público-privado en la sociedad romana que intentan construir los juristas imperiales, quizá presupone un nivel de abstracción no alcanzado socialmente en la construcción familiar tradicional, por cuanto en la familia (probable modelo sobre el cual se ha construido la idea de *civitas*) presuntamente no hubo oposición entre individuos y estructura<sup>33</sup>; por tanto se trata inicialmente, no de la oposición entre lo público y lo privado, sino de dos modelos de público que podríamos referirlos uno a lo familiar y otro a lo gentilicio o cívico.

Se abre una posibilidad de una primera distinción de las esferas de lo público y lo privado, al transitar y recomponerse los criterios de la base societal: de unos jefes militares de familias consagradas por los dioses, donde el poder, la victoria, el favor divino, el derecho y la propiedad son un todo, a una sociedad donde esta última aparece como un hecho diferenciado privilegiado que pasa a competir en perjuicio de los requisitos del nacimiento, como criterio de acceso a las decisiones.

Sea dicho, que el ámbito de lo privado, viene delimitado por la presencia originaria y la extensión misma de la propiedad romana en contraste con la

---

<sup>33</sup> La Familia es el conjunto, y cada uno de los integrantes simultáneamente.

permanente expansión de la República, situación histórica que determinó la necesidad de establecer unos mecanismos complejos e institucionalizados de administración de las nuevas tierras que manifiesta la diferencia que media entre los mecanismos de defensa de la propiedad romana, de las familias poseedoras y el hecho innegable de la conquista del mundo. Dicho en otros términos, es precisamente la relación innegable entre un determinado medio de explotación de la naturaleza (el latifundio romano) para la reproducción de la sociedad y los mecanismos institucionales de la misma, la que permita una categoría de lo privado. La inicial propiedad familiar comunal romana resultaba inadecuada para la construcción jurídica de una sociedad en expansión por lo que tuvo que ser sustituida por una nueva categoría de propiedad elaborada mediante conceptos racionales defendida con procedimientos jurídico públicos y apoyada en la garantía institucional última de un ejército siempre victoriosos; consecuentemente lo público se configuraría desde su perspectiva jurídica en un ámbito en el que el interés general no sea el determinante en las decisiones, sino que permita la introducción de otros criterios que salvaguarden la conservación de la propia riqueza.

## **7.2 SÍNTESIS MEDIEVAL**

Las formas de vida económica y política de la sociedad feudal en cuanto incidencia a la elaboración del concepto de lo público y privado, interesa esquemáticamente recordar a fin de ofrecer una ilustración de la fase histórica siguiente, respecto al alcance sistémico propio de estos dos conceptos.

La organización de la producción de los medios de subsistencia material, la generación de organización social en sus dimensiones cultural y política, se realizaba, por difícil, que hoy pueda comprenderse, sin la concurrencia de ninguna de estas dos realidades. La paulatina desaparición del sistema burocrático institucional que se correspondía con el funcionamiento de la gran propiedad agrícola y del comercio a gran escala de esclavos, el mismo que había permitido la construcción de un concepto absoluto de propiedad, cedió paso a la adopción de nuevas formas de producción autárquicas, más independientes de los poderes centrales y con un radio de acción socioeconómica más reducido y cerrado; sin embargo poder y propiedad mantuvieron estrechamente su unidad en el marco de una mixtura sin que sea posible a priori, distinguir las facultades que resultan de una u otra, la propiedad determinaba la soberanía de sus habitantes, su acceso a las cosas del estatum rei (funciones político públicas) y la mayor parte de las

funciones “públicas” necesarias al funcionamiento del sistema se producían mediante mecanismos privados en el interior del feudo.

Así las cosas con la disolución del Imperio Romano, el Estado imperial quedó dividido en fracciones en los que los poderes político y económico aparecieron de manera conjunta en señores privados cuyas funciones políticas, jurídicas y militares eran simultáneamente la apropiación privada junto a la organización de la producción. Por otro lado, la propiedad entre los romanos viene concebida como un derecho, su misma existencia presupone la de un poder que la garantice, de igual forma las familias que integraron las instituciones públicas no parecen estar divorciadas de lo que significó una república de latifundistas, configurando así una especie de autoimplicación recíproca entre lo público y lo privado. Henri Pirenne, hace esta hermosa descripción de la época:

***El carácter patrilcal de la organización señorial:*** De todo esto resulta que el latifundio no era solo una institución económica; sino también una institución social. Se imponía a toda vida de sus habitantes. Estos eran mucho más que simples colonos de su señor: eran sus hombres en toda la fuerza del término y se ha observado acertadamente que el poder señorial se basa aun más en la cualidad de jefe que confería a su detentor que en la de su terrateniente. Bien miradas las cosas, la organización señorial, en sus puntos esenciales, aparece como una organización patrilcal. La lengua misma nos lo demuestra. ¿Qué es el señor (*senior*), sino el anciano cuyo poder se extiende sobre la familia que protege? pues es indudable que la protege. En tiempo de guerra la defiende contra el enemigo y le abre el refugio de las murallas de su fortaleza. Además, su interés más evidente ¿no es ampararla, puesto que vive de su trabajo?.<sup>34</sup>

Por lo tanto, la ausencia de una conceptualización de lo público y lo privado en la sociedad medieval y su síntesis en una figura mixta, como es el señorío, no se produjo como resultado de una evolución jurídica, sino que se vio forzada por la obligación de los hechos sociales y políticos.

Los esfuerzos de secularización de la “Utopía democrática” griega fueron retomados desde fines del siglo XII, al constatarse que al cristianismo se le dificultó recoger y sistematizar dicho principio orientador. La comunidad de Medioevo rechazó la idea del orbe cristiano, es decir, la idea de reunir a todos los pueblos bajo la única autoridad del papa.

Pareciera ser Maquiavelo el que reconoce por primera vez la autonomía de la política respecto de las trabas externas de carácter religioso. Al respecto Papachini comenta: “A diferencia de la tradición clásica, que pretendía

---

<sup>34</sup> PIRENNE, Henri. Historia económica y social de la Edad Media. Santafé de Bogotá D.C : Fondo de Cultura Económica (Col.), 1.993, p. 52

subordinar la acción política a principios éticos o religiosos, nuestro autor – Maquiavelo- habría percibido con claridad la necesidad de deslindar un espacio independiente para la praxis política, convencido de lo que es reprochable en el plano moral, puede no serlo desde la perspectiva política”<sup>35</sup>, Sin embargo, Maquiavelo no descarta la política impregnada de valores éticos y orientada a objetivos valiosos, como la consolidación de un régimen que fomente las libertades ciudadanas y garantice los intereses de los más débiles frente a los poderosos, o la misma construcción de un Estado nacional.

La más radical contestación contra la teoría del Derecho divino, y que el papa Gregorio VII definió en la llamada doctrina de la plenitud del poder, es el monumental Leviatán. La tesis Gregoriana dice: “La Iglesia Romana ha sido fundada solo por el Señor, el papa es el único hombre cuyos pies besan los príncipes; le está facultado de poner a los emperadores; nadie puede reformar su sentencia y solo él puede reformar la sentencia de todos, y nadie debe juzgarle.”

La respuesta es definitiva. Ni Dios ni el papa - asevera Hobbes- tienen que ver con el poder político. Sin embargo el hombre natural es simplemente el HOMINI LUPUS, es decir, el que está dispuesto a batirse, desgarrar e imponerse sobre los demás en una guerra inconclusa que impulsan instintos de brutal ferocidad, sobre este particular el filósofo escribe:

Que un hombre esté dispuesto, cuando otros también lo están tanto como él a renunciar a su derecho a toda cosa en pro de la paz y defensa propia que considere necesaria, y se contente con tanta libertad contra otros hombres como consintiera a otros hombres contra el mismo. Pues en tanto todo hombre mantenga su derecho a hacer toda cosa que quiera, todos los hombres estarán en condición de guerra.

Se trata para el autor de un hombre solitario, cruel y embrutecido e incapaz de iniciar pasos hacia la civilización. Para ser posible tal proyecto se necesitaba de un poder común y de la Ley, de un mutuo respeto entre “lo mío y lo tuyo”, del bienestar general, en consecuencia era necesario salir de la condición natural.

Existen razones confiables para reconocer, que el sistema absolutista constituyó una infraestructura fundamentado en las desigualdades de índole social, política y jurídica de todos los súbditos, racionalmente utilizada por

---

<sup>35</sup> PAPACHI Ángelo. Una lectura del Príncipe de Maquiavelo. En: Obras clásicas del pensamiento político. Santiago de Cali. Universidad del Valle: Marzo del 2002, p. 105

éste para mantener la sociedad en “orden” y para estimular la prestación de buenos servicios al Estado. Sin embargo una tendencia en plena realización, ha de significar la intención de preservar la lógica igualitaria figurada de todos los súbditos; a la aparición de indicios para la positivización de la idea de la paz, también le sigue la positivización de la idea de justicia, en el precepto aun abstracto de igual protección hacía que el rey, al pretender encarnar los intereses generales del Estado frente a los particulares de los distintos grupos y fracciones, ha de mostrarse en oposición a todo lo que signifique parcialidad, al menos a la hora de aplicar la tipificación de delitos y las sanciones reducidas a un racional sistema jurídico.

Mediante su teoría contractualista, Hobbes, ya había resuelto el problema de la legitimidad del poder soberano. Ante la inseguridad permanente que habría privado en el estado natural, fruto del estado de guerra en que habrían vivido, los hombres renuncian a sus libertades en forma prácticamente irreversible e incondicional ante la figura del soberano, en la intención colectiva de un “dios mortal” garantizara así la paz y la protección para todos los que han suscrito ese pacto. Para Hobbes, por consiguiente, la institución originaria de ese pacto asegura la legitimidad del poder soberano. Lo que resulta en todo caso es que, frente a los filósofos y teólogos medievales que pretendían fundar el poder en fuentes divinas y externas, Hobbes le encuentra un arraigo terreno en la necesidad y en la fuerza de ese pacto social. El análisis del fenómeno del poder adquiere así una clara connotación contractual y jurídica que permeará el debate filosófico moderno.

Preservar el “orden” supuso la exclusión de la violencia en las relaciones entre los hombres. Más dicha exclusión tan sólo es posible cuando la violencia es monopolizada legítimamente por un centro, y por eso Max Weber ha definido al Estado como “aquella asociación humana que dentro de los límites de un cierto territorio asume con éxito el monopolio legítimo de la violencia”.

De aquí en adelante, el régimen democrático intentará irse configurando como un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas vinculantes, en las cuales se intentará prever y facilitar la participación más amplia posible de los interesados; por su parte la política no puede ser exclusivamente entendida de un modo moral, necesita más bien de la consideración hacia una voluntad colectivamente unificada por la finalidad general del público; a saber: el bienestar.

Un elemento problemático de la amplitud de las libertades en el régimen de opinión está en la delimitación entre libertad individual y libertad colectiva, es decir, el respeto a los derechos individuales cuando pueden colisionar con



los derechos de la colectividad; a esta cuestión se dedica intensamente el filósofo John Stuart Mill, que si bien no consigue fijar unos límites precisos entre libertad individual y libertad social, sí que parece resaltar en cierta medida la importancia de los derechos colectivos, o la necesidad de edificar una sociedad liberal que sostenga al sistema político liberal, sin reducirlo todo a una cuestión de autonomía individual.

El régimen de opinión, después de todo, no deja de ser un sistema de interacción de los ciudadanos, autónomos, sí, pero no por ello exentos de ciertas responsabilidades para con el cuerpo social. El bien común, por más que muchas veces pueda erosionar el bien individual, muy a menudo acaba incidiendo positivamente en este último. Mill tiende a primar el interés social.

### **7.3 APARICIÓN DEL ESTADO MODERNO Y ELEMENTOS ESTATALES PARA LA DIFERENCIACIÓN DE UN CONCEPTO DE LO PÚBLICO**

Como consecuencia política de las revoluciones burguesas y de los elementos aportados por el absolutismo, va a tratar de incorporar la sociedad (burguesa) a una segunda dimensión de lo público, lo público de la sociedad: el interés público, la opinión pública, la seguridad pública, participación en los asuntos públicos, acción proyectada luego de haberse consumado la concentración de “lo político” al servicio de la clase terrateniente y paralelo al mantenimiento del mismo Estado burocrático, trascendiendo a centralizar y unificar el poder para hacer posible el desarrollo de nuevas formas económicas. En lo que aquí respecta, lo importante es tener de presente el resultado del hecho, una organización política, que a diferencia de la existente en el Medioevo, tiene una influencia permanente y compleja sobre la organización de la vida social y que sus medios materiales y jurídicos están dispuestos progresivamente a una determinada política económica, el mercantilismo<sup>36</sup>. Dicho en otros términos, una primera diferenciación operativa de “lo público” desde la acepción a habilitarse, estaría configurada con la aparición de un sistema integral de interrelación de las esferas pública y privada que exige el establecimiento determinada estructura de esta última como complemento de la anterior.

---

<sup>36</sup> Pirenne realiza la siguiente aclaración: “Esa palabra – mercantilismo- no puede aquí sin más restricciones. Más por ajeno que aún a los gobiernos de finales del XIV y de principios del siglo XV el concepto de una economía nacional, lo cierto es que su conducta revela, lo cierto es que su conducta revela el deseo de proteger la industria y el comercio de sus súbitos de los del extranjero, y, aun en algunos casos, de introducir en su país nuevas formas de actividad.” Op.cit., p. 158

El Estado, que anteriormente se había ocupado fundamentalmente de los asuntos de guerra y constituido un elemento de integración ideológico, pasará progresivamente a intervenir en funciones anteriormente desempeñadas por otros estamentos, desde una perspectiva de centralidad, unificación y fortalecimiento, las mismas que van acarrear la separación de las esferas de la economía y la política.

Se puede indicar como síntesis de la construcción del Estado moderno con sus cambios a todo nivel, producidos durante las formaciones europeas del renacimiento, aportaron principalmente siete elementos distintos a la conceptualización del ámbito de lo público: 1) el establecimiento de un sistema de representación ante el poder, 2) la actuación del Estado mediante un aparato especializado, 3) la técnica tributaria, como responsabilidad institucional para dominación y financiación, 4) la fijación de las formas de actuación estatal bajo un solo patrón de comportamiento, el derecho, 5) la reorganización del ejercito en su pretensión de monopolio de la fuerza a través de las armas, 6) la creación de un espíritu nacional y 7) la fijación de unos objetivos de política económica para el conjunto del Estado.

**7.3.1 La separación Estado – Sociedad: aparición del mercado y la justificación liberal.** A su vez el liberalismo aportaría el resto de condiciones necesarias para una distinción complementaria entre lo público y lo privado, así la primera esfera la haría depender de la propia naturaleza de la propiedad, al afirmar que las relaciones de propiedad e intercambio requieren de estructuras calificadas como públicas en un aparato estatal centralizado, pero reconociendo la configuración de la sociedad como un cuerpo independiente de las relaciones políticas, así se refleja a priori, al existencia de dos realidades bien distintas: los individuos y el Estado, entendido especialmente como aparato burocrático encargado de proporcionar las condiciones básicas para que sea posible el ejercicio de la libertad individual. (lo cual en términos reales implica, el que los ciudadanos tengan la posibilidad de realizar intercambios libres en el mercado), por tanto los contractualistas liberales postularan un estado de naturaleza, en el que la libertad primigenia se ve quebrantada por la violencia que generan la relaciones interpersonales, la función central del Estado residirá en garantizar seguridad, seguridad que no proviene exclusivamente de la falta del ejercicio de la violencia, sino y ante todo de la existencia de un marco legal que permitiera la certeza jurídica para los actos propios y extraños.

Hobbes planteó que los individuos buscan todo lo que sea ventajoso, conveniente o placentero. Según sus propias palabras buscan bien para sí mismo, su propia conservación y no la de todos, aunque esto no signifique que siempre actúen así. Ahora bien, el ser humano gracias a su capacidad

de raciocinio y lenguaje es capaz de prever, calcular y maximizar sus deseos, asociándolo al poder se debe afirmar que el principal recurso para su perpetuidad son los mismos individuos, “ y por ello cada cual busca poner al servicio de si los poderes y recursos de los demás”.<sup>37</sup>

Kant diría algo parecido “El Hombre debe salir de su estado de naturaleza, en el cual cada cual sigue los caprichos de su fantasía, y unirse con todos los demás (..) sometiéndose a una constricción externa públicamente legal (..) es decir, que cada cual debe, antes que cualquier otra cosa, entrar en un Estado civil.” En su afán por conquistar la paz defiende la idea del Estado – para salir del estado de naturaleza – como deber moral.

Para el filósofo se trata de establecer un contrato social el cual debe girar con una idea regulatriz de la razón que obliga todo gobernante a legislar como si las leyes debiesen derivar de la voluntad del común de todo un pueblo y de considerar a cada súbdito, en cuanto quiere ser ciudadano, como si él hubiese dado el consenso a tal voluntad.

Por su parte Locke argumentaría que para instituir un estado civil, esto es para salir del estado de naturaleza, era preciso hacer del consenso un acto racional, se trata de apostarle a la construcción de decisiones vinculantes dentro de un ordenamiento societal.

Con lo antedicho en la doctrina lusnaturalista se avanza en la prefiguración del concepto de “sociedad civil”, entendida fundamentalmente como un producto de voluntades de los individuos que deciden un acuerdo recíproco cual es el de vivir en sociedad e instituir un gobierno. “En un primer momento (Siglos XVII Y XVIII) comprendieron la sociedad civil como la culminación de la razón práctica, esto es, como momento de superación del estado de naturaleza (guerra, pasiones, ignorancia, miedo e instintos)”<sup>38</sup> la cual debía estar subordinada al Estado. Y ese contexto no es otro que la disputa de la modernidad por afirmar los derechos individuales en contra de una estructura epistémico-moral propia del antiguo régimen, defendida por la dogmática medieval como una tradición, como algo que el individuo debe recibir con entera sumisión.

---

<sup>37</sup> ROMERO, Rodrigo. En torno al Leviatán de Thomas Hobbes. En: Obras clásicas del pensamiento político. Op.cit., p. 133

<sup>38</sup> GANTIVA SILVA, Jorge. Democracia: Concepto en construcción. En: Soberanía popular y democracia en Colombia. Santa fe de Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia,(s.f), p. 194

Como se puede constatar los filósofos de la modernidad se plantearon muchos problemas frente al desarrollo histórico de la democracia, reunidos alrededor de tres temas centrales: el estado de naturaleza, el estado civil y el contrato social. La teoría contractual de los comienzos de la Modernidad enfatizó en los criterios o fundamentos de un poder político en manos de un soberano que aspiraba a ser considerado legítimo.

“El hecho de determinar los principios de convivencia, su justificación y por tanto, su obligatoriedad, consiste precisamente en plantear que esos principios son los que escogerían los participantes en las condiciones descritas ... justificar, no consiste en poder en evidencia las razones por las que de hecho los individuos se ponen de acuerdo sobre los principios normativos de su convivencia, contando con todas las pasiones e intereses en juego y en general todos los elementos con que intenta cada uno imponerse a los demás, pues el resultado estaría completamente sesgado, es decir sería injusto y por lo tanto no sería aceptable; se trata más bien, de dar razones por las cuales los individuos se pondrían de acuerdo en condiciones de imparcialidad”.<sup>39</sup>

A diferencia de la teoría clásica, la justificación de nuestros tiempos frente a la convivencia y ordenamiento social consiste en concretar principios de justicia.

El liberalismo como práctica económica demanda un determinado marco jurídico y la posibilidad de adaptarlo en forma conveniente a las posibles modificaciones de las situaciones concretas de cada coyuntura particular, sin embargo, estas características no son algo conocidas a priori, sino el resultado de un determinado ejercicio económico y de una acción que se desarrolla con simultaneidad a la acción misma de las nuevas condiciones.

Se trata del aura una esfera dialógica, discusiones de la clase burguesa en el campo de la política, en la necesidad de poner limitaciones al ejercicio del poder, a la urgencia de establecer controles que impidan la perpetuación del poder absoluto por parte de unos pocos. Para ello, es preciso establecer una comunicación entre gobierno y ciudadanos que permita que el poder tenga presentes las opiniones de sus representados en su acción política. Esta comunicación requiere, para que sea efectiva, la sustitución de los esquemas de poder jerárquico y unidireccionales propios del Antiguo Régimen por un nuevo sistema político, el liberalismo, emanado de la clase social que se autoconstituye en opinión pública, la burguesía.

---

<sup>39</sup> ROMERO, Rodrigo. En torno al Leviatán de Thomas Hobbes. Op.cit., p.118

Siguiendo a Habermas, podemos destacar que ambos parámetros, público y privado, se confunden en cierta medida en el ámbito de la opinión pública, entendida esta como el marco en el que dirimir los intereses y conflictos privados, que en cuanto propios de ciudadanos racionales y poseedores de derechos, son también de interés público o que resulta lo mismo argumentar que esta opinión, pese a ser intrínsecamente privada, es también pública no por ser manifiesta o conocida, sino porque incide en la toma de decisiones públicas. Así, la discusión política estaría estrechamente ligada a los intercambios de carácter mercantil, y de hecho Habermas indica que, de cierta manera, ésta es inmediata predecesora de aquélla. Según indica Habermas, “Las facultades ‘privadas’ y ‘públicas’ de dominio se mezclan en una unidad inextricable, de modo que ambas emanan de un poder unitario, están adheridas a la tierra y pueden ser tratadas como legítimos derechos privados”.<sup>40</sup> Todo ello hace imprescindible un transvase permanente de ideas de quienes efectivamente están haciendo real el nuevo marco económico a quienes se encargan de estructurarlo jurídicamente. O, lo que es lo mismo, una especial comunicación entre la sociedad y el Estado.

#### **7.4 APARICIÓN E IMPORTANCIA DE LA OPINIÓN PÚBLICA**

El Principio de la publicidad de las acciones por parte de quien detenta el poder público se contraponen a la Teoría de los *arcana imperii*, que rigió la época del poder absoluto. Así el concepto de la comunicación pública comporta un proceso histórico que se inicia desde la época medieval, con las enormes restricciones impuestas a la comunicación en nombre de un bien mayor que el individual: el de la religión, la soberanía del Príncipe, el privilegio de la Nobleza, el “orden” de la comunidad. Para la época se tenía poca valoración a las virtudes de la comunicación pública a excepción de la comunicación unidireccional originada en la iglesia y el Estado y de las celebraciones públicas del poder y los rituales. Se trata de una oposición directa con la idea de que el poder del Príncipe es tanto más eficaz cuanto más en secreto pueda conservarse, y ello, primero por el “efecto sorpresa” de las decisiones así adoptadas, y, segundo por la incapacidad del pueblo en general de adoptar decisiones racionales, así lo deja entrever Bobbio al describir que el poder del Príncipe es más eficiente y sus acciones podrían tener mayor éxito conforme son más rápidas e imprevisibles, acción que demandaba discrecionalidad para con el vulgo. Esta perspectiva configura la misma naturaleza del sumo poder, cuanto más es invisible igual al poder de Dios; otro argumento confinado al anterior, puede verse, se deriva del desprecio por el vulgo “Considerado como objeto pasivo, como “bestia

---

<sup>40</sup> HABERMAS. Historia y crítica de la opinión pública. Op.cit., Pág.45

salvaje”, que debe ser domesticada, dominada por fuertes pasiones que le impide formarse una opinión racional del bien común, egoísta, de vista corta”.<sup>41</sup> Por tanto existe una concepción dominante que considera lícito el secreto como instrumento de actuación.

Con el surgimiento de la imprenta del siglo XVII se asiste a un profundo cuestionamiento de las restricciones del Medioevo, que acompañó la emergencia de principios y de prácticas tendientes a la reivindicación del derecho individual de publicar el derecho de las comunidades a controlar sus comunicaciones, la tolerancia de las diferentes religiones, entre otros.

Con la emergencia y consolidación de la industrialización y del proyecto moderno Iluminista que llega hasta la mitad del siglo XIX se contribuye en su concreción, se reconoce a este tiempo que la expresión abierta de opiniones ya se había afirmado como un rasgo legítimo y normal de la vida política e incluso con un derecho, especialmente después de la oleada revolucionaria de 1848 en Europa el espíritu del Iluminismo respalda con fuerza, entre muchas otras situaciones, la necesidad de la educación del pueblo y el debate público racional.

Habermas ve en la aparición de una instancia crítica opuesta al poder absolutista un producto típico de la ideología burguesa y el capitalismo de mercado, pues la opinión pública se sitúa en oposición al Estado como defensa de la privacidad de los hombres individuales frente a las injerencias estatales. En un primer momento, el hombre burgués actúa en su doble condición de propietario y ciudadano, asumiéndose la estrecha relación entre propiedad y libertad, por un lado, y libertad de mercado y libertad de opinión, por otro.<sup>42</sup>

Ya en el Siglo XX, los conceptos de Comunicación pública, desarrollados por Habermas encuentran en la esfera pública la expresión de la nueva clase

---

<sup>41</sup> BOBIO, Norberto, Estado Gobierno y Sociedad. Op.cit., p.35

<sup>42</sup> En palabras de Habermas: “El status de un varón privado combina el rol del poseedor de mercancías con el del padre de familia, el del propietario con el del ‘hombre’. El desdoblamiento de la esfera privada en los planos de mayor elevación que la esfera íntima (...) proporciona el fundamento para identificar aquellos dos roles con el rótulo común de ‘lo privado’; a esa identificación se reduce también, en última instancia, la autocomprensión política de la publicidad burguesa”. Cfr. Historia y crítica de la opinión pública. Op.cit., p. 66-67.

burguesa<sup>43</sup> en su lucha contra el Feudalismo. Para el filósofo Alemán, el ejercicio del dominio político, esa gran operación histórica de racionalización del mundo social y político, resulta posible de la discusión libre de los particulares en el ámbito de la sociedad.

En este sentido, la historia de la comunicación está escrita inicialmente sobre el antagonismo entre la autoridad establecida y los individuos en intereses colectivos, para luego superar a una fase siguiente en referencia a ese espacio metafórico, que se encuentra al alcance de todos, que salvaguarda al ciudadano de la opresión del Estado y la Iglesia al tiempo que le facilita la libre expresión de sus opiniones, intereses y reclamos.

En conclusión, para Habermas la opinión pública es un proceso enormemente complejo en constante renovación, del cual, por tanto, no es posible extraer datos parciales que puedan ser representativos para su catalogación; la opinión pública se forma fundamentalmente en el espacio del “mundo de la vida” y tiene calidad, esto es, valor en términos de una democracia deliberativa, siempre y cuando parte de unos sólidos fundamentos éticos de carácter universal en tanto en cuanto son compartidos por todos.

---

<sup>43</sup> La doctrina de la opinión pública burguesa debe a la escuela fisiocrática su primera y más rotunda formulación. Según los Fisiócratas no existe público referido al Estado en contraposición a lo privado referido a los particulares, sencillamente porque lo público es un mero artificio, lo único que realmente existe es una masa de relaciones privadas. Y será de esas relaciones privadas y de las opiniones emitidas libremente por los particulares en la prensa, los libros, los salones, los clubes, etc, como surgirá la opinión general que es, justamente, la opinión pública burguesa.

## **8. ACERCA DE LAS FIGURACIONES SOCIO-POLITICAS DEL SENTIDO DE LO PUBLICO COMO SUPUESTO DE CIUDADANIA**

Se hace necesario para el propósito de esta investigación examinar seguidamente y a grosso modo los aportes y contribuciones más significativas desde la dogmática holística y particularmente sobre las ciudadanías en América Latina y Colombia, para lo cual se asumirá la revisión de unas construcciones conceptuales que dan razón de una serie de características unidas lógicamente frente a realidades pasadas y próximas desde los cuales es posible hacer una interpretación de los sentidos y transformaciones de la construcción de lo público como una experiencia que se debate entre el reconocimiento social propio, el reconocimiento de los Estados y el reconocimiento en el concierto global.

### **8.1 LO CLÁSICO Y LO MODERNO EN LA CIUDADANÍA**

Al rastrear los antecedentes del concepto de democracia, siempre se hace alusión a Grecia de los siglos V y IV, antes de la era cristiana, momento en el cual se empieza a instaurar la tradición política de la ciudadanía, sustentada en la participación activa y directa de los habitantes en las deliberaciones y en los asuntos públicos de la misma.

El reconocimiento formulado por Castoriadis queda expresado en estas palabras: "La creación por los griegos de la política y la filosofía es la primera aparición histórica del proyecto de autonomía colectiva e individual."<sup>44</sup>

Daniel Herrera Restrepo plantea que el aporte decisivo de los griegos en la construcción de la democracia fue el haber realizado un viraje definitivo a su mentalidad respecto a que "Ni la naturaleza ni los dioses rigen el destino de la existencia humana o la existencia de los pueblos; el hombre, a partir de su razón, puede y debe determinar su futuro".<sup>45</sup> En las dos anteriores premisas se pueden encontrar un común denominador, la visión antropocéntrica del pensamiento político y dos principios fundantes de la democracia: la secularización y el poder que adquieren los pueblos a través de su

---

<sup>44</sup> CASTORIADIS Cornelius. Poder, Política y Autonomía. En: Ensayo y error # 1 Bogotá.1996

<sup>45</sup> HERREA, Daniel. La democracia: una verdad y un valor éticos en construcción. En: Soberanía popular y democracia en Colombia. Santa fe de Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia, p. 19



autodeterminación. Se presenta así, una ruptura con la idea de una institución mítica o religiosa de la sociedad reafirmando que el Estado es resultado de la autonomía de los hombres, y proclamándose la *soberanía popular* como fuente de organización y legitimación de la normatividad de la sociedad, desdeñando con ello la providencia desde un ser trascendente. Gracias a su contexto histórico - plantea el segundo autor- los Atenienses pudieron vivir, desde el ágora, una *democracia directa*, que les permitió experimentar que nada les era extraño.

Por su parte Fernández, aclara: “La palabra “ciudad” tiene a su favor una poderosa razón histórica. Los antiguos romanos usaron la palabra *civitas* para traducir *polis*. Esa palabra latina está ligada a la palabra *civis* (ciudadano), equivalente a *polites*, y para Aristóteles, la *polis* era una comunidad de ciudadanos (*politai*) o, si se me permite el pleonasma para reforzar el sentido, una comunidad de conciudadanos”.<sup>46</sup>

Sin embargo, a esa experiencia de la antigua Grecia, que a todas luces pareciera la ideal, se han hecho diversas observaciones, dadas las limitaciones, detrimentos y negaciones de la misma que ha significado para las democracias posteriores. La principal circunstancia la hallamos en la idea de que la “polis” solo se conformaba de ciudadanos “libres”, ciudadanos eran considerados exclusivamente los hombres adultos y que además fueran herederos de otros anteriores ciudadanos, en tal sentido la ciudadanía era un derecho heredado por parte de los padres a sus hijos hombres. “Lo indudable es que Aristóteles atribuía la excelencia a cierta experiencia adulta de la vida, o para ser más exactos, que relacionaba la adultez menos con la edad que con cierta forma de experiencia, propia de un *ethos* consolidado”.<sup>47</sup>

En el contexto de la Ciudad – Estado ya había una referencia a la misma afirmando hay democracia cuando los hombres de nacimiento *libres* u pobres estando en mayoría, están a la cabeza de los negocios públicos, y hay oligarquía cuando gentes ricas y de nacimiento por encima de lo común siendo un pequeño número gobiernan, en consecuencia, la exclusión de la mayoría de la población a participar de la soberanía popular o del privilegio de ser ciudadano, las mujeres, los jóvenes y los niños, los extranjeros y los esclavos. Todo lo anterior redimensiona el sentido excluyente de la ciudadanía.

---

<sup>46</sup> FERNANDEZ Lelio. La política de Aristóteles. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Op.cit., p. 17

<sup>47</sup> Ibid., p. 33.

Otra realidad y que hace parte de una segunda crítica a la concepción antigua de la ciudadanía, está relacionada a las condiciones de libertad e igualdad. Platón y Aristóteles trataron de demostrar explícitamente que los esclavos eran hombres, pero que muchos de ellos merecían ser esclavos<sup>48</sup>, al admitir institución de la esclavitud se pierde el sentido de universalidad de la ciudadanía.

Una siguiente característica es lo relacionado con acepción de primacía o quizá exclusividad de la esfera pública al interior de la polis, al respecto Herrera plantea que “Para el griego, los hombres solo podían realizarse como hombres, es decir como libres e iguales, dentro de la polis, una vez superadas las “urgencias de la vida”, pues la vida cotidiana, en lo doméstico y en lo privado, constituía una existencia inferior a la existencia dentro de la sociedad civil.” Y complementa diciendo “ No se consideró que las polis pudiese tener *representación de intereses privados*, cosa que hoy, después del camino recorrido, tenemos que defender y de hecho defendemos a través de buena parte de los llamados “Derechos humanos””<sup>49</sup>.

En consecuencia podría afirmarse que pese a ser la ciudadanía antigua el origen mismo de los sistemas democráticos, las imperfecciones también se dan desde sus orígenes y se mantienen hasta nuestros días. Es sobre la base de estas limitaciones, que posteriormente el imperio Romano asume la ciudadanía pero con un carácter menos directo y sí más protector: “El ciudadano es aquel al que la comunidad política protege legalmente, más que aquel que participa directamente en los asuntos públicos. Así lo reconocería el mundo romano, que extiende su imperio a toda la tierra conocida”.<sup>50</sup> Por otra parte, es el desarrollo del derecho romano el que posiciona el reconocimiento del individuo como sujeto de derechos, aquí el individuo se sabe y se reconoce a sí mismo defendido, protegido por un marco jurídico al cual él mismo está sometido. Así “ la virtud para el hombre romano es una cualidad cívica no solamente individual sino pública. Se cumple en el respeto y el amor de las leyes y de la patria”.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Cfr. Capítulos 3-7 del primer libro de la Política.

<sup>49</sup> HERREA, Daniel. Op.cit., p. 20

<sup>50</sup> CORTINA Adela. Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía. Madrid: Alianza Editorial SA, 1998, p.51

<sup>51</sup> GANGIN Francios. La moral e ideal de virtud republicano romano. En: Obras clásicas del pensamiento político. Op.cit., p. 67

El monolitismo medieval en todos los ámbitos es paulatinamente sustituido por una concepción pluralista de la sociedad, que se manifiesta en todos los ámbitos, el religioso, en primer lugar, con el debilitamiento, o destrucción en último término, de la estrecha ligazón medieval entre Estado e Iglesia, y en los demás ámbitos (social, político, cultural..) a continuación: el poder de uno es sustituido, con la Ilustración, por el poder de muchos, o al menos por la opinión de la mayoría como sustento del poder.

Fue Locke quien señaló en un inicio la específica interdependencia, existente no solo en el plano teórico, sino en el plano real, entre propiedad privada y representación pública. La propiedad, derivada del trabajo, y, por tanto “naturalmente” perteneciente, a cada individuo, con lleva un interés en el desarrollo de los asuntos públicos, interés que, declaradamente, no puede existir, para quien no es poseedor, toda vez que esta esfera pública está pensada específicamente en relación con una determinada estructuración de la sociedad civil (productiva); es decir, la primera justificación liberal de la democracia es de índole exclusivamente funcional: debe existir democracia “para” aquellos que cuentan con determinadas propiedades y que por ello tienen intereses en los destinos del Estado, por tanto, pueden controlar adecuadamente las decisiones del Parlamento garantizando así la compatibilidad entre la existencia misma del Estado, el mantenimiento de la propiedad privada en general y de la suya específica en particular.

Posteriormente, sin embargo, todo el movimiento intelectual cómplice de la Revolución Francesa y, muy especialmente, de su racionalización teórica, ofrece vislumbrar un horizonte totalmente distinto del sentido y función de la democratización de la esfera pública. Esta nueva concepción se fundamenta como es sabido, en tres elementos básicos<sup>52</sup>: la presunción de racionalidad en el comportamiento humano y el orden de la naturaleza, el postular derechos al hombre cuanto tal y en la idea de “nación”.

Basándose en los tres anteriores elementos, va a ser posible construir una nueva dogmática de la llamada democracia representativa, que no aluda exclusivamente como causa de democratización del poder a la defensa de la propiedad y al mantenimiento del statu - quo de las clases dominantes. Dicho en otros términos, la política empieza a plantearse en términos racionales y no volitivos, como contraposición de argumentos y no de intereses.

---

<sup>52</sup> Las ideas que en adelante alrededor del “Nación”, se exponen y complementan, luego de intentar comprender los aportes teóricos dilucidados por Ingrid Bolívar en su conferencia innaural “La construcción de nación y sociedad contemporánea”, en el marco del Congreso Nacional de Estudiantes de Sociología, reunido en la Universidad de Nariño, Septiembre de 2.003.

Al afirmar la ordenación racional del cosmos y la existencia de un principio de razón en el hombre como expresión máxima de su condición social, se pone de relieve para una concepción iusnaturalista del valor intrínseco de cada individuo independientemente de su condición o estado, por su participación en esa virtud máxima de la razón, es decir que a priori no hay excluidos en lo relativo a la conducción de los asuntos públicos en cuanto no puede prescindirse, en principio, de ninguna aportación racional a la misma. Sobre esta interpretación de la relación entre los asuntos públicos y los individuos viene determinada en su expresión mínima por las afirmaciones y el reconocimiento de los derechos naturales.

Ingrid Bolívar con acierto expresó:

El concepto de NACIÓN, fue antes y durante el proceso revolucionario como elemento unificador del enfrentamiento con la nobleza y la monarquía (Francia). El carácter común entre las nuevas burguesías y las clases trabajadoras que debía empujar a éstas a participar en la transformación social, era la pretensión de "liberar a la Nación". La nueva construcción doctrinal que constituye el núcleo central de la teorización jurídico política francesa y la clave para la comprensión de la nueva interrelación de las esferas público y privado ha de surgir en el intento de enfrentar y sustituir los pilares básicos en los que estaba montada la sociedad absolutista: El poder jurídicamente ilimitado del monarca absoluto y, por otro, al control de las clases nobiliarias sobre la sociedad mediante las corporaciones y poderes intermedios (gremios, colegios etc.)

Al decir de Hugo Quiroga, la Revolución Francesa más que anunciar el surgimiento de la República, "proclamaba la promesa indefinida de la revolución de la igualdad (...) Son ciudadanos los individuos portadores de derechos que son exigibles frente al poder del Estado. El hombre aparece como un valor superior entre todos y se convierte en el titular de derechos públicos subjetivos".<sup>53</sup> En este orden de ideas, son los derechos otorgados al individuo, los que lo constituyen en ciudadano. Los derechos subjetivos o sea aquellos de inherencia al sujeto y que el Estado y la nación le reconocen en virtud de ser parte de una comunidad política, igualmente lo vuelven ciudadano con uso y usufructo de derechos, lo vuelven miembro pleno de esa comunidad política.

Los dos anteriores aspectos citados podrían haber llevado a una extensión máxima del sufragio y a una concepción no elitista de la participación política, sin embargo, la elaboración del tercer concepto, el de nación, que habría de alcanzar una posición central en el pensamiento político en el siglo XIX,

---

<sup>53</sup> QUIROGA Hugo, El ciudadano y la pregunta por el Estado Democrático. Sin pie de imprenta.

transformó radicalmente este planteamiento que no recuperará su carácter universalista sino cuando las bases citadas hayan entrado en una profunda crisis.

Frente al tesis de Locke, el planteamiento se va hacer ahora, cuando menos, superficialmente, anti-individualista. Se afirma que hay una comunidad superior a los individuos aislados cuyo bienestar es el objeto central de la política, es decir que existe un interés público diferenciado del de los particulares aisladamente considerados. Por ello la ordenación racional de la política va a tener por objetivo no el mantenimiento de la propiedad y su aseguramiento, sino el de la nación. Siendo esto así, ésa referencia de la ciudadanía en su relación de pertenencia y ser cubiertos con exigencia de justicia por parte del Estado, hacen que los ciudadanos se vean precisados a ejercer, con cierto nivel de autonomía, una participación política en los asuntos que son de interés común, máxime cuando de afectar la vida que interesa al conjunto de la comunidad política se trata. Continúa expresando la conferencista:

La otra cara de esta afirmación es el uso deslegitimador de esta misma idea de nación contra el poder reinante. Se afirma que corresponde a la nación el decidir sobre su propio futuro y que éste no puede estar supeditado a ninguna voluntad externa. La nación debe manifestar su voluntad sobre la forma en que quiere organizar su gobierno. Un monarca que carece de este sufragio popular, de la necesaria aceptación popular, no es el monarca de la nación francesa, sino un tirano que puede ser derrocado. La universalización de la burguesía en el concepto de nación se corresponde con la extinción del espacio político y social para el resto de los estamentos. Lo que legitima el impulso revolucionario burgués, sirve para deslegitimar el gobierno absolutista. La nación sirve, así para operar la inclusión de todos los intereses encontrados en la esfera pública.

En segundo lugar, al establecerse la nación como sujetos de los derechos, la democracia se hace necesariamente representativa. Mediante la representación alcanzan participación en la vida pública hasta quienes no disponen de derechos políticos. Al no representar los miembros del Parlamento a ningún sector de la población, sino, en general, a la nación, nadie puede considerarse explícitamente excluido de esta representación.

Lo público se concibe así como una interrelación entre lo público de la sociedad y lo público del Estado. La sociedad es la encargada de trasladar y especificar el interés nacional a la esfera estatal, y a ésta se recomienda aquellas misiones que, decididas en el seno de la sociedad esta no puede llevar a cabo.

La igualdad y la libertad como dos categorías básicas reconocidas a los particulares frente al Estado, mantendrán el funcionamiento del mercado y el

funcionamiento de la sociedad (liberal) desde una perspectiva de autonomía de la voluntad privada, en ámbito de lo privado se unifica el derecho hacia la nueva configuración de la propiedad, reconoce a los individuos libres e iguales para contratar, intercambiar mercancías.

Si los liberales podían afirmar, de un lado, que el interés general estriba en la defensa de la propiedad y la libertad y, simultáneamente, dejar que dicho interés general se especificara en una instancia estatal, ello sucedía porque solo quienes eran propietarios y libres (no dependientes, en la terminología de la época) contribuían a la formación de dicha estatal, no sucede lo mismo en la democracia de sufragio universal. En una sociedad política con individuos en muy diferentes situaciones sociales, difícilmente puede hablarse de interés general que no suponga una opción más favorable para las situaciones en conflicto.

Se configuran así las dos vertientes más antiguas y perennes de la ciudadanía: La primera, sustentada en la participación directa del ciudadano, capaz no solamente con decir su palabra en la elección de gobernantes, sino y ante todo que cada ciudadano debe gobernar a su turno “ y no meramente en el sentido de ser un miembro del ejecutivo, sino en el sentido (...) de contribuir a hacer las leyes que rigen el Estado del cual es miembro”<sup>54</sup>, por tanto, una construcción colectiva y persuasiva de las normas públicas y privadas. Aquí el ciudadano es parte integrante y reconocido por la *comunidad política* con acceso a dos funciones decisorias “el poder deliberativo y judicial” . La segunda, plantea que la ciudadanía es sustentada en la protección que otorga la ley a sus conciudadanos, es decir, tiene una implicación de orden jurídico, en tanto se trata de un sujeto protegido por las leyes, a las cuales les debe lealtad.

**8.1.1 Estado social: equilibrio o predominio de lo público.** En medio de cambios sociales y del Estado y, por tanto de los cuerpos normativos que integran a los ciudadanos con la comunidad política, surge el denominado *Estado de bienestar*, cuya finalidad principal está referida a regular e intervenir los desequilibrios económicos y sociales generados por el intercambio no equivalente entre capital y trabajo. Es en este contexto donde aparece el concepto de *Ciudadanía social*, “En consecuencia, es fundamental una política social que apunte a la *generación de actores locales para el desarrollo*, al fortalecimiento de las organizaciones locales, a la creación de ámbitos de participación en la elaboración, ejecución y

---

<sup>54</sup> FERNANDEZ Lelio. La política de Aristóteles. (siguiendo a David Ross ). En: Obras clásicas del pensamiento político. Op.cit., p. 40

evaluación de las políticas sociales, al diseño de nuevas formas de articulación entre el Estado, el mercado y la sociedad”.<sup>55</sup>

Aquí el Estado recorrería por las siguientes transformaciones:

1) Extensión y funciones del sector público de la economía y la vertiente asistencial del Estado, así como a las modificaciones que el mercado ha introducido para la consecución de sus fines públicos (interés general). La Ciudadanía Moderna espera de lo público la prestación de una serie de servicios que influyen en las más variadas facetas de su existencia social. El crecimiento material de lo público en la economía viene a apoyar una afirmación muy común en la caracterización de la nueva situación de los Estados tras la segunda guerra mundial. Se configura así una comunidad política, cuya expresión institucionalizada es el Estado, el cual le prodiga al ciudadano la garantía de inclusión en los sistemas sociales de redistribución de bienes y de reconocimiento de derechos que en un determinado momento se hayan adoptado. En relación a lo primero se acoge el planteamiento aportado por Saoner, citado Garay referido a la implantación de la *justicia distributiva*: “Ese ámbito de derecho público, ante el reconocimiento del deber de la autoridad pública para intervenir sobre la distribución de honores y gravámenes entre sujetos y grupos de la sociedad. Se refiere a la proporción adecuada que ha de regir para la distribución de una variedad de bienes (dinero, propiedad, privilegios, educación, oportunidades, derechos, etc.) a escala global: grupos, sectores... de la sociedad”.<sup>56</sup>

2) La transformación que Habermas denomina esfera pública o espacio de la publicidad, es decir, a la transformación del medio social en que se elabora la opinión pública. Mientras que anteriormente la publicidad debía someter personas y cosas al juicio crítico del público y hacer de las decisiones políticas se enfrentaran al tribunal de la opinión pública, hoy trata con frecuencia de favorecer una política secreta de intereses (destrucción de la forma tradicional de publicidad).

3) Las transformaciones inducidas en el mundo jurídico con alteración de ciertas nociones básicas del sistema de fuentes y de la concepción de los

---

<sup>55</sup> DI PIETRO, José Luis. Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local.) *En* : Desarrollo local una respuesta a escala humana a la globalización. David Burin y Ana Inés Heras (Compiladores). Buenos Aires: Ediciones CICCUS-La Crujía, 2003, p. 39

<sup>56</sup> GARAY, Luis Jorge. Una nota sobre la construcción de lo público. Sin pie de imprenta.

derechos fundamentales y a la dotación de nuevos contenidos a los sistemas de formación de ésta voluntad legal.

**8.1.2 La crisis del Estado social.** La experiencia de las tres últimas décadas ha extendido el empleo de la expresión “Crisis del Estado Social”, a este respecto cabe establecer tres tipos de fenómenos fundamentales que son: 1) La transformación del ámbito fundamental de lo público –El Mercado– como consecuencia de la aparición de actores en el mismo que no actúan como “particulares” clásicos, es decir, como unidades autónomas sin control sobre el conjunto del sistema y su recuperación sobre las bases de la organización del mismo 2) La influencia de estas mismas organizaciones particulares dotadas de poder social sobre el ámbito de lo público, es especial sobre la actuación Estatal por último 3) El reflejo de éstas transformaciones en el ámbito del propio sistema normativo.

Y es que efectivamente, al tiempo que la organización social actual no tiene apenas que ver con la que conocieron los teóricos neoliberales, los principios jurídicos en los que apoyaron su construcción se ven hoy contradichos por la realidad.

Porque, en primer lugar, frente al principio de generalidad ante la ley, nos encontramos, con que la propia estructura organizativa de la sociedad corporatista, y la multiplicidad de grupos e intereses que la componen hacen que las normas concebidas abstractamente, según la utopía liberal, como normas generales para todos los individuos, pasen a convertirse en muchas ocasiones en normas ad hoc, bajo la presión de los grupos que han de resultar luego sus más directos beneficiarios.

Habermas ha escrito que: “La norma jurídica liberal, que era antes fundamento de la existencia burguesa, en la actual fase de estrecha independencia de todos los sectores de la sociedad, no solo impiden llevar a cabo al Estado social a todas sus intervenciones, sino que bajo su protección, los intereses privados organizados consiguen, a la inversa ejercer su influencia sobre los órganos del Estado y condicionar su actuación. El Poder social es hoy *eo ipso* poder político”

A este fenómeno se ha referido con Bobbio con la expresión “*privatización de lo público*”, es decir, el proceso inverso al que sea denominado *publicación de lo privado* y que ha sido hasta ahora considerado por los escritores políticos y juristas como el proceso natural del desarrollo del Estado moderno, que



debe reconocerse en la gradual absorción de la sociedad civil al Estado”.<sup>57</sup> Y lo que está ocurriendo ante nuestros ojos puede ser interpretado como la derrota de la idea del Estado como punto de convergencia y de solución de los conflictos sociales, como síntesis, como punto por encima de las partes, en resumen de la concepción sistémica del Estado, tan requerida por los politólogos contemporáneos, como el sistema de sistemas.

Otra de las manifestaciones de esta privatización del propio ámbito de lo público señalada por Bobbio, es la transformación de la relación de representación. Según señala, esta relación se privatiza progresivamente en la medida en que se ha convertido en un intercambio de protección por legitimación. Determinados grupos organizados (partidos o grupos de presión) legitiman con la movilización política correspondiente a un determinado representante a cambio de la protección que este otorga a los intereses por ello defendidos

## **8.2 EL DEBATE SOBRE LAS CIUDADANÍAS EN AMERICA LATINA**

En tanto tal, los procesos de construcción de ciudadanía han ido de la mano de las luchas por la autonomía frente a las distintas restricciones impuestas o asumidas. La desigualdad ha estado a la base del desarrollo de sus distintas formas dado que el surgimiento de éstas se dio en condiciones de marcada exclusión. Así, la dimensión civil de la ciudadanía, tuvo en sus orígenes al derecho de propiedad como su base, mientras que la dimensión política excluyó inicialmente a todos los “diferentes” (mujeres, indígenas, negros etc), que tuvieron que luchar por su reconocimiento e incorporación. A finales del siglo XVIII se construyeron las bases de la cultura democrática que tuvieron sus máximas expresiones en las revoluciones francesa y americana, que recién se universalizaron en los siglos posteriores, mientras a finales del siglo XIX los movimientos socialista y obrero pusieron en cuestión derechos sociales y económicos que dieron lugar a las revoluciones proletarias y al Estado de bienestar.

Desde la década del 80, en el caso de América Latina, empezaron a aparecer nuevas respuestas a los dilemas del modelo de democracia representativa. Los debates sobre la cuestión ciudadana han sido removidos después de los traumas y vejaciones políticas y sociales sufridos por los propios ciudadanos que se reclamaban como tales enfrentados a los autoritarismos que negaba cualquier posibilidad de ejercicio ciudadano.

---

<sup>57</sup> BOBBIO, Crisis de la Democracia. La Crisis de la democracia y la lección de los clásicos, Barcelona, 1985, p. 17

Como es obvio, se trata de un proceso aún inicial y contradictorio que es parte de la disputa de sentido que empieza a darse cada vez con más fuerza alrededor de la democracia en el continente. Reflexionar sobre los alcances y límites de dicho proceso resulta indispensable para entender y asumir los retos que supone plantearse la construcción de una nueva forma de democracia.

Desde la década 1980, con el tránsito hacia las democracias liberales, tanto los gobiernos, como, los partidos políticos, la academia, los movimientos sociales y las ONG, empiezan a salir del letargo y el trauma, poniendo en la escena pública el asunto de los derechos, las libertades y las capacidades para alcanzar niveles de inclusión, participación, movilización; evidenciando así mismo las nuevas maneras de redefinir las relaciones que se han de establecer entre procedimientos y participación entre Estado, sociedad y mercado; por su parte el incremento de la participación social llevó a cuestionar el peso de las burocracias en las decisiones, especialmente en los espacios locales, permitiendo muy lentamente un replanteamiento de la agenda pública. Los procesos de descentralización y municipalización implementados desde fines de la década del ochenta han alentado de manera importante esta dinámica que ha dado origen a dinámicas y formas organizativas muy heterogéneas.

A lo anterior Garretón señala que “Debido a la naturaleza represiva de los regímenes autoritarios o militares, y también al intento desmantelamiento general del Estado desarrollista, que también se dio en los casos en que no hubo régimen militar, la referencia al Estado y los vínculos con la política cambian dramáticamente para los actores sociales particulares, llegando a ser más autónomos, más simbólicos y más orientados hacia la identidad y autoreferencia que a lo instrumental o reivindicativo”.<sup>58</sup>

Identificando en las líneas generales las tendencias de transición en las dos últimas décadas, Simón Pachano señala:

En primer lugar existe una demanda por mejores condiciones de vida de la población, que sintéticamente podría ser calificada como la búsqueda de rendimientos sociales y económicos de la democracia. En segundo lugar, se ha configurado una presión por lograr mejores condiciones de representación y mayores niveles de participación política, que en términos muy generales es la que cuestiona los aspectos institucionales y procedimentales. En tercer lugar, una demanda menos visible que las dos precedentes, pero sin duda con tendencia creciente, que apunta hacia la capacidad de inclusión del régimen

---

<sup>58</sup> GARRETON Antonio Manuel. Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. Santiago de Chile: CEPALC, 2000. p.17

democrático, esto es a la posibilidad real de alcanzar ese principio básico que es la eliminación de cualquier principio de exclusión por medio de la significación y canalización de los intereses de los diversos sectores sociales.<sup>59</sup>

La búsqueda de los mecanismos de exigibilidad para el cumplimiento de dichas y otras múltiples demandas, se convierten en elemento aglutinador de acciones colectivas, de la construcción de autonomías y el tejido de representaciones sociales y políticas que bifurcan, pero también esclarecen las panorámicas sobre ciudadanía latinoamericana. Estas experiencias, inicialmente impulsadas por partidos de izquierda que ocupaban parte del sistema político -Izquierda Unida en el Perú, el Partido de los Trabajadores en Brasil, el Frente Amplio en Uruguay, el Frente Farabundo Martí en El Salvador- como respuesta al “déficit democrático” que se observa en la región, hoy día aparecen alentadas por distintos actores sociales y políticos, pero también por muchos gobiernos.

Para el caso de América Latina, la CEPAL reconoce que por ser democracias recientes requieren de una dosis agregada de concertación política donde confluyan las voluntades y propuestas de los actores estatales, privados, sociales y de tercer sector, asunto fundamental si lo que se quiere es construir proyectos de desarrollo sostenibles hacia el futuro. Con este argumento insiste en la conveniencia de darle prerrogativa a los derechos que habilitan y garantizan la participación activa de los ciudadanos en las decisiones del Estado y la vida política, no de otro modo es posible una mayor institucionalización de las democracias del Sur. “La ciudadanía no es sólo una condición de libertad privada y derechos políticos básicos, sino también una condición que atañe a la calidad de vida de todos aquellos que forman parte de la sociedad”.<sup>60</sup> Así se considera como una concepción ampliada de los derechos configurativos de las nuevas ciudadanía del sur.

En el ámbito de la cohesión social y la ciudadanía extensiva la CEPAL hace el llamado por el incorporar formas posmodernas de relaciones y tejidos sociales, por abrirse a formas de entender las creencias y valores y el desapego a prácticas centralistas y hegemónicas de ejercer los poderes y la autoridad, ello implica la necesidad de perfeccionamiento de los sistemas políticos, fortalecer la sociedad como ámbito de comunicación y deliberación, como ámbito de construcción de las nuevas racionalidades sociales y políticas. De todas maneras queda claro que el “estilo de gestión” no

---

<sup>59</sup> PACHANO Simón. El desafío de la representación democrática. En: Revista Foro No 46, Bogotá, D.C. Dic. 2002. p. 93 – 104

<sup>60</sup> CEPAL. Ciudadanía, igualdad, y cohesión social: la ecuación pendiente. Equidad, desarrollo y género. Naciones Unidas – CEPAL, Colombia, Alfaomega. 2002. Pág. 174

determina por sí solo el resultado de la política implementada, pero sí determina el grado de apertura y la capacidad de integración que tiene como ventaja cada sociedad local.

En una especie de agenda para concitar cohesión social en la aspiración de más sociedad o, lo que es lo mismo, más ámbitos de lo público, este organismo subregional considera necesario lo siguiente: " a) un compromiso de todos los actores/sectores sociales de respeto a las reglas procedimentales de institucionalidad democrática del estado social de derecho, b) la articulación de los grupos sociales heterogéneos dentro del sistema político capaz de representar e institucionalizar políticamente todas las demandas y traducirlas en recursos para la vigencia de todos los derechos, c) la difusión extendida de una cultura pluralista que permita mejorar los niveles de convivencia y comunicación, d) el establecimiento de mecanismos propios de la sociedad civil que fortalecen las relaciones de solidaridad y responsabilidad social tanto al interior de los grupos como entre ellos, e) la filiación progresiva de grupos sociales a redes que propicien una mayor participación e integración, f) fortalecimiento de una cultura de paz que pueda contener la proliferación de subpoderes y contrapoderes y construya un imaginario nacional de tolerancia y resolución negociada de las deferencias y los conflictos".<sup>61</sup>

### **8.3 SOBRE LAS CIUDADANÍAS Y LA GOBERNABILIDAD**

#### **8.3.1. Las ciudadanías mestizas: esbozos de la reflexión en Colombia.**<sup>62</sup>

La reflexión sobre las ciudadanías mestizas, ha sido posicionada, para el caso de Colombia, por la profesora María Teresa Uribe de Hincapié, en cuyos planteamientos se apoya este apartado. La autora parte de constatar algunos aspectos de diferenciación entre los contextos que han cobijado a los países latinoamericanos y Colombia. A diferencia de los primeros, marcados por el desorden, el caos y la fragilidad institucional que se refleja en los sistemas políticos, éticos y de las economías y la sociedad, Colombia aparece como un país con estabilidad, legitimidad institucional y continuidad en sus desarrollos institucionales y legales, pese a la cantidad de levantamientos y guerras civiles nacionales y locales y a la existencia de

---

<sup>61</sup> Ibíd. p. 178

<sup>62</sup> Para los planteamientos referidos en esta parte, recogemos de manera especial la elaboración de María Teresa Uribe de Hincapié. En el artículo: Ordenes complejos y ciudadanías mestizas: una mirada al caso colombiano. En: Estudios Políticos N° 12 (1998). Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. Medellín.

fenómenos y grupos armados al margen de la ley contrainstitucionales y parainstitucionales que cuentan con más de cincuenta años de existencia.

El escenario por excelencia donde adquieren realce las mixturas entre las ordenes normativas, constitucionales y societales es el de la acción política: "la acción política es, en esencia, la lucha por imponer, transformar o cambiar un orden determinado. En esa confrontación de poderes, se definen los perfiles particulares de la ciudadanía, la nación y la representación".

El elemento histórico como hilo conductor, lleva a esclarecer que en la marca de las ciudadanías mestizas en Colombia, ha tenido una prevalencia fundante los enfoques republicanos, caracterizados por la vigencia de los derechos colectivos de los ciudadanos, por la instauración de una nación orgánica plural, a la manera de un cuerpo conformado por múltiples agrupaciones sociales desiguales y con jerarquías entre pueblos, etnias, vecindarios, villas y ciudades, los cuales pactarían con el Estado central, el reconocimiento de derechos colectivos y diferenciados.

Se configura, entonces, una especie de mestizaje jurídico-político en el sentido de que se requería administrar y gobernar la nación con formas modernas a modo de federalismo, en contradicción con una sociedad que en todo era premoderna pero a la cual le adhirieron en forma acelerada y sin referente cultural e histórico propios para ese tipo de ordenamiento, mecanismos y prácticas políticas novedosas como las de representación, poderes escalonados, entre otros.

Estas experiencias llaman nuestra atención sobre el derrumbe por lo menos temporal de caras instituciones occidentales y nos muestran que a ellas se han opuesto otras más locales, dinámicas, a veces difusas y contradictorias, pero en una palabra, mestizas, en el sentido de presentar alternativas relacionadas con variados temas, desde alternativas de gobierno hasta modos de propiedad o de trabajo diferentes. Esta contradicción fue invisibilizada desde el siglo XIX por nuestras elites valiéndose del derecho de la época imbuido por el carácter pretendidamente universal de las instituciones del código civil francés que a finales del siglo fueron vistas en América como el sumo de la civilización y el progreso. Para el caso colombiano, reflejo del latinoamericano, se puso en boga el imaginario unívoco de que ya eramos una nación, que todos éramos blancos y católicos, e incluso, que todos hablábamos español y aceptábamos por una ficción perversa de contrato social, de la noche a la mañana leyes que moldearían nuestra vida a la manera de una extraña copia de la vida en ultramar, esto quedó consignado así en nuestra abuela constitución de 1886 centralista y conservadora.

Lo que da lugar a la coexistencia de un ordenamiento territorializado específico que privilegia al ciudadano vecinal y un ordenamiento nacional orgánico que privilegia unos derechos generales, universales y abstractos. "El ciudadano vecino era pues un sujeto concreto, territorializado, enraizado. Se era vecino de esta localidad o de otra, pero no de la nación como conjunto. Esto presentaba una imagen profundamente diferenciada del nuevo sujeto de la política, en tanto que no existía un estatuto general de vecinazgo y esta condición dependía de los fueros y privilegios de la comunidad a la que pertenecía". El ciudadano vecino al ser reconocido e investido como tal, adquiere un fuerte sentido de pertenencia hacia la comunidad y esta a su vez se vuelve la instancia que legitima esa membresía, además de convertirse en agente intermediadora con el Estado nacional, en esa condición, el ciudadano vecinal se convierte en un sujeto colectivo por su pasado histórico y cultural, elementos fundantes de las ciudadanías mestizas.

Los reconocimientos como sujetos "*libres e iguales*" con el derecho universal del voto sin limitaciones de orden socioeconómico. El enaltecimiento de la población negra e india y de los diversos mestizajes al estatus de ciudadanos y el fortalecimiento de las autonomías individuales planteaba la necesaria transformación de esas formas de apego, arraigo y pertenencia tradicionales, para dar paso a formas seculares de vinculación a la sociedad, al mercado y a la vida política.

Pese a las aspiraciones de modernización de las prácticas políticas, los poderes locales no desaparecieron del todo, más bien los liberales radicales del siglo XIX tuvieron que hacer alianzas con aquellos sectores anclados a formas tradicionales de manejo de los poderes y dominios: "Se adoptó, de manera paulatina, un régimen político federal que dejaba, en manos de los poderes locales y regionales, la decisión de todos aquellos asuntos que no podían resolver de igual manera para toda la nación. La estrategia federativa, acentuó de manera dramática la fragmentación y la diferenciación de la nación y la ciudadanía". Argumenta María Teresa Uribe, que pese a las intenciones del régimen liberal radical de otorgar poderes a los Estados federados, el control político central permanecía, llevando a que entre reconocimientos ciudadanos nacionales y reconocimientos ciudadanos federados se mantuvieran y amalgamaran las ciudadanías mestizas.

Ese "mestizaje político" de las ciudadanías se reforzó también con el desarrollo de las autonomías de los estados federados, pues en aquellos territorios cuya dirección y poder estaba en manos de los liberales radicales, se pudieron profundizar los contenidos y alcances de los derechos civiles y políticos, garantizando los mismos derechos para todos los ciudadanos. En

cambio, en los estados federados de estirpe conservadora, además de mantener por separado los derechos civiles y los políticos, se restringieron las posibilidades de participación a muchos grupos sociales, pues no todos eran considerados como ciudadanos con los mismos derechos, haciendo, por ejemplo, que la participación eleccionaria se redujera a un grupo selecto tanto de electores como de elegibles a las corporaciones de representación y delegación de poder, lo que hacía que la instrucción cívica operara en un marco reducido de autonomías individuales y ciudadanas. Son estas combinaciones de ciudadanía en un mismo territorio y bajo una misma nacionalidad pero con horizontes políticos y administrativos no unificados, a lo que también ha dado en llamarse *ciudadanías plurales y diferenciadas*.

El período de la *Regeneración* y la Constitución Política de 1886, hizo que desaparecieran las constituciones federales y se abriera paso nuevamente la centralización, la unificación y reintegración de todas las regiones en un sólo cuerpo nacional, con un *régimen político centralizado, presidencialista, unitario y confesional*. Las diferenciaciones y particularidades entre ciudadanos nuevamente desaparecen, pero en detrimento de los derechos y libertades ciudadanas. Así, la separación entre derechos civiles y políticos, el voto indirecto, la implantación de exigencias de renta y conocimientos para los electores, la autoritaria figura del estado de sitio, hicieron su aparición constitucional y con ello la suspensión de derechos cuando a juicio del gobierno nacional fuera pertinente. Por otra parte, el modelo de formación axiológica y ciudadana se acogía, mediante el Concordato a las disposiciones de la Iglesia Católica: "Lejos quedaba la imagen del ciudadano virtuoso e ilustrado del primer republicanismo y del ciudadano tolerante y libertario de radicalismo liberal". Los factores antes descritos, la Regeneración y la llegada del siglo XX, aunados al predominio de la religión católica en la instrucción y en la educación, incluso, en el dominio de extensos territorios, se configuró una ciudadanía híbrida entre lo sacro y lo civilista.

Con el advenimiento del siglo XX, los procesos de industrialización en las ciudades y el desarrollo de grandes empresas agroindustriales, aparecen nuevos actores políticos: los obreros urbanizados y los campesinos obrerizados empiezan a hacer visibles y exigibles sus demandas de derechos sociales y colectivos, especialmente en el marco de la lucha por la tierra de los campesinos, los derechos laborales de los obreros y simultáneamente demandas en educación, vivienda y servicios propios de las ciudades. Emergieron, entonces, nuevos frentes de expresión organizativa de los pobladores urbanos y rurales, al tiempo que el sindicalismo, las juntas de vecinos, se constituían en nuevos referentes sociales y políticos de los ciudadanos.

Posteriormente, las reformas constitucionales de 1910, 1936, 1944 y 1957, fueron fuentes de generación y/o recuperación de derechos civiles y políticos emanados más desde las esferas de poder y gobierno, entre tanto las masas urbanas y rurales hacían esfuerzos, generaban disputas y desplegaban acciones políticas dirigidas, especialmente, a los derechos económicos y sociales. Para ese momento histórico las ciudadanías mestizas se refuerzan en el marco de las demandas por derechos sociales, económicos y de inclusión en la ciudad y la sociedad, propugnados por las organizaciones sociales, gremiales, étnicas y de género.

Guardando las proporciones temporales y de composición social y política, se insiste en que estos perfiles comunitaristas de hoy, mantienen similitudes con los de vieja data, que se manifiestan en: a) los factores aglutinantes no son necesariamente políticos, el peso mayor radica en las afinidades sociales, culturales y territoriales, el género, la edad, la pertenencia étnica, la precariedad en el acceso a bienes y servicios, el medio ambiente, la defensa de la vida, son parte de las agendas que se manifiestan y defienden no siempre pensadas e integradas al conjunto de la sociedad y muchas veces sin interpelar de manera directa los poderes políticos y económicos; b) los movimientos comunitaristas son altamente flexibles y sin estructuras y ataduras predeterminadas, con predilección por ciertas políticas sectoriales y específicas que no comprometen el sistema de poderes; c) La búsqueda por diferenciaciones, por reconocimiento y por derechos particulares, hacen que se desdibuje una propuesta unificada de conquista y/o transformación de régimen político y económico; d) Los arraigos culturales, territoriales hacen que los radios de acción sean los ámbitos locales, urbanos, lo que representa limitaciones para participar de un proyecto de escalas mayores y para desarrollar las autonomías individuales y las posibilidades para expresar públicamente los disentimientos; e) Los niveles de acuerdo y pacto con el Estado local y nacional, se verifican igualmente sobre las bases de los intereses específicos.

Por otra parte Junto con el Profesor Fals Borda se argumenta que:

Parece evidente que esta mezcla en sus contextos geográficos ha producido la idiosincrasia regionalista -cultura y personalidad- del colombiano común y corriente. Este ethos "cósmico" es distinto del de los valores dominantes de la élite terrateniente, citadina, caucásica y capitalista que ha venido gobernando a Colombia. Los valores de esta élite se han orientado, por regla general, hacia la Estrella Polar y el Norte euroamericano, imperial y explotador de nuestras



riquezas, y se han basado en el fomento del individualismo y en la acumulación dinástica de castas por el poder y el capital.<sup>63</sup>

**8.3.2 Acerca de la gobernabilidad.** Desde principios de la década de los ochenta comienza a ser usado en América Latina del término Gobernabilidad. Su uso no fue un hecho casual o fortuito, mucho más cuando el debate y el estudio sobre los problemas Gobernabilidad es un tema que se ha desarrollado desde hace mucho tiempo, tanto en el debate científico como político. “Antes de esa fecha, se daba por obvio que los conflictos sociales, religiosos, regionales; los enfrentamientos sobre la definición del orden social; las revoluciones, eran fenómenos más o menos inevitables”.<sup>64</sup>

Las preocupaciones relacionadas con esta noción se comienza a ingresar en la agenda de los políticos y estudiosos de los países nortecéntricos, junto a la crisis de las economías desarrolladas, la cada vez mayor diferenciación de las sociedades complejas, el surgimiento de los nuevos movimientos e identidades sociales, la parábola declinante del Estado de Bienestar y el auge de las concepciones sobre el papel del mercado. “El tema de la Gobernabilidad se volvió relevante las noveles democracias de la región empezaron a confrontar problemas cotidianos de gestión política en un horizonte marcado por demandas sociales crecientes y posibilidades limitadas de respuesta pública debido a la crisis económica y las políticas de estabilización y reforma centrados en la contención del gasto público”.<sup>65</sup>

- **La reacción conservadora construye el concepto de gobernabilidad.** Se hace necesario precisar brevemente el desarrollo del concepto de Gobernabilidad que, en la contemporaneidad y desde una impronta conservadora, acuñó el término por vez primera en su reporte sobre “La Crisis

---

<sup>63</sup> FALS Orlando, Ciencia propia y socialismo autóctono: Propuestas para el enfrentamiento de la crisis en Colombia. Ponencia, (Cd Rom) Memorias del 8vo Coloquio de Sociología. Universidad del Valle, Cali, 1 de Octubre de 2003.

<sup>64</sup> PECAUT Daniel. La crisis de Gobernabilidad en Colombia. En: GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA el Proyecto Colombiano. Santafé de Bogotá D.C: Instituto Luis Carlos Galán, 2000, p. 211

<sup>65</sup> SOJO, Carlos. La noción de ciudadanía en el Debate Latinoamericano. En: Revista de la CEPAL No 76, Naciones Unidas. Santiago de Chile: CEPAL, 2002, p.32.

de la Democracia. Reporte sobre la Gobernabilidad de las Democracias”.<sup>66</sup> Esto nos permitirá, adentrarnos en el centro del problema de la Gobernabilidad.

El origen de la utilización reciente del término de gobernabilidad está íntimamente vinculado a su inclusión como problema por la Comisión Trilateral, durante la década de los años 70. Esta inclusión fue el resultado de un incremento en la insatisfacción y desconfianza que provocó el funcionamiento de las instituciones democráticas en los países desarrollados. El planteamiento central es el siguiente: Un exceso de democracia significa un déficit de Gobernabilidad. Una Gobernabilidad fácil sugiere una democracia deficiente.

Así, un según el criterio de estos autores conservadores, las “disfunciones de la democracia” en el mundo desarrollado son provocadas por el “exceso de democracia”. Consideraban que la amplia participación política traía aparejado una saturación de los sistemas decisorios, un alto grado de bienestar material, un excesivo ideologismo, todo lo cual conducía al Estado a una sobrecarga y expansión de sus roles económicos y sociales, así como que ello había derivado en la incapacidad del Estado para hacerle frente a la crisis por la que atravesaba. Precisamente Fals Borda en su ensayo La política territorial según la Constitución del 91<sup>67</sup> relaciona a un autor neoliberal S. Huntington, quien recomendaba a los gobiernos hacer de la democracia una situación restringida.

Dichas concepciones inspiraron a una primera corriente que se ocupó de la Gobernabilidad desde una visión estrecha, identificándola con la capacidad de un gobierno de ejercer funciones de estabilidad y orden social apoyadas en la centralización del poder. De esto se desprende que todos sus análisis sobre la Gobernabilidad eran limitados al estrecho margen político institucional. La Gobernabilidad no sólo debe figurar como un conjunto de acciones y condiciones que deben cumplir los gobernantes, para asegurar su hegemonía; tiene, también, que asumir la participación de todos los sectores de la sociedad, así como la realización de sus legítimos intereses.

---

<sup>66</sup> CROZIER, M. y otros: La crisis de la democracia. Reporte sobre la gobernabilidad de las democracias. Sin pie de imprenta.

<sup>67</sup> El texto aquí referenciado aparece en el libro: Soberanía popular y Democracia en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia (s.f), p. 37- 63

En este mismo momento una serie de autores neomarxistas<sup>68</sup>, analizaron con detenimiento los síntomas y causas de la crisis de Gobernabilidad que experimentaban los países capitalistas desarrollados, así fue como criticaron los presupuestos del concepto de Gobernabilidad de los ideólogos conservadores.

Haciendo una breve síntesis de los principales postulados de la teoría neomarxista sobre la Gobernabilidad, podemos señalar que ésta se presentó como una alternativa contraria a las propuestas conservadoras de la Trilateral. Los puntos centrales están referidos a la crisis de los presupuestos de la democracia liberal y del Estado de Bienestar, la crisis de racionalidad y legitimidad, la crisis fiscal del Estado y las contradicciones inherentes al sistema. Para los neomarxistas, el concepto de Gobernabilidad conservador, implicaba reforzar el orden sistémico ante las situaciones anómicas, más que el reconocimiento a la diversidad, siendo un mecanismo de control realizado en función de proteger los intereses de dominación. Con ello no se llegó a proponer un aparato conceptual sólido para hacer trascender el problema de la Gobernabilidad más allá de su dimensión política.

- **El debate acerca de la gobernabilidad en la actualidad.** Es posible distinguir en la literatura sobre el tema una definición estrecha y una amplia, en las cuales van a estar enmarcadas casi todas las propuestas de Gobernabilidad en la actualidad.

La estrecha reduce el concepto al ejercicio del poder, la función de gobernar y mejorar la corrección y eficiencia del gobierno, centrándose en las acciones que debe cumplir el gobierno. La amplia se refiere a la necesidad de crear las condiciones para que el ejercicio del poder pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad, respaldo social y con capacidad de fomentar un modelo de desarrollo.

En un primer escalón nos encontramos con los problemas de la democracia, en el que se establece una relación contradictoria entre Democracia y Gobernabilidad. Acá podemos encontrar los análisis de una serie de autores que parten del criterio de que la Gobernabilidad, al expresar una cuestión de poder, entra en contradicción con la propia Democracia, la cual respeta la lógica de la igualdad.

---

<sup>68</sup> Entre ellos tenemos a Klaus Offe, J. Habermas, J. O' Connor.

Es posible ver que en el segundo escalón se mueven la mayoría de las propuestas realizadas en América Latina. Existen dos grandes tendencias o visiones en cuanto a entender el tema de la Gobernabilidad. Una que tiene una carga normativista en la comprensión de la gobernabilidad en términos de una dimensión de relaciones entre gobierno y sociedad civil; pero donde el peso institucional es muy grande. Es decir, la Gobernabilidad como un problema de reformas del Estado, capacidad de las instituciones y de los gobernantes. Y por otra parte, se entiende la Gobernabilidad como relaciones entre gobierno, Estado y Sociedad Civil, pero haciendo énfasis en los asuntos de la agenda social y de autonomía política.

Joan Prats asocia la Gobernabilidad con las capacidades propias de los Estados hacia el posicionamiento del nuevo orden internacional emergente. En tal capacidad destaca tres factores interrelacionados: a) en primer lugar de la existencia o no de liderazgo eficaz, es decir de dirigencia creíble, capaz de articular una visión viable, que cimiente una coalición suficiente para impulsar un programa de reformas estructurales y vencer las resistencias que se le opongan; b) en un segundo lugar. De un tejido social y cultural profundo del país, es decir de las verdaderas reglas de juego político, económico y social, interiorizadas y aplicadas por los distintos actores relevantes, c) finalmente, de la capacidad de formular e implementar las políticas públicas requeridas para el enfrentamiento eficaz de los retos.

El segundo enfoque se encuentra el planteamiento de Daniel Pecaout al considerar tres aspectos de la Gobernabilidad:

- 1.- La capacidad de los gobiernos de tomar, según procedimientos legítimos, medidas eficientes para responder a los intereses de la mayoría.
- 2.- El hecho de que las sociedades tengan por su cuenta posibilidades de auto-organización que ayuden a su cohesión.
- 3.- Cierta nivel de confianza civil entre la gente, de confianza cívica con el conjunto de la comunidad política, de modo que la población pueda relacionar la manera como va construyendo su propia vida con la del conjunto a la cual pertenece.

Por otra parte, en un informe realizado por el Banco Mundial en 1989, sobre la situación en África, se acuñó la noción de “*governance*”, para referirse a la capacidad del gobierno para manejar el proceso de desarrollo económico, a la transparencia y eficacia administrativa especialmente dentro del sector público. J. Prast diferencia *governance* de la gobernabilidad acuñando el primer término al sistema institucional – formal e informal- que enmarca la acción de los

actores sociales – gubernamentales y no gubernamentales – relevantes para la determinación y asignación autoritaria de los bienes y los recursos públicos a través de la acción política e implementación de políticas públicas en las sociedades modernas, cada día más diferenciadas, en las que los distintos subsistemas y redes sociales han adquirido mayor autonomía, situación que hace presión sobre la capacidad de gobernar. Los fundamentos de este modelo parten de la matriz del liberalismo clásico, la cual establece una relación multidireccional entre mercado, gobierno, Sociedad Civil y desarrollo económico.

Concepciones más recientes no se están limitando al estudio de los aspectos político- institucionales de la sociedad, sino que llaman cada vez más la atención acerca de la necesidad de tomar en consideración los de naturaleza económica y social, porque se estima que la democracia y el crecimiento económico son inseparables y que la Gobernabilidad es una condición esencial del desarrollo. Elementos como la participación política, el papel del Estado y sus funciones, así como las relaciones de éste con la Sociedad Civil, el desarrollo institucional, la globalización, la cuestión de la legitimidad/eficacia, la equidad, la democracia, la cultura, entre otros, posibilitan un análisis de la Gobernabilidad como un fenómeno sistémico, atendiendo al marco en que opera; el conjunto de la sociedad.

En la actualidad la noción de Sociedad Civil viene a desempeñar un papel fundamental en las teorizaciones sobre la Gobernabilidad. La interacción propia de ésta, así como su relación con el Estado, posibilita que la Gobernabilidad deje de ser un asunto de ingeniería en el ámbito de la cúpula del Estado, para pasar a ser un proceso más complejo en el que deben interactuar un conjunto de actores. Por lo tanto, la Gobernabilidad no es el producto de la capacidad de un gobierno para ser obedecido por sus propios atributos, sino la capacidad de todos los actores políticos para moverse dentro de determinados parámetros, sin amenazas de ruptura. Pero a la vez, esto requiere que todos los individuos tengan una participación real y efectiva en la creación de las reglas de juego que identifiquen los modos de actuar.

#### **8.4 LAS NUEVAS FORMAS DE RELACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE INTERESES DE LA SOCIEDAD FRENTE AL ESTADO.**

Difícilmente la representación puede cubrir la creciente diversidad social, política y cultural de la sociedad, más aún en un contexto globalizador que alienta la individualidad.

Complementario a lo anterior, parece oportuno señalar críticamente las concepciones acerca de que el poder público en la mayoría de los países tercermundistas se encuentra estrechamente entrelazados con los circuitos de poder de las multinacionales y lo que es peor aún, considerar hasta que medida en la actualidad la política se ha quedado sin poder y que el poder se ha constituido y ubicado al margen de la política, estamos viviendo la gestación de múltiples instancias de toma de decisiones que van más allá del Congreso y de los partidos nacionales. El Manifiesto por la Vida<sup>69</sup> lo expresa así: “ El sistema parlamentario de las democracias modernas se encuentra en crisis porque la esfera pública, entendida como un espacio de interrelación dialógica de las aspiraciones, voluntades e intereses de los partidos que, convertidos en grupos de presión, negocian sus respectivas oportunidades de ocupar el poder”.

Con la crisis que viven los partidos políticos y las organizaciones gremiales y sociales, que manifiestan en la no representación de intereses de los mismos parecen vislumbrarse unas tendencias en dos direcciones: de una parte una fragmentación y despolitización de lo local, acompañada de convocatorias a organizarse localmente para la búsqueda de solución de problemas concretos de la cotidianidad de las comunidades; y de otra, una repolitización en lo global en el sentido de darle en este espacio un cierto juego a los partidos políticos como mecanismos complementarios de legitimación para la aprobación de normas necesarias para el desarrollo de las políticas macro.

Estos se acompañan de una cierta discrecionalidad por parte del ejecutivo en definir para cada caso los interlocutores y los ámbitos en que los mismos son convocados. Para negociar solución de necesidades básicas se priorizan las organizaciones comunitarias de base de tipo local y para acordar medidas de tipo macro que conllevan a apoyos globales, se convocan a las directivas partidistas, pero a estas se les margina de las convocatorias locales. Lo anterior deja planteado, adicionalmente un interrogante acerca de ¿cómo se pueden expresar intereses departamentales y regionales y que posibilidades de “negociación” tienen los mismos?

José Sánchez-Parga en su artículo titulado “ La política ya no es lo que era...” siguiendo a Hannan Arent, en su obra *Condición del hombre moderno*, denuncia de manera particular el carácter patológico de la expansión no controlada de lo económico en el seno de la sociedad, y de manera particular su invasión del espacio público, y del espacio de lo político, dice Sánchez – Parga:

---

<sup>69</sup> La idea de elaborar un manifiesto por la vida surgió en un Simposio sobre la ética del desarrollo sustentable, celebrado en Bogotá, del 2-4 de mayo de 2.002.

El análisis de Arent se funda sobre una caracterización estructural de lo que distingue la actividad económica (el trabajo) de otras formas de vida social; y subraya el hecho de las producciones de trabajo económico están destinadas a su destrucción en el proceso vital, contrariamente a las producciones, por ejemplo las culturales(...) En tanto que la economía ocupa el dominio público, dice Arent “no puede hacer dominio público”, sino solamente actividades privadas extendidas a la luz del día.<sup>70</sup>

En la concepción de Arent el declino de lo público se relaciona con el ascenso de lo social, “coincidiendo con el surgimiento de Estado- Sociedad y con la diferenciación de Estado- sociedad y, con al fin de cuentas con la alteración de la relación Público – Privado”<sup>71</sup>, la salvedad de la anterior concepción es preveer que Arent no consideró el derecho de las personas privadas jurídicamente para alcanzar estatus público y ejercitar un importante rol dentro de la esfera pública, situación que no debe conformarse en pretexto para dejarnos de preocupar el hecho de que en tiempos de globalización la economía se hace política, quizá en obediencia a la premisa teórica de Marx.

Francisco Leal Buitrago afirma: “ En estas condiciones – de irregular internacionalización del capital – el Estado y su orden político han reducido en Latinoamérica su capacidad de representar el bien común y por tanto el sentido de la democracia. Por eso los intereses dominantes y el mercado se han vuelto mas autónomos y evaden así con mayor eficacia los controles existentes”.<sup>72</sup> A su vez, este proceso de globalización se cruza con un proceso de descentralización, en el cual el Estado nacional es demasiado pequeño frente a la globalización, pero demasiado grande frente a los procesos de democracia local.

Ante tales vacíos, desde décadas atrás empezaron a aparecer distintos “arreglos participativos” (desde arriba y desde abajo), especialmente en países con acentuada diversidad social, étnica y geográfica y en los que sectores significativos de la población no lograban hacer reconocer sus derechos. Fue estructurándose entonces un segundo modelo de democracia, ésta participativa, que entiende, en primer lugar, que aquella es la forma de

---

<sup>70</sup> SÁNCHEZ-PARGA, José. Menos Estado y más Gobierno. En: Revista Ecuador Debate, No.30. Quito, p. 44-53

<sup>71</sup> GARAY, Luis Jorge, Una nota sobre la construcción de lo público en Colombia, sin pie de imprenta, p. 83

<sup>72</sup> LEAL B. Francisco. El difícil tránsito hacia la democracia. En: Gobernabilidad democrática el proyecto colombiano. Santa fe de Bogotá D.C:Instituto Luis Carlos Galán, 2000, p. 146

perfeccionamiento de la convivencia humana, una “gramática” de organización de la sociedad y de su relación con el Estado.<sup>73</sup>

Para Luis Jorge Garay, la construcción colectiva de un nuevo orden democrático incluye “Impone que lo público comprenda cada vez más espacios sociales que no pueden ser legitimados y administrados exclusivamente por el Estado”.<sup>74</sup> La construcción, el enriquecimiento, la renovación y legitimación social de lo público a la luz de las exigencias del mundo de hoy, se da mediante un proceso abierto e incluyente de participación, deliberación, controversia, competencia y conflicto entre ciudadanos alrededor de asuntos de interés colectivo.

Junto con Caruso la anterior estructura, encierra hondas y serias preocupaciones:

En este contexto la democracia participativa local encuentra que las grandes decisiones se toman más allá de los espacios a los cuales llega su capacidad de incidir y decidir. Los nuevos ordenamientos territoriales son funcionales a este traslado del poder a empresas transnacionales y organismo multilaterales, lo cual complica mucho el sentido de la democracia participativa. La descentralización administrativa que acompañó y estimuló los espacios de la democracia local, hoy está siendo reversada. ¿Si los espacios de la democracia representativa han entregado a otras instancias exteriores parte de sus poderes de decisión, lo cual es articulado a través del presidencialismo constitucional, cuál es la apuesta que a través de los mismos se puede realizar para cambiar la correlación de fuerzas entre Estado y Sociedad Civil? ¿Cómo hacerlo cuando los planes de desarrollo se realizan con visiones cortoplacistas? ¿Cómo combatir la apatía y frustraciones que esto puede generar en los espacios de la participación?”<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> La idea es desarrollada, entre otros, por el colombiano Fabio Velásquez. Diría que se trata es “Crear un lugar de confluencia entre el Estado, la sociedad y el mercado que puede fungir como espacio de representación, negociación e interlocución, de manera que mediante una función crítica y de control por parte la sociedad civil se logre que la acción estatal opere en función del bien común y que mediante mecanismos más directos de participación política y ciudadana pueda influir sobre las decisiones estatales”.

<sup>74</sup> Garay Jorge, Repensar a Colombia, PNUD, Bogotá D.C, 2002, p. 52.

<sup>75</sup> CARUSO E. Marcelo “Éxitos, fracasos y tensiones en los Presupuestos Participativos”. En: Seminario Internacional de Participación Ciudadana y Gobiernos Locales (CD Rom). SEMINARIO INTERNACIONAL GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES en la Participación Ciudadana y Construcción de Paz. Cali, Junio 5 de 2007.



## **8.5 DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.**

Lo que se puede considerar como una crítica al esquema de representación en la esfera pública se convierte en factor para participar, Sin embargo, la competencia entre el clientelismo y la participación es aún desigual. Fabio Velásquez, en un amplio recuadro en el informe de avances de la participación ciudadana, registra el siguiente testimonio de un dirigente paisa: “No podemos cambiar en diez años lo que hemos venido haciendo durante siglos en cuestión de gobernabilidad”.<sup>76</sup>

Se asume la decisión de participar justamente porque los representantes formales no siempre desempeñan el papel de enlace entre los derechos que otorga el Estado de derecho, el gobierno como ejecutor y los intereses y problemas de la sociedad, situación resultante entre otras cosas por el mismo agotamiento del modelo de democracia representativa en Occidente.<sup>77</sup>

Otras posturas sostienen que la democracia representativa requiere que se den otras formas de participación ciudadana, que trascienda lo electoral. Hace tiempo que desapareció la posibilidad de volver a una especie de democracia, sin representantes entre la sociedad y el gobierno, sin partidos políticos y sin parlamentos legislativos. La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás.

Con esta apreciación podríamos considerar que la preeminencia y la legitimación democrática de lo público, -entendido como proceso social de construcción colectiva de un orden siempre inacabado e imperfecto- no queda reducida al acto del sufragio, ni al hecho de elegir parlamento, además de estos se encuentran como instancias de participación ciudadana de orden político aquellas manifestaciones de pertenencia y participación bajo las más diversas modalidades que permitan al ciudadano hacer efectiva

---

<sup>76</sup> VELASQUEZ, Fabio. En: Foro Local de Participación Ciudadana (Colegio Ciudad de Pasto, 21 de abril de 2.004). San Juan de Pasto. Organiza: Alcaldía Municipal de Pasto y Gobernación de Nariño.

<sup>77</sup> Señalado con voces autorizadas como el autor Bouventura de Souza Santos, los trabajos de Castoriadis y en nuestro medio por trabajos y lecturas como la de Orlando Fals, Pedro Santana, Fabio Velásquez, Libardo Sarmiento, entre otros.

la defensa de los intereses individuales y colectivos, los cuales se explicitan en la conciencia de los ciudadanos frente a los asuntos que afecta a todos y en el uso de la deliberación como mecanismo de consensos y de formulación de políticas públicas.

Nos enfrentamos así con el mismo problema de legitimidad y sostenibilidad del ejercicio del poder político, para lo cual junto con Papachini, vale la pena plantear: Ciudadano y comunidad estatal deben ser concebidos en términos dialécticos, puesto que se retroalimentan: si el Estado contribuye, en su conjunto de instituciones y valores, a formar ciudadanos virtuosos e interesados por lo público, la virtud de estos últimos es lo que permite que la esencia “abstracta” del Estado llegue a existir y pueda perpetuarse a lo largo de varias generaciones”.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> PAPACHI Ángelo. Una lectura del Príncipe de Maquiavelo. En: Obras clásicas del pensamiento político. Op.Cit., p. 228.

## **9. LA GESTIÓN DEL DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE LA FLORIDA (NAR): DESDE LAS BARRICADAS DEL CONVECCIONALISMO HASTA LA PLANEACIÓN PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA PARA LA SOSTENIBILIDAD REGIONAL.**

### **9.1 ADVERTENCIAS PRELIMINARES**

Muchas aportaciones llaman a redimensionar a la planeación participativa como un escenario propicio y prometedor para llevar adelante con pie firme, la intrincada tarea de compartir disensos para construir consensos. Armoniza, por tanto, ingredientes técnicos y sociopolíticos. Los primeros son necesarios para construir una lectura del entorno fundamentada en la realidad, es decir, que revele sus reales componentes. Los segundos aluden a la dinámica de construcción de acuerdos colectivos a partir de identidades, discursos e intereses diversos. En otros términos fortalece una cultura centrada en lo público.

La documentación del caso de Planeación Prospectiva y Estratégica para la Sostenibilidad Regional, se realizó entre periodo de Agosto de 2.005 a Junio del 2008, sin embargo el periodo de estudio comprende lapsos mayores de tiempo en procura de contextualizar de manera detallada la memoria del proceso y la zona seleccionada. Es claro, sin embargo, que esta experiencia no alcanza para dar cuenta de la absoluta heterogeneidad de procesos y prácticas que se han implementado y se implementan cotidianamente al amparo de los discursos sobre construcción de región sostenible.

¿Cuál es diseño de la propuesta?, ¿en qué contexto se enmarca y qué se busca?, ¿Qué significa la experiencia de construcción de visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad regional para las comunidades de la Florida y la institucionalidad que la promueve?, ¿Cuáles son sus motivaciones?, ¿Qué innovaciones metodológicas plantea la aplicabilidad de la propuesta?, ¿Qué aprendizajes ofrece la experiencia a favor de la construcción social de región?, son algunas de las indagaciones planteadas inicialmente a fin de establecer las características y propuestas de horizonte ético y político introducidas a través del proceso de planeación prospectiva en el Municipio de La Florida para la construcción de región sostenible.

En tal sentido, este capítulo, aspira a dar razón alrededor de tres grandes líneas. En primer lugar, el diseño del proceso en términos de sus antecedentes, el enfoque conceptual, las intencionalidades y la metodología formulada.

En segundo lugar, se analiza la aplicación metodológica y el proceso de participación en sí mismo, desde la perspectiva de sus condiciones políticas, y sociales; los actores, su papel, las motivaciones que indujeron a los agentes sociales y políticos a intervenir, la articulación del proceso en los esfuerzos por la construcción social de región.

Por último, se hace un breve examen a los avances y aprendizajes de la experiencia a partir del análisis del proceso y de los resultados obtenidos.<sup>79</sup>

Por tener un carácter de estudio de caso, la metodología utilizada pretende profundizar y tipificar en las peculiaridades y desarrollos que den cuenta de la lógica de los procesos antes que pretender generalizar resultados, aunque vale la pena indicar que la información acopiada igualmente cubre el horizonte significativo de la experiencia como “insumos” necesarios e imprescindibles en la construcción de sentido de lo conceptual a lo metodológico, mediado por procesos de operacionalización y de conceptualización (“operacionalizar lo teórico” y “conceptualizar sobre lo empírico”) por construir región en perspectivas de sostenibilidad aplicable desde y a distintas territorialidades.<sup>80</sup>

La información primaria se recolectó mediante entrevistas a 21 actores sociales, políticos y técnicos que participaron en el proceso, entre los cuales cabe mencionar a los funcionarios públicos de orden municipal que tuvieron la responsabilidad del proceso, a los académicos, miembros de organizaciones sociales y comunitarias integrados a la estrategia de formación de Talentos, e integrantes del Equipo de Profesionales del Equipo SUYUSAMA.

---

<sup>79</sup> Los apuntes registrados en este acápite, se enriquecen -desde la vivencia y la memoria particular- las conclusiones del SEMINARIO INTERREGIONAL DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS “AVANCES Y APRENDIZAJES HACIA LA CONSTRUCCION DE SOSTENIBILIDAD REGIONAL, realizado en El Municipio de Chachagui, durante los días 23 y 24 de Noviembre de 2007, con la participación de procesos homogéneos adelantados en los Departamentos de Nariño, Cauca y Valle y con aportes institucionales de Il Laboratorio de Paz, Instituto Mayor Campesino de Buga Valle, Corpoafro en el Sur del Cauca, Fundación social, Suyusama, entre otras.

<sup>80</sup> Se quiere indicar que el proceso de construcción de Visión prospectiva y estratégica, no es una experiencia exclusiva que se construye desde el Municipio de La Florida y por el contrario, al lado de ésta marchan distintos territorios en el sur del país con distintos apoyos institucionales, con diferentes niveles de apropiación, pero con la ganancia de ir construyendo y retroalimentando concesos respecto a un mismo horizonte de vida y sociedad.

De igual forma, se utilizó información secundaria: planes de vida corregimentales, planes de desarrollo, documentos sobre la metodología para la construcción de los planes de vida, memorias de talleres y documentos de análisis sobre las condiciones políticas y sociales del área de estudio y del Departamento.

Aunque se desplegó una fuerte estrategia para la obtención de la información, vale la pena advertir que la descripción de los resultados presentados en este capítulo y el nivel de argumentación, son igualmente posibles, gracias a la articulación de la presente investigación al proceso, es decir, actuando personalmente no solo como observador externo, sino como partícipe directo desde su inicio y en todas sus fases.

## **9.2 EL CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA**

**9.2.1 La gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida y los preludios de construcción de región.** El Municipio de La Florida, al igual que muchos municipios del Departamento de Nariño fue por mucho tiempo objeto de múltiples prácticas y modelos de Planificación poco innovadoras. Los modelos tecnocráticos y burocráticos propios de instituciones y gobiernos clientelistas y asistencialistas impidieron por varias décadas la construcción de nuevos modelos de desarrollo incluyentes, pluralistas y democráticos, que al tiempo provocaron entre otras consecuencias la descalificación del sujeto como ciudadano. El desarrollo dejó de pensarse como una situación que revierte en los intereses generales del Municipio. Este simple hecho coadyuvó para que la sociedad se desconecte y pierda de vista el sentido público de la planificación e inversión del Estado.

Hay un periodo de alrededor de 40 años en que la administración pública municipal se mezcla en situaciones límite de corrupción y letargo político, donde unos pocos haciendo alarde a su dotes de gamonales, deciden a su criterio la naturaleza y función del poder local. La inversión se refleja de alguna manera en la construcción de escuelas, pequeños acueductos, acción que se confunde hasta la mitad del siglo XX con el accionar de los cabildos (especialmente en las Zonas de Matituy y Tunja Grande) quienes contaron con autonomía a la hora de redistribuir la tierra, organizar mingas para la apertura de vías y caminos o intervenir autónomamente en asuntos de elegir a sus representantes al interior del cabildo.

Con la inversión presupuestal asignada durante muchas décadas por el Gobierno Nacional al Municipio, es de decir, que la mayoría de sus demandas básicas debieron ser subsanadas; sin embargo hoy se asume las

secuelas impregnadas por el tradicionalismo político configurado en su tiempo por el bipartidismo y más tarde las denominadas convergencias cívicas, quienes camufladas en los nuevos horizontes constitucionales del 91, intentaron perpetuarse sin innovación alguna.

El profesor Edmundo Gómez y compañeros de grado, fundamenta el anterior contexto político de la forma siguiente:

Históricamente las administraciones locales del Municipio (en La Florida) han actuado con una perspectiva de orden inmediato, con limitaciones para sentar las bases con visión de futuro y menos aún, contemplando la posibilidad de que la sociedad local participe activamente en los procesos de crecimiento y desarrollo, esta situación se extendió hasta finales de 1989, momento en el cual se presenta una nueva dinámica dada especialmente por la concurrencia de nuevos factores y propuestas políticas que acceden al poder.<sup>81</sup>

Pero por otro lado complementa:

Tampoco la comunidad y las organizaciones locales habían logrado niveles significativos para evaluar críticamente su realidad y las actuaciones de las instancias administrativas, igualmente, no contaban con una propuesta alternativa que convocara al municipio, en su conjunto, a salir del atraso y la pobreza. El incipiente proceso organizativo comunitario tenía sus antecedentes, únicamente, en aquellas posibilidades que las entidades del Estado daban, obedecían más, en la práctica, a una oportunidad externa, que a la iniciativa propia.<sup>82</sup>

Sin consolidarse una visión colectiva como pueblo, La Florida enfrenta un cambio que se impone en el país a través del denominado proceso de descentralización y profundización de la democracia local. Se produce ahí una fractura, un umbral, una luz en la esfera de consolidar nuevos sentidos e imaginarios y de apertura al protagonismo de nuevos sujetos. La elección popular de Alcaldes, posibilita que se pongan en escena nuevas convocatorias, nuevas formas de relacionamiento que inicien una ruta de cambios en la cultura política.

Es preciso destacar la experiencia desarrollada por la Fundación Social, emprendida en Municipio de la Florida relacionada con la construcción de tejido social. Así describe este acontecimiento el Plan de Desarrollo 2.008 - 2.011:

---

<sup>81</sup> GOMEZ Edmundo; DELGADO, Juan Guillermo y otros. Perfil para la formulación del Proyecto de Desarrollo Educativo del Municipio de La Florida, 1996, p. 22.

<sup>82</sup> Ibid., p. 22.

Con la presencia de la Fundación Social durante el periodo 1986 a 1997 y en cumplimiento a su Misión Institucional y a las condiciones de pobreza propias del Municipio, se estructura un Programa Integral Comunitario de gran aliento para nuestras comunidades campesinas, en especial para las asentadas en los corregimientos de Matituy y Tunja grande. Formación política, cooperativa y empresarial, el montaje de experiencias de economía campesina a través de las Empresas de Producción Agropecuarias Sostenibles (EMPAS), agroturismo, la organización de campesinos, artesanos, grupos asociativos, el fortalecimiento de Juntas de acción comunal y comités de participación comunitaria (COPACOS), educación popular, alfabetización de adultos, asesoría a madres comunitarias, fueron entre otros los resultados alcanzados, con los cuales nos atrevemos a decir, la gente de La Florida adquiere nuevos imaginarios en la forma de entender y empezar a construir desarrollo endógeno; sin embargo, no se garantizaron las condiciones para un proceso sostenido que aprovechara y diera continuidad los avances producidos, por ello se habla de umbrales, de esperanzas puestas en práctica que sirvieron en su hora como cimiento.<sup>83</sup>

En 1.996 se inició una motivación con las comunidades campesinas de La Florida la formulación del primer Plan de Desarrollo Municipal, con el apoyo, asesoría y acompañamiento de la Fundación Social. Simultáneamente y tras la búsqueda de un Municipio piloto para realizar una experiencia de Planificación Ambiental sumó esfuerzos CORPONARIÑO y la GTZ. La Florida adquiere así renombre a nivel regional y nacional convirtiendo la experiencia en piloto<sup>84</sup> en los intentos por favorecer procesos sociales y políticos incluyentes, participativos y de cara a la modernización del Estado de la mano con la descentralización administrativa, la cual significó para el Municipio la asignación de nuevas competencias, para que de manera articulada y progresiva cumpla con la prestación de los servicios básicos. Se continuaron estos mojoneros generales el apoyo ofrecido al Municipio por programa Nacional DRI (Desarrollo Rural Integral) en la elaboración del Plan Integral de desarrollo 1.998-2.000.

Lo propio, en cuanto a los umbrales sobre la importancia de construir política pública, aportó el Proceso Constituyente, con la construcción de lo que se

---

<sup>83</sup> Plan de Desarrollo de La Florida 2.008 - 2.011. La Florida, un mejor lugar para vivir, p. 7.

<sup>84</sup> Para mayor comprensión de la Experiencia remitirse al libro "PLANEACION PARTICIPATIVA, UNA GESTION DE TODOS. Experiencia de Planeación Participativa, Desarrollo Integral Municipal. Municipio de La Florida", el cual fue un resultado de sistematización por el equipo interdisciplinario conformado por Fundación social, CORPONARIÑO, La GTZ y el Consejo Territorial de Planeación de La Florida, Nariño. Agosto de 1.996.

denominó Mandatos Populares.<sup>85</sup> El trabajo de grado adelantado por los estudiantes de Economía Edgardo Romo y Mauricio Calpa, señalan con acierto:

Los Mandatos populares, para el municipio de La Florida, se aplicaron como ejercicio participativo a nivel veredal, es decir que se recogieron las ideas, vereda por vereda. Esto con el fin de tratar en lo posible de cubrir a la mayoría de la población. Para organizar se dio lectura a todos y cada uno de ellos. La clasificación se hizo de acuerdo a cinco componentes. Ellos son: político, económico, social, cultural y ambiental.<sup>86</sup>

Sin embargo, es de clarificar que el rol jugado por las administraciones municipales en la mayoría de los casos, luego del proceso de cambio de constitución nacional y hasta el 2003, fue bastante pobre; no se advirtió un compromiso profundo con los presupuestos de la planeación ni con la apertura de las administraciones a la intervención ciudadana.

A pesar de los esfuerzos de democratización señalados y que cobraron vida propia en el Municipio de La Florida, cabe anotar aquí adicionalmente dos patrones culturales que afectaron la continuidad de un proyecto social alternativo: Las ejecutorias se plantearon sectorialmente, lo que evitó se generen un conjunto de dinámicas, interdependencias y relaciones que den lugar a un sistema holístico e integral. La práctica de la planificación por sectores, en buena medida, propició que no se generaran las interdependencias y sinergias recíprocas de un sector con otro. Por otro lado es posible argumentar, de manera expresa, que las motivaciones de los alcaldes que posibilitaron los procesos descritos o, mejor, que no le colocaron obstáculos, estuvieron ligadas a la racionalidad política de salvaguardar su clientela política o de adquirir y mantener legitimidad y credibilidad, por parte de la comunidad y no a convicciones personales sobre la pertinencia de la participación. Sencillamente significaba más fácil seguir gobernando desde el paternalismo y asistencialismo, lo que condujo a la

---

<sup>85</sup> Estos mandatos recogen realmente lo que la gente piensa, siente y demanda, con el fin de fortalecer la unidad del Municipio, el Departamento y la Nación, y asegurar los principios y fines de la Constitución Nacional dentro del Marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo y comprometido. Se realizaron por consulta popular los Mandatos Populares en el Municipio de La Florida en Agosto de 2003.

<sup>86</sup> ROMO Edgardo y CALPA Mauricio. Tesis: "BASES METODOLÓGICAS PARA CREAR UN SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA PARA LA SOSTENIBILIDAD: LA FLORIDA NARIÑO", Capítulo: Dialogo entre las políticas del Plan de Desarrollo y los Mandatos populares. Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y administrativas, 2.005. Pág 47.



interdependencia cada vez mayor de la población hacia la administración municipal, que satisface temporalmente con la donación de materiales y artículos su necesidad de hambre, de vivienda, y de trabajo, y a su vez los mandatarios locales aseguran la continuidad en el poder con dichas prácticas. Prueba de ello es la no renovación política al estar concentrado el poder en familias determinadas, camuflados en movimientos de convergencia ciudadana, que tan solo aparecieron en periodos electorales.

El modelo de gobierno municipal olvidó los problemas estructurales que golpeaban al municipio y sus gentes, no gozaron de la capacidad suficiente para transformar las relaciones de poder y por tanto la aproximación hacia la democracia participativa continuó siendo un referente que debía ser asumido con mayor empuje, osadía y creatividad. Esto supone violentar la tradición y a atreverse a implementar un nuevo estilo de trabajo proactivo, con una visión del bienestar colectivo e integradora del desarrollo territorial, condición y característica que adquiere la Administración Municipal periodo 2004-2007, y por tanto susceptible de una valoración más amplia y detallada.

Para visualizar los sentidos e implicaciones de reconfiguración y transitoriedad de la orientación pública convencional, hacia una experiencia innovadora de gestión del desarrollo en el Municipio de La Florida, inducidos durante la Administración Municipal 2004-2007, se destaca inicialmente las configuraciones (principios) desde la campaña electoral; en segundo lugar se revisa la perspectiva metodológica y política de Plan de desarrollo, toda vez que al menos ofrece establecer una mirada desde su ruta de concertación y apropiación, y por otro las apuestas al desarrollo que conduce de manera más acertada a una integralidad y sostenibilidad: “La integralidad se comprende, no es una declaratoria más, reclama de inventiva y de cambio en la manera como se asumen los problemas, se valoran las potencialidades y se efectúan los diseños para asumirlos”.<sup>87</sup> Finalmente se presentan una reflexión a manera de saldo pedagógico.

**9.2.2 La desinstrumentalización de la práctica política clientelista a favor de un proyecto democrático incluyente.** En este apartado se busca ante todo argumentar, que la orientación y el manejo del “sentido de lo público”, - al menos de la enseñanza aprendida en La Florida- no empieza subjetivamente con el acto formal de inicio de gobierno, y que por el contrario

---

<sup>87</sup> PLAN DE DESARROLLO LA FLORIDA 2004-2007: Paisaje, Paz y Esperanza es la Florida, p. 67.

sus raíces se fundan desde la perspectiva previa sugerida en tiempos de campaña electoral.

Proyectar nuevo proyecto político, significó hacer un “quiebre” rotundo a la hora alcanzar un distanciamiento respecto a las lógicas clientelistas que como conducta universal se configuran en la prerrogativa de asegurar las elecciones. En tal perspectiva se inscribe la propuesta electoral bajo supuestos conceptuales y empíricos creativos y pertinentes, frente a realidades sucumbidas en intercambios tácitos y explícitos de detrimento democrático. El presente cuadro resume las tensiones en perspectivas pasadas y próximas:

**Cuadro 1. La Florida ejemplificación de tensiones políticas preelectorales.**

<b>Práctica prevalectante: Modelo convencional</b>	<b>Práctica transitoria: Modelo alternativo</b>	<b>Eventual construcción</b>
Ofrecimiento de cargos a cambio de apoyo electoral.	Necesidad de explicar una estructura orgánica mínima en obediencia más a un modelo técnico antes que burocrático.	Sistema de servicios integrales
Discursos “veintijuleros”, Demagógicos y descontextualizados.	Socialización de proyecto político (programa de gobierno) basado en reconocimiento de realidades próximas y estructurales. Minga de pensamiento que dote solidez y coherencia a un horizonte colectivo de futuro con la agenda pública.	La inteligencia para encontrar salidas, proposiciones que se formulen condiciones de posibilidad para las interpelaciones comunitarias, a través de la puerta de decisiones.
Compra de votos y entrega de dádivas (ladrillo, cemento, hasta 50 mil pesos por voto). Repartición de bebidas alcohólicas en reuniones y convenciones.	Explicación a la comunidad de la urgencia de enfrentar la corrupción desde una ética para el manejo de los recursos públicos. Respeto por la gente.	Convicciones futuribles para el buen vivir.
Gamonalismo y hegemonía	Contacto directo “cara a cara” con el elector. Propuesta adscrita al respaldo popular.	Movimiento social y político

Una de las resistencias presentadas frente a la relación programa de gobierno y Plan de desarrollo se presenta ligada al resquebrajamiento de las lógicas de relación política establecidas desde la nueva institucionalidad con la comunidad y al “paternalismo y clientela” fraguado a lo largo de los años. En este sentido, los ejercicios de planeación y administración de los escasos recursos se ven favorecidos por el rompimiento discursivo del ahora y el “yo vote por Usted señor alcalde”, generándose una tendencia en la que el recurso público se ejecuta y se gasta según el ritmo de la necesidad, la voluntad individual y una visión absolutamente mediata y de corta proyección. El nuevo manejo de lo público opta por la gestión colectiva del futuro, la inversión de los recursos y la posibilidad de planear e invertir mediano y largo plazo con otras lógicas.

Por otro lado, la aspiración de gobierno se ve enfrentada igualmente a las aspiraciones de la comunidad gestadas en algunos casos desde el egoísmo y la individualidad, o el establecimiento de prioridades de inversión orientadas a resolver aspectos de la vida cotidiana asociados más a la espiritualidad que a las necesidades materiales de mínima subsistencia: ¿qué quiere la comunidad y qué quiere el gobierno?, ¿debe el gobierno trabajar según el voluntarismo de la gente o en pro de una idea de sociedad y bien-estar objetivo?, ¿Cuál es el orden de las prioridades en medio de tanta necesidad?, son algunas de las preguntas que entran a regir el gobierno y la cosa pública. La comunidad podría preferir gran inversión de recursos en una fiesta popular, a costa incluso de no recibir inversión en acueducto o alcantarillado; o prefería ver pavimentada su calle, antes de la construcción de la red de alcantarillado. Prefería el concreto en lugar de la inversión social, y sobre todo, el imaginario residual que en medio de la carencia, lo que en apariencia se quiere es que dejen algo “en lugar de que todo se lo lleven”.

La otra situación se relaciona con la visión colectiva e integral del territorio y la comunidad. “Lo de mi vereda primero”; “en el casco urbano necesitamos más que en las veredas”; “mi colegio primero y después veremos”.

**9.2.3. Lo estratégico y lo prospectivo en el Plan de desarrollo (2.004-2.007) del Municipio de La Florida.** Las tres lógicas convencionales fueron sorteándose y deslegitimándose desde la experiencia de Planificación participativa. El ejercicio de participación que se realizó en seis talleres territoriales uno en cada corregimiento. En la concertación del plan de desarrollo se posibilitan dos propósitos centrales; por un lado apropiar el enfoque del programa de gobierno, en una lógica que se le denominó “los diez mandamientos” que corresponden a: planeación y presupuesto

participativa, mejoramiento de ingresos y economía solidaria, sostenibilidad ambiental, educación pertinente, municipio saludable, equipamiento comunitario, equidad generacional y de género, nutrición y soberanía alimentaria, cultura para la convivencia y gestión externa.

De otra parte en la priorización de problemas del Municipio, se establece la concertación a través de una matriz que posibilitara cruzar las demandas de la comunidad, expresa en problemas, con unos criterios: Relación con los ejes base del plan de desarrollo, alcance y cobertura del problema, nivel de atención del problema, posibilidad de solución del problema, existencia de actores comprometidos, contribución a superar conflictos, costos de solución del problema, disposición de la comunidad para aportar, y al final orden de prioridad (adoptado por votación).

Por lo anterior esta experiencia de planificación, se considera, avanza en una orientación principal: Crear y aplicar herramientas de planificación que propicien la efectiva decisión de las comunidades, la identificación de sus prioridades y una visión que posibilite la construcción de verdaderos sentidos de lo público.

Un aprendizaje fundamental, está referido a circunstancias como la comunidad, a veces, solo percibe los problemas desde sus intereses y no cruzando los otros elementos que complementan la definición y la gestión de alternativas; referidas a impacto sobre otros actores, sentido de lo público, complejidad para su resolución, como lo expresan los criterios, con las ponderaciones aplicadas. También, debe observarse que este insumo será vital en el proceso de consolidación del sistema de planificación, especialmente cuando se adelante el ejercicio de presupuesto participativo.<sup>88</sup>

Es a través del concepto de **Desarrollo Sostenible**, que afortunadamente se constata una gran convergencia sobre unas características mínimas que debe tener el desarrollo, en tal propósito se empieza a introducir variables sociales y ambientales que superan el reduccionismo del enfoque de desarrollo convencional imperante; sin lugar a dudas es un marcado interés histórico para que se cuente con un nuevo referente ético-político, el cual contribuya progresivamente no solamente a garantizar la distribución justa y equitativa del crecimiento económico, sino y ante todo al establecimiento de mejores relaciones sociedad - naturaleza, el restablecimiento de los derechos ciudadanos, incluido la oportunidad real y efectiva de participar e incidir en las decisiones que los afecta. En otras palabras, se opta por complejizar el término con dos elementos: la Sostenibilidad (abarca los diferentes ámbitos y dimensiones de la vida y no sólo el crecimiento

---

<sup>88</sup> Ibid., p. 65

económico) y la participación (entendida incluso como resultado y no sólo como medio). Estos dos elementos parten del convencimiento de la dignidad de la vida de todos los seres humanos y son fundamentales en el diseño y la práctica de lo que se llama la Gestión Participativa del Desarrollo.

Apoyados en dichos principios y los valores que generan es posible realizar un análisis de la realidad estructural e inmediata y postular un enfoque de desarrollo en términos de pertinencia y aplicabilidad. En consecuencia el Municipio de la Florida ha optado un enfoque de Desarrollo Humano Sostenible centrado en las personas y teniendo como fin la ampliación de sus posibilidades de realización; se trata por un lado de avanzar, construir y proponer más y mejor democracia en la gestión del desarrollo, apostándole a un Estado social de derecho, responsable directo de crear políticas y asignaciones públicas como soportes insoslayables en la materialización de mejor bienestar colectivo, re-significar desde la noción de nuestros “valores” una práctica de principios identitarios, coherentes hacia acciones, ordenamientos y expresiones sociales, donde se pone de manifiesto el deseo por una vida con posibilidades “ciertas” de inclusión y dignidad, redimensionando la interpretación generalizada respecto de que el desarrollo y la planificación de este, es competencia exclusiva del Estado en cualquiera de sus escalas territoriales, hasta perfilar una pedagogía ciudadana hecha costumbre, de formación de sujetos socio-políticos, permitiendo la recuperación crítica y de negociación frente a su quehacer como gestores de políticas públicas duraderas, integrando a ellas las alternativas de corto y mediano plazo y gradualmente de acercamiento entre los sectores diferentes en lo social, lo cultural y lo político en torno a intereses compartidos; lo anterior con clara responsabilidad por el entorno y con las generaciones futuras en la búsqueda inquebrantable de un equilibrio armónico por el logro de beneficios mutuos.

La concepción de Desarrollo Humano Sostenible significa de igual manera, el compromiso de avanzar en el establecimiento de políticas de población en un marco de derechos; parte de reconocer a la persona como titular y al gobierno local como garante, y como tal debe desarrollar acciones para asegurar que los derechos de los y las ciudadanas se promuevan, se protejan y, en definitiva se cumplan en acatamiento a la estrecha vinculación con la dignidad de la persona.

El Plan de desarrollo plantea en su componente estratégico, dar un mejoramiento a la educación. Pero ese mejoramiento no solo implica aumento de infraestructura, material lúdico y cobertura. Este se orienta a la existencia una *Pertinencia Educativa*. En este sentido, la comunidad propone se den procesos educativos contextualizados a las necesidades y realidades

de construcción social de la región, incorporando elementos como: un seguimiento institucional y comunitario a los proyectos obligatorios de educación; formación docente en psicopedagogía, formación artística y deporte formativo y la promoción de la educación técnica y tecnológica mediante convenios con otras instituciones tanto regionales como nacionales. Para ello se pretende incentivar de manera especial, el intercambio de saberes y experiencias pedagógicas innovativas, el mejoramiento cualitativo de la enseñanza primaria, de tal forma que se materialice como esfuerzo concertado de la comunidad educativa.

Se plantea, por ejemplo, la necesidad de incorporar una acción política exclusiva para el manejo y conservación del agua, teniendo en cuenta que es un recurso invaluable y de mayor trascendencia en la vida humana, a la cual hay que dirigir sus esfuerzos para evitar su escasez como recurso; comprendió acciones directas y específicas relacionadas con el manejo y preservación de este valioso recurso: proteger las principales micro cuencas, y quebradas con procesos de reforestación, descontaminación y protección de estos lugares. También existieron acciones sostenibles de protección ambiental y cubrimiento del servicio de acueducto y alcantarillado a zonas carentes de estos servicios públicos. Un resultado concreto es la estructuración de dos acueductos interveredales que garantizan el acceso y calidad del agua a más de 25 años, favoreciendo a más de 2.500 familias. Esta lógica, estuvo contraria a intenciones convencionales reflejadas en el auspicio de contratación de fontaneros para cada acueducto más en la idea de “pagar” respaldos electoreros, o la idea localista de proveer microacueductos a comunidades particulares son estudios técnicos previos.

El Desarrollo Humano Sostenible, en el caso del Municipio de La Florida, está dirigido por otra parte y complementario a lo plateado anteriormente, a que en los distintos grupos poblacionales, se reconozcan, caractericen y valoren sus necesidades, intereses, roles y capacidades de igual manera, exigiendo integralidad en la intervención que se pueda dirigir, contribuyendo a garantizar sus condiciones de vida justas mediante la estrategia transversal de enfoque de género.

Disponer de un enfoque de desarrollo en tales direcciones exige una movilización social, la cual proponga lograr que muchos que son diferentes, estén en capacidad de concertar y lograr propósitos comunes sin tener que ceder o renunciar a sus diferencias, buscando colocar en el imaginario colectivo referentes de consecución de un norte compartido, tan sólidos, que motiven a muchos a sumarse por encima de sectarismos o rivalidades, de igual manera, serán expresión de los múltiples intereses y necesidades de los diversos actores sociales, de los procesos de concertación y de la

conurrencia del Estado. Se posibilita condiciones ciertas para el ejercicio conjunto de un control social sobre el desempeño de las autoridades públicas, el resultado de sus ejecutorias, pero sobre todo ejerciendo un nivel de empoderamiento social que pueda edificarse a partir de liderazgos y sectores organizados de la sociedad.

El aspecto político se encuentra en el plan de desarrollo en la política denominada *Gobernabilidad Democrática*.<sup>89</sup> La lectura inicial de la política pública incluida en el plan describe la búsqueda de mecanismos apropiados para promover la participación ciudadana en los procesos de desarrollo, consolidando nuevos espacios de participación social, cultural y política. Se insiste en la necesidad de fortalecer los conocimientos, experiencia e, informaciones para los conjuntos sociales y organizativos, mediante el desarrollo de procesos formativos dialógicos. Este proceso de legitimidad social y político, emerge del replanteamiento a la manera como las comunidades reconstruyen sus relaciones y propuestas donde interactúa con otros actores, sus organizaciones y sus líderes, pasando éstos últimos de ser fuente de consulta a ser partícipe de las decisiones que les compete.

Como complemento del proceso de afirmación de la comunidad local (Barrio, Vereda, Corregimiento), se promueve la comprensión de las relaciones SUPRALOCALES (región, país). La identificación y análisis de los procesos que, más allá del entorno inmediato, condicionan la vida de los pobladores es un paso imprescindible para la actuación de la comunidad sobre dichos procesos, para lo cual se define la región como un espacio social, económico, político y cultural en formación. Por eso, para poder influir de la mejor forma en ese horizonte hay que contar con una visión futura deseable de la región.

Esta estrategia tiene como componentes fundamentales: la colectivización de la información regional disponible, la generación o activación de los mecanismos de participación en las instancias supralocales y la movilización de todos los sujetos en torno a un proyecto regional colectivo.

**9.2.4. Saldos pedagógicos.** Aludiendo a las hondas discontinuidades y fracturas que se presentaron en la relación entre el proyecto misional de la administración municipal y las culturas universalistas localmente

---

<sup>89</sup> “En el mundo de hoy, y ante el reto fundamental de hacer efectivos los derechos humanos, las sociedades reconocen la necesidad de consolidar y generar nuevos espacios para la participación social, cultural y política. Esto implica replantear los términos de las relaciones entre sociedad y estado, iniciando desde el nivel local”. Ibid., p. 98

consideradas, en principio no siempre fueron en la misma dirección o al menos se conservaron distantes. Lo señalado anteriormente se fragua al considerar los vejámenes del sistema clientelar, el cual configuraría en las mayorías una forma<sup>90</sup> necesaria, universal e ineludible en las relaciones de entender la función del Estado, de concebir el ejercicio de la ciudadanía y allí el lugar y la responsabilidad propias del ciudadano.

Al final del periodo de gobierno el cambio de mayor significancia representa la contribución no solo en resultados de la gestión pública desde la construcción de agendas transversales, de reciprocidad, en multinivel y con un claro horizonte en las pretensiones para gestionar colectivamente el desarrollo integral, sino que también bifurcar impactos intangibles hacia la cualificación de “imaginarios colectivos” que dan razón de una noción del cambio lo suficientemente clara como para que la gente le apueste a las transformaciones en un marco de rigidez y confianza.

Sin embargo, en la actualidad, La Florida, se debate entre la esperanza para la continuidad de un proyecto renovador pertinente en todo los niveles generado a partir de su último mandatario, Doctor Álvaro Samuel Obando, con su programa de gobierno “Una Alcaldía para la Comunidad” y el continuismo aun no desterrado, que puede representar el retorno de las viejas clientelas, las mismas que se han encargado de la malversación de fondos, el sectarismo, el paternalismo, a consecuencia de no contar de manera consolidada con un proyecto político de envergadura articulado a un modelo de gestión, asunto este último que goza en la actualidad de un alto reconocimiento desde la perspectiva institucional, pero la legitimidad de lo segundo aún depende en gran parte de las voluntades que se puedan tejer a futuro.

### **9.3 EL PROGRAMA SUYUSAMA Y LOS CONSENSOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE REGIÓN SOSTENIBLE**

La Articulación de los Centros Sociales<sup>91</sup>, en colaboración con la Universidad Javeriana, ha querido implementar el Programa SUYUSAMA de Nariño y Putumayo, pretendiendo contribuir a la consolidación de alternativas a partir

---

<sup>90</sup> Es un ethos, una cosmovisión: resuelve necesidades y carencias creando la sensación, que es la única manera de resolverlas.

<sup>91</sup> La articulación de los centros sociales de la compañía de Jesús se conforma de: Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP, Instituto Mayor Campesino – IMCA, Programa por la Paz y Servicio Jesuita a Refugiados - SJR.



de las particularidades específicas<sup>92</sup>, en la búsqueda de una adecuada y equitativa articulación de lo rural con lo urbano, y de lo local (lo regional, lo nacional lo internacional) y lo global; es decir, el reto institucional se plantea en términos de actuación desde lo local, articulándose en niveles geográficos más amplios, sin caer en apologías de niveles concretos, reconociendo y ganando en claridad sobre los principios, valores y objetivos que se quiere impulsar en el horizonte de la sostenibilidad, en los diferentes escenarios geográficos.

Ahora bien, desde SUYUSAMA uno de los mayores desafíos conceptuales que debía acompañar los esfuerzos prácticos por aportar al desarrollo sostenible a nivel local, regional y nacional, significa el de establecer criterios de identificación y delimitación de una región en perspectivas de sostenibilidad, aspecto que viene siendo objeto de debate y precisiones tendientes a concentrar por parte del equipo, acciones que alcancen la capacidad de articular y reforzar sinérgicamente los diferentes componentes y requisitos de la sostenibilidad al tiempo que se contribuye a frenar los procesos de fuga y la pérdida de impacto de esfuerzos temáticos caracterizados siempre por sus débiles resultados locales y regionales.

Entre las razones que llevaron a optar por la región de Nariño y Putumayo Andinos, para dar inicio al Programa se encuentran:

I) La presencia histórica y actual de la Compañía de Jesús en Nariño a través de diversas obras; las relaciones de cooperación con la Fundación Social y las diócesis de Ipiales, Pasto y Sibundoy/Mocoa en Colombia y el Vicariato Apostólico de San Miguel de Sucumbíos en el Ecuador.

II) El carácter estratégico de la región en el presente y el futuro, por su ubicación geográfica nacional e internacional: zona de frontera con el Ecuador y el Perú; conectando naturalmente los Andes, el Pacífico y la Amazonía; con enormes potencialidades sociales, políticas, culturales, económicas y ambientales; de gran importancia ecológica e hídrica. Este carácter estratégico de la región, explica también los mega proyectos internacionales que están en su fase de estudio y diseño.

III) Las importantes dinámicas participativas de desarrollo, locales y regionales, activadas por una amplia concertación de instituciones del Estado, la Iglesia Católica, los gremios, Universidades, ONGs y organizaciones sociales que se vienen dando en el Departamento de Nariño. Estas dinámicas están enmarcadas en el proceso actual de la Constituyente departamental de Nariño, con una proyección de futuro en las reflexiones del programa Nariño 2030; y a nivel de la

---

<sup>92</sup> En las reflexiones internas, realizadas por los Centros Sociales orientados por la Compañía de Jesús durante los últimos tres años, han mostrado que ya no es posible hablar de Desarrollo Sostenible (DS) sin estar referidos a una región.

ciudad de Pasto, en la dinámica de los “Cabildos”, con proyecciones de futuro en Pasto 500 años. La zona del Alto Patía, compartida por municipios del sur del Cauca y el Norte de Nariño, es una de las regiones en las que se ha iniciado recientemente el Segundo Laboratorio de Paz, con la cooperación de la Comunidad Europea.

IV) Entre los factores que justifican el trabajo del Programa SUYUSAMA y que incrementan los retos y desafíos de su acción, se detectaron los siguientes:

- Una economía deteriorada, con una cantidad importante de hectáreas dedicadas a los cultivos de uso ilícito, principalmente coca y amapola.
- La región ha sido convertida en un corredor estratégico del conflicto armado en Colombia, territorio disputado por los actores armados y zona piloto para la aplicación de la política nacional e internacional antinarcoóticos (Plan Colombia).
- Es una región con altos niveles de exclusión social, en la que se da un predominio de la economía campesina, con una presencia importante de comunidades indígenas.<sup>93</sup>

Proclive Nariño y Putumayo Andinos a las condiciones espaciales, sociales, políticos y económicos, que entre otras se esbozaron, con una ruta en construcción para la iniciación del Programa y previo un reconocimiento *in situ* inicial a la región, se opta por realizar un primer Taller con la asistencia de Autoridades Locales del Departamento (Alcaldes), provenientes especialmente de las subregiones Pacual y El Guayco<sup>94</sup> (Chachagui, enero de 2.005), Delegados de la Constituyente por Nariño, entre otros representantes y líderes, donde además de la apropiación metodológica referida a la Planeación Prospectiva para la Sostenibilidad Regional, se fija pistas de continuidad hacia la construcción de región.

Esta primera jornada de producir pensamiento colectivo condujo a la idea de reconocer al menos tres facetas de nuestra realidad y en particular de la planeación tradicional, la primera referida al enfoque denominado problémico, la segunda atada a la perspectiva de intervención sectorial o insular y la tercera unida a las anteriores, la no contribución a intervenciones sociales complejas, que viabilicen alternativas y consideren las potencialidades de los pueblos, así como se propongan la integralidad en la materialización de tareas y sueños de sostenibilidad en territorios y regiones. Por tanto la novedad de la ruta fija saldará con estas concepciones que se han vuelto generalizadas en la práctica pública y en la planeación.

---

<sup>93</sup> AGUILAR A. José P S J. Programa SUYUSAMA, Sostenibilidad Regional de Nariño y Putumayo Andinos. Articulación de los Centro Sociales de la Compañía de Jesús en Colombia en colaboración con la Universidad Javeriana. Bogotá. 2006.

Entre las subregiones seleccionadas que ha implementado SUYUSAMA sus primeras acciones para permitir la propuesta de desarrollo regional sostenible –DRS–, se encontraría la subregión de Pacual y la Subregión del Guayco, en esta última se encontró situado inicialmente el Municipio de La Florida (Nar).

## 9.4 DISEÑO DEL PROCESO

### 9.4.1 El enfoque conceptual

- **La sostenibilidad como referente epistemológico.**<sup>95</sup> En escasa década y media la perspectiva del medio ambiente y del desarrollo sostenible, han emergido de manera inusitada en el ámbito global, lo que ha tenido efectos sobre las subregiones, países y localidades. Podría decirse que el modelo neoliberal y el proceso globalizador de la economía, hicieron que se prendieran las alarmas respecto del medio ambiente que emergieran propuestas encaminadas a lograr desarrollo sostenible y sostenido.

El desarrollo sostenible ha sido pensado y conceptualizado de múltiples formas y con diversas teorías, pero quizá el elemento común ha sido el de lograr un equilibrio armónico entre las relaciones y modos de producción y la adecuada explotación del medio ambiente. Este concepto refleja una visión restringida, en la medida en que se coloca al medio ambiente únicamente en función de la economía y el capital, dejando de lado otros componentes del desarrollo humano.

En este contexto, se cree que es importante empezar a dilucidar un nuevo concepto de la Sostenibilidad que abarque una visión más integral del desarrollo. La sostenibilidad debe pensarse como el equilibrio armónico entre los diversos componentes del desarrollo que comporte no solo lo económico, sino que se avance a un desarrollo integral en los componentes sociales, culturales, ambientales, políticos y espirituales. De esta manera, el director del programa SUYUSAMA, JOSÉ ALEJANDRO AGUILAR SJ, lo expresa de la siguiente manera:

La Sostenibilidad, como horizonte ético y conceptual, va más allá de una estrategia de desarrollo. Es, sobre todo, una opción para aprender sobre la vida y el mundo. El principal objetivo del aprendizaje que queremos realizar en el Programa SUYUSAMA de Sostenibilidad Regional debe ayudarnos a establecer relaciones armónicas entre los seres humanos y con la naturaleza,

---

<sup>95</sup> Las ideas relacionadas, son reflexiones a partir de las claridades conceptuales alcanzadas con las comunidades de base, las cuales vienen siendo objeto de sistematización a partir de la práctica investigativa de varios tesisistas articulados a la tarea de construir región.

mientras realizamos nuestros sueños más profundos y superamos los principales retos y desafíos del presente...

Una de las paradojas de muchas acciones, programas y proyectos locales y regionales, realizados con enorme buena voluntad y grandes esfuerzos, es que no logran visualizar ni afectar positivamente los diferentes componentes y requisitos integrales de la sostenibilidad. Con frecuencia se concentran en una de sus dimensiones, o en aspectos particulares de una de ellas. Mientras tanto, las dinámicas simplificadoras y desarticuladoras de los modelos hegemónicos, continúan causando significativos impactos negativos.

La sostenibilidad del todo, solamente puede estar fundada en la sostenibilidad combinada de sus partes y es un bien cualitativamente mayor que la suma de las mismas. Una opción por la SR (Sostenibilidad Regional) exige cualificar el concepto y la articulación de sus dimensiones económica, ambiental, cultural, espiritual, social y política, favoreciendo la integralidad del mismo. Cualquier situación, con sus posibilidades y dificultades, estará siempre abierta a múltiples interpretaciones. No podemos asumir como “correcta” una comprensión particular. Es esencial que busquemos múltiples perspectivas sobre una situación, propiciando una participación amplia de los diferentes actores para favorecer un proceso de diálogo y cooperación.<sup>96</sup>

Así, la sostenibilidad regional orienta para las comunidades no solamente un referente conceptual, un paradigma teórico; la sostenibilidad es más profundo. Podríamos decir que la sostenibilidad se convierte en una opción de vida, una manera de vivir, una opción en la que las comunidades deciden querer aprender sobre la vida y sobre el mundo, y entender que el reto principal es establecer relaciones armónicas entre los seres humanos, entre los diferentes grupos sociales y con la naturaleza.

**9.4.2 Intencionalidades y retos previos.** La apuesta como se dijo se centra en contribuir a la construcción de Región en el horizonte de la Sostenibilidad. El objetivo es claro en plantear que adquiere trascendental significancia la formación de Talento Humano, permitiendo la apropiación de la metodología por parte del grupo que luego coordinará la realización de ejercicios con la metodología de construcción de visión prospectiva y estratégica. Esta arista, a nuestra concepción, goza de una doble interpretación: La región es vista como sujeto y no como objeto y por otro lado, adquiere particular importancia la continuidad a los procesos de construcción de región sostenible.

La región vista cómo sujeto del desarrollo aporta alcanzar niveles de autonomía en la estrategia para la construcción propia del territorio inmerso a un proceso de fortalecimiento interno el cual progresivamente favorece decidir, concomitante a la idea de reconocer que es muy importante articular

---

<sup>96</sup> AGUILAR A. José . Op.cit.

relaciones equitativas con el mayor número posible de representantes del tejido social, tejido institucional y tejido gremial, en la búsqueda de un “nuevo sujeto colectivo con intereses comunes que favorecen la región en perspectiva de sostenibilidad”.<sup>97</sup>

Cuando el grupo o la localidad (subregión, municipio, corregimiento, vereda) ya cuentan con sus planes de trabajo o de desarrollo elaborados, la metodología en uno de sus momentos<sup>98</sup> plantea recoger las elaboraciones locales y regionales, estableciendo un diálogo de estos referentes existentes con los resultados del ejercicio de construcción prospectiva y estratégica de sostenibilidad en la intención de favorecer una mirada simultánea, por un lado tratar de identificar si ya se está trabajando en la sostenibilidad y cuanto tiempo se lleva en la elaboración o aplicación de estos, tomándolos como punto de partida o línea base, y con ello comprender donde se encuentra la localidad en relación a la sostenibilidad.

Se pretende habilitar y brindarle herramientas a la ciudadanía para elevar y aumentar la capacidad de análisis, sistematización y construcción de propuestas que disminuyan las condiciones de precariedad de la comunidad y posibiliten dinámicas de construcción colectiva que favorezcan la democratización y modernización de la gestión pública, la configuración de actores y liderazgos éticos y democráticos y la posibilidad de difundir condiciones de vida y sociedad.

Esta intencionalidad previa presupone:

“Fortalecer los procesos de creación y desarrollo de los universos simbólicos, de procesos de significación hacia la sostenibilidad”<sup>99</sup>, en este punto es importante el autoconcepto y la autoestima como medios para que las personas reconozcan su potencial transformador en su entorno regional.

Capacitar a la población en técnicas e instrumentos de planificación. La formulación de los planes de vida tiene una visión de proceso pedagógico, que intenta elevar el nivel técnico-político de la comunidad en el manejo de instrumentos y lenguajes propios de la planificación prospectiva, para que

---

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ver: Percepción de la realidad.

<sup>99</sup> Aporte de Marco Luis Gómez, Sociólogo, integrante del equipo profesional de Suyusama, expresado en reunión de socialización del proceso de construcción de sostenibilidad a equipo de la Administración Municipal de La Florida, Octubre 8 de 2.005.

puedan establecer “no solamente un diálogo directo entre comunidad e institucionalidad de toma de decisiones, sino sobre todo la configuración de un salto cualitativo que se refleje en nuevas formas de pensar, sentir y actuar en torno a la vida”.<sup>100</sup>

**9.4.3 Diseño metodológico.**<sup>101</sup> Se asume que el mayor esfuerzo metodológico en la construcción de Región, es el contar, desde una visión compartida, con un referente ético y político respecto al enfoque y forma (desde donde) de concebir el desarrollo: La Sostenibilidad.

Todo el mundo habla de lo que está o viene haciendo desde siempre y lo trata de legitimar con el reto del Desarrollo Sostenible. Sin embargo: ¿Quién está definiendo el Desarrollo sostenible?, ¿Quién como propuesta pedagógica o quien en como propuesta histórica o quien como propuesta de vida?, ¿Qué intereses tiene detrás?

La construcción de una visión compartida de sostenibilidad por tanto, no parte de querer que sea el proceso de clarificación conceptual acerca de las versiones e interpretaciones sobre el Desarrollo sostenible el que va liderando el proceso, se opta más bien por reconocer la riqueza existente en las comunidades cuando se aproximan al sueño y transformación de región.

Es así que la apuesta, exige de principio, abandonar por completo conceptualizaciones externas, cargadas muchas de ellas de fuertes dosis tecno-científicas respecto a las formas de entender el “Desarrollo Sostenible”, al saber, que por un lado las respuestas relacionados con sus aportes a la construcción de región en perspectiva de sostenibilidad, no están en las mismas, y por otro, que al existir cantidad impresionante de información relacionados con estos tópicos, no se tendrían criterios con los cuales se pueda identificar la información más pertinente respecto a la región a diseñarse, en la que se quiere ver realizadas las mejores posibilidades como seres humanos.

---

<sup>100</sup> Así piensa el Señor Marcial Cañar, habitante del Corregimiento de Tunja Grande, luego de vivir la experiencia de formación a través del diplomado: Gestión participativa del Desarrollo con énfasis en la formulación de planes de vida.

<sup>101</sup> Los criterios, enfoques y diseños metodológicos hacen parte integral de la propuesta de construcción participativa de Región Sostenible que viene implementando el Programa Suyusama (Articulación de Centros de Promoción de la Compañía de Jesús) y que de alguna manera se ha buscado sistematizar y comprender.

La metodología propuesta inicia pues, con una la construcción de lo que se entiende por “sostenibilidad” para la localidad específica, resultante de aportes individuales, que luego de ser cotejada y valorada se alcanza un acercamiento preliminar, la misma que sirve de referente para seguir avanzando en las fases posteriores. En este primer paso se alcanzan consensos teóricos sobre la integralidad y articulación sinérgica de los componentes económicos, ambientales, culturales, sociales y políticos, más allá de las lecturas habituales que identifican la sostenibilidad solamente con aspectos ambientales o con la armonización de las dimensiones económicas y ambientales del desarrollo.

**Gráfica 1. Componentes de la Sostenibilidad**



En el lugar de estar preocupados por decir “tengo la definición más precisa y más exacta y sintética como para yo poder decir ya entendí que es el Desarrollo Sostenible”, se ha optado que es más importante abordar el concepto planteando preguntas iniciales como la siguientes: ¿Qué es lo que queremos que sea sostenible?, ¿Quiénes quieren que lo sea?, ¿Con qué criterios mediríamos esa situación?, esa realidad que nosotros estamos definiendo como Sostenible ¿ A quién beneficiaría?. Y eso que estamos buscando sería algo que lo podemos tener en vigencia muy corta o estamos pensando en un proyecto de largo plazo?. ¿Qué cobertura territorial tendría esta propuesta?, ¿Qué costos implicaría?. Partir de estas primeros interrogantes siempre hacia la clarificación conceptual, resulta también una disposición exigente por parte de las comunidades de alejarse de lecturas próximas y sobre diagnosticadas de la realidad en que se encuentran, que no hacen más que clausurar la oportunidad de inventar nuevos mundos, donde sea posible la vida en plenitud.

Luego de que se cuenta con una aproximación a la sostenibilidad y la **visión integral** de sus componentes y en respuesta progresiva a los interrogantes estructurantes de la metodología:

El ejercicio lleva luego a la construcción de una visión prospectiva de región en condiciones de sostenibilidad. El siguiente paso es construir el camino, definir las estrategias, para alcanzar las condiciones de sostenibilidad. El sueño de región sostenible y el camino para alcanzarlo se continúan con la definición de las competencias y las articulaciones para dinamizar estas estrategias. Se llega así al aspecto central del proceso, la construcción del sistema de servicios integrales para la sostenibilidad (SSIS), que incluye entre otros los subsistemas de formación, información, investigación. Los últimos pasos son la lectura que hacemos de la realidad regional a partir de la perspectiva de sostenibilidad que se ha construido y la definición de las acciones o plan de trabajo.<sup>102</sup>

- **La construcción de visión prospectiva:** La clarificación conceptual avanza con el ejercicio de construcción prospectiva de una región en condiciones de sostenibilidad. El reto se refleja en la posibilidad de contar con una agenda local que luego se articule a una oferta de políticas públicas específica, orientada a construir un cierto modelo de Municipio de bienestar, o si lo queremos decir de otra manera, una dimensión local propia en el proceso de construcción de sistemas autonómicos y sociales de buen vivir.

En este momento se trata de hacer ejercicios de soñarnos la región en donde se está trabajando en un lapso hipotético de que en 30 años alcanzó condiciones de sostenibilidad. El reto aquí es plantear y afinar situaciones de sostenibilidad. Estas situaciones se plantean en términos de sueños de futuro los cuales se seleccionan y categorizan o se agrupan por subtemas en los cinco componentes de la sostenibilidad. La construcción de sueños de vida y de futuro, inspira imaginación y creatividad, en un ejercicio en el cual se trasporta a la realidad un estado ideal de comunión entre las personas, la naturaleza y el universo. Los sueños deben formularse en tiempo presente, dando por hecho la realización del mismo, es decir su redacción demuestra hechos finales cumplidos en los que quisiéramos ver realizadas nuestras mejores posibilidades como seres humanos: “La región cuenta con...”

Lo anterior es posible gracias a la siguiente dinámica de interioridad: se invita a los participantes a cerrar los ojos, imaginamos nos transportamos en el tiempo y volvimos a abrir los ojos en el año 2.036 y hemos llegado a una

---

<sup>102</sup> AGUILAR A. José P S J. Programa SUYUSAMA, Sostenibilidad Regional de Nariño y Putumayo Andinos. Articulación de los Centro Sociales de la Compañía de Jesús en Colombia en colaboración con la Universidad Javeriana. Bogotá. 2006.



región que ya alcanzó condiciones de sostenibilidad. Por ejemplo en el componente económico, la situación de sostenibilidad describe con el máximo de detalle y predicción como está funcionando la economía, como funciona la producción agropecuaria, como funciona la producción agro industrial, que talentos humanos están haciendo posible que funcionen dinámicamente esos procesos sostenibles.

Armando Chinchá, concejal del Municipio de La Florida y participante activo del proceso recuerda que:

Para empezar a construir sueños colectivos para el territorio, se rompe con los esquemas tradicionales basados en problemas (...) Ya sabemos mucho de las cosas que no funcionan y que en gran parte por estar demasiado ocupados con las urgencias, con las situaciones dramáticas, nunca tenemos tiempo ni posibilidades de pensar y de soñar, no en las nubes, sino siendo muy exigentes e imaginar cuales serían las condiciones que transformarían estructuralmente las condiciones de insostenibilidad.

Una de las distintas miradas visionarias construidas en los talleres municipales expresa lo siguiente:

“La Florida es un territorio organizado y sinérgico que desarrolla experiencias de democracia directa, adopta presupuesto participativo y refunda su normatividad local. Los niños sueñan con crear sus propios mundos y son escuchados. La naturaleza y hombre son uno para la vida, y las diferencias individuales y grupales se transforman en aprendizajes compartidos definiéndonos como grupo unido y humanitario. La comunidad es consciente del trabajo en grupo, contribuyendo a una igualdad de oportunidades en todo el territorio. Se respira aire puro, y se admiran las grandes bondades que la naturaleza puede dar: la vida y la belleza juntas, forman un lugar acogedor digno para disfrutar y soñar. La escuela de artesanías fabrica y exporta trabajos artesanales, de nuestra cultura para el mundo, generando de esta manera un ingreso más estable y justo en sus pobladores”.

Presentamos a continuación algunos ejemplos de situaciones de sostenibilidad construidos para la dimensión cultural:<sup>103</sup>

#### Conocimiento popular

- Tunja grande fomenta la lectoescritura y la oralidad como fuentes de conocimiento.
- Tunja grande valora y promueve sus saberes tradicionales y ancestrales.

---

<sup>103</sup> Aportados en un taller realizado en el Corregimiento de Tunja Grande (Mpio de La Florida) con el equipo dinamizador y representantes de 5 veredas, a propósito de la construcción de su plan de vida.

### Valores

- En Tunja grande se fortalece la identidad cultural, en búsqueda de un sentido de pertenencia como condición mínima básica del desarrollo local.
- En Tunja grande existe una aceptación cultural de una ética civil basada en la solidaridad, la otredad y la valoración de lo público.
- La Subregión planifica y proyecta su desarrollo a partir de la cultura.

### Convivencia:

- Tunja grande vivencia y promueve su sentido de pertenencia y multiculturalidad.
- Tunja grande ha desarrollado procesos y medios comunicativos e informativos para la convivencia.
- Tunja grande alcanza una ciudadanía democrática y cultural.
- Tunja grande vivencia su creatividad y sensibilidad en todos los procesos sociales y ecológicos.

### Formación y difusión

- Tunja grande cuenta con un sistema de formación artística- cultural formal e informal.
- Tunja grande cuenta con un sistema de formación y difusión de públicos.
- Tunja grande disfruta de la realización de eventos a nivel nacional
- En Tunja grande toda la población accede a tecnologías y medios de comunicación.
- Tunja grande cuenta con un sistema de ciencia y tecnología endógena.

### Institucionalidad

- Tunja grande cuenta con talentos culturales actuando en red fortalecida y en conectividad nacional e internacional.
- Tunja Grande garantiza la sostenibilidad económica de los procesos culturales.
- Tunja grande cuenta con un sistema de seguridad social para el artista.
- Tunja grande cuenta con infraestructura suficiente para el arte y la cultura.

**Figura 2. Taller construcción de sueños de futuro, corregimiento de Tunja Grande. La florida.**



Fuente: Esta investigación

Una vez puestos de acuerdo en la priorización de sueños de futuro en cada una de las dimensiones de la sostenibilidad en sus distintos componentes, el siguiente momento es preguntarnos cómo vamos a medir y verificar el haberlos alcanzado; no es tanto producir una cantidad grande de indicadores muy bien definidos, el tiempo permitirá elaboraciones y definiciones más precisas. Si tenemos dificultades de hacer el indicador a la situación de sostenibilidad puede mostrar que ella es muy general o amplia, condición que nos invita a que sea reformulada. Por tanto el matrimonio situación de sostenibilidad en su relación con indicadores apunta a una finalidad metodológica, cual es la cualificación o perfeccionamiento de las situaciones de sostenibilidad. La metodología nos demuestra que “entre más concretas y precisas lleguen a ser las descripciones de las situaciones de sostenibilidad para cada uno de los componentes, más directa y naturalmente conectan con los indicadores de sostenibilidad”.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Ibid.

- **La Construcción del Camino Estratégico o La elaboración de la visión estratégica:** Paso seguido se construye la ruta para llegar a alcanzar la situación de sostenibilidad. Para la construcción del camino estratégico se toma una situación de sostenibilidad, previamente priorizada en cada componente o dimensión (Ambiental, Económica, Política, Social y Cultural)<sup>105</sup> procediendo a una lluvia de ideas con el grupo de trabajo, en el cual se recoge y articula las interpretaciones posibles respecto a la concatenación lógica de acciones que se consideran necesarias para llegar a esa situación de sostenibilidad. Estas estrategias, que se han ordenado de manera vertical se han clasificado preferencialmente en cuatro clases universales: de formación, de gestión, de investigación y de sistematización. Luego el grupo organiza las estrategias por orden cronológico, es decir, las de corto, mediano y largo plazo, y se las agrupa en la matriz con una lógica horizontal si se juzga que hay una continuidad entre ellas en cuatro categorías que define la metodología: estrategias urgentes, iniciales, transitorias y de consolidación. Algunas estrategias, pueden ser urgentes e ir evolucionando, no todas, a ser iniciales, transitorias y de consolidación; así mismo algunas estrategias iniciales tienen permanencia en los niveles de transición y consolidación.

La metodología ha definido como **estrategias urgentes**, aquellas que la subregión debe emprender -por deber ético-, para atender situaciones críticas. Ahora, al efectuarlas en la práctica no significa que es una acción propia hacia la sostenibilidad, desafortunadamente las acciones urgentes ocupan tiempo, recursos, talento humano. En este tipo de estrategias se encuentran situaciones límite<sup>106</sup> de la realidad descubiertas a nivel perceptivo.

Ejemplo: “La Subregión Galeras cuenta con seguridad y soberanía alimentaria”. En lo urgente tendríamos que ver, sin hay población en la región que está en niveles severos de desnutrición o en hambre.

Mientras realizamos la presente investigación, el Municipio de La Florida atravesó por la reactivación volcánica Galeras. Una de las estrategias

---

<sup>105</sup> La priorización de las situaciones de sostenibilidad o sub componentes se puede perfeccionar identificando aquellos que tienen la virtud de impactar directa y positivamente uno o más sub componentes del mismo componente o de los otros componentes.

<sup>106</sup> Una situación es límite, cuando se ha convertido en crítica y está próxima a conducir a la muerte: al estancamiento, al retroceso, aun deterioro que va a neutralizar toda posibilidad de acción posterior efectiva. Esta situación – límite obliga a tomar decisiones-límite, que no se pueden retrasar, como cuando un enfermo grave entra en la sala de urgencias o sala de cuidados intensivos.

urgentes configuradas desde la institucionalidad, significó la construcción de albergues, en procura de salvaguardar vidas humanas, dada una posible erupción.

El momento metodológico nos sirve para preguntarnos: ¿qué tanto de nuestro cotidiano en nuestra acción se nos va en atender lo urgente?, en “apagar los incendios” y ¿qué tanto de nuestras acciones son inversiones a largo plazo?.

Las **estrategias iniciales** son comienzos, procesos que animan, estimulan y preparan el camino hacia la sostenibilidad. Ej. “Formación de talento humano”, “Recuperar las prácticas agrícolas tradicionales”.

Las **estrategias transitorias** son el puente, el cual conecta la situación actual de insostenibilidad con las situaciones de sostenibilidad, por ejemplo, si ya se tiene la experiencia de la escuela piloto de producción agroecológica en el Municipio, una estrategia de transición estaría direccionada a aplicar estos ejercicios a un nivel más alto sub-regional.

**Las estrategias de consolidación**, son aquellas que permiten sostener en el tiempo las situaciones de sostenibilidad, porque hay que recordar que hasta esta fase ya se ha alcanzado gran parte la situación de sostenibilidad, y se relacionan a la evaluación, ajuste y consolidación de los diferentes procesos de sostenibilidad que se hayan venido trabajando. Ej. La elaboración de planes de desarrollo con las lógicas actuales, sería superada la elaboración e implementación de “Planes de manejo de la sostenibilidad”. Para mayor ilustración respecto al diseño de estrategias, se transcribe otro ejercicio realizado en el componente político.<sup>107</sup>

**Situación de Sostenibilidad:** “Las comunidades planifican y asignan los recursos públicos participativamente y con criterios de equidad”.

---

<sup>107</sup> Ejercicio de construcción de estrategias a las SITUACIONES DE SOSTENIBILIDAD durante la deliberación de la comisión de POLÍTICA Y DEMOCRACIA, **CONSTRUCCIÓN DE VISIÓN PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA DE LA CONSTITUYENTE DE NARIÑO “EL OTRO NARIÑO POSIBLE”**, con representantes de todas las regiones del Departamento. San Juan de Pasto Noviembre 11 y 12 de 2005.

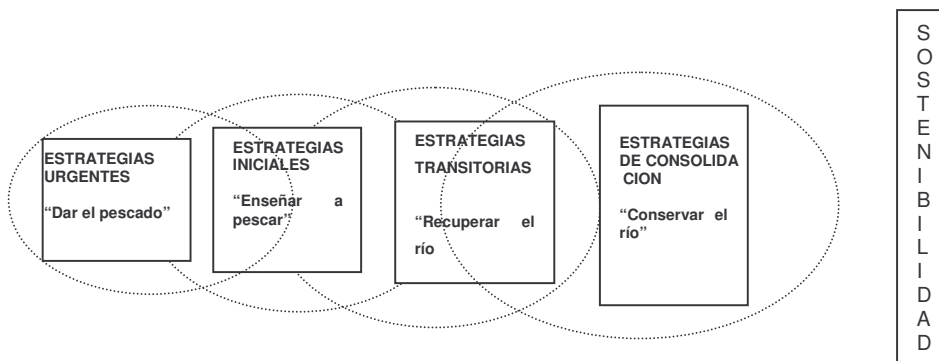
**Cuadro 2. Ejemplificación construcción de estrategias**

URGENTES	INICIALES	DE TRANSICION	DE CONSOLIDACIÓN
	Formar y capacitar el talento humano del equipo coordinador dinamizador	Continuar con la capacitación del equipo humano dinamizador	Mantener y ampliar permanentemente el equipo dinamizador
	Formular una política pública para la asignación, seguimiento y evaluación de los recursos financieros directamente por la comunidad y con criterios de equidad	Mantener y refinar las políticas públicas	
	Aplicación y mejoramiento de la política		
	Generar una campaña de sensibilización, apropiación, publicidad que permitan la participación masiva y consciente del pueblo	Continuaremos las campañas de sensibilización etc.	Consolidar las campañas de sensibilización
	Crear un sistema de información pública a toda la región sobre los recursos financieros disponibles	⇒	⇒
	Identificar, capacitar, preparar a las comunidades, provincias, localidades, corregimientos, veredas etc. Para la planificación.	⇒	
	Crear los espacios de participación popular para la distribución del presupuesto regional		
	Formular el plan de vida estratégico de Nariño	Formular los planes de vida estratégicos de la región (comunitarios)	Seguimiento y evaluación de los planes de vida estratégico de la región
	Determinar participativamente prioridades sectoriales y articuladas a planes estratégicos regionales		
	Establecer la línea de base de los procesos de presupuestación participativa.		

Después de hacer el ejercicio de estrategias con todas las situaciones de sostenibilidad, es importante volver a revisarlas en todo su conjunto, para mirar cuales pueden impactar en diferentes sub-componentes o componentes.

Esta opción institucional de construcción del camino estratégico, se expresa en el siguiente gráfico:

**Gráfica 2. Escalonamiento en la construcción de estrategias**



Por su parte las construcciones epistemológicas del programa Suyusama al respecto de la diferenciación de estrategias para procesos de desarrollo local y regional sostenible nos indican que:

Entre lo urgente, lo inicial, lo transitorio y lo permanente o de consolidación ayuda a examinar con qué pertinencia y qué tan seriamente una región o un programa están considerando sus opciones hacia la sostenibilidad. La evaluación de las diferentes estrategias y actividades de una iniciativa, puede ayudar a clarificar si se están considerando algunas estrategias como algo permanente, cuando éstas deberían ser ejecutadas únicamente en condiciones urgentes o transitorias. La aproximación opuesta también puede poner en peligro las posibilidades de la sostenibilidad. Esto ocurre, cuando un programa no llega a implementar las medidas urgentes o transitorias, necesarias para superar las condiciones que crean las situaciones de insostenibilidad.

**- Percepción de la realidad:** Luego de contar con la visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad<sup>108</sup>, el énfasis metodológico propone llegar a la percepción de la realidad, el cual pretende afinar la mirada y ayudar a construir una perspectiva específica reconociendo en qué punto nos encontramos en relación aquellos aspectos que hemos priorizado como constitutivos de sostenibilidad. No se trata de hacer lecturas exhaustivas,

<sup>108</sup> Si nos detenemos a pensar analíticamente, el camino recorrido hasta ahora para la construcción prospectiva y estratégica de una región en condiciones de sostenibilidad, tiene un innegable carácter de universalidad. El sueño de sostenibilidad regional aporta elementos que perfectamente pueden ser válidos para muchas regiones del país y del mundo: seguridad alimentaria, producción agroecología e industrial limpia, fortalecimiento de la democracia, de las identidades culturales, etc.

bajo el supuesto de la cientificidad; siendo la realidad tan compleja y diversa, interesa encontrar pistas concretas a la pregunta de por dónde empezar.

Cuando hablamos de diagnóstico, como que vamos con una actitud un poco prejuiciada a la realidad en la idea implícita de que las cosas “ya están mal”, por ello el viraje radica en descubrir desprevénidamente la riqueza de nuestros contextos próximos y estructurales, las capacidades locales existentes, el talento humano.

Ejemplos.

Tema de las Fincas: Hacer una caracterización de nuestras fincas, en la perspectiva de la agroecología.

El tema ambiental Educación ambiental: Cómo están nuestras escuelas, qué programas de educación no formal tenemos en el tema ambiental

- **Escenarios, Actores y Guión:** La siguiente etapa es aterrizar las estrategias a escenarios y actores, para ello debemos dar repuestas a las siguientes preguntas ¿Quiénes implementarían cada estrategia?, ¿Las estrategias son pertinentes?, ¿Dónde empieza la estrategia?: a qué nivel geográfico (vereda, barrio, corregimiento, municipio, subregión).

Se trata de identificar en los distintos escenarios, todos los actores que deberían estar presentes en un ideal de máxima participación de comunidad, institucionalidad y gremios. No los que hoy lo hacen. Vamos luego a dotar a ese territorio y a esos actores una pauta guía de programa o proyecto.

Conviene explicitar que el guión de la situación de sostenibilidad sea lo más explícito posible, tratar de explicar qué parte del plan de desarrollo de la subregión sería el guión.

- **La construcción del sistema de servicios integrales para la sostenibilidad (SSIS):** La pregunta que sirve de telón de fondo para este momento metodológico sería: ¿Cómo podemos ir juntos sociedad civil (o tejido social), Estado o tejido institucional), empresa privada (o tejido gremial) para dinamizar en forma sinérgica todas las estrategias definidas hacia la sostenibilidad?. Por tanto es el momento de abordar los cambios sociales desde unas políticas que parecen en la actualidad ajustarse poco a lo que sería necesario hacer. Se trata de establecer el papel, las posibilidades, complementariedades y articulaciones requeridas para una región que alcanzó las condiciones de sostenibilidad y luego definir la forma gradual como se irá implementando.



El SSIS debe ayudar a resolver varios retos. Uno de ellos es la forma desordenada de la presencia institucional en la región.

Desde la actualidad en algunos casos, cada institución tiene sus ideas, tiene sus métodos, decide ir a cada corregimiento o vereda por su lado, cada quien busca legitimarse creando su propio proceso, hasta configurar como medio instancias de participación. Entonces en el sector rural tenemos la universidad de Nariño y sus estudiantes de economía y sus proyectos, CORPONARIÑO decide hacer lo mismo, el SENA igualmente. La secretaria de agricultura, La Federación de cafeteros por otro lado, resultado: caos impresionante. Si hacemos un mapa de la presencia institucional en cualquiera de nuestros municipios nos podemos encontrar veredas que están sobre atendidas y muchas instituciones haciendo muchas veces lo mismo, 4 o 5 instituciones promoviendo la cría de cuyes por ejemplo. Cada institución convoca un día distinto a la comunidad, la comunidad saturada de reuniones y con una paciencia infinita. Simultáneamente hay algunas veredas y corregimientos con poca o ninguna presencia institucional.<sup>109</sup>

Esta desarticulación de acciones no solo produce desconcierto en las propuestas, sino que también con ello se fragmenta el tejido social aparentemente en la intención de construirlo y fortalecerlo. Hoy, a la desintegración social y a las renovadas dinámicas individualizadoras, le siguen correspondiendo respuestas segmentadas, compartimentos profesionales desarticulados, incomunicados y con responsabilidades políticas frente al desarrollo no compartidas, cuando lo que se necesita es cada vez más lo contrario: respuestas integradas a situaciones de vida integrales.

El anterior análisis tiende a plantear que al interior de las comunidades, no está propiciando se pueda ganar una visión integral de todos los componentes de la Sostenibilidad. Porqué no pensar hacer un solo evento a nivel de comuna o de corregimiento después de haberse comprometido institucionalmente, clarificando para donde se quiere ir. En la medida que se puedan sumar más talentos humanos, más instituciones en esa construcción y dirigir juntos rinde muchísimo más la vida, el tiempo, los recursos.

¿Cuál sería la pista de comprensión estratégica desde la dimensión organizativa de la sostenibilidad?. Si se acepta pues que la esfera local tiene una nueva dimensión y un nuevo realce, haría falta ver qué características específicas debería tener el nuevo referente de ordenamiento y actuación del tejido institucional, social y gremial. Destacaríamos dos factores: de una parte la exigencia de superar una visión administrativista y operativa del gobierno local, frente la emergencia y el adelanto hacia nuevas funciones,

---

<sup>109</sup> Testimonio de Horacio Cañar, explicando a la Comunidad del Corregimiento de Tunja Grande, los sentidos del SSIS.

con agendas de temas más amplias y con nuevas exigencias estratégicas y cualitativas. Por otra parte, la necesidad de superar estilos de autosuficiencia, y de avanzar hacia dinámicas más de relación vertical y horizontal, tanto con otras protagonistas institucionales y políticos en un marco multinivel, como con otros actores sociales, económicos y comunitarios.

“La propuesta del SSIS quiere favorecer la **construcción de espacios organizativos amplios** al interior de cada vereda y corregimiento, que le permitan a cada habitante, desde su juventud, entender, comprender y transformar su entorno a partir de miradas de conjunto, con todos los componentes de la sostenibilidad, articulados en los planes de desarrollo de veredas y corregimientos. La forma organizativa ideal sería la asamblea veredal, que puede estar coordinada y animada por la Junta de Acción Comunal. Garantizada la visión de conjunto, los diversos componentes del plan pueden ser asumidos por comités temáticos.”<sup>110</sup>

Cuando se tuvo la oportunidad de recorrer la totalidad de los corregimientos del Municipio de La Florida en el proceso de construcción de planes de vida, trabajando el componente político, fue posible registrar el siguiente testimonio en los labios del Señor Arnoldo Gilberto Burbano, habitante del Corregimiento de Las Plazuelas:

“Las Juntas – hace alusión a las JAC - reproducen a nivel micro formas de democracia representativas y formas de democracia participativa. Nos hemos acostumbrado que “otros” hacen por nosotros, entonces surge la idea, “hagamos la Junta”, “defiéndose como puedan y después de un año nos reunimos para ver que es que han hecho.” Estos mecanismos son muy apropiados por el clientelismo y terminan siendo las formas clásicas de legitimar formas de hacer la política”.

Finalmente, el cuadro siguiente resume la opción Metodológica por una planificación prospectiva y estratégica:<sup>111</sup>

**Cuadro 3. Comparativo entre la planificación tradicional y la prospectiva social y estratégica.**

<b>CRITERIO DE COMPARACIÓN</b>	<b>PLANEACION NORMATIVA O TRADICIONAL</b>	<b>PLANEACION PROSPECTIVA Y ESTRATEGICA</b>
Relación Sujeto-Objeto del proceso	Sujeto fuera del Objeto. La Planeación se hace por expertos	Sujeto dentro del Objeto. Sujeto conceptuador y actor

<sup>110</sup> AGUILAR J. Ibid.

<sup>111</sup> El cuadro resume una adaptación al proceso de sostenibilidad realizado con aportes de la Constituyente de Nariño y los planteamientos ofrecidos por los Tesistas de la facultad de Economía de la Universidad de Nariño, Edgardo Romo y Mauricio Calpa.

Punto de partida para los diseños	Basada en enfoque Problémico	Fundamentada en Lectura o aproximación a la realidad: Explicación, situación y construcción de escenarios futuros.
	Sustentada en Diagnósticos	Soportada en la construcción colectiva de Horizontes, Sueños de Futuro.
Forma epistemológica de asumir la Realidad.	De características Sectoriales	Asume la complejidad y la Integralidad. La realidad es una construcción que surge del accionar de diferentes actores sociales. En esa perspectiva, los intereses, opiniones, formas de ver el mundo son tenidas en cuenta para la planeación. Es un proceso que requiere la intervención de diferentes actores.
	Por partir de problemas, las estrategias se definen como solución anticipada a los mismos	Es estratégica en tanto reconoce los SPRINTP: Situaciones. Potencialidades. Rutas. Talentos. Iniciativas Patrimonios.
Formas de relación entre los Actores Participantes.	Los actores definen las estrategias para la Competencia	Los actores conciertan las estrategias para la cooperación y la co-responsabilidad.
	Favorece la presencia institucional desordenada en las comunidades	Aporta a la construcción de un sistema de servicios integrales
Relación con el sistema normativo e institucional	Sistema de planeación que sigue leyes	Sistema que se sujeta y crea leyes, institucionalidad nueva
Tipología de los productos resultantes.	Calculo Económico del deber ser	Calculo situacional y prospectivo en situación de conflicto y lejos del equilibrio
	Gestión en la certidumbre	Gestión moderna de la complejidad y la incertidumbre
	Final cerrado	Final abierto

## 9.5. EL PROCESO DE PARTICIPACION

Corresponde en este apartado analizar y contextualizar las condiciones, adversas y favorables, bajo las cuales se ha desarrollado el proceso en el Municipio de La Florida. Interesa también incorporar en el análisis la descripción de los actores individuales y colectivos, su compromiso; las reflexiones iniciales acerca de cómo operativizar la propuesta de

construcción de visión prospectiva, así como las motivaciones de los diferentes actores que intervinieron en el proceso. Finalmente, el apartado pretende describir la aplicación metodológica.

**9.5.1 Reflexiones iniciales respecto a la dinamización de la construcción de visión prospectiva y estratégica.** Emprender el reto de construcción de visión prospectiva, parte de su comprensión y voluntad política, Álvaro Obando, Alcalde del Municipio de La Florida periodo 2.004-2.007, la describe coloquialmente así:

La otra semana, me pasaba un caso, una señora llegó a pedir un favor y en 10 minutos me hizo 5 solicitudes y todas eran de tipo individual. Creo que hay una posibilidad, una perspectiva digamos de avanzar en esa ruptura, de fracturar en alguna medida pues, esa tradición clientelista, politiquera, inediatista. Hay varios retos fregados; uno es como desde este tipo de miradas renovadas nos concientizan a los alcaldes o a los equipos de gobierno que no siempre tenemos esta mirada y la intención de hacer estas cosas, creo que para eso, se necesita ver más allá de los 4 años. Y como eso puede ser un mecanismo concientizador para que entendamos que los ciudadanos y ciudadanas son sujetos de derechos; Segundo, cómo desde cualquier actividad, frente de trabajo, se pueda ir generando opinión, sumando voluntad, creo que la mirada que hay que tener es la de la democracia y la prevalencia de los derechos; y la matriz de sostenibilidad se sustenta en esto: como hacemos visible a la gente, a la institucionalidad y como incluimos desde ahí, desde la opinión diversa hasta el interés común, colectivo...”<sup>112</sup>

Las primeras reflexiones al interior del equipo de gobierno y los primeros talentos humanos del Municipio que apropiaron la metodología<sup>113</sup> giraron en torno al alcance y la ruta que emprendería el Municipio en los esfuerzos por iniciar la construcción de Región sostenible. Acorde con sus lineamientos conceptuales y metodológicos, el proceso de planeación participativa se concibió como una intervención activa de diferentes representantes de la administración municipal, de instituciones educativas, de la sociedad civil, sectores productivos; estaba claro que se requerían acciones de coordinación entre ellos para garantizar la efectividad y sostenibilidad del proceso.

---

<sup>112</sup> Aporte expresado en reunión de socialización del proceso de construcción de visión prospectiva y estratégica a su Equipo de gobierno. La Florida, Agosto 3 de 2.005.

<sup>113</sup> La apropiación de la metodología de Visión Prospectiva, fue el resultado de participar inicialmente en talleres subregionales realizados con la asesoría del Programa Suyusama en los Municipios de Samaniego, Consacá, Sandoná y La Florida. Conscientes de que la metodología es un tanto compleja, fue necesario asistir hasta tres veces y disponerse a coordinar su réplica en la medida que se programaron los nuevos talleres.

Por lo anterior el planteamiento crucial para el inicio del proceso significó preguntarse ¿Cómo impactamos positivamente a la oferta institucional, cómo a los grupos de interés en los esfuerzos por construir región en perspectivas de sostenibilidad?, ¿Cómo los logramos integrar?.

Bajo la anterior reflexión se tuvieron en cuenta dos propuestas, la primera asociada a la idea de concertar planes prospectivos desde lo sectorial (Salud, educación, cultura) y la segunda posibilidad argumentada en el interés de apostarle a la construcción participativa de planes de vida corregimentales todavía con la idea de experiencia piloto.<sup>114</sup> Mientras con la primera propuesta se corría el riesgo de perder de vista elementos de integralidad, en la segunda propuesta, la preocupación se centró en qué va a pasar tanto con los planes de acción, como los programas que se vienen implementando desde la administración municipal; el común denominador de ambas propuestas, cómo garantizar el proceso se mantenga en el tiempo, cómo aprovechar los dos años, cuatro meses restantes del Gobierno municipal actual en la idea de dejar una mínimas bases. Se aproxima una coyuntura política de campaña electoral y es frecuente ver que los esfuerzos de continuidad se fraccionan; se identificó que se requería de un proceso de concertación política, para comprometer al futuro gobernante a esta dinámica, punto a comentar un poco más adelante.

Una manera de alcanzar un mayor compromiso y regulación de la institucionalidad en la oferta de servicios que hacen a las comunidades del Municipio, sería realizando un ejercicio prospectivo sectorial. La idea inicial era que seguramente al hacer un ejercicio prospectivo desde un sector, con todos sus pasos metodológicos que hay que desarrollar, daría como resultado se dé inicio a una incorporación de los elementos de sostenibilidad, colocando en cuestión la oferta de servicios que se hace desde ahora, empezando a ganar por lo menos compromiso y visión institucional, articulación comunidad-institución. Por lo anterior, no significaba cerrarse en lo sectorial, sino como desde lo sectorial se abre a las demás dimensiones del desarrollo, por ejemplo como desde lo educativo se articula a los procesos de producción, como desde lo educativo se articula programas y proyectos de lo cultural.

En su momento se reconocía que el diseño del Plan local de salud ha sido más una experiencia más en obediencia y pensado desde los requerimientos institucionales gubernamentales y con el agravante de la no participación de la comunidad, por tanto ha significado históricamente un monólogo, sin

---

<sup>114</sup> Es decir, aplicar la experiencia en un solo Corregimiento, para luego después de evaluar resultados ampliar el proceso a los corregimientos restantes.

posibilidades y tiempo para pensarse el sector integralmente. A su vez se cuenta con el plan de desarrollo cultural y de alguna manera es un sector renovado y con efectivos resultados; el sector educativo también gozaba de condiciones favorables para emprender la experiencia en tanto se identificaron diversidad de propuestas surgidas de foros, reconocimiento por algunos docentes de la dinámica educativa en Cuba, mandatos resultantes del proceso constituyente, entre otras.

La propuesta de construcción de planes de vida corregimentales, estaba sustentado en la idea de privilegiar un contexto geográfico determinado, con sus particularidades y condiciones, destacando el fortalecimiento de visión prospectiva en todos su componentes, la que fuera construida de manera conjunta y participativa, logrando la definición de programas y proyectos que le aporten a la formulación próxima del Plan de Desarrollo Municipal, así como a los subsiguientes, en tanto que las propuestas de desarrollo serían concebidas para mediano y largo plazo.

Diseminando ventajas y desventajas de ambas propuestas, se opta por apostarle a la construcción de región sostenible a concretarse desde la construcción participativa de planes de vida en cada uno de los corregimientos: Matituy, Tunja grande, Plazuelas, Santacruz de Robles y El Rodeo.<sup>115</sup> Lo anterior tan solo sería posible si se incrementa los talentos humanos, para que sean ellos mismos sean los conductores del proceso. Lo anterior ofrecía respuestas parciales al dónde y cómo empezar.

**9.5.2 La concertación de planes de vida corregimentales, dialogo entre planes de vida, programas de gobierno y formulación del plan de desarrollo municipal de La Florida.** Con el aporte y acompañamiento del Programa Suyusama, en el Municipio de La Florida al igual que en otros Municipios, como se justificó en líneas atrás, se ha posibilitado en el centro de la intervención, de las estrategias y resultados esté la Formación del talento Humano que permitiera la apropiación conceptual y metodológica sobre planeación prospectiva y estratégica para la sostenibilidad. Para ello fue necesaria la implementación desde Julio 2.006 hasta abril de 2.007 del Diplomado en Gestión Participativa del Desarrollo con énfasis en construcción de Planes de Vida. No solo se trató de una estrategia técnica o académica, significó que personas del mismo Municipio provenientes de los distintos corregimientos se capacitaran y luego realizaran trabajo de réplica

---

<sup>115</sup> La cabecera Municipal fue excluida de la dinámica en sí, en tanto que afectó la coyuntura de emergencia Galeras, la cual dada su reactivación, se sugirió evacuación, lo que iría en contravía al generar procesos participativos; a pesar de ello talentos humanos de la zona se vincularon como facilitadores distribuidos en los demás Corregimientos.

al interior de sus comunidades en función de perfilar la construcción participativa de planes de vida corregimentales.

El Diplomado en referencia estructuró sesiones de formación municipales mensuales, en las cuales se perfilaron bloques de trabajo considerando básicamente los siguientes elementos:

- Presentación de avances en comunicación, sistematización y cultura. Avances de la construcción de Planes de Vida, de acuerdo a cada momento metodológico.
- Apropiación de la metodología. En cada sesión se trabajó un tema central (1. Preparación primera asamblea, 2. Compresión de la sostenibilidad, 3. Construcción de estrategias, 4. construcción de estrategias con énfasis en la identificación de Planes, programas y proyectos, 5. Preparación segunda asamblea, 6. Percepción de la realidad, 7. Escenarios, actores y guión, 8. Cconcertación de tiempos, recursos y escenarios, 9. Preparación de la tercera asamblea). La apropiación daba lugar a tejer la manera más creativa la réplica metodológica dando con ello diseño y contenido progresivo a los planes de vida.
- Preparación de Talleres o Asamblea según sea el caso. Este espacio se aprovechó para que los participantes del Diplomado, reconocieran: los Objetivos y resultados esperados, Metodología (Motivación, tiempos, equipos, herramientas, insumos), Asignación de responsabilidades para el desarrollo del taller o asamblea (¿quién hace qué?).
- Trabajo en equipos de Sistematización, Comunicación y Cultura. El espacio se utilizó en preparación de insumos metodológicos para el desarrollo de asambleas y talleres, así como la dotación de herramientas y materiales (Registro de asistencia, guía de observación y sistematización, lecturas de motivación, gotas de interioridad, convocatorias).
- Compromisos y tareas.

Para la implementación del proceso en cada Corregimiento se definió la siguiente ruta metodológica: En cada corregimiento se realizarían talleres y asambleas. Los primeros se concibieron como espacios de construcción de los Planes de Vida Corregimentales en el que asistirían de manera constante representantes de las distintas veredas y organizaciones, en promedio asistieron 80 personas por Corregimiento. Las Asambleas se presentaron como espacios abiertos al público en general en los que se socializan las etapas, avances y productos del proceso. Previo a la realización de estos eventos estaba el refuerzo conceptual y metodológico ofrecido desde las sesiones del diplomado. (Ver gráfica ruta metodológica)

Los resultados previstos fueron los siguientes:

- Los corregimientos cuentan con una visión de futuro deseado a 30 años.

- Los corregimientos cuentan con estrategias para alcanzar ese futuro en cada uno de los 5 componentes del desarrollo

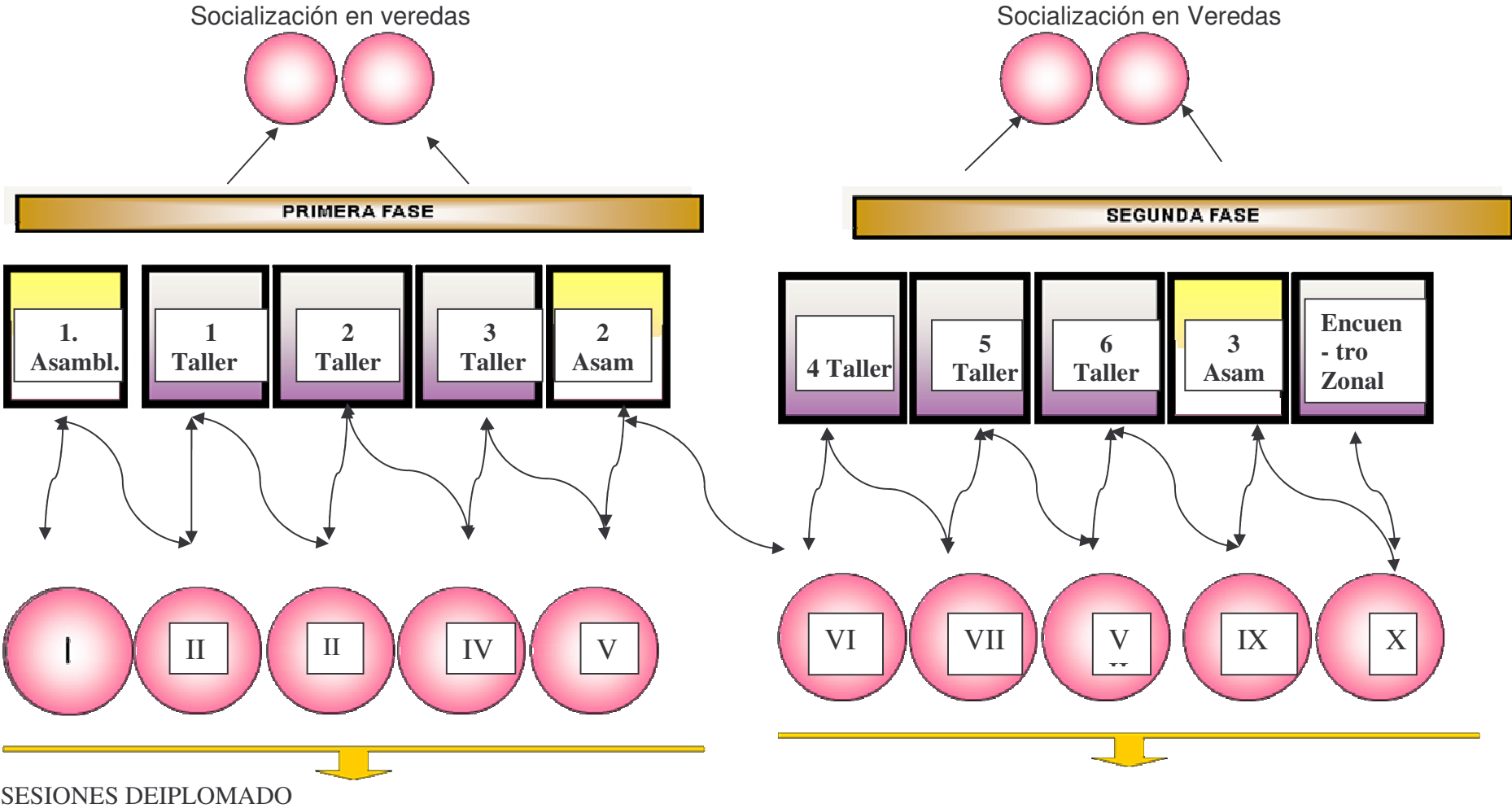
- Los corregimientos cuentan Planes De Vida en los que se han concertado Planes, Programas y Proyectos, así como la definición de tiempos, presupuesto y escenarios de ejecución.

A pesar de que en cada corregimiento se cumplieron las fases y momentos, difícilmente se puede afirmar que la metodología se aplicó fielmente, según los lineamientos estipulados. No obstante, los resultados y productos se obtuvieron con gran satisfacción.

La actividad de convocatoria fue decisiva porque era la encargada de garantizar la motivación y una alta participación de la comunidad en el proceso; por esto se realizó de diferentes formas, principalmente en forma personalizada. Se llegaba a las veredas, se tocaba de puerta en puerta, y se informaba directamente a las personas sobre el proceso, circularon volantes y con perifoneo se invitaba a la comunidad a participar. “No significó un proceso impositivo, tuvo éxito en la medida en que la gente estuvo convencida de hacerlo y de participar”, argumenta el Señor Román Chíncha, habitante del Corregimiento de Tunja Grande, al ser interrogado respecto a las condiciones del proceso.



Gráfica 3. Ruta metodologica construcción de visión prospectiva y estratégica para la sostenibilidad.



En el mes de julio de 2.007 se avanza en un segundo diplomado con énfasis en el dialogo de los planes de vida con programas de gobierno y construcción del Plan de desarrollo. Existió desde el inicio el convencimiento y la necesidad de contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad pública y las organizaciones sociales hacia la gestión del desarrollo. Dejar desapercibida la coyuntura electoral significaba no acumular ganancias en términos de continuidad del proceso a partir de que la experiencia de construcción de planes de vida sea legítimamente reconocida por los dignatarios políticos que se aprestaban a la contienda; por otro lado la apuesta estuvo enfatizada por un lado a cualificar la cultura política promoviendo espacios de reflexión ciudadana como voto vital, foros ciudadanos con candidatos a las alcaldías en el interés de socializar los planes de vida y articular compromisos recíprocos, como también empezar a incorporar al Plan de Desarrollo propuestas previamente definidas en los diferentes Planes de Vida.

A nuestro parecer son estos esfuerzos temáticos y organizacionales concretizados en territorios junto a las nuevas visiones de gobernabilidad de nuestros gobernantes, los que van abriendo la brecha a lo acumulado en anteriores ocasiones respecto a los procesos de Planificación participativa en el Departamento de Nariño.

El proceso de Planeación prospectiva emprendido por el Municipio de La Florida hasta finales de 2.007 se ancla a la nueva administración municipal y departamental, en tanto quienes desde sus antiguas dependencias acompañamos la misma dinámica municipal, nos aprestamos, esta vez fuera de ellas, a conformar el equipo técnico y de sistematización del Plan de Desarrollo que habría de concertarse para la vigencia 2.008- 2.011 y por otro lado la Gobernación de Nariño y el Programa Suyusama, entre otras entidades, al igual que la cooperación internacional, establecen una alianza de acompañamiento y formación en la elaboración y concertación de Planes de Desarrollo Municipales en todo el departamento.

Durante el trimestre Febrero, Abril y Mayo de 2.008 en procura de continuar aportándole a la región y a la presente investigación, no escatimamos esfuerzos en la idea de hacer un dialogo con los resultados de planes de vida corregimentales y la concertación del Plan de Desarrollo Municipal, también en congruencia con las orientaciones políticas y técnicas generadas desde el proceso de acompañamiento y formación departamental.

“El acompañamiento a la formulación de Planes de Desarrollo Municipales, luego de una concertación interinstitucional entre el programa SUYUSAMA, la Gobernación de Nariño entre otras entidades; propuso una ruta metodológica y

un horizonte conceptual, la cual contempló propiciar espacios de formación, socialización y construcción colectiva del documento base.

Esta ruta metodológica pretendió:

- Formar talentos humanos de los equipos de gobierno y organizaciones comunitarias en metodologías participativas de planificación del desarrollo. Equipos que adquirieron responsabilidad en combinar elementos técnicos y saber popular hacia la concertación y formulación participativa de planes de desarrollo en cada uno de los municipios guiados por el principio de “Aprender haciendo”.
- Articular los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo Municipales con el Plan de Desarrollo Departamental. Para ello se propició diálogos por subregión, Mesas temáticas y mesas poblacionales permitiendo retroalimentar los principales avances y apuestas de desarrollo, fruto de los procesos municipales y el proceso regional de formulación de los Planes.
- Propiciar la participación comunitaria como fuente dinamizadora de gobernabilidad democrática. Aquí cada municipio, al igual que desde la Gobernación, establecimos y llevamos a efecto un sin número de actividades comunitarias (talleres, reuniones) que garantizaran a las distintas fuerzas vivas poner en escena la deliberación y la construcción de consensos.
- Consolidar imaginarios y sentidos de región a partir del desarrollo de espacios subregionales donde participan varios municipios de una misma zona.
- Cumplir de manera propositiva los tiempos y procedimientos que plantea la ley de planeación 152 del 94.

Particularmente la Región centro integrada por los Municipios, Chachagui, Tangua, Yacuanquer, Nariño y La Florida, dedicaron 4 talleres subregionales de dos días cada uno para apropiarse de la ruta metodológica en los siguientes momentos: análisis de contexto, plataforma estratégica, programación financiera y el sistema de seguimiento y evaluación. Extrañamos en estos espacios y momentos al Municipio de Pasto, y aunque reconocemos que tuvieron su dinámica propia en la concertación del Plan, no fue posible por ejemplo pensar qué propone Pasto a sus alrededores desde la perspectiva ciudad-subregión, campo-ciudad, o que al menos compartamos avances, logros, dificultades y también desilusiones como si lo hicimos con el resto de Municipios.”<sup>116</sup>

**9.5.3 Sujetos involucrados:** Por parte de la Administración Municipal participaron las diferentes dependencias, Alcalde, concejales. La comunidad educativa estuvo representada por docentes, estudiantes vinculados al proceso mediante el servicio social estudiantil, padres de familia.

---

<sup>116</sup>. CRIOLLO Harvey. En: Clausura del Diplomado en construcción participativa de región sostenible con énfasis en formulación del plan de desarrollo municipal, auspiciado en convenio con la universidad Javeriana y el programa Suyusama, con la participación de municipios de la Región centro (Chachagui, Pasto, Yacuanquer, Tangua y La Florida.). Discurso. Pasto Cámara de Comercio Intervención, Junio 28 de 2.008.

Los actores del proceso pueden ser clasificados en diferentes grupos, sin corresponder a un orden de importancia, dado que una característica importante del proceso es que fue integral. El trabajo de la comunidad no se limitó a ciertos sectores sino que se desarrolló de manera colectiva; igualmente quienes representaban una institución pública o privada, actuaban en representación de su institución y a la vez desempeñaban su papel como miembros de una comunidad comprometida con cada sector.

A continuación se enumeran los diferentes actores que intervinieron en el proceso de planeación entre los años 2006 a Mayo de 2008, de acuerdo también con el papel que desempeñaron y las funciones asignadas sobre la base de la estructura organizativa que se diseñó y operó:

**Equipos dinamizadores.** Como su nombre lo indica eran personas encargadas de orientar y dinamizar el trabajo que se realizaba para garantizar los resultados esperados, asistieron a sesiones de diplomado en Gestión participativa del desarrollo con énfasis en la elaboración de planes de vida. En primera instancia se conformó un equipo de 24 dinamizadores, quienes comenzaron las reflexiones iniciales. El grupo de dinamizadores fue creciendo y se incorporaron personas que habían estado en el desarrollo de talleres subregionales de apropiación metodológica, concretamente personas de la comunidad que demostraron un alto interés, capacidad de liderazgo y orientación. El diplomado posibilitó que 57 personas fortalecieran los cinco equipos dinamizadores distribuidos uno por cada corregimiento. La manera como se abordaba el trabajo giraba alrededor del principio de garantizar la eficiencia y efectividad, en esa medida, se tenían claramente definidas las funciones de cada equipo dinamizador y las actividades que se deberían ejecutar en el desarrollo de talleres y asambleas corregimentales, siempre sobre la base del trabajo autogestionario en equipo.

**Equipo de gobierno.** Con la administración municipal de La Florida, se estableció claramente la forma como se iba a organizar los talentos humanos para garantizar a las dinámicas de cada Corregimiento desde la perspectiva de “ir juntos”, funcionarios, docentes de cada lugar, estudiantes de grado 11 (Servicio Social Estudiantil), corregidores, todos como facilitadores del proceso. Desde el punto de vista organizativo y logístico, el proceso fue acompañado con la intervención de la oficina de planeación, la subsecretaría de desarrollo comunitario y la dirección de la Casa de Cultura.

**Actores Políticos.** En Colombia, la obtención de resultados en procesos de planeación está circunscrita, la mayoría de las veces, al papel que cumplen los actores políticos. En este caso, el alcalde de La Florida tuvo un papel protagónico al advertir un cambio radical en la manera como se concibe la

participación y, por ende, la planeación participativa. En el caso de otros actores políticos como los Concejales, han intervenido en la mayoría de los momentos siendo trascendental su papel y nivel de aportes.

**Comunidad.** Participaron grupos productivos, organizaciones comunitarias, líderes cívicos, grupos de mujeres, presidentes y miembros de las JACs, pero también gente del común de cada corregimiento. El Consejo Territorial de Planeación, en la concertación del Plan de desarrollo Municipal intervino con la presencia de la totalidad de sus miembros, previa su reactivación y renovación de integrantes.

Los actores que han intervenido en el proceso ya han sido identificados, junto al papel que han jugado. Interesa en este punto hacer énfasis en las motivaciones subyacentes y explícitas.

La Administración municipal dispuso de un conjunto de recursos financieros, logísticos y técnicos para cumplir cabalmente con la estrategia de formulación de planes de vida, tanto para las sesiones del diplomado, como para el desarrollo de talleres y asambleas en los corregimientos.

Los grupos y organizaciones que participaron de manera activa en el proceso tuvieron diversas motivaciones. En general, éstas estuvieron marcadas por intereses colectivos, orientados a aprender y capacitarse, a mejorar sus condiciones de vida. No puede dejarse de lado, las motivaciones ligadas a una responsabilidad pública y al cumplimiento del deber como ciudadanos; motivaciones encauzadas por normas de cooperación y solidaridad con lo público.

La forma como se orientó el proceso, la intervención de los funcionarios públicos, los resultados obtenidos, la metodología utilizada, etc, motivaron, en general, a la comunidad a través de sus grupos organizados o no; y generaron confianza sobre la participación, la planeación y la actuación de la gestión pública. Esto permitió que la ciudadanía participara cada vez más, se involucrara en el proceso y confiara en los resultados esperados. Puede señalarse, que no sólo se incentivó la creación de tejido organizativo, la constitución de nuevos liderazgos y actores sino que se acrecentaron la credibilidad y confianza en el gobierno y sus representantes.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> Relato del Docente Fabio Ramos, en una reunión programada con la intención de evaluar las generalidades de la experiencia, específicamente la manera como interactuaron los diferentes sujetos.

## 9.6 AVANCES Y APRENDIZAJES

Este acápite recoge gran parte de las conclusiones planteadas por el Equipo Dinamizador de la Florida a la Subregión del Guayco y Pacual, el cual configuró la socialización al Seminario Interregional de Intercambio de Experiencias hacia la sostenibilidad regional<sup>118</sup>, sin embargo esta reflexiones han sido enriquecidas con otros hallazgos significativos que se configuran como memoria.

Como primera medida se hizo un recuento y recopilación de información básica sobre el proceso de Construcción de Región en Valle, Cauca y Nariño

En un segundo momento se trató de realizar un análisis del proceso de construcción de planes de vida respondiendo a determinadas preguntas de orientación.

**9.6.1 Las condiciones del proceso.** El proceso, cuya ejecución se inició en La Florida en año 2005, contó con más factores de apoyo que obstáculos. Dicha voluntad inicial se debió, en parte, a la percepción y el conocimiento de diversas experiencias que sobre descentralización local habían conocido en su orden el Alcalde posesionado para el periodo, el Secretario de Planeación Municipal y otros miembros de su gabinete, al igual que la cultura de los habitantes florianos. Estas experiencias permitieron descubrir la importancia de propiciar espacios de intervención ciudadana y la validez de estos mismos en la modernización de la gestión del desarrollo.

No obstante, a pesar del carácter de descentralización y desconcentración que estos procesos aportaban en términos de la gestión pública, el objetivo mantenido en La Florida trascendía ese ámbito y buscaba darle vida a una experiencia significativa. Por tanto, esta voluntad política que se gestaba obedecía a condiciones ideológicas y programáticas.

Del lado de la comunidad, se observaron ciertas condiciones favorables para implantar este tipo de estrategias de planeación. En efecto, como se indicó anteriormente, había algún tipo de tradición de participación de la ciudadanía y organización comunitaria. Es bastante temerario argumentar que en La

---

<sup>118</sup> El evento estableció entre sus objetivos: **“Intercambiar experiencias y lecciones aprendidas sobre:**

- Los procesos de construcción de región
- La cualificación de la cultura política en el marco del reciente proceso electoral.(Elecciones de Octubre de 2.007)

Florida prevalece una fuerte organización y tejido social. Pero, sí existen ciertos rasgos importantes de responsabilidad pública por parte de la ciudadanía. Quizás esta característica sirvió de terreno abonado para que la iniciativa de introducir una cultura de la planeación participativa fuera efectiva.

**9.6.2 La ruptura de estereotipos convencionales y la superación de tensiones.** Entre los principales aprendizajes de la organización social y política de la comunidad de La Florida, ha sido enfrentarse al reto de planear su futuro a largo plazo. Una de sus ventajas consiste en consolidar un salto cualitativamente mayor en relación a experiencias de planeación anteriores destacándose una orientación visionaria mucho mayor de la vida, la naturaleza y de las relaciones entre sus actores, se convierte simultáneamente en una estrategia de formación de identificación y autoidentificación. En estos términos es la proximidad a la mismicidad colectiva de unas comunidades que se arriesgan a pensar en un “nosotros”. El mismo Norberto Bobbio define el régimen democrático "(...) como un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, en las cuales está prevista y facilitada la participación más amplia posible de los interesados".<sup>119</sup> Esas reglas son fruto de los intereses comunitarios convertidos en acuerdos sociales dables en la medida en que se articula el potencial conocido y el no explorado.

No se excluye la predominancia del imaginario en sus habitantes respecto a la idea de que resultara un fracaso pensar el desarrollo a 30 años, bajo el supuesto de que es irrealizable o sencillamente la renuencia a pensar distintamente no partir del presente y del diagnóstico sino del sueño prospectivo, porque íntimamente desacomoda las creencias existentes: “Estamos obligados a resolver cosas inmediatas; en la práctica nuestra casi es apagando incendios, tenemos muy poco tiempo y muy pocas posibilidades de pensar en el futuro”, anota Graciela Barahona, socióloga, funcionaria de la Alcaldía de La Florida y dinamizadora invaluable del proceso.

El modelo pedagógico contempló el desarrollo teórico y práctico del diálogo de saberes, entre la comunidad, equipos dinamizadores demás participantes. Se hacía especial énfasis en la construcción colectiva del conocimiento, mediante mecanismos democráticos que permitían el reconocimiento de los saberes con ellos y frente a los otros en el marco una práctica comunicativa para su afirmación.

---

<sup>119</sup> En: Diccionario de política. México. Siglo XXI. 1995

La gente del Municipio de la Florida ha entendido y ha experimentado que la responsabilidad de un futuro mejor no es tarea exclusiva de unos pocos, y más bien representa un asunto que le compete de manera directa a la misma colectividad. La Tarea de construir acuerdos sociales de “cómo se quiere vivir” dejó de ser una praxis excluyente, elitista y pensada desde lo técnico, para significar ganancias en términos de ser una experiencia donde las multitudes se encuentran autónomamente para avanzar en la clarificación del sueño que se tiene de región.

Uno de los referentes en el desafío de concertar planes de vida en perspectivas de sostenibilidad regional, es el relacionado con la amplia representación institucional pública y tejido social en la conformación del grupo coordinador del proceso y en la realización práctica del ejercicio. Al menos existen dos aprendizajes a este respecto: el primero es el relacionado con las facilidades de resolver las dificultades que se puedan presentar al compartir la visión integral prospectiva de los componentes de la sostenibilidad, es decir es más productivo el nivel de aportes cuando diferentes entidades y comunidad con perfiles institucionales e intereses temáticos distintos, se centran no exclusivamente en aquellos componentes correspondientes a su mandato institucional, gremial y/o sectorial, en sus acciones e interpretaciones sobre la realidad fragmentada, apostando así a pensar la vida misma y el entorno de forma integral. Como segunda medida, con una amplia participación en la construcción de planes de vida contribuyendo a clarificar el rumbo deseable para la región desde una visión holística, también se está ayudando a ubicar acciones institucionales temáticas y organizacionales como también a sugerir concertaciones interinstitucionales en un contexto más amplio y estratégico.

**9.6.3 La formación y/o constitución de Talento Humano.** Si bien en el caso de estos municipios, con mayor énfasis en la Florida, existía cierto nivel de organización y participación de la ciudadanía en el ámbito público, no obstante, el enfoque conceptual -y de manera importante el modelo pedagógico aplicado en la formulación de los planes de vida- ha permitido con mayor ahínco generar la respuesta a pregunta ¿cómo entender dicha figuración?, ¿desde dónde pensar su constitución a favor de la Sostenibilidad regional?.

Como primera medida significó empezar a replantear del concepto acentuado fundamentalmente durante las dos últimas décadas respecto a lo que se



entiende como “Capital social”,<sup>120</sup> al permitir la manera como las comunidades construyen su combinación y su articulación a procesos reales de práctica social.<sup>121</sup> En el trasfondo de ello se halla la búsqueda de legitimidad social y política.

La creación de condiciones para la sostenibilidad, parte de la idea que se trata de cualificar sujetos, apostarle a su articulación y simultáneo a ello permitir la colectivización, la autonomización y la institucionalización del proceso. La Sostenibilidad regional requiere no solo de libreto,- el que ha de ser construido por los mismos pobladores- , sino que también el medida que se alcancen claridades respecto a la región de sus sueños, determinar roles sociales desde la lógica en la cual participan y dinamizan. En su sentido amplio es posible afirmarse que la cualificación de talento humano despliega la posibilidad de no depender enteramente de agentes externos y que por el contrario las mismas localidades, con visión de futuro dispongan de la capacidad dinamizadora y movilizadora, reflejada en los esfuerzos conjuntos renovados, no solo para disputarle a la democracia convencional una perspectiva distinta de entender y ejercer lo político, sino que también superpuesto a lo anterior bifurcar nuevos espacios de gobernanza.

Cuando hablamos de nuevos espacios de gobernanza, destacamos algunas características:

- La no existencia de una instancia jerárquica, unívoca, capaz de gobernar de forma monopolista. Y por lo tanto, en positivo: una visión relacional del poder, de los procesos y resultados.
- La interdependencia. No quiere decir con sólo que hay muchos actores, sino que entre ellos tienen dependencias mutuas en el momento de tratar de avanzar hacia sus objetivos y de conseguir resultados.
- Una cierta institucionalización, en el sentido menos estructural del término. Es decir, un marco de interacciones más o menos estables.
- Una visión también relacional de las interacciones con otras esferas de gobierno. Esferas con quienes se comparten agendas, políticas, intereses, conflictos y actores. Y por lo tanto sirve más una perspectiva de confluencia y de solidaridad más que una de perspectiva de jerarquía, exclusividad y autosuficiencia.

El gobierno de no puede plantearse sólo como un asunto de las diferentes escalas de poder, de las autoridades representativas locales. Debe ser visto

---

<sup>120</sup> Al respecto COLEMAN 1988, PUTNAM 1993-95, FUKUYAMA 1996 BOURDIEU, NORTH 1990, han contribuido desde sus reflexiones a posicionar el concepto.

<sup>121</sup> Fundación Social, Dinámicas Integrales del Desarrollo, Documento DIL 13, Bogotá, 1999.

como una cuestión colectiva, en dónde hace falta establecer mecanismos de coordinación y corresponsabilidad con los agentes y sujetos sociales presentes a la comunidad antes que la imposición de reglas de la jerarquía, y sólo de esta manera se podrán asumir la complejidad de los retos futuros.

**9.6.4 Las innovaciones metodológicas.** La metodología presenta interesantes innovaciones que permiten obtener resultados más allá del proceso meramente técnico. Resultados referidos a la creación de tejido social, a la promoción de nuevos liderazgos, mayor autonomía y organización de las comunidades, entre otras.

Desde los inicios del proceso, se hacía expresa la consideración sobre las escalas territoriales. Se expresó como apuestas el Plan de Vida en relación al desarrollo del Municipio y a la región. Reconocer los territorios particulares y aquellos de escalas medias como espacios vitales, significa un elemento cohesionador, al producirse una especie de ruptura frente a lo exclusivo y particular de cada comunidad, para sintonizarse con las múltiples y simultáneos sueños espaciales y temporales.

Al reconocer diversas escalas territoriales, unas contenidas en otras de mayor cobertura y significación geográfica y sociopolítica se reconoce en alguna forma no solo la fragmentación del territorio, sino en su interior, por un lado que las comunidades adolecen de miradas colectivas más allá de la vereda y por otro, consecuencia de la anterior lógica, la atomización de las demandas y cada quien por su lado tratando de resolverlas; existe una nueva acepción de la oposición entre lo lejano y lo cercano, ya que estar lejos se asocia a la extrañeza, y en este sentido exige por parte del “extraño” una mayor habilidad para reaccionar ante situaciones desconocidas, mientras que la cercanía, se asocia directamente con la posibilidad de mantenerse fuera de dificultades con un máximo de tranquilidad. Simultáneamente se valora la necesaria concurrencia de las mismas con miradas más integrales, que aunque no respondan al criterio de la inmediatez territorial, o afectación cotidiana, no por ello deja de ser una responsabilidad colectiva en la intencionalidad profunda por lo público.

El Alcalde de La Florida, puntualizaba que el desarrollo no puede seguir siendo entendido y procurado desde las lógicas asistencialistas, inmediatistas, politiqueras. Esta interpretación descansa sobre el legado en las maneras generalizadas de entender y gestionar convencionalmente el desarrollo, frente a las nuevas gramáticas que se buscan auspiciar, concluye: “Asuntos tan sencillos como los de la interacción conjunta, las de socialización entre las organizaciones, las de programar actividades, las de hacer representación y acción conjunta, hacen parte de los elementos que

cotidianamente van restituyendo una acción colectiva de actores y sujetos políticos”.

**9.6.5 Las articulaciones endógenas iniciales: dispositivos para el fortalecimiento organizativo de base social con proyección política.** Sin intentar realizar aquí una presentación exhaustiva de los consolidados organizacionales junto al tipo de propuestas a favor de la construcción de región sostenible, es preciso dar cuenta al menos de tres procesos paralelos y articuladores en la constitución de una agenda regional: La Red Cultural Galeras, La Comunicación para la sostenibilidad y la Mesa subregional de Soberanía y seguridad alimentaria.

La red Cultural Galeras es una apuesta mixta (institucional y comunitaria) que asocia a municipios y gestores desde y para la intervención cultural. Significa una articulación encaminada a orientar esfuerzos colectivos de intercambios, pensar la cultura desde la perspectiva regional e incidir en la construcción de política pública cultural.

Un asunto transversal al proceso significó estructurar lo que se denominó la Estrategia Comunicativa. Dos campos de acción básicos: Empezar una reflexión colectiva en torno al papel de la comunicación en los procesos de desarrollo y sostenibilidad, y como desde los instrumentos y medios de la comunicación se empieza a convocar y movilizar en torno a la sostenibilidad. Las reflexiones que dieron lugar a ellos fue el pensar como afianzar el proceso dentro del talento humano y dentro de la comunidad respecto a los sentidos de la sostenibilidad. ¿Cómo fortalecer los procesos de creación y desarrollo de los universos simbólicos, de procesos de significación hacia la sostenibilidad?: Antes que entender y valorar la comunicación a través de los medios por los cuales transita o por su alcance o cobertura, se prefiere contextualizar la experiencia más bien por los sentidos colectivos circundantes.

La estrategia comunicativa se le asignó las siguientes reflexiones<sup>122</sup>:

- Movilizar hacia las prácticas y procesos de construcción de la sostenibilidad.
- Afianzar los sentidos de pertinencias hacia la región y la sostenibilidad
- Elevar el espíritu colectivo y la autoestima comunitaria. Superar individualismos, sectarismos. La Comunidad si puede hacer transformaciones.
- Fortalecer la democracia y la participación local

---

<sup>122</sup> Son aportes extraídos de una reunión entre Equipo Suyusama y responsables de la Estrategia comunicativa en el Municipio de La Florida. Agosto 23 de 2.007.

- Contribuir a la construcción de un proyecto político, social y cultural de desarrollo para el Municipio a largo plazo.
- La autoafirmación de los sentidos de sostenibilidad.
- Los productos comunicativos: Objetivizar el saber, conservar todo la memoria, patrimonio cultural.
- La estrategia debe afectar las culturas en formación (niños y jóvenes).
- Que la comunicación termine afectando a la comunidad.
- Cómo empezar a reconocer el mundo desde los relatos, en una historia que vale la pena ser contada y en la que todos tendríamos que ver con la construcción de esa historia y como un relato que es posible contar desde distintas maneras.
- La Movilización social a través de la circulación de sentidos.
- ¿Desde donde lo hacemos: lo informativo e instrumental o desde la interacción?

La Mesa Subregional de soberanía y seguridad alimentaria ha optado por un configurar una ruta que puede apalancar una visión en lo inmediato y en el largo plazo. Se habla de autonomía y soberanía en tanto los recursos sobre la biosfera, son propiedad de los pueblos que los han cuidado y que tienen derecho a su uso sostenible, en beneficio en primer lugar de sus demandas de nutrición, afecto y salubridad de los pobladores. Por tanto, las iniciativas productivas deben proteger a las comunidades, sus prácticas productivas y culturales. No habrá otra manera, de interrelacionarse con el mundo, en una perspectiva efectiva de desarrollo humano sostenible. De ahí que organizar sistemas de servicios integrales para la producción agraria será un sello vital, para la nueva región que debemos empezar a construir desde ya.

Más de 12 delegaciones de Municipios del Norte de Nariño, occidente y sur, de manera colectiva y comprometida, vienen construyendo propuestas y reivindicaciones.

**9.6.6 La emergencia y consolidación de una nueva cultura política.** Se parte planteando una hipótesis: El proceso de construcción de Visión prospectiva, no ha logrado aún reconstruir alternativas de representación política en instancias de decisión que promueva y defienda la integralidad de su sentido y significado.

Se aprecia que el tejido organizativo es todavía un poco débil porque no tiene la capacidad de erigirse como un polo de presión y de reconocimiento ante los actores políticos. Además, no se ha logrado transformar de manera significativa las prácticas tradicionales en la gestión pública.

Quizás una de las razones de esta dificultad para cambiar costumbres políticas radica en que la hegemonía de los grupos de poder es muy fuerte y tiende sus tentáculos, de manera estratégica y sagaz, para controlar los procesos de movilización ciudadana, lo que le resta posibilidades a cualquier nivel de organización de la comunidad. Es un asunto de experiencia, de recursos, en últimas, de correlación desigual de fuerzas. Si a ello le añadimos la doble dimensión de conflicto que supone gestar una nueva cultura política –la que resulta de la pluralidad y la legitimidad de los intereses ciudadanos y la que es consecuencia del hecho de compartir poder, restándosele por ende a la autoridad elegida- nos acercamos a la complejidad del asunto.

El Señor Álvaro Obando hasta Diciembre de 2.007 Alcalde del Municipio La Florida, lo testimonia de la siguiente forma:

Uno de los dilemas más grandes que se encuentra a la hora de ejercer la participación política, es el de las posibilidades reales de la región, desde las administraciones municipales y desde las fuerzas políticas tradicionales. Es un equilibrio difícil de concretar entre las motivaciones que animan y suscitan el interés por participar y las reales posibilidades de hacerlo. Dicho en otros términos, la distancia que se cierne entre la voluntad individual y colectiva de hacer prevalecer el derecho a una participación política que aporte a la construcción de asuntos públicos y a la concreción de democracia y el choque que se da en un ambiente hostil para que ello pueda ocurrir.

La precariedad de la representatividad, sitúa las condiciones para que se opte por estrategias de auto representación estando en condiciones de producir dos efectos. De un lado, posibilitar que las comunidades se organicen y demanden de las administraciones públicas resultados efectivos y concretos por diversas vías. De otro lado, puede allanar el camino para que los ciudadanos y sus organizaciones se sientan también responsables de los logros de la administración y se involucren, de manera decidida, en programas o proyectos adelantados por estas últimas. En uno u otro caso la apuesta es producir cambios en la gestión, que pueden redundar en la optimización de los recursos, en la redefinición de las apuestas estratégicas, en el desarrollo de proyectos y programas con la clara intención de favorecer la sostenibilidad.

## 10. ANOTACIÓN FINAL: UNA PROPUESTA INTERPRETATIVA Y CONCEPTUAL ACERCA DE LA CONSTRUCCION DE LO PÚBLICO Y SUS IMPLICACIONES METODOLOGICAS

### 10.1 COMO INTERACCIÓN COMUNICATIVA

#### 10.1.1 Intersubjetividad discursiva para la construcción de consensos.

A la situación problemática que nos es descrita por Habermas en lo que se conoce como colonización del mundo de la vida mediante la cual, propone su propia versión de la crítica a la sociedad, al mismo tiempo, ofrece como alternativa renovada desde la plasmación práctica en el campo de la teoría política de un modelo de razón<sup>123</sup>, la razón comunicativa, que debería ser el propio de las sociedades democráticas, pues no ofrece un modelo único de organización racional de la sociedad, lo que sería imposible en una sociedad plural como la nuestra, sino una razón que permite el diálogo entre estos grupos sociales a través del cual pueda surgir el consenso como fundamento de la verdad. Esto también implica que la racionalidad comunicativa es también una actitud racional específica que los individuos adoptan hacia otros y hacia sí mismos como una actitud de reconocimiento mutuo.

Para habilitar dicha apuesta política en tiempos actuales, es preciso desentrañar las claves de la forma y el lugar de las acciones comunicativas en el ámbito de la acción en general, en términos pragmáticos como la sociedad se comunica y articula imaginarios potentes de transformación de su realidad, reconociendo la diferencia y el conflicto y a la vez construyendo escenarios de encuentro, de concertación y de participación.

Habermas parte de un sistema dialéctico en el que es imposible entender al individuo como un ente aislado. No puede vivir por fuera de la interacción con otros seres humanos, entre otras circunstancias, porque se es humano en la medida en que se interactúa con otros. La opinión pública, y también el devenir de los procesos sociales, se forman a partir del diálogo intersubjetivo.

Habermas diferencia, como se dijo anteriormente dos tipos de comunicación que son la base de toda su Teoría de la acción comunicativa: por un lado

---

<sup>123</sup> De acuerdo con Javier Hernández-Pacheco, este cambio de Paradigma –“desde un modelo subjetivista de razón a otro en el que la intersubjetividad” no es el resultado de una reconstrucción imposible desde el punto de partida individualista, sino el mismo origen de la racionalidad, al menos de una racionalidad específica del orden político. En: HABERMAS, RAWLS, BUCHANAN: CONSIDERACIONES SOBRE EL CAMBIO DE PARADIGMA. Sin pie de imprenta.

aquellos actos de comunicación orientados hacia el éxito y aquellos orientados hacia el entendimiento.

Existe una base lingüística en el discurso de Habermas, a partir de su análisis de la teoría de los actos de habla de Austin y Searle, que nos lleva a una teoría de implicaciones radicalmente políticas: la condición fuerte de una comunicación libre de dominio, independiente de los centros de poder, para los cuales la comunicación es un proceso fundamentalmente unidireccional, orientado a un fin concreto. Sostiene una teoría de la verdad centrada en el irrestricto respeto a la racionalidad del interlocutor en un proceso de comunicación ideal donde todos los actores poseen el mismo poder. A este respecto Habermas argumenta:

Los procesos de entendimiento tienen como meta un acuerdo que satisfagan las condiciones de un asentimiento, racionalmente motivado, al contenido de una emisión. Un acuerdo alcanzado comunicativamente tiene que tener una base racional; es decir, no puede venir impuesto por ninguna de las partes, ya sea instrumentalmente, merced a una intervención directa en la situación de acción, ya sea estratégicamente, por medio de un influjo calculado sobre las decisiones de un oponente.<sup>124</sup>

Se esforzará por tanto, en proponer una estructura de comunicación libre que permita escapar de la dominación monopolística de lo que él llama razón instrumental (encaminada a unos fines). El argumentar buscando el libre consenso de todo ser racional ya no significa un postulado moral producido sin más por la conciencia individual, ni una simple recomendación práctica para una mejor convivencia, sino y ante todo un presupuesto que damos por válido cada vez que nos comunicamos.

El planteamiento de Habermas, que atribuye a la discusión racional entre los sujetos o instituciones la posibilidad de articular una noción de 'verdad' como producto del consenso, le ha generado algunas críticas de relevancia. ¿Cómo podemos asumir que esta 'verdad' sin pretensiones objetivas, basada únicamente en el discurso, en el proceso de creación de acuerdos, sea operativa?, ¿Cómo podemos asegurar que los procesos sociales de diálogo se basen siempre en la racionalidad?

La postura de la defensa del uso público de la razón reconoce que los ciudadanos disponen de la capacidad para concebir lo que desean respecto a su propio bien, un sentido de justicia que no poseen quienes los representan. Sin embargo la ligazón "sistema" y "mundo de la vida" es vista

---

<sup>124</sup> HABERMAS, Teoría de la Acción Comunicativa I. Op.cit., p. 368.

como uno de los aspectos más dudosos de la teoría Habermasiana como lo parece percibir Touraine, mediante el interrogante muy adecuado, menos filosófico y si mas situada en el contexto contemporáneo al señalar: “¿Cómo podría hablarse de ciudadanía y democracia representativa cuando los representantes electos miran hacia el mercado mundial y los electores hacia su vida privada?”.<sup>125</sup>

Aceptando la viabilidad y consistencia del modelo de acción comunicativa de Habermas, cabe preguntarnos, sin embargo, entre otras cuestiones, si no será muy complicado programar el sistema administrativo por medio de políticas y leyes derivadas de procesos públicos de formación de la opinión y la voluntad; o reflexionar acerca del problema de la posibilidad de una democratización de los procesos mismos de formación de la opinión y de la voluntad; junto a la maneras de demostrar de si es factible una praxis comunicativa que combine una formación de la opinión orientada hacia la verdad con una formación de la voluntad mayoritaria.

La respuesta, indica Habermas, está en el asentamiento de una serie de normas universales de carácter ético, a las que se llega nuevamente mediante un proceso discursivo, que validen la noción de ‘verdad’ a la que se llega mediante la acción comunicativa.

Nuestro autor parte de la premisa que los intereses son constitutivo del conocimiento y no (como creía la Ilustración) obstáculos en su camino. El momento de lo universal en el ‘otro generalizado’ lleva todavía adherido el poder fáctico de un imperativo generalizado, pues ese concepto se forma por vía de internalización del poder de sanción de un grupo concreto. Sólo que en ese mismo momento de lo general está también contenida ya la pretensión, abierta a un examen interno por medio de razones, de que una norma sólo posee validez en la medida en que, en relación con la materia necesitada de regulación de que en cada sazón se trate, tenga en cuenta los intereses de todos los afectados y encarne, como voluntad del ‘otro generalizado’, la voluntad que todos, cada cual en su propio interés, podrían formar en común.<sup>126</sup>

Este modelo no ha de confundirse, con una dinámica del compromiso contractualista desprovista de ética. Precisamente porque se asume que en la discusión todos los sujetos parten de unas normas éticas de carácter

---

<sup>125</sup> TOURAINE, Alain, ¿podemos vivir juntos?, la discusión pendiente: El destino del Hombre en la aldea Global. Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A Buenos Aires, p. 13.

<sup>126</sup> Cfr. HABERMAS. Teoría de la Acción Comunicativa II. Op.cit., p. 61.



universal, y que en consecuencia no están buscando su propio interés (como ocurriría en la acción encaminada al éxito), sino el consenso (acción encaminada al entendimiento), las conclusiones o acuerdos a los que se llegue, fiscalizados por todos los participantes a través de sus aportaciones subjetivas, sí que tienen carácter general; de forma que quien mediante la argumentación no busca el libre acuerdo, sino la manipulación, quien no defiende intereses generalizables, sino egoístas, estaría contradiciendo tales presupuestos de su propia actividad argumentativa e incurriendo en contradicción pragmática o realizativa.

Varios estudios han demostrado que quienes optan por “participar” en la gestión del desarrollo de una determinada localidad, por lo general no lo hacen por la satisfacción de hacerlo o por su valor simbólico que representa, sino porque creen encontrar una estrategia para alcanzar un conjunto de beneficios tangibles y concretos, que les permiten mejorar sus condiciones y su calidad de vida medidos por el tiempo. A fin de cuentas, participar tiene costos mediatos e inmediatos, por lo que la decisión de involucrarse – y por ende la posibilidad de articular los intereses individuales con los colectivos – también tiene que ver con la posibilidad de solventarlos y obtener ganancias netas.<sup>127</sup> Por otro lado, está la vertiente que antepone su fundamento en las denominadas “normas sociales de cooperación”, orientadas por conductas solidarias y que se caracterizan por el afán de los individuos de favorecer el bien común por encima de consideraciones personales o de grupo.

La Sostenibilidad como referente de desarrollo contribuye a que las personas compartan unos imaginarios y unos sentidos, claros para todos, acerca de un Buen vivir. Los sueños de futuro, asignados como representaciones colectivas se constituyen en universos de sentido compartido, lo cual indica que toda la comunidad en principio debería aspirar y por tanto está el desafío de emprender ciertas prácticas que hagan posible esos significados.

En las prácticas metodológicas tales como asambleas corregimentales, talleres, los foros abiertos, las sesiones de diplomado, se hace uso de la opinión, el argumento, de las representaciones que proviene y se sustentan en un conocimiento fáctico cercano y vivido. Es a través de ellas que continuamente se facilita y promueve las comprensiones compartidas del desarrollo en la pretensión subyacente de ensanchar la arena de lo político.

---

<sup>127</sup> Al respecto ver los aportes de VELÁSQUEZ, Fabio y GONZALEZ, Esperanza: ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, de manera especial el capítulo: Las Motivaciones de los agentes participativos, Bogotá: Fundación Corona, 2.003, p. 235.

**10.1.2 La norma de la publicidad.** Habermas realiza un temprano estudio (Historia y crítica de la opinión pública, 1962) cuyas insuficiencias le han hecho acreedor a bastantes críticas. En él, hace un riguroso recorrido de las condiciones de la aparición y evolución de la opinión pública como proceso de discusión racional, en un principio circunscrito a la clase burguesa.

Argumentaría entonces que la nueva esfera pública de la sociedad va a traer como exigencia necesaria la condición de publicidad, entendida difusión garantizadora de las decisiones políticas. Publicidad que, inicialmente, supone una conquista frente a la política “secreta” frente a los arcana propios del poder absolutista.

El presupuesto de carácter formal para la existencia de una opinión pública significó el reconocimiento de la libertad de expresión. Si se afirma que la opinión pública es el resultado de un “mercado social de ideas”, que al igual que el mercado económico surge espontáneamente al aislarse de la coacción estatal y en el que, espontáneamente, se destila una verdad como consecuencia de las aportaciones múltiples de diferentes individuos consiguen, socializar sus contribuciones hasta formar una conciencia colectiva, resulta evidente que dicha opinión pública solo podrá llegarse a formar en aquellas sociedades en las que exista una suficiente libertad de discusión entre iguales.

La importancia de la democracia implica el importante rol que Habermas asigna a las ideas de esfera de política pública; Según él pensador alemán, la construcción de esta nueva gramática societaria exige una condición de publicidad, donde se incluya la información y discusión sistémicas y permanentes tanto acerca de los valores y principios de la democracia como acerca de las formas en que esta se materializa. Esto es así porque la información es aquello que debe ser socializado para que con base en ella los ciudadanos y la sociedad puedan tomar decisiones, movilizarse, crear condiciones de igualdad y realizar el derecho fundamental del ciudadano a estar fundamentalmente informado.

Ahora bien, si al menos en principio la norma de publicidad es opuesta a toda dominación, en la práctica contribuyó a crear un orden político y unas instituciones que si bien su ideal consistía en la abolición de la dominación, sus bases sociales no lograron eliminar la dominación. Por lo tanto, para Habermas se requiere liberar- atonomizar - a la esfera íntima- privada de la intervención social y de lo económico.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> GARAY, Luis Jorge. Una nota sobre la construcción de lo público en Colombia. Sin pie de imprenta.

Lo determinante en la formación de la opinión pública no será tanto la difusión de mensajes a través de medios eficaces, cuanto el mantenimiento de unas reglas establecidas, con la fundamentación ética a la que aludimos más arriba, para el intercambio de opiniones entre los ciudadanos. Son estas reglas de comportamiento ético, el interés por el entendimiento y por el consenso, los que validan la calidad de una opinión pública dada.

La propuesta de un Estado descentralizado en Colombia tiene como sustento, la apertura democrática, así las entidades territoriales gradualmente asumirían nuevas competencias en la reingeniería de sus estructuras y funciones entre las que se encuentra, por supuesto, los sentidos por hacer visible la gestión pública, lo que implicaría la apuesta por ampliar los canales de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía. De las razones referidas a la cercanía del Estado a los ciudadanos, la posibilidad de control de los segundos a las actuaciones del primero, subyace el espíritu de democratizar la gestión pública, sin embargo las argumentaciones puntuales que motivaron su institucionalización entran en choque al intentar hacer una lectura de conjunto de los impactos para saber si han logrado modificar los parámetros convencionales.

En este escenario, existe una debilidad de las relaciones entre gobierno local y comunidad. Como consecuencia, en que se han planteado en unos términos que son funcionales a la reproducción del sistema y de la cultura del clientelismo. Los actores locales no tienen medios para conocer la situación actual de su municipio, lo que conlleva a que se den menores niveles de participación provocando que la gestión no cause mayores impactos en la comunidad, perpetuando de esta manera un continuismo político desalentador y sin mayores soluciones a los problemas sociales.<sup>129</sup>

Ante esta situación es importante plantear el siguiente interrogante: ¿Por qué los Municipios no poseen una cultura organizacional de la información? Es claro que además de las deficiencias al interior de las mismas, - querer ser-, el principal problema tal vez es de fondo, o la raíz del problema se encuentra en la esfera del deber ser. Mientras el primer problema está asociado a su visión, misión, sus políticas, el segundo se refleja en la cultura organizacional conformada por las prácticas cotidianas y la manera como los municipios están realizando eso que expresan quieren ser.

---

<sup>129</sup> ROMO, Edgardo y CALPA Mauricio. Op.cit., p. 15

El desconocimiento de la importancia y del quehacer de la comunicación tanto de parte de los gobernantes como de los gobernados, es quizá uno de las barreras culturales que no han permitido transformar las coordenadas del ejercicio de lo político en su sentido más amplio, como inserción de los individuos y grupos en la definición de los asuntos colectivos. La información en los entes territoriales no fluye bien sea porque no existe o porque quienes disponen de ella no la colocan al servicio a los procesos de apertura ciudadana, consecuentemente la toma de decisiones y acción pública se fundamenta la mayoría de las veces desde los frecuentes grupos hegemónicos de poder y lo que es peor, el horizonte de sentido que le confieren a lo que se hace resulta un monodialogo restándole explicación para la comunidad de cómo lo hacen, porqué lo que hacen, paraqué lo hacen y desde donde lo están haciendo.

## 10.2 COMO REPRESENTACIÓN SOCIOPOLÍTICA

Habermas, amplía la idea de la esfera pública al entenderla como el espacio en el que los distintos excluidos pueden problematizar públicamente una condición de desigualdad que se origina en la esfera privada. La acción pública como la posibilidad que los individuos cuestionen su exclusión de los arreglos políticos a través de la deliberación societaria, afirma un procedimiento participativo que se apoya en la pluralidad de formas de vida en el mundo contemporáneo que se sostiene en la idea que la política para ser plural, debe contar, entre otras cosas, con la norma de representación sociopolítica.

Según él – se refiere a Habermas- la esfera pública es un espacio en el cual los excluidos - mujeres, minorías étnicas, trabajadores y otros - pueden problematizar en público una condición de desigualdad que opera en la esfera privada. Las acciones públicas les permite a los individuos cuestionar su exclusión de los arreglos políticos a través de un principio de deliberación societaria.<sup>130</sup>

El espacio de esta opinión pública configurada a partir del consenso se diferencia de la esfera privada en función de las condiciones de comunicación que establece el modelo habermasiano, que asegura la privacidad de los ciudadanos pero al mismo tiempo abre una serie de canales (establecidos en la esfera del “mundo de la vida”) de correlación entre la esfera privada y una opinión pública que ya no se configura con arreglo a unos fines determinados establecidos desde el sistema, sino mediante la comunicación intersubjetiva del público a través de multitud de

---

<sup>130</sup>VELÁSQUEZ, Fabio y GONZALEZ, Esperanza. Op.Cit., p. 55.

canales y de muy variadas formas, reglamentadas únicamente por su legitimidad ética. Es de este modo como la opinión pública, entendida como un continuo flujo de intercambio de opiniones, puede interactuar e influir sobre el poder político, al cual, sin embargo, y como hemos visto, le corresponde el poder último de decisión, pero sin arrogarse un poder omnímodo, sino limitado por las consideraciones previas que le puedan llegar a través de la opinión pública consensuada, en continuo cambio y articulada desde ámbitos muy diversos:

En las sociedades complejas el espacio de la opinión pública constituye una estructura intermediaria que establece una mediación entre el sistema político, por un lado, y los sectores privados del mundo de la vida y los sistemas de acción funcionalmente especificados, por otro. Representa una red extraordinariamente compleja que se ramifica espacialmente en una pluralidad de espacios internacionales, nacionales, regionales, municipales, subculturales, que se solapan unos con otros; que, en lo que a contenido se refiere, se estructura conforme a puntos de vista funcionales, centros de gravedad temáticos, ámbitos políticos, etc., en espacios públicos más o menos especializados, pero todavía accesibles a un público de legos (por ejemplo, en opiniones públicas relacionadas con la divulgación científica y la literatura, las iglesias y el arte, el movimiento feminista y los movimientos 'alternativos', o relacionados con la política sanitaria, la política social y la política científica); y que, en lo tocante a densidad de la comunicación, a complejidad de su organización y a alcance, se diferencia en niveles, desde los niveles episódicos que representan el bar, el café, o los encuentros y conversaciones en la calle, hasta el espacio público abstracto, creado por medios de comunicación, que forman los lectores, oyentes y espectadores aislados y diseminados por todas partes, pasando por espacios públicos caracterizados por la presencia física de los participantes y espectadores, como pueden ser las representaciones teatrales, las reuniones de las asociaciones de padres en las escuelas, los conciertos de rock, las asambleas de los partidos y congresos eclesiásticos. Pero pese a estas múltiples diferenciaciones todos esos espacios parciales de opinión pública, constituidos a través del lenguaje ordinario, permanecen porosos los unos para los otros. Los límites sociales internos rompen y fragmentan ese texto uno 'del' espacio público, que se extiende radialmente en todas direcciones y cuya escritura prosigue sin cesar, lo rompen y fragmentan, digo, en múltiples textos pequeños para los que entonces todo lo demás se convierte en contexto; pero siempre pueden construirse de un texto al otro puentes hermenéuticos. Los espacios públicos parciales se constituyen con ayuda de mecanismos de exclusión; pero como los espacios públicos no pueden llegar a formar ni organizaciones ni sistemas, no hay ninguna regla de exclusión sin cláusula de denuncia. Con otras palabras: los límites dentro del espacio público general, definido por su referencia al sistema político, permanecen en principio permeables. Los derechos a una inclusión irrestricta y a la igualdad, que venían inscritos en los espacios públicos liberales, impiden mecanismos de exclusión de tipo foucaultiano y fundan un potencial de autotransformación.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> HABERMAS. Facticidad y validez. Op.cit., p. 454 – 455.

En cualquier caso, este modelo de la opinión pública reformulado por Habermas, intenta articular el espacio de la opinión pública con el espacio político en los términos de democracia deliberativa. Para Habermas, la función del espacio público es la de interactuar constantemente con el poder político, actuando como “caja de resonancia” de los problemas que se le pudieran presentar a este último.<sup>132</sup> Este espacio público se constituye como una red de comunicación de opiniones de los diversos sujetos sociales, que interactúan y se combinan de tal forma que acaban generando una opinión de carácter público o general. Veamos la explicación de Habermas:

El espacio de la opinión pública, como mejor puede describirse es como una red para la comunicación de contenidos y tomas de postura, es decir, de opiniones, y en él los flujos de comunicación quedan filtrados y sintetizados de tal suerte que se condensan en opiniones públicas agavilladas en torno a temas específicos. Al igual que el mundo de la vida en su totalidad, también el espacio de la opinión pública se reproduce a través de la acción comunicativa, para la que basta con dominar un lenguaje natural; y se ajusta a la inteligibilidad general de la práctica comunicativa cotidiana. Al mundo de la vida hemos empezado acercándonos en su calidad de depósito de interacciones simples; con éstas quedan también retroalimentativamente conectados los sistemas especiales de acción y de saber que se diferencian dentro del mundo de la vida. Éstos parten, o bien de funciones generales de la reproducción del mundo de la vida (como sucede con la religión, la escuela, la familia), o bien (como sucede con la ciencia, la moral y el arte) de diversos aspectos de validez del saber circulante en la comunicación lingüística cotidiana. Pero el espacio de la opinión pública no se especializa ni en uno ni en otro aspecto; en la medida en que se extiende a cuestiones políticamente relevantes, deja la elaboración especializada de ellas al sistema político. El espacio de la opinión pública se distingue, más bien, por una estructura de comunicación que se refiere a un tercer aspecto de la acción orientada al entendimiento: no a las funciones, ni tampoco a los contenidos de la comunicación, sino al espacio social generado en la acción comunicativa.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> En palabras de Habermas, “El espacio público – político lo hemos descrito como caja de resonancia para problemas que han de ser elaborados por el sistema político porque no pueden ser resueltos en otra parte. En esta medida el espacio público – político es un sistema de avisos con sensores no especializados, pero que despliegan su capacidad perceptiva a lo largo y ancho de toda la sociedad. Desde el punto de vista de la teoría de la democracia el espacio público-político tiene que reforzar además la presión ejercida por los problemas, es decir, no solamente percibir e identificar los problemas, sino también tematizarlos de forma convincente y de modo influyente, proveerlos de contribuciones, comentarios e interpretaciones, y dramatizarlos de suerte que puedan ser asumidos y elaborados por el complejo parlamentario. Es decir, a cada función de señal del espacio público-político ha de sumarse también una capacidad de problematización eficaz”. *Ibid.*, p. 439 – 440.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 440 – 441.

Desde una sensibilidad de la sociología, muy atenta a las articulaciones entre política y vida cotidiana y desde un interés por los escenarios locales de la política, es posible argumentar cómo los sentidos acerca de la construcción de lo público desde los espacios locales, no siempre van en la misma dirección de las concepciones formales, institucionales, racionalistas y universalistas que presiden frecuentemente la formulación y aplicación de las políticas públicas de modernización, participación e integración políticas.

La relación que cualquiera conoce y la forma de construir consensos que practica el régimen de partidos políticos, incluidos determinados núcleos sociales que se erigieron en fuerzas políticas en los últimos años -incluso después del 2001 es, para nombrarlo con la palabra tradicional, "el clientelismo".<sup>134</sup> Este eje articulador continúa siendo un referente importante el cual evoca los comportamientos políticos predominantes entre ciudadanos y gobernantes.

Para nadie es un secreto que la gran ausente de las experiencias de planificación del desarrollo y por ende en la definición y diseño de lo público en Colombia ha sido la sociedad civil representada las capas medias, los sectores populares, los campesinos y las poblaciones étnicas, que pese a disponer un nivel de propuestas, han sido histórica y sistemáticamente excluidos, cerrando con ello la posibilidad de promover la organización comunitaria como estrategia para articular sus demandas, en la supuesta idea que la planificación era asunto de técnicos y especialistas.

Igualmente resulta interesante ver los aportes de Fabio Velázquez y Esperanza González al caracterizar la funcionalidad del Clientelismo.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Según James Scott, citado por Leal y Dávila, el clientelismo "implica una larga amistad instrumental en la cual el individuo de más alto status socio-económico usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios a una persona de menos status; a su vez, este corresponde al patrón al ofrecerle apoyo y asistencia". LEAL, Francisco y DAVILA, Andrés. Clientelismo y su expresión regional, Bogotá: Tercer Mundo y Universidad Nacional, 1990, p. 39.

<sup>135</sup> Para los autores "el clientelismo permitía a la élite política el logro de un triple objetivo: de una parte, satisfacer, si fuera del modo parcial y transitorio, las necesidades de los sectores más pobres de la población, golpeados cada vez más por un proceso de modernización que tendía a ampliar, en vez de reducir, la brecha social en el país mediante la provisión de bienes, servicios y cuotas burocráticas, financiados a través del erario público, a cambio de lealtades políticoelectorales permanentes. De otra parte incorporar a grandes masas de población al sistema político pero sin que se acercaran a los círculos del poder político ni participaran en las grandes decisiones. Finalmente, fortalecer por esta última vía su legitimidad política y en última instancia, garantizar su permanencia en las instancias decisorias del Estado." VELÁSQUEZ Fabio y GONZÁLES Esperanza, ¿QUE HA PASADO

La primera consecuencia no solo implica un alto costo para el Estado y las regiones, en la medida en que sus recursos son privatizados restando eficacia a la inversión pública e impidiendo que ésta se realice en función del interés colectivo, sino que no logra resolver los problemas reales de la gente, pues es bien sabido que ésta práctica está fuertemente asociada a la idea de resolver necesidades puntuales de la gente desde una perspectiva instrumental y asistencialista.

Garay categóricamente afirma:

En Colombia la desinstitucionalidad del Estado ha llevado a la paulatina sustitución, apropiación o parcelación utilitarista por parte de grupos o intereses privados poderosos en el arbitrio de relaciones políticas, culturales y sociales en la sociedad, relegándose el imperio del bien común a favor de propósitos individualistas o grupales que no necesariamente reflejan el interés colectivo perdurable.<sup>136</sup>

La necesidad de ejercer actividades ilícitas para obtener recursos con que sostener a sus clientes, y las consecuentes complicidades, por un lado crea desencantos ante el sistema político, y por otro, debilita las convicciones éticas para pensar en un "Nosotros".

No son ellos en particular como personas los corruptos, el sistema está corrompido. Porque ese dirigente o funcionario o legislador responde a sus intereses pero también a los intereses del círculo que compone; se tiene que sostener él en el cargo, pero además sostener al partido que lo llevó a ese lugar y al bloque o al grupo que en su momento ofreció apoyos tanto financieros como en sufragios, en la idea conjunta de acumular simpatizantes para una próxima contienda.

Con estas conductas ya no solamente se destruye la política, se destruye su propia capacidad de defender los intereses de sus representados. He ahí la famosa "crisis de representación", y la consistente certeza de que existe complicidad entre el sistema político y las lógicas particularistas, las cuales operan en ambos lados de la relación: Los ciudadanos participan en lo público si obtienen determinado beneficio particular; sin incentivos personales no existe motivos para que ellos participen. Por su parte, los políticos atienden necesidades particulares con el ánimo de mantener sus

---

CON LA PARTICIPACION CIUDADADA EN COLOMBIA?, Bogotá: Fundación Corona, 2.003 p. 44.

<sup>136</sup> GARAY. Una nota sobre la construcción de lo público en Colombia. Sin pie de imprenta.



cuotas también particulares de poder y beneficiarse del monopolio del poder político.

Para Pedro Santana Rodríguez, Presidente de La Corporación Viva la Ciudadanía, esta circunstancia la entiende como “patrimonialismo”, donde no existe una separación entre patrimonio público y privado, rasgo o prerequisite constitutivo para la formación de una esfera pública democrática. Para este investigador este hecho se refleja en la “Corrupción, uso del erario público para satisfacer redes clientelares del poder, subsidio desde el erario público a los principales grupos económicos, caudillismos y en general formas no públicas sino privadas del ejercicio del poder político.”<sup>137</sup>

Un primer elemento que cabe señalar es que la población - excluida y pobre-, caldo de cultivo del clientelismo, define su identidad principalmente a partir de las carencias que experimenta; es decir la necesidad de resolver a diario necesidades básicas determina su condición existencial y social, su imaginario político y sus formas de relación con el mundo de lo público, así difícilmente existen consideraciones de bien común, de solidaridad a través de la participación, sino ante todo de sobrevivencia.<sup>138</sup>

Un segundo referente de análisis la configuraría la misma asimetría resultante de la anterior situación, en la medida que los sectores más pobres de la población valoran positivamente la “eficacia” de los agentes clientelistas en la satisfacción de sus carencias materiales más inmediatas o apremiantes, que al ser contrastada con la “ineficacia relativa” de la participación, esta última es desvalorada en el sentido de que no ha sido diseñada para resolver en forma directa los problemas de cada ciudadano, sino para incidir en el diseño e implementación de políticas públicas.

A su vez los partidos se convierten de esta manera en maquinarias para ganar elecciones, sin más horizonte que el de los próximos comicios. ¿Para qué “formar cuadros”, “pensar el país del futuro”, servir a sus representados o perder el tiempo en debates ideológicos?

---

<sup>137</sup> SANTANA, R. Pedro, Colombia Hoy: la Crisis de la política. En: Revista Foro. No 50, Santafé de Bogotá, Junio de 2002.

<sup>138</sup> La lógica de la alienación competitiva que impone la sociedad de mercado, -aunque no de manera exclusiva- lleva a priorizar la búsqueda de salidas individuales a los que son problemas comunes, o a imponer su necesidad por encima de las de los demás.

Conviene adicionalmente ofrecer una mirada a las formas de ver y entender la realidad desde los ciudadanos, las mismas que nutren en gran medida las maneras de concebir lo público. Aquí se puede concluir que en razón a la condición económica, ligada a la cultura política tradicional, la mayoría de la gente – incluido los mandatarios de turno- , por regla general dispone de un referente asociado a su territorio más inmediato (Barrio o vereda), actitud que posterga la posibilidad de construir una visión colectiva de región.<sup>139</sup>

Junto con Velásquez y González cabe la oportunidad para argumentar que:

Este es un tema crucial en la discusión ética y política de la participación y está muy ligado a la posibilidad de que ella contribuya a fortalecer la esfera pública y las instituciones democráticas. Nadie discute la validez social y ética de los intereses particulares. Todas las personas tienen necesidades y aspiraciones y, más aún, tienen derecho a satisfacerlas. Por eso existen derechos civiles y políticos, así como económicos, sociales y culturales. La cuestión es el lugar que ocupan en el conjunto de las demandas sociales y la prioridad que tienen o no con respecto a los intereses globales, es decir, aquellos que afectan al conjunto de la comunidad política. En tal sentido es aceptable que la participación tenga un componente instrumental y funcional; sin embargo, en un sistema democrático el bien común tiene prevalencia sobre los intereses particulares en el entendido de que éstos, no pueden colocarse por encima del beneficio colectivo.<sup>140</sup>

Con todo lo dicho, no se plantea que el clientelismo es una lógica única, absoluta y universal, por el contrario al ser producto cultural, la misma sociedad puede encargarse de eliminarlo y sustituirlo por otro tipo de relaciones. Tales experiencias implican una nueva gramática social, en el sentido de nuevos valores, nuevos actores y conductas hacia lo público.

Ante tal panorama se hace necesario desarrollar solidaridades que superen este particularismo excluyente, se trata de “Ir construyendo progresivamente una visión de totalidad que parta, por un lado, del reconocimiento pleno de las autonomías e identidades particulares y, por otro de su necesaria articulación y subordinación a la sociedad mayor”.<sup>141</sup>

**10.2.1 La cuestión de la legitimidad en el poder.** Para que la participación democrática sea aceptable urge que la ciudadanía se forje su propia

---

<sup>139</sup> Es posible afirma que el clientelismo maleducó en la idea de que lo poco que se logra por parte de las políticas públicas es siempre personal, familiar o a lo sumo barrial.

<sup>140</sup> VELÁSQUEZ Fabio y GONZÁLES Esperanza. Op.cit., p. 377.

<sup>141</sup> GARAY, Luis Jorge. Repensar a Colombia, Op.cit., 2002, p. 2

convicción acerca de las ventajas que entraña el régimen político y surja un consenso sobre su legalidad y validez.

Al margen de cuál sea la razón en la que en última instancia se fundamenta el poder y sobre qué personas se argumente su existencia, existe siempre un mecanismo concreto de ejecución de dicho poder, que es, necesariamente, distinto, de aquel del cual depende; como existe siempre un poder que se ejerce y un alguien en nombre del cual se ejerce dicho poder. Entre ambos extremos se establece una relación que es preciso cualificar - Hegel diría que la problemática de la opinión pública debe entenderse, precisamente, en esta dialéctica entre poderes concretos y poderes abstractos; el poder de los representantes, presupone un poder ajeno.- La noción habermasiana del espacio público (concebido como lo político) está asociado, como se ha expuesto, a la capacidad y legitimidad que tienen los ciudadanos para participar y representarse a sí mismos, así lo hace parecer en su obra *Reconciliación mediante el uso público de la razón*, (1998). Habermas, en su *Teoría de la acción comunicativa* (1987) y especialmente en la obra de *Facticidad y validez* (1998), pone de presente la capacidad que comporta una situación ideal. En la segunda obra, aquí referida expresa:

En la medida que la estabilidad de un sistema de acción o de un orden de la vida depende de su legitimidad, descansa fácticamente también sobre una "validez consensual". El carácter consensual de la acción comunitaria consiste en que los miembros de un grupo reconocen el carácter vinculante de las normas de acción que rigen en el grupo y saben los unos de los otros que mutuamente se sienten obligados a observárselas.<sup>142</sup>

Por tanto la norma será justa y racionalmente válida, además de legal, si forma parte de un ordenamiento jurídico cuyos procedimientos de producción normativa reflejen los procedimientos de la ética discursiva estable para la producción imparcial de normas. O sea, para la creación de normas que expresen una voluntad general y recojan el interés general.

El discurso como punto nodal para la construcción de consensos sociales y políticos en la sociedad, según el cual solo son válidas a aquellas normas-acciones que cuentan con el sentimiento de todos los individuos participantes fruto de la institucionalización del proceder discursivo racional.

Sin embargo, esta instancia crítica no puede sustituir al poder, no puede constituirse en la encargada de llevar a cabo los asuntos públicos, pero sí de marcar el camino a los gobernantes, la opinión pública habría de limitarse, en todo caso, a vigilar y limitar al poder ejecutivo, no a sustituirlo:

---

<sup>142</sup> HABERMAS. *Teoría de La Acción Comunicativa I*, Op.cit., p. 254

La opinión pública está a la postre enfrentada a la arbitrariedad, y está sometida de tal modo a las leyes inmanentes del público compuesto por personas privadas racionales que no puede serle adjudicado de modo estricto el atributo mismo de voluntad más alta, situada por encima de todas las leyes, el atributo de soberanía. De acuerdo con sus propias intenciones, la opinión pública no quiere ser ni límite del poder ni poder mismo, y todavía menos fuente de todo poder. En su propio contexto está más bien obligada a modificar el carácter del poder ejecutivo, la dominación misma (...) El *pouvoir* como tal es puesto a debate por una publicidad políticamente activa. Ese debate está encargado de reconducir la voluntad a *ratio*, *ratio* que se elabora en la concurrencia pública de argumentos privados en calidad de consenso acerca de lo prácticamente necesario en el interés universal.<sup>143</sup>

Las anteriores concepciones distan o quizá se contraponen a las ideas comunitaristas de la época, para quienes la cuestión de legitimidad de las normas-acciones se limitan al aspecto ético, sin dejar lado para la presencia de la dimensión universalista del discurso moral. Es decir, lo que legitima a las normas de una comunidad, desde ese punto de vista, es que sean las normas mejores para regirla con arreglo al criterio autoidentificadorio de esa comunidad, de sus contextos, de identidad, a sus tradiciones e intereses. Frente a esa postura señala Habermas la prioridad del discurso moral dentro de la formación democrática de la voluntad que legitima las leyes:

Preferencia tiene la cuestión de cómo una materia puede ser regulada en igual interés de todos. La creación de normas está prioritariamente bajo el punto de vista de la justicia y se mide por principios que dicen que es igualmente bueno para todos. A diferencia de las cuestiones éticas, las cuestiones de justicia no quedan referidas a un determinado colectivo y su forma de vida. El derecho políticamente establecido con una concreta comunidad jurídica debe, si ha de ser legítimo, al menos estar en consonancia con postulados morales que pretenden validez también más allá de la comunidad jurídica” y finaliza su premisa proponiendo: “Más bien se puede comprender la compleja pretensión de validez de las normas jurídicas como la pretensión de, por un lado, tomar en cuenta en relación con el bien común los intereses parciales que se defienden estratégicamente y, por otro lado buscar principios universalistas de justicia en el horizonte de una determinada forma de vida.<sup>144</sup>

Complementariamente el consenso racional de Habermas implica mucho más que la mera participación de todos los afectados, ya que la legitimidad de la norma no se sustenta únicamente en el interés general, sino que la validación requiere “Un principio que establezca una conexión entre el proceso de formación de la voluntad y el criterio para juzgar la aceptación

---

<sup>143</sup> HABERMAS. Historia y crítica de la opinión pública. Op.Cit., p. 117-118.

<sup>144</sup> HABERMAS. Facticidad y validez, Op.Cit., p. 344

(social ) de la norma” <sup>145</sup>y complementa, “Solo si el debate en la esfera pública se restringe a aquellas normas que puedan expresar un interés general, es decir al criterio de “discurso práctico”, estaremos hablando de espacio público en sentido estricto”. Esta puesta en común de los discursos tiene dos escenarios para su desarrollo, el primero es el entre telón de la sociedad civil, que no por ello deja de ser público, y el segundo lo que denomina la razón pública, que no se restringe solamente a los legisladores, sino que incorpora a los ciudadanos en la medida que discutan y decidan sobre los asuntos normativos y/o de las condiciones para la vigencia de la llamadas justicias básicas.

El uso público de la razón, da cuenta de una especie de *mecanismo procedimental* para hacer uso en la práctica de los argumentos, a más de verificar una vivencia de la democracia argumentativa y directa. La construcción de manera colectiva, consensuada utilizando la capacidad de discernir y discutir da lugar al surgimiento de los principios y reglas que origina la regulación de determinado funcionamiento de la sociedad.

Fabio Velásquez y Esperanza González al referirse a la introducción del este principio orientador – el de deliberación en el seno de la discusión democrática- plantean que se coloca:

“Un procedimentalismo social y participativo que se apoya en la pluralidad de las formas de vida existentes en las sociedades contemporáneas, para ser plural la política tiene que contar con el asentimiento de los actores en procesos racionales de discusión y de deliberación, el procedimentalismo se convierte en una forma de ejercicio colectivo del poder político cuya base es un proceso libre de presentación de razones entre iguales.”<sup>146</sup>

El mecanismo procedimental, en esta lógica, es una práctica social antes que un método formal de formación de opinión.<sup>147</sup>

En un Estado donde la representación política la ejerce un gobierno delegado y/o elegido y, por tanto, es quien toma las decisiones, significa que se le

---

<sup>145</sup> Patrón, citado por Garay. En: Una nota sobre la construcción de lo público en Colombia, sin pie de imprenta.

<sup>146</sup>VELAZQUEZ Fabio y GONZALEZ Esperanza. Op.cit, p. 55

<sup>147</sup> Experiencias como el presupuesto participativo en Pasto, las asambleas constituyentes municipales en Colombia y los planes de vida, expresan la experiencia de nexo entre procedimientos (como definir prioridades y asignar recursos para suplir necesidades) y participación (actores, intereses y deliberación en el escenario público).

sustraer dicha capacidad de decisión a los ciudadanos, por ello, estos recurren a procesos participativos a fin de incidir en las decisiones que contribuyan a fijar una política de mayor democracia y unas políticas públicas de mayor inclusión. Solo sobre la base de esos presupuestos y esa mecánica procedimental, de base participativa, pueden los ciudadanos experimentar aquella rooseauiana sensación de que obedeciendo a las leyes se obedecen a sí mismos.

La característica definitoria de autorización con que se cubija a los representantes elegidos en el marco de las democracias contemporáneas y liberales, implica necesariamente asumir el compromiso de reconocer como soberano al ciudadano, de verificar en este la fuente de legitimidad, fuente adjudicatoria del poder político, lo que, a su vez, debería ser el límite amparar a los propios ciudadanos de los excesos de los representantes y además cobija a los representados para considerar y evaluar el alcance de sus competencias, y porque no contribuir en la programación misma del ejercicio del poder político.

En síntesis, la racionalidad de las argumentaciones a través de las cuales se llega al consenso es lo que justifica las pretensiones, si queremos decirlo así, legitimadoras del poder de la opinión pública. La clave legitimadora de estar, por tanto en su aptitud para merecer la adhesión general, por ser universales sus contenidos y general el interés de su vigencia.

Sin embargo la premisa es contradictoria en la medida que en la sociedad capitalista actual, la opinión pública es moldeada de acuerdo a los intereses de las poderosas fuerzas del mercado que, homogenizan, manipulan y orientan sus ideas, con lo cual esenciales principios de la democracia como la confrontación de diversas perspectivas y un pensamiento crítico y disidente son cuestionados, haciendo que el orden político adolezca de legitimación real.

“Pero más allá de la legitimidad del gobernante, lo que define es la legitimidad del proceso que no depende exclusivamente del funcionario político, el cual es transitorio. La alternativa es que la comunidad en pleno ejercicio democrático de su autonomía y de sus criterios programáticos, sea la que va graduando y reglamentando los pasos y la continuidad del proceso. Esto es lo que permite una rápida revisión de los errores mencionados, y contar con líderes sociales formados y comprometidos en respetar las decisiones de su comunidad. Delegados que no suplantán a su comunidad sino que somete sus decisiones a Asambleas de sector y región. Organizaciones sociales, étnicas y culturales que se suman aportando sus experiencias, saberes y capacidad de movilización, partiendo de sus intereses propios, pero sometidos al principio de igualdad y

solidaridad, pero sobretodo, superando las prácticas burocráticas o autoritarias que pudieran arrastrar.”<sup>148</sup>

**10.2.2 La refundación de un horizonte social y político en un marco de autonomía e identidad cultural.** Ya Max weber (citado por Bobbio), había señalado que: “Allí donde se presentan grupo de intereses, el procedimiento normal para alcanzar las decisiones colectivas es el compromiso entre las partes y no la regla de la mayoría que es la regla de oro para la formación de decisiones colectivas en cuerpos constituidos por sujetos que se consideran inicialmente iguales.”<sup>149</sup> Al respecto Cortes plantea la siguiente argumentación: “Aquello a lo que nosotros tenemos derecho como hombres, como sujetos de derechos (personas), no puede ser utilizado por otros como medio, no puede ser instrumentalizado, otros no pueden rebajar nuestra dignidad, pretender valerse de nosotros como si fuésemos cosas, para hacer prevalecer su voluntad sobre la nuestra”<sup>150</sup>, los anteriores planteamientos nos lleva a pensar que las personas no están autorizadas a hipotecar para siempre su capacidad de decisión.

El origen de la autonomía política para Habermas, radica en la posibilidad de desplegarse en la sociedad real constituida jurídicamente y no se limite a una existencia virtual, cobijada al amparo de las discusiones en el ámbito de las representaciones, pues quienes asumen el papel de representantes -voceros- no pueden representar a cabalidad a los individuos plenamente autónomos en una sociedad bien ordenada. Junto con Cornelius Castoriadis<sup>151</sup> se precisa que una de las grandes rupturas introducidas con la democracia griega y de un modo más amplio con los alcances de la ilustración al igual que los movimientos sociales revolucionarios que le siguieron, es precisamente la conciencia explícita de que las personas crean sus leyes, y por lo tanto también es posible cambiarlas.

---

<sup>148</sup> Planteamientos de ANGEL LIBARDO HERREÑO HERNANDEZ ofrecidos en su texto “Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia”. (CD Rom). SEMINARIO INTERNACIONAL GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES en la Participación Ciudadana y Construcción de Paz. Cali, Junio 5 de 2007.

<sup>149</sup> BOBIO, Norberto. Estado Gobierno y Sociedad. Op.cit., p. 164.

<sup>150</sup> CORTES R. Francisco. El pensamiento político de Kant: La metafísica de las costumbres. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Santiago de Cali, Marzo del 2002. p.192.

<sup>151</sup> Sigo a CASTORIADIS, En: De la Autonomía en política: “El individuo privatizado”. Sin pie de imprenta.

Resulta estratégico con Castoriadis detectar la tensión implícita entre lo que son los presupuestos teóricos del principio discursivo y lo que representa el ejercicio del derecho de autodeterminación, por ello, indica que en la vida individual, en la relación es significativamente desigual, pues el otro factor (la tendencia hacia la autonomía) debe hacer frente a todo el peso de la sociedad instituida. Sintonizando esta postura, con respecto a la ofrecida, se determina las consecuencias de la heteronomía -o de la alienación, en el sentido general del término- en el nivel individual, reflejadas entre otras razones, por la ventaja de un imaginario autonomizado que se arrogó la función de definir para el sujeto tanto la realidad como su deseo.

Como se ha expresado regularmente la Autonomía significa un fenómeno en virtud del cual, algún sujeto se da así mismo las normas que ha de gobernar su conducta.<sup>152</sup> Y por tanto el dique de desarrollo de la personalidad significa que las normas que han de gobernar la conducta individual en relación con los demás las fija “la persona” con determinadas pautas, con determinados límites. Las pautas que “la persona” elija como deseables para regir su conducta las desee también para los demás y por tanto encuentra en la libertad de los demás límite a su propia libertad. La anterior elucubración presentada por Gaviria, no es otro contexto que la lucha de la modernidad por afirmar los derechos individuales en contra de una estructura epistémico-moral, propia del antiguo régimen, que define la ortodoxia medieval y reflejada en los desarrollos constitucionales como una tradición, como algo que el individuo debe recibir con sumisión. Anota Carlos Gaviria:

La constitución de 1886 -en Colombia- era esencialmente Heteronómica, es decir cifraba el orden social, la pautas de la convivencia en órdenes dadas desde arriba y que debían ser acatadas porque ahí estaba el principio de autoridad (...) de ese ingrediente heteronómico se proponía construir la nacionalidad colombiana sobre identidades ineludibles fatales (y entonces pensaban que nacionalidad colombiana) todos debemos ser católicos, todos debemos hablar español, todos debemos estar comprometidos con una cierta noción de lo que es la patria. Esa Constitución no dio resultado...”<sup>153</sup>

Se concluye:

“Al devolver al ciudadano, la capacidad de definir la construcción de nuevos órdenes sociales, e instituciones se parte del reconocimiento de la importancia de los impulsos, como proceso social, de las construcciones de futuro. Esto es, no se aceptan que los órdenes sociales estén predeterminados, fijos o

---

<sup>152</sup> Retomamos el concepto de Carlos Gaviria Díaz, expuesto en el Auditorio de La Universidad de Nariño, Conferencia: “Autonomía Universitaria”

<sup>153</sup> *Ibíd.*



inmedicables. Corresponde a los ciudadanos trabajar por unas instituciones legítimas, construidas por voluntades colectivas y justas.”<sup>154</sup>

¿Por qué la construcción de región debe ser un proceso que expresa autonomía?

La Sostenibilidad regional como marco de significación imaginaria de los tiempos modernos para la acción colectiva, se ve atravesada por los propios retos de construcción de lo político, al interior de la autonomía. La autonomía, traducida al campo de las colectividades y los territorios es un significativo reconocimiento promulgado en momentos de grandes cambios sociales, económicos, familiares y políticos, “es precisamente la conciencia explícita de que nosotros creamos nuestras leyes, y por lo tanto que también podemos cambiarlas”. Esta transformación, sumada a la urgencia simultánea de fortalecer los mecanismos de diálogo y comunicación con los ciudadanos, y la clara conciencia de que estamos en un escenario de gobierno de distintas escalas territoriales, unas contenidas en otras de mayor competencia y responsabilidad, donde se entrecruzan y comparten asignaciones, ha ido impulsando la autonomía política de nuestros territorios y de sus formas de gobierno.

La construcción colectiva de sentido alrededor de la Sostenibilidad En concordancia con la concepción de lo social otorga máxima importancia a los procesos de pertenencia, de identidad y de “contrato social” que contribuyen a postular un PROYECTO COMÚN. Este auto-reconocimiento por parte de la comunidad de su carácter de sujeto clave constituye una “base” fundamental para el logro del objetivo de la intervención de dinamizar un proceso de desarrollo en la localidad que trascienda ámbitos a lo regional. En la medida en que responde a procesos culturales (identidad) y políticos (pacto social), para lograr condiciones de sostenibilidad hay que acudir a diferentes mecanismos y procesos (comunicativos, participativos, investigativos). La reconstrucción crítica de su historia por parte de la comunidad es un recurso fundamental.

Identidad colectiva local es un producto de una continuidad en el tiempo vivida conscientemente por un grupo humano, generadora de una acumulación cultural en términos de sistema de normas y valores. Implica la pertenencia a una comunidad y reconocerse en una identidad colectiva compartida. “ La dimensión local puede aparecer como un lugar privilegiado de articulación entre la racionalidad propia de los procesos de desarrollo y las identidades locales necesarias para dinamizar esos procesos”.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> ROMO Edgardo y CALPA. Op.Cit., p. 6.

<sup>155</sup> AROCENA José, “lo Global y lo local” Citado por Luis José Di Pietro Paolo, En: Hacia Un Desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. En: Desarrollo local una respuesta a escala humana a la globalización. David Burin y Ana Inés Heras (Compiladores). Buenos Aires: Ediciones CICCUS-La Crujía, 2003, p. 27

## En términos de la Constituyente por Nariño, dicho proyecto político

Debería tener entre sus supuestos el garantizar la entidad y autonomía a cada lugar de la construcción social, esto es: a los Movimientos Sociales, a los gobiernos democráticos y hacer parte del nuevo proyecto político moderno. Los primeros deben revisar sus agendas para superar lo simplemente reivindicativo. A los Gobiernos Alternativos es a quienes compete el reto de materializar los programas de desarrollo sostenible, siempre en una tensión compleja entre las demandas del estado institucional y los reclamos de una **democracia legítima de base popular**. En Tanto el Proyecto Político (Que incluye expresiones como los partidos políticos, pero no se agota en ellos) ha de dar cuenta del **TIPO de sociedad** dinámica que se procura construir.<sup>156</sup>

La noción de proyecto político regional desde la experiencia del II laboratorio de Paz Región Macizo Colombino Alto Patía, “remite la construcción social al campo de las propuestas específicas y concretas (...) que en general corresponde a reivindicaciones de diversa naturaleza que apuntan en su conjunto a una diferente inserción de la región en el sistema político y económico nacional. Se trata por tanto de una cuestión permanente y no meramente coyuntural y por los mismo, todo proyecto político de los movimientos regionales es un proyecto de largo plazo”.<sup>157</sup>

### **10.2.3 La democracia como mecanismo de configuración de lo público desde lo privado hasta la construcción de una democracia deliberativa.**

En el centro de la postura básica Habermasiana se encuentra una posición que destaca la defensa de la libertades de participación, es esa participación activa en los procesos de construcción de normas y leyes mediante los cuales los ciudadanos se constituyen en sujetos autónomos. En efecto su pensamiento tiene, hondas repercusiones políticas. Habermas presenta, junto a los dos modelos de democracia principales (republicana y liberal), un modelo de democracia deliberativa basado en el consenso mediante la discusión racional de los asuntos públicos, que le llevará, como vimos anteriormente, a presentar un modelo de opinión pública crítica opuesto a la opinión pública manipulada propia de los sistemas monodialógicos en los que

---

<sup>156</sup> CONSTITUYENTE POR NARIÑO. Cuadernos Constituyentes II.

<sup>39</sup> LÓPEZ Jesús, “Memorias de las mesas de organizaciones sociales promovidas por el Proyecto”. En: Documento Macizo Colombiano - Alto Patía Región Constructora de Paz – Proyecto articulador”, 2007, p. 54

la opinión pública es reducida a la sola aprobación, en un momento concreto, de la mayoría.

Los aportes de Jürgen Habermas en relación a nacimiento y posterior desarrollo de la esfera pública aluden a que su ocurrencia está dentro del contexto histórico de la sociedad moderna. “Según Habermas - citado por Garay-, la esfera pública es caracterizada como la reunión de los privados en calidad de público para debatir sobre las reglas generales que regulan las relaciones de la “esfera privatizada pero públicamente relevante del intercambio mercantil y del trabajo social” recibe sus impulsos de la elaboración privada de problemas que afectan las historias de vida y a su vez supone que “El público de los ciudadanos deber ser persuadido mediante aportaciones comprensibles de interés común en relación a temas de que considera relevantes”.

La paulatina declinación de la influencia social de la religión a partir de siglo XVIII trajo consigo, según Habermas, que el discurso social de la modernidad gire bajo distintas perspectivas en torno a un único tema: pensar tras el desencantamiento del mundo “en un equivalente del poder unificador de la religión”, situación que obligaba a generar referentes unitarios divorciados de cualquier fundamentación metafísica. Una teoría democrática que aspire a garantizar la necesaria cohesión social debe presentarse de tal suerte que pueda ser compartida por todos los ciudadanos, independiente de las creencias y los modos de vida que sigan.

Se sigue aquí la descripción que hace Habermas en “Tres modelos normativos de democracia” de las características de una democracia de tipo liberal y una democracia de corte republicano, para concluir ofreciendo un tercer tipo de democracia, basado en sus observaciones anteriores sobre la posibilidad de hilar un consenso democrático a través del diálogo intersubjetivo. Este tercer tipo de democracia es designado por Habermas como democracia deliberativa.

La principal diferencia entre democracia de tipo “liberal” y de tipo “republicano” estribaría en la concepción que ambas clases de democracia tienen del proceso democrático. En palabras de Habermas:

Según la concepción ‘liberal’, dicho proceso desempeña la tarea de programar al Estado en interés de la sociedad; el Estado, a su vez, se concibe como el aparato de la administración pública y la sociedad como el sistema de

interrelación entre las personas privadas y su trabajo social estructurado en términos de la economía de mercado. La política (en el sentido de la formación de la voluntad política de los ciudadanos) tendría ahí la función de amarrar e impulsar los intereses sociales privados frente a un aparato estatal especializado en el empleo administrativo del poder político para alcanzar fines colectivos. De acuerdo con la concepción 'republicana', la política no se agotaría en dicha función de mediación, sino que representaría más bien un factor constitutivo del proceso de socialización en su conjunto. La política se concibe como una forma de reflexión de un entramado de vida ético. Constituye el medio con el que los miembros de comunidades en cierto sentido solidarias asumen su recíproca dependencia y con el que en su calidad de ciudadanos prosiguen y configuran con voluntad y conciencia las relaciones de reconocimiento recíproco con las que se encuentran convirtiéndolas en una asociación de miembros libres e iguales. Con ello la arquitectónica liberal del Estado y de la sociedad experimenta una importante transformación: junto a la instancia de regulación descentralizada del mercado, esto es, junto al poder administrativo y a los intereses privados, surge la solidaridad como una tercera fuente de integración social.<sup>158</sup>

Ocioso es apuntar que Habermas se decanta fundamentalmente en su modelo deliberativo por la adaptación de las características de la democracia descrita por él como de corte republicano, pues es en ella en donde el proceso de discusión racional puede producirse y donde predomina, o

---

<sup>158</sup> Y continúa Habermas más adelante profundizando en la distinción entre ambas: "De acuerdo con la concepción liberal, la política es esencialmente una lucha por posiciones que conceden la capacidad de disponer de poder administrativo. El proceso de formación de la opinión y de la voluntad política en el espacio público y en el parlamento se determina por la competencia entre actores colectivos que proceden estratégicamente con el objeto de mantener o de adquirir posiciones de poder. El éxito se mide por la aprobación, cuantificada en número de votos, que a los ciudadanos les merecen las personas y los programas. Con sus votos los electores expresan sus preferencias. Sus decisiones electorales tienen la misma estructura que los actos de elección de quienes participan en el mercado para obtener el mayor beneficio: estos votos permiten el acceso a posiciones de poder que los partidos políticos se disputan con esa misma actitud encaminada al éxito. El input de votos y el output de poder corresponden al mismo patrón de acción estratégica. Según la concepción republicana, el proceso de formación de la opinión y de la voluntad política en el espacio público y en el parlamento no obedece a las estructuras de los procesos de mercado, sino a las estructuras propias de una comunicación pública orientada al entendimiento. El paradigma de la política, concebida en el sentido de una práctica de autodeterminación ciudadana, no es el mercado, sino el diálogo. Desde este punto de vista, existe una diferencia estructural entre el poder comunicativo (que, en forma de opiniones mayoritarias formadas discursivamente, surge de la comunicación política) y el poder administrativo (del que dispone el aparato estatal). También los partidos que luchan por el acceso a posiciones estatales de poder tienen que aceptar el estilo deliberativo y la obstinación propia de los discursos políticos". Cfr. HABERMAS. La inclusión del otro. Op.cit., p.(231-232), (237).

cuando menos existe, la acción encaminada al entendimiento. Sin embargo, la democracia deliberativa no presupone que sea el consenso público la única manera de llevar a cabo la acción política, ni diluye el Estado frente a la sociedad civil;<sup>159</sup> bien al contrario, intenta dejar claramente delimitadas las funciones del Estado y la sociedad civil como resultado del proceso de la intersubjetividad discursiva, de tal forma que el poder político tenga libertad para actuar y adoptar decisiones para el funcionamiento de la colectividad; pero ésta, al mismo tiempo, es la que guía al poder político en sus decisiones a través del consenso. Sin embargo, no es el consenso lo decisivo, sino el cumplimiento del procedimiento discursivo. La plena realización de ese procedimiento daría como resultado un consenso perfectamente racional:

Los procedimientos y presupuestos comunicativos de la formación democrática de la opinión y de la voluntad funcionan como las más importantes esclusas para la racionalización discursiva de las decisiones de un gobierno y de una administración sujetos al derecho y a la ley. Racionalización significa más que mera legitimación, pero menos que constitución del poder. El poder disponible de modo administrativo modifica su propia estructura interna mientras se mantenga retroalimentado mediante una formación democrática de la opinión y de la voluntad común, que no sólo controle a posteriori el ejercicio del poder político, sino que, en cierto modo, también lo programe. A pesar de todo ello, únicamente el sistema político puede 'actuar'. El sistema político es un subsistema especializado en la toma de decisiones colectivamente vinculantes, mientras que las estructuras comunicativas del espacio público conforman una red ampliamente expandida de sensores que reaccionan ante la presión de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto y que además estimulan la generación de opiniones de mucha influencia. La opinión pública transformada en poder comunicativo mediante procedimientos democráticos no puede 'mandar' ella misma, sino sólo dirigir el uso del poder administrativo hacia determinados canales.<sup>160</sup>

En este terreno de acuerdo con nuestro pensador, se podría considerar que la participación de la ciudadanía no queda reducida al acto del sufragio, ni al hecho de elegir parlamento, además de estos se encuentran como instancias de participación ciudadana de orden político aquellas manifestaciones de pertenencia y participación en organizaciones sociales y políticas que permitan al ciudadano hacer efectiva la defensa de los intereses individuales y colectivos, los cuales se explicitan en la conciencia de los ciudadanos frente a los asuntos públicos y en el uso de la deliberación como mecanismo de consensos y de formulación de políticas públicas. Se trata de un modelo

---

<sup>159</sup> Una definición de Sociedad civil es la ofrecida por el autor en *Facticidad y validez* " La sociedad civil se compone de aquellas asociaciones, organizaciones y movimientos más o menos espontáneamente surgidos y que asumen, condesan y proyectan con eco reforzado sobre la esfera política pública la resonancia que los problemas sociales encuentran en los ámbitos de la vida privada" (444).

<sup>160</sup> HABERMAS. *La inclusión del otro*. Op.cit., p. 244.

distinto a las democracias principales (republicana y liberal), una democracia deliberativa, cuyo fundamento mayor se encuentra en el consenso mediante la discusión racional de los asuntos públicos.<sup>161</sup>

### 10.3 COMO GESTIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO

Merino indica que:

Nos volvemos ciudadanos también cuando vinculamos nuestra suerte individual, nuestro bienestar, con el bienestar público, es decir, cuando entendemos que muchos problemas de la vida individual dependen de la vida pública, de las decisiones en la esfera de lo público y que si influimos en estas decisiones podemos también transformar nuestra vida individual. Nos volvemos ciudadanos cuando conocemos el Estado, cuando entendemos sus potencialidades y sus límites, cuando conocemos las competencias de cada nivel de gobierno y comprendemos los límites de la “autonomía municipal” y regional, así como la necesidad de ampliarla para mejorar las condiciones de desarrollo local.<sup>162</sup>

El Desarrollo Participativo expresado en un plan de desarrollo<sup>163</sup> significa pues, en su sentido más profundo e impostergable, la apuesta colectiva a la construcción de ordenamientos sociales aptos para el bienestar, la realización del proyecto común mediante la urdimbre de relaciones entre las dinámicas de participación ciudadana y el mundo de la representación política - en la medida que opera sobre supuestos como visión de conjunto del territorio y la sociedad, convocatoria plural y articulación de lo sectorial, lo territorial y lo global-.

Al decir Natalia Quiroga que “La planificación no es entonces una actividad de técnica, sino que es el resultado de tensiones y consensos políticos en un contexto democrático que permite construir tejido y redes sociales, revaloriza

---

<sup>161</sup> La democracia deliberativa no presupone que sea el consenso público la única manera de llevar a cabo la acción política, ni tampoco diluye al Estado frente a la sociedad civil. El paradigma de la política, concebida como una práctica de autodeterminación ciudadana, no es el mercado, sino el diálogo. La concepción deliberativa de democracia centra la atención en los procesos a través de los que se forman juicios y se toman decisiones vinculantes, que no es otra cosa el intento de de armonizar “sistema” y “mundo de la vida”.

<sup>162</sup> MERINO, Ángel. “El presupuesto participativo. La experiencia de Porto Alegre”. Sin pie de imprenta.

<sup>163</sup> La fuerza para dinamizar el desarrollo participativo, emerge o se centra (aunque no reducido) a lo que llamamos la Planeación y Gestión Participativas del Desarrollo.

el ejercicio de la política, hace que lo público sea realmente público...”<sup>164</sup> no es otra cosa distinta a argumentar que La participación supone la articulación entre agentes sociales y políticos, lo cual significa construir un campo común de cooperación que, de alguna forma, desde el punto de vista metodológico implicaría, propiciar una economía de las instancias –de participación- en el sentido de crear solo aquellas que sean estrictamente necesarias para inducir la acción individual y colectiva en torno a objetivos públicos, que supere la dispersión de esfuerzos constando una visión de largo plazo en el marco del cual sea posible comprender las debilidades y fortalezas del territorio (entendido este no solo en su dimensión físico espacial, sino socio-cultural y político institucional) y proyectarlo en función de criterios de bien colectivo, en la cual compitan distintas concepciones de 'vida buena'. Tal visión permite construir políticas públicas duraderas e integrar a ellas las soluciones de corto plazo y mediano plazo, de manera que estas no terminen siendo respuestas reactivas a las urgencias del presente.

**10.3.1 La falsa disyuntiva global/local.** Muchas discusiones también se confrontan cuando se plantea la promoción del desarrollo local como alternativa válida para la inclusión de los pobres en la sociedad.<sup>165</sup> Básicamente se argumentan dos situaciones, dos excesos:

- **La “sobredeterminación” de los procesos globales sobre las realidades locales o el exceso a ignorar las especificidades y posibilidades locales en nombre de una globalización aplastante.** Es cierto que la globalización es un proceso inevitable e irreversible. Sin embargo, esto no significa que se deba aceptar pasivamente todas las consecuencias que implica. Frente a ello, varios autores llaman a pensar que esta sobredeterminación ni es pareja ni es total. “Ella no se ejerce de igual manera, por ejemplo, en los procesos económicos (donde es muy fuerte) que en los procesos políticos (donde hay un gran margen para el empoderamiento y la participación desde lo local). Y, aún en los casos en

---

<sup>164</sup> QUIROGA, Natalia. PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL. Sin pie de imprenta.

<sup>165</sup> “No sólo la teoría sino nuestra propia práctica con las comunidades nos han ratificado en la superación de la perspectiva ECONOMICISTA del desarrollo. Como expresa Boisier ” hay no solo la sensación sino la certeza que hay crecimiento económico pero no desarrollo. Se observa que regiones cuya existencia de recursos naturales y humanos posibilitaría un proceso de desarrollo, de ampliación de oportunidades, de ampliación de libertad, de opciones, de mayoría de justicia y de creciente ética en las relaciones interpersonales y en relación con el medio ambiente, siguen sin desarrollarse”.

que es más fuerte, no es total: siempre existe algún margen de maniobra para actuar frente a ella”.<sup>166</sup>

Las nuevas condiciones y escenarios que plantea la Globalización y la dinámica financiera y económica han conducido a la búsqueda de alternativas locales y regionales de desarrollo, estimulando las energías y recursos endógenos, la actuación en este margen es lo que en la práctica, se plantea como refundación local.

**- El segundo argumento consiste en el reduccionismo a lo particular y su idealización reflejando que una ilusión “localista” encubra las condiciones estructurales (globales) de opresión y explotación del sistema.**

Para lo anterior Arosena advierte:

Una sociedad local es una expresión singular y única, pero a su vez se inscribe en una realidad estructural, cuya lógica de funcionamiento trasciende las pautas locales. Justamente lo local plantea el desafío de mantener una apertura a lo universal desde lo particular; es decir, cómo insertarse en lo universal desde y a partir de la especificidad, a través de una actitud de “pensar global, actuar local”.<sup>167</sup>

Así, nuestra orientación metodológica se inclina en la tercera opción plantea por el mismo Arosena, investigada y aplicada además desde sus vertientes reconocidas por la Fundación Social en lo que denominaron Desarrollo integral localizado (DIL): La hipótesis básica del modelo establece que la promoción de la **Gestión Participativa del Desarrollo** debe surgir de la tensión entre la **refundación de lo local** y la **referenciación al entorno**.

En la medida en que las comunidades populares logren una identidad, pertenencia y arraigo en las condiciones de su vida cotidiana (en la cuadra, el barrio, la vereda) y, al mismo tiempo, conozcan y entiendan los retos y oportunidades que el entorno les presenta (la zona, el municipio, la región, la nación, el mundo), podrán desatar procesos de articulación a la dinámica

---

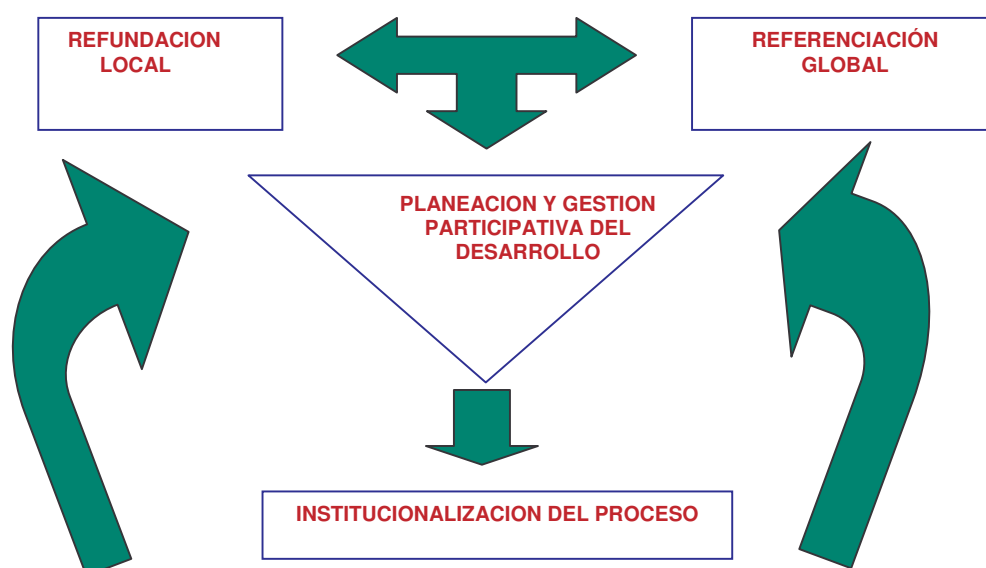
<sup>166</sup> QUINTERO, Rodrigo. “DESCENTRALIZACIÓN, DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y PARTICIPACIÓN”, comentario a la ponencia “Desarrollo local sus retos y sus desafíos sistematización de experiencias en Chile y Uruguay de Enrique Gallicchio. Arequipa, 17 al 20 de Junio, 2002.

<sup>167</sup> AROSENA , José, en su texto “El desarrollo local, un desafío contemporáneo” Citado por Luis Di Pietro Paolo. EN: Desarrollo Local Una respuesta a escala humana a la globalización. Pág 23



general del desarrollo, hacer valer en ella sus intereses y contribuir a su aceleración y sostenibilidad.

**Gráfica 4. Gestión participativa del desarrollo**



Fuente: Fundación Social. Desarrollo integral Localizado (DIL)

En base a referencias y contextos como la anterior, el programa Suyusama viene planteando que un programa exitoso de sostenibilidad regional, es aquel que llega a ser realmente “**localizado**” en su operación, “**regionalizado**” en sus vínculos y articulaciones y “**globalizado**” en sus impactos.

**10.3.2 El nuevo papel de los gobiernos locales y la ciudadanía desde la proximidad en el horizonte de la sostenibilidad regional.** Globalización y democracia son procesos de suma trascendencia que han venido ocurriendo en los últimos 30 años contados desde la crisis capitalista mundial del primer quinquenio de los años 70s; o, si se quiere, desde la primera gran conferencia mundial sobre hábitat humano de Estocolmo de la misma época: una serie de cambios orbitales y el redescubrimiento de lo local. La vida humana ha sido transformada radicalmente por esos procesos complejos que han afectado, sin excepción, y de manera diversa los distintos lugares del planeta. Modificaron también las formas y la manera como se relaciona los

hombres con el conjunto institucional hasta ahora existente y por ende, con el Estado – nación: de un lado la agencia internacional, las Naciones Unidas, el banco multilateral, la Organización No gubernamental, la corporación transnacional; del otro la comunidad, el municipio, la provincia, la región y así sucesivamente.

Con los fenómenos de la Globalización y la descentralización, la democracia directa se acomoda mucho a la Globalización y la democracia participativa se adapta a la forma local, la democracia sin mediación, donde los ciudadanos a nivel micro democrático pueden participar en la toma de decisiones. Esta es una primera gran transformación de la democracia en el siglo XXI, la cual revigora, no solo su sentido ritualista (reglas y formas), sino el proceso de transformación social.

¿Qué es hoy lo “local” y cuál es su nivel de importancia para el desarrollo sostenible?

A lo largo del presente trabajo se ha tratado de argumentar que la forma tradicional de hacer política está en crisis, una especie de “desapego” entre poderes políticos y ciudadanos, y por tanto se ha de cambiar las formas de gobernar. Los dos temas pendientes son legitimidad del poder político y eficacia del poder político. Los autoritarios ponen el acento en la eficacia para conseguir legitimidad; los que creen en la democracia prefieren aumentar la legitimidad de la democracia para conseguir más eficacia.

Al interior de un territorio en el que se esté implementando un proyecto de Sostenibilidad Regional **los niveles micro del desarrollo local** (finca, vereda, corregimiento, municipio en el contexto rural; cuadra, barrio, comuna, ciudad en el contexto urbano) deben plantearse, como reto, la integración adecuada de **los diferentes componentes de la sostenibilidad**, como la seguridad alimentaria, ambiental, cultural y social. Lo micro es el lugar desde el que debemos iniciar la **corrección de las dependencias externas** no equitativas y contrarrestar las fugas, erosiones y desperdicios de recursos. Las localidades favorecen la construcción de vínculos familiares y comunitarios; son el lugar ideal para expresar y recibir estímulos y reconocimientos sociales; para **consolidar identidad cultural y sentido de pertenencia**, así como para la formación de valores.<sup>168</sup>

De esta forma como primera medida lo “Local” tiene que ver con identidad, con pertenencia, con conexión, con un sentido compartido de una historia vivida de manera conjunta. La escala que se siente como propia, existe la sensación que la persona hace parte de la comunidad.

---

<sup>168</sup> AGUILAR A, José P. S J. Op.cit.

Los espacios locales son también el lugar ideal, para una posible **reestructuración de las instituciones nacionales y departamentales**, que les permita superar pesadas estructuras burocráticas e incorporarse a las dinámicas de concertación local para la sostenibilidad. Las instituciones locales, pequeñas, deben superar el riesgo del inmediatez; las grandes, el riesgo de la impertinencia. La descentralización institucional también favorece la identificación afectiva y estética de los funcionarios con la localidad, su cultura, valores, tradiciones, paisaje y desafíos.<sup>169</sup>

Por tanto La identidad local puede ser una construcción política, organizada a en torno a conceptos como “ellos” y “nosotros” .

También en los esfuerzos por aportar a la sostenibilidad regional es habitual referirse a “local” como una escala concreta, en la que es posible y conveniente tomar ciertas decisiones y no otras.

Simultáneamente se deberá avanzar, de los listados temáticos de desafíos, proyectos e iniciativas, a una visión articulada e integral que permita identificar aquellas **estrategias de las que se puede esperar un mayor impacto en el conjunto de las estructuras y sistemas**. De esta manera, se pasará de una impresión o lectura complicada y abrumadora de las tareas y desafíos, propia de las visiones fragmentadas y simplificadoras de la vida y el desarrollo, a una acción dentro de la complejidad de los componentes de la sostenibilidad, que irá alcanzando sencillez, coherencia y belleza en la medida en que vaya haciendo viable los sueños.<sup>170</sup>

La proximidad se ha ido configurando como un factor que contribuye a integrar las respuestas concretas a demandas que requieren abordajes complejos. Y por lo tanto no es extraño que hoy la perspectiva localista sea una apuesta decisiva u óptima en el bienestar individual y colectivo.

Y finalmente con los aprendizajes de construcción de región sostenible, también hablamos de “ lo local” para referirnos a una esfera de poder concreta, que ha ido evolucionando a lo largo de los siglos, y que se relaciona con otras “esferas” o “niveles” de poder (regional, estatal, supraestatal) al plantear, por una parte que “Concebimos la **región como sujeto** y no como objeto de intervención. Los sujetos son actores autónomos, que en un proceso de fortalecimiento interno van decidiendo su desarrollo.” Y por otra,

**La consolidación de proyectos de Sostenibilidad Regional exigirá su articulación armónica con otras regiones en proceso de sostenibilidad. Para esto, se deberán identificar los flujos e intercambios deseables entre estas**

---

<sup>169</sup> Ibíd.

<sup>170</sup> Ibíd.

**regiones, con el resto del país, con los países vecinos y con el mundo. Esta perspectiva debe contribuir a la visualización y operativización de una estrategia de expansión nacional e internacional de la sostenibilidad.**<sup>171</sup>

Se viene de una tradición muy estadocéntrica, del Estado-nación, que concentraba todas las posibilidades, todos los poderes y todas las soluciones. La única manera de conseguir más sentido de implicación ciudadana es también buscando formas de escala territorial que hagan a las personas más cercana a los problemas.

El elemento de la proximidad es un valor en las políticas públicas de hoy. Son capaces las políticas públicas que se hacen desde la proximidad de dar respuestas específicas a situaciones específicas y no respuestas de falsa homogeneidad a situaciones que son heterogéneas. El Estado desde muy lejos no consigue dar respuestas específicas.

En este orden de ideas, tiende a manejarse una noción de política pública que supera el marco tradicional heredado del pasado y que coloca énfasis distintos en sus objetivos y las formas de ser construida y ejecutada. En efecto, la política pública:

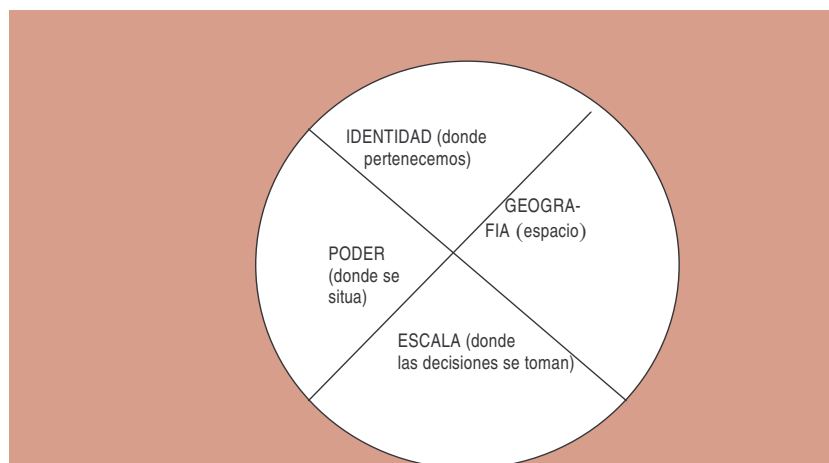
posee un carácter estratégico y no meramente sectorial; se enfoca a hacia la lucha contra la exclusión y no solamente contra la pobreza; busca desarrollar potencialidades individuales y colectivas que fortalezcan el ejercicio de la ciudadanía; estimula la cooperación y el fortalecimiento del capital social; es fruto de una interacción dialógica entre el Estado y los agentes económicos y sociales y es diseñado para cortos sino también para medianos y largos plazos.<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> *Ibíd.*

<sup>172</sup> VELASQUEZ Fabio, "Exclusión social y gestión urbana: A propósito de Cali. En: Exclusión social y construcción de lo público en Colombia. Alberto Valencia Gutiérrez editor. Bogotá 2.001. p 138.

**Figura 5. Elementos de lo “local” para la sostenibilidad<sup>173</sup>**



La participación activa de la ciudadanía se la invoca desde los ciudadanos mismos, desde las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, desde las esferas propias del aparato estatal, desde los partidos y movimientos políticos, siempre en procura de hacer confluir voluntades diversas, y en no pocas ocasiones dispersas, en una voluntad política común y compartida.

El confinamiento de la democracia participativa a asuntos locales puede significar una readecuación de los conflictos y su reducción en un contexto de debilitamiento del Estado – nación, pero también por otro lado significa el reconocimiento del papel de las especificidades y diferencias en la creación de prácticas sociales, económicas y culturales que se cristalizan en un territorio. En pocas palabras el fortalecimiento de lo local favorece una idea democrática de gobernabilidad. Una referencia de esta relación la constata Daniel Arroyo: “Si bien la fluida relación del Municipio con la sociedad local le permite conocer con mayor certidumbre la realidad social y política en la que tiene que actuar, esta potencialidad se ve limitada tanto por la dependencia económica del poder provincial y de los programas nacionales como por la

---

<sup>173</sup> Adaptación congruente con los aportes del conferencista Español Joan Subirats, en su ponencia “Nuevo Municipalismo” ofrecida en Biblioteca Departamental del Valle, Junio 5 de 2007. El marco del SEMINARIO INTERNACIONAL GOBERNOS LOCALES Y REGIONALES en la Participación Ciudadana y Construcción de Paz.

organización administrativa burocratizada y las practicas políticas clientelares que , en general llevan adelante los Municipios en nuestra región”.<sup>174</sup>

Es necesario una revalorización del municipio como instancia articuladora de los intereses sociales, los intereses políticos, los intereses económicos, los intereses culturales en esa escala local, como espacio de concentración social y ciudadana, de tal forma se expresen todas sus fuerzas. Lo local y su entrelazamiento en redes puede llegar a constituirse en el desarrollo de potencialidades territoriales. Sin embargo, no se debe olvidar que el análisis de la democracia local en el contexto actual de debilitamiento de la capacidad regulatoria del Estado nacional y de la intensificación de los procesos de Globalización debe incluir el cuestionamiento de las decisiones cada vez más importantes de problemas y decisiones globales o supranacionales. Si hay una redefinición de lo público, mantener la democracia dentro del Estado o inclusive trasladarla hasta los espacios micros sin cuestionar los macros, es nuevamente reducirla ha asuntos domésticos nacionales pero sin posibilidades de definir algo, lo anterior teniendo en cuenta que la mayor parte de las soluciones a los problemas de la localidad se encuentran por fuera de ella.

---

<sup>174</sup> ARROLLO, Daniel, políticas sociales municipales y modelos de planificación en Argentina, En: Desarrollo local una respuesta a escala Humana a la globalización, p. 91.

## 11. CONCLUSIONES

Expondremos numéricamente las conclusiones, al objeto de poder delimitar con claridad algunas de las ideas – fuerza que se han venido exponiendo a lo largo de nuestro estudio. Sin embargo, esto no implica que se trate de compartimentos aislados; bien al contrario, procuramos enlazarlas con un proceso argumentativo más amplio que nos permita elaborar unas deducciones que intentan ser apenas un modesto y preliminar aporte a las múltiples discusiones que en esta orientación acaecen.

1. La concepción de “público” como opuesto a “privado”, y la relación de los ciudadanos con el poder público, son dos acepciones que aparecen con fuerza en la esfera de la publicidad burguesa de la Ilustración, epicentro fundante para una diferenciación pragmática de los sentidos que a la primera se otorga: apertura, visibilidad, criticidad, autoinstitución; por tanto sus orígenes contienen un carácter ajurídico al distanciarse del seguimiento que pueda hacerse a lo que se conoce como “derecho público” y “derecho privado”.

2. Siguiendo a Habermas, podemos destacar que ambos parámetros, público y privado, se confunden en cierta medida en el ámbito de la opinión pública, entendida ésta como el marco en el que dirimir los intereses y conflictos privados, que en cuanto propios de ciudadanos racionales y poseedores de derechos, son también de interés público. La discusión política está estrechamente ligada a los intercambios de carácter mercantil, y de hecho Habermas indica que, de cierta manera, ésta es inmediata predecesora de aquélla. La relación entre estas dos esferas no debe ser establecida de un modo fijo y rígido, debe ser flexible, articulada. Desde otro punto, estas dos esferas no pueden estar radicalmente opuestas o separadas.

3. Se argumenta que la insoluble tensión entre conciencia y comunidad está en la base de la llamada a un cambio de paradigma, reclamado por Jürgen Habermas, desde un modelo subjetivista de razón a otro en el que la intersubjetividad no es el resultado de una reconstrucción imposible desde el punto de partida individualista, sino el mismo origen de la racionalidad, al menos de una racionalidad específica del orden político. Es decir el “espíritu” de la una democracia deliberativa ha de ser resultado del encuentro de la

diversidad de intereses particulares en función de la construcción de un bien común que trasciende y da sentido a tales interés.

4. Las figuraciones de lo público que trasciende lo Estatista para fincarse cada vez en mayor interrelación y complejidad con el terreno societarista, plantea en términos de Castoriadis la paideia de la autonomía, es decir su refundación creativa y permanente, conducta dable si *la participación* se interioriza como patrimonio cultural de las personas y las comunidades, como consecuencia de una posición intersubjetiva en un campo con otros.

5. La paradoja sigue planteada en términos del carácter y funcionalidad de las limitaciones internas y externas respecto a la manera de perfilar consensos para el “buen vivir”. En las primeras, encontramos un afán desmedido por hacer prevalecer los intereses individuales -que al estar asociados a derechos son validos-, los interés micro, los intereses sectoriales, los intereses cortoplacistas, en detrimento de “lo colectivo”, “lo macro”, “lo integral”, “lo prospectivo”. En la segunda dimensión cada vez se constata la despolitización del Estado, el fetichismo en la política, lo que Habermas explica como falta de fundamentación suficiente de legitimidad. La reproducción de estos contextos contribuye a los movimientos, sectores, comunidades que forman el pueblo crecen en conciencia de la dominación del sistema.

6. Lo público, asociado a la idea de “poder comunicativo”, lo contrario a lo secreto, parte de la defensa y el derecho de las culturas a expresarse y hacerse visibles en sus propios códigos, valoriza la representación adecuada de diferentes sectores sociales en medio de la argumentación, como estrategia para construir sentidos colectivos compartidos y procesos de concertación ciudadana para el beneficio de todos.

7. Si la legitimidad política se funda en la participación simétrica de los afectados para alcanzar acuerdos por medio de razones, es sabido que dicha validez no puede ser perfecta. Necesariamente, dada la finitud de la condición existencial de los hombres, toda legitimidad es imperfecta, relativa. Con ello ratificamos la idea de E. Dussel al afirmar que “... el excluido por definición, no pudo participar en la decisión del acuerdo que lo excluye. Pero puede formar una comunidad en su movimiento, sector, clase, en el pueblo”.



8. La planificación, - como practica social y política- a nuestro criterio, funge desde sus características potenciales, como articulador de la participación ciudadana, en la medida que opera sobre supuestos como convocatoria plural, visión del conjunto del territorio de la sociedad, articulación de lo sectorial, lo territorial y lo global junto a las figuraciones producidas desde la acción colectiva. Lo anterior es cada vez más deseable frente al fetichismo o cosificación impregnado desde la normatividad. La Ley orgánica de planeación en los territorios de Colombia, ha tenido una aplicación funcional, operativa y técnica, que desdibuja la intencionalidad de convocar voluntades y concertar futuros. Hacer planificación y gestión del desarrollo desde la perspectiva democrática requiere de la configuración de proyectos políticos regionales, desde su agenciamiento autónomo, hasta el desvertebramiento del ethos convencional imperante. Solo mediante el uso de mediaciones técnico-instrumentales o estratégicas, que permiten empírica y gradualmente ejercer la voluntad- de- vivir desde el consenso comunitario se alcanza la facultad misma del poder político.

9. La Planeación participativa tiene entre sus expectativas e intereses, la preocupación por la construcción de lo público desde el ámbito social y político. No solo subyace a ésta el hecho de reconocerse a sí mismo como proceso público, abierto y participativo en la medida en que se reconoce como un lugar para ejercer manifestaciones de poder y hacer prevalecer los derechos particulares y generales; más allá de estas orientaciones, se encuentra la pretensión por rescatar e imprimirle un sentido constitutivo de expresión de intereses, visibilidad, argumentación y contribución común al desarrollo, o lo que varios autores denominan "*consenso crítico del pueblo*", que a nuestro humilde parecer no fue descubierto ni por la primera Escuela de Frankfurt o Habermas. Por ello la articulación de la Teoría crítica con los actores políticos entubo diezmada por mucho tiempo, la misma que hoy sigue siendo objeto de figuraciones a partir de pequeñas historias que construye poder desde abajo, pero sin desconocer los retos con la misma estructura.

10. Cobra vital importancia en la construcción de lo público la articulación que se pueda tejer a mediano y largo plazo entre participación ciudadana y representación política, relación atrofiada por las practicas clientelistas, en tanto las organizaciones y movimientos políticos existentes en el país han mostrado y no de forma gratuita, un creciente interés, con todo el enfoque participacionista.

11. El arte de construir acuerdos sociales frente a las maneras de estar y relacionarse entre los hombres y mujeres y de estos con el ambiente que nos rodea requiere de nuevas y coherentes apuestas pedagógicas. La perspectiva de la sostenibilidad regional ofrece sensibilidades específicas, que de ser asumida y favorecida por las comunidades, las preocupaciones por una vida digna muchas de ellas sobrediagnosticadas, darían paso a las posibilidades de hacer realidad “sueños de futuro” con el mayor grado de detalle y creatividad. Existe una metodología en construcción, existen unas dinámicas regionales sobre todo en el sur del país, que dan razón de las lecciones aprendidas, gregarias y disímiles conceptualizaciones, pero un solo telón fondo: comprender, proponer y establecer nuevos órdenes de vida y sociedad.

## 12. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR A. José P S J. Programa SUYUSAMA, Sostenibilidad Regional de Nariño y Putumayo Andinos. Articulación de los Centro Sociales de la Compañía de Jesús en Colombia en colaboración con la Universidad Javeriana. Bogotá. 2006.

ARROLLO, Daniel. Políticas sociales municipales y modelos de planificación en Argentina. En: Desarrollo local una respuesta a escala humana a la globalización. David Burin y Ana Inés Heras (Compiladores). Buenos Aires: Ediciones CICCUS-La Crujía, 2003.

BOBIO, Norberto. Estado Gobierno y Sociedad, por una teoría general de la política. Fondo de cultura económica, Santa fe de Bogotá, 2000. 243 p.

\_\_\_\_\_. Crisis de la Democracia. La Crisis de la democracia y la lección de los clásicos, Barcelona, 1985.

CALDERON, Fernando. Gobernabilidad, Competitividad e Integración Social. En: Revista CEPAL No 57, diciembre de 1.995.

CARUSO E. Marcelo. Éxitos, fracasos y tensiones en los Presupuestos Participativos. Documento de trabajo comisiones. En: (Cd Rom) SEMINARIO INTERNACIONAL GOBERNOS LOCALES Y REGIONALES en la Participación Ciudadana y Construcción de Paz. Cali, Junio 5 y6 de 2007.

CASTORIADIS, Cornelius. Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto. Editorial Gedisa, Barcelona, 1988.

----- . Poder, política y autonomía. En: Ensayo y Error # 1, Bogotá, 1996

----- . De la Autonomía en política: "El individuo privatizado". Sin pie de imprenta.

CEPAL. Ciudadanía, igualdad, y cohesión social: la ecuación pendiente. Equidad, desarrollo y genero. Naciones Unidad – CEPAL, Colombia: Alfaomega. 2002.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Proclamada en julio de 1.991. Editorial Unión, 2002.

CONSUEGRA H, José. La Planeación en Colombia. En: Obras Completas tomo II. Temas Económicos y Sociales. Ediciones Corporación Educativa mayor de desarrollo Simón Bolívar, Barranquilla: Editorial Mejoras Ltda, Noviembre de 2.002.

CORINA Adela. Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía. Madrid, Alianza Editorial SA. 1998.

CORTES R. Francisco. El pensamiento político de Kant: La metafísica de las costumbres. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Santiago de Cali, Marzo del 2002.

CROZIER, M. y otros: La crisis de la democracia. Reporte sobre la gobernabilidad de las democracias. Sin pie de imprenta.

DE CABO Antonio de la Vega.: Lo público como supuesto constitucional. México.D.F, Universidad Autónoma de México, 1997.

DI PIETRO P., José Luis. Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. En : Desarrollo local una respuesta a escala humana a la globalización. David Burin y Ana Inés Heras (Compiladores).Buenos Aires: Ediciones CICCUS-La Crujía, 2003. P.301.

FALS B., Orlando. Ciencia propia y socialismo autóctono: Propuestas para el enfrentamiento de la crisis en Colombia. Ponencia, (Cd Rom) Memorias del 8vo Coloquio de Sociología. Universidad del Valle, Cali, 1 y 2 de Octubre de 2003.

----- La política territorial según la Constitución del 91. En: Soberanía popular y Democracia en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia. (s.f).

FERNANDEZ Lelio. La política de Aristóteles. En: Obras clásicas del pensamiento político. Santiago de Cali : Universidad del Valle, Marzo del 2002.

FUNDACIÓN SOCIAL. Dinámicas Integrales del Desarrollo, Documento DIL 13, Bogotá, 1999.

GANGIN Francios. La moral e ideal de virtud republicano romano. En: Obras clásicas del pensamiento político. Santiago de Cali : Universidad del Valle,. Marzo del 2002.

GANTIVA S. Jorge. Democracia: Concepto en construcción. En: Soberanía popular y democracia en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia, Santa fe de Bogotá, p.113.

----- . UN ENSAYO SOBRE GRAMSCI. El sentido de la filosofía, de la política y la tarea del pensar, Santa Fe de Bogotá :Cooperativa editorial Magisterio, 1998. p. 194.

GARAY, Luis Jorge, Una nota sobre la construcción de lo público en Colombia, sin pie de imprenta.

-----, Repensar a Colombia, PNUD, Bogotá D.C , 2002 . p.52.

GARRETON, Antonio Manuel. Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina, CEPALC, Santiago de Chile. 2000. p. 40 .

GOMEZ Edmundo; DELGADO, Juan Guillermo y otros. Perfil para la formulación del Proyecto de Desarrollo Educativo del Municipio de La Florida, 1996.

HABERMAS, Jürgen. Historia y crítica de la opinión pública, Barcelona: Gustavo Gili, 1.997.

\_\_\_\_\_. Facticidad y validez. Madrid, Trota.1.998

\_\_\_\_\_. Teoría de la Acción Comunicativa I. Racionalidad de la Acción y racionalización social. Madrid :Taurus, 1.987.

\_\_\_\_\_.Teoría de la Acción Comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista. Madrid:Taurus, 1.987 .

\_\_\_\_\_. La inclusión del otro. Barcelona, Piadós, 1.999

HERNÁNDEZ-PACHECO, Javier. Habermas, Rawls, Buchanan: consideraciones sobre el cambio de paradigma. Sin pie de imprenta.

HERREA, Daniel. La democracia: una verdad y un valor éticos en construcción. En: Soberanía popular y democracia en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia p. 221 .

HERREÑO H, Ángel. Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia. (CD Rom). SEMINARIO INTERNACIONAL GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES en la Participación Ciudadana y Construcción de Paz. Cali, Junio 5 y 6 de 2007.

HOFFMAN, Odile. Acerca de la fragilidad de los espacios públicos” . En: Exclusión social y construcción de los público en Colombia, VALENCIA ALBERTO (editor) Cidse- Cerec, Bogotá, 2001.

HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA: Sent C- 038/96.

KANT I . Respuesta a la pregunta : ¿Qué es la ilustración?. Sin pie de imprenta.

\_\_\_\_\_ . Fundamentación de metafísica de las costumbres, Ariel, Bracéelos, 1996.

LEAL B. Francisco. El difícil tránsito hacia la democracia. En: GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA el Proyecto Colombiano. Instituto Luis Carlos Galán; Santa fe de Bogotá D.C. 2000.

LEAL Francisco y DAVILA, Andrés. Clientelismo y su expresión regional, Bogotá: Tercer Mundo y Universidad Nacional, 1990.

LÓPEZ, Jesús. Memorias de las mesas de organizaciones sociales promovidas por el Proyecto. En: Documento Macizo Colombiano - Alto Patía Región Constructora de Paz – Proyecto articulador, 2007,

MERINO, Ángel. “El presupuesto participativo. La experiencia de Porto Alegre”. Sin pie de imprenta.

MUNICIPIO DE LA FLORIDA. CRIOLLO Harvey; CALPA Mauricio y CALDERON Jorge (Equipo de Sistematización), Plan de Desarrollo de La Florida 2.008 - 2.011: La Florida, un mejor lugar para vivir.

----- . CALPA Luis Eduardo y Oscar Hernández ( Equipo consultor)) Plan de desarrollo la florida 2004-2007: Paisaje, Paz y Esperanza es la Florida.

----- . Estudio histórico de La Florida.

PACHANO Simón. El desafío de la representación democrática. En: Revista Foro No 46, Bogotá, D.C. Dic. 2002.

PAPACHI Ángelo. Una lectura del Príncipe de Maquiavelo. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Santiago de Cali, Marzo del 2002.

\_\_\_\_\_. La Libertad como problema central de la filosofía de Hegel. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Santiago de Cali, Marzo del 2002.

PECAUT Daniel. La crisis de Gobernabilidad en Colombia . En GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA el Proyecto Colombiano. Instituto Luis Carlos Galán, Santafé de Bogotá D.C. 2000. p 211- 228.

PIRENNE, Henri. Historia económica y social de la Edad Media. Santafé de Bogotá D.C : Fondo de Cultura Económica (Col.), 1.993, p. 267.

PLANEACION DEPARTAMENTAL. Nariño: Visión 2.030. San Juan de Pasto 2002.

PRATS CATALÁ, Joan. Gobernabilidad democrática en América Finisecular.

QUINTERO, Rodrigo. “DESCENTRALIZACIÓN, DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y PARTICIPACIÓN”, comentario a la ponencia “Desarrollo local sus retos y sus desafíos sistematización de experiencias en Chile y Uruguay de Enrique Gallicchio.

QUIROGA Hugo, El ciudadano y la pregunta por el Estado Democrático. Sin pie de imprenta.

QUIROGA, Natalia. Participación ciudadana y desarrollo local. Sin pie de imprenta.

ROMERO Rodrigo. En torno al Leviatán de Thomas Hobbes. En: Obras clásicas del pensamiento político. Universidad del Valle, Marzo del 2002.

ROMO Edgardo y CALPA Mauricio. Tesis: “BASES METODOLOGÍCAS PARA CREAR UN SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA PARA LA SOSTENIBILIDAD: LA FLORIDA NARIÑO”. Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y administrativas, 2.005.

SANTANA, Rodríguez Pedro, Colombia Hoy: la Crisis de la política. En: Revista Foro No 50, Santafé de Bogotá, Junio de 2002.

SÁNCHEZ, PARGA José. Menos Estado y más Gobierno. En: Revista Ecuador Debate, No.30. Quito, 1993. p. 44-53.

\_\_\_\_\_. La política ya no es lo que era... En: Revista Ecuador debate No 36. Quito, 1995. p. 39-48.

SHOEDER Peter. La democracia y los nuevos actores sociales en Latinoamérica. En: Gobernabilidad democrática el proyecto Colombiano, Instituto Luis Carlos Galán Santa fe de Bogota, 2000. p 129-140.

SOJO, Carlos. La noción de ciudadanía en el Debate Latinoamericano. En: Revista de la CEPAL No 76, Naciones Unidas CEPAL. Santiago de Chile. 2002.

TORRES, Carrillo Alfonso. La educación popular, trayectoria y actualidad. Santafé de Bogotá. Editorial el Buho: 1.997. p. 103

TOURAINÉ, Alain, ¿podemos vivir juntos?, la discusión pendiente : El destino del Hombre en la aldea Global. Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A Buenos Aires.

URIBE ALVARO. El acceso de la ciudadanía a la información. En: Revista Concejos en contacto No 7, Diciembre de 2004.

URIBE DE HINCAPIÉ María Teresa. Ordenes complejos y ciudadanía mestizas: una mirada al caso colombiano. En: Estudios Políticos N° 12 (1998). Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. Medellín.

VELÁSQUEZ Fabio y GONZÁLEZ, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación Ciudadana en Colombia?, Fundación Corona. Bogotá 2.003. 456 p..

VELAZQUEZ Fabio E. Descentralización y gestión local en América Latina. En: Revista Foro.

\_\_\_\_\_.“Exclusión social y gestión urbana: A propósito de Cali. En : Exclusión social y construcción de lo público en Colombia. Alberto Valencia Gutiérrez editor. Bogotá 2.001. p 138.

\_\_\_\_\_. En: Foro Local de Participación Ciudadana ( Colegio Ciudad de Pasto, 21 de abril de 2.004). San Juan de Pasto. Organza :Alcaldía Municipal de Pasto y Gobernación de Nariño.



VIVIESCAS, Fernando. La agenda Habitat II, en Ensayo y Error, Bogotá, 1996.