

**IMAGINACIÓN SOCIOLÓGICA Y METATEORIZACION DEL CAMBIO SOCIAL  
LOCALIZADO**

**MONOGRAFÍA EN SOCIOLOGIA**

**JOHN DE LOS RIOS**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
SAN JUAN DE PASTO  
2001**

**IMAGINACIÓN SOCIOLOGICA Y METATEORIZACION DEL CAMBIO SOCIAL  
LOCALIZADO**

**MONOGRAFÍA EN SOCIOLOGIA**

**JOHN DE LOS RIOS**

**DOCENTE ASESOR: JAIRO ARCOS**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
SAN JUAN DE PASTO**

**2001**

## **SOCIOLOGICAL IMAGINATION AND METATEORIZACION OF THE LOCATED SOCIAL CHANGE**

The relationship - image of concepts - local categories in the Decentralization and the rational principles that dimensionan and that they give logical sense to the pattern of local society, development, democracy and municipal institutions, as purpose and political component of the functional ideological mark of the political thing, it is the study object and analysis of the present work. The reconsideration of component elements of the local reality, by way of conceptual categories inside the Decentralization starting from its theoretical exploration, either rebounds in the conception of the type of treated reformist strategies or in the component objectives bounded in them. This theoretical analysis must lead us to include other objectives to the strategy descentralista, to improve those outlined, to outline another type of Decentralization, to reorient the objectives defined in the Project or to redefine the components to the same one. A change in the objectives would cause modifications in the means and instruments used by the same ones (theoretical sufficiency) he/she extends in to the unfolding of the processes partner politicians (practical efficiency).

In relationship peculiar to the study of a certain phenomenon and the explanatory structure of the same one, it is necessary to have like scientific foundation of the analysis, the internal validity and the external validity of this structure. Leaving of the identification of the phenomenon their concepts or essential elements (for the case, a subsystem of the Decentralization), it stops then to characterize their weaknesses and inadequacies and later, you would arrive to an alternative contributiva to this structure, applying new suggestions has not introducing some conceptual elements contemplated in the womb theoretical initial and effective. A new theory, leaves from the knowledge and critic to an existent theory: the internal consistency of the theory, the coherence of the theory with the events of the reality, and the consistency is examined in terms of the capacity of to modify or to transform the -social circumstances - and its square of determination -politics - (as it is it in the Decentralization). so that it is considered valid the approaches from the point of view of the epistemología paradigmática, it indexes of the theories that have political instrumentation<sup>1</sup>, and not so much those external approaches in consideration to the theory. In this case, the hermeneútica and the sociological theory provide the guidelines and points of basic to knit the considerations propositivas it transforms the suppositions and postulates of the Decentralization politician's objectives - functional. For it is necessary to leave of the conception, treatment and social application and politics (I begin model) of the categories of such

---

<sup>1</sup> The Decentralization is an ideological strategy politician with subject with lists to be able to in a social game in immediate institutional spaces.

analysis as town, Public Politics, local Participation, Gobernability, Genuineness, to Be able to, social Planning, Administration, Social Development, and Decentralization, from the space and circumstances of the Institutional and Artificial Fetichización and of the formal and advisory, same Democratization or terminal to a passive participation locally: Popular promotion, answers to immediate necessities, representatives' election, when more. Surely the analysis and understanding will provide practical theoretical innovations to this categories.

## CONTENIDO

	Pág.
1. PRESENTACION	4
2. PREGUNTA DE INVESTIGACION	6
3. DESCRIPCION DEL PROBLEMA	7
4. JUSTIFICACION	12
5. DELIMITACION	15
6. OBJETIVOS DEL PROYECTO	17
7. MATRIZ ORGANICA DE LA MONOGRAFIA	-
8. MARCO TEORICO	18
9. METODOLOGIA	30
10. CRONOGRAMA	-
- BIBLIOGRAFIA	33

## 1. PRESENTACIÓN

Tras el proceso descentralista latinoamericano inaugurado en los 70s y acelerado durante la década de los 80s, los objetivos con que fue planteada dicha estrategia así como sus propósitos endógenos, han sufrido un desfase con respecto al tiempo y a la dinámica de las localidades, principal nivel de aplicación de la Dz<sup>2</sup>. La actualización y enriquecimiento conceptual a la teoría que la sustentó y orienta, es un imperativo de la ciencia, en especial de las Ciencias Sociales, que desde su contenido multiparadigmático hacen metateorización ya sea en el nivel micro o macroscópico.

La coyuntura que dio origen y curso a la estrategia de la Dz, compuso intenciones políticas que pretendían en un ambiente de desorden social, cambiar o mejorar las condiciones y niveles de vida en los municipios. Casi al tiempo, unos años antes, la crisis del Sistema Fordista a mediados de los 70s en los países industrializados, originó un nuevo modelo de acumulación del capital que promulgó entre sus estrategias, la descentralización del Estado, la desconcentración de funciones públicas, la autonomía regional - local, modernización, entre otras. Por tanto, la ola descentralista respondió en Latinoamérica, durante los 80s, a una relegitimación y reestructuración internas del Estado - Nación y a la imposición externa de una organización territorial del desarrollo<sup>3</sup>, que obedece su mayor congenitud a los procesos políticos y económicos.

Veinticinco años después, los estudios de la Dz (5 clases de Dz) del Estado se limitan -de forma empírica- a examinar sus mecanismos administrativos o legales, la evaluación de las políticas sociales, la participación electoral, o a medir los resultados de Dz misma<sup>4</sup>. No se han considerado en ellos las circunstancias del medio político municipal<sup>5</sup>, las condiciones propias de lo local<sup>6</sup>, las características sociales del proceso o la

---

<sup>2</sup> En el presente proyecto, se utilizará la abreviatura **Dz** como convención gramatical, que se entenderá como **Descentralización**.

<sup>3</sup> Desarrollo que patrocinado por el Estado o sujeto a las leyes del mercado, está supeditado a las dinámicas políticas y a márgenes de convivencia social mínimos, interrelacionados a su vez con las condiciones objetivas y subjetivas para el bienestar social.

<sup>4</sup> Ver "RIADEL" por ejemplo, con estudios y comentarios de la Dz en Latinoamérica -pero constituyen en su mayoría, promociones y propuestas de Dz en lugares de la región donde no se ha llevado a cabo o ha sido lenta su instauración-.

<sup>5</sup> De éstas se hablará mas adelante.

<sup>6</sup> Para efectos de ésta monografía, asumimos la definición de lo local como asentamiento territorial de un colectivo humano, social e históricamente construido e identificado. El municipio es una división territorial y administrativa como persona jurídica, dotado de responsabilidades y funciones orientadas al "desarrollo", que lo constituyen en sujeto político del mismo. En Latinoamérica, lo municipal no necesariamente ha reflejado lo local.

perspectiva de los actores intervinientes, entre otras particularidades en que se ha adelantado la Dz. De forma superficial se reflexiona sobre la conceptualización que la sustenta, menos aun desde una perspectiva sociológica, con base en las realidades características y específicas de la localidad, especialmente la colombiana.

El objetivo angular del presente trabajo constituye con intencionalidad sociológica, contribuir a rectificar - modificar el contenido de los objetivos<sup>7</sup> de la Dz, a partir de una aproximación epistemológica - conceptual a la composición de los mismos, en tanto que determinan los medios de la Dz, y con relación a las dinámicas y características de la localidad. De manera que no pretendemos realizar una investigación de tipo fáctico – evaluativa; más bien, con la doctrina de las Ciencias Sociales se pretende hacer metateorización a partir de la comprensión teórica del tema para luego formular reconceptualizaciones a la teoría (los objetivos). Proyecto comprensivo desde los supuestos con que se diseñó y emprendió la reforma descentralista en América Latina y otros lugares del mundo, para de esa manera, reivindicar una superación de sus limitaciones y por ende del desarrollo.

Por lo tanto, conviene presentar de entrada, las delimitaciones que por contenido y método, conlleva el estudio. Un análisis a un asunto como este, es fundamental para una coherente, realista y efectiva acción social de los diferentes sujetos que desde diversos niveles y espacios –para esta ocasión la academia, el sociólogo- tienen que ver con el desarrollo y bienestar común, paradigmas que siempre han sido ideales de toda comunidad social.

---

<sup>7</sup> A partir de la revisión bibliográfica, se ha tipificado alrededor de una docena de objetivos. Para el Estado y la Política Pública orientada socialmente, la búsqueda del Bienestar colectivo se apoya en dos estrategias: La Participación social y la Modernización del Estado. Junto a otras, fueron asumidas como objetivos esenciales autónomos por la Dz. En el presente proyecto de monografía se han escogido como eje de estudio estos dos objetivos.

## **2. PROBLEMA.**

¿Cuáles son las limitantes e inconsistencias conceptuales de los objetivos<sup>8</sup> de la Descentralización Político Funcional desarrollados hasta el momento?

## **3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

---

<sup>8</sup> Por la Dz Política, el objetivo seleccionado es la “Democratización del Poder”. En la Dz Funcional, el “Desarrollo Institucional”.

*Partiendo del hecho de que el tema a tratar es no solo complejo sino también extenso, de acuerdo a los aspectos planteados en el problema, es preciso enfocarse en la estructura de los factores esenciales del mismo. Si se pretende una comprensión de la Dz político funcional y en especial, de dos de sus objetivos, la intensión obliga a partir de las apreciaciones y/o denotaciones que origina (o contiene) el proyecto, es decir, es perentorio identificar los descriptores -reales y conceptuales- que permiten determinar: 1. El tema como un problema de investigación (...); 2. Los factores o categorías compositivas que circundan la evidencia fáctica del objeto de investigación:*

*Desde los inicios del proyecto Descentralista y hasta ahora, ha existido confusión entre los objetivos, medios, efectos y alcances prácticos de la Dz, que ha conducido a caer en apreciaciones generalizadoras o imprecisas – mejor dicho erráticas – del fenómeno y sus derivaciones a nivel teórico práctico. Varios estudiosos del tema<sup>9</sup> coinciden al afirmar que no se dio una coherencia o coincidencia entre los postulados teóricos y los hechos de la Dz.*

En el ámbito global, alcanzaron ser tres los estados modernos: - en la República unitaria, el Estado Central; - República Federal, Estado Federal: y más recientemente, - República unitaria con Estado descentralizado. En América Latina, es este último híbrido el que se ha venido desarrollando.

El proceso histórico de formación del Estado Latinoamericano muestra que uno de los resultados de los llamados procesos de independencia política significó la imposición de Estados Nacionales y soberanos como forma de organización social. La Constitución de esos Estados, “antecedió históricamente a la existencia de las relaciones sociales capitalistas lo que le confirió una relativa autonomía a lo político. La forma Estado fue una herencia de la metrópoli que no se correspondía con la fragmentación interna en lo económico, político y cultural. Ello explica en parte el carácter formal de la instauración de la república que no incorporó a las diferentes regiones, culturas, sectores y grupos sociales. Los partidos tradicionales formados muy tempranamente, serán desde entonces el medio de integración; al desaparecer el vínculo unificador de la corona española los partidos -caudillistas- se constituyeron en un puente entre las regiones y las localidades con el Estado central... Pero esta consolidación nacional a través de la mediación partidista no modificó el carácter fragmentado y privado del poder”<sup>10</sup>. Históricamente el orden latinoamericano nació desintegrado, de

---

<sup>9</sup> Pilar Gaitan, Camila Botero R, Jordi Borja, José Palacio, Fdo Calderon, Victor M. Moncayo, Lutz Drewski, Dennis Rondinelli, Alfonso L. Parejo, Fdo Carrión, Cesar Vallejo Mejia, Orlando Fals Borda, Ferran Brunet, Juan Capella, Dario Restrepo, Pedro Santana, Carlos De Mattos, Fabio Velazquez, Villar Borda, Uribe Echevarria, Jaime Castro, Sergio Boisier, Fdo Rojas, Sonia Barrios, José Coraggio, Susana Peñalva, Alejo Vargas, José Ma Rojas, Roberto Wiesner, Eduardo Wiesner, Luis C. Sachica, Jaime Vernal Perdomo, Consuelo Corredor, Fabio Lozano, R. Jungito, Fdo Cepeda U., Guillermo León Escobar, Detlef Nolte, Manuel Castells, Guillermo Hoyos, Ma Teresa Uribe, Jorge M. Eastman, Eduardo Wills Herrera, German Palacio, Jacques Valier, Pedro Medellín Torres y otros.

<sup>10</sup> Gonzales, Ferran. Hacia un nuevo colapso parcial del Estado?. Documentos Ocasionales CINEP # 50, Bogotá, 1989.

ahí la debilidad de lo nacional, que queda constitucionalmente reducido en un carácter constitucional formal, a una definición espacial, una delimitación territorial que no se basa en una unidad político económica ni en una integración sociocultural, análoga con la ausencia de un proyecto nacional. He ahí las causas de porque el Estado no pueda representar los intereses generales legítimos, o que se le dificulte su legitimidad simbólica como agente de orden y de representación de los intereses sociales, frente a lo cual se ha restringido a “estados de conmoción interior” o de emergencia y a la dominación formal para mantener la estabilidad de su régimen.

Ahora -formalmente desde los 70s- se redefine los Estados Nacionales (liberación, desregulación, privatización, etc.) derivando prelación a lo regional - provincial - local. El centralismo aparece culpable de la deslegitimidad del Estado, de la distancia entre gobernantes y gobernados, del atraso y subdesarrollo regional y local, de generador de marginalidad de las mayorías nacionales, de la corrupción estatal y de la degradación de la convivencia social -en resumen-.

Si bien la estrategia opuesta al centralismo pretende desaparecer los trastornos que éste “originó”, ésta compone también una génesis y orientación central - vertical en su concepción y ejecución y por ende defectuosa, homogenizante y restrictiva con la realidad social donde entró a operar, que superficialmente contribuye a resolver los problemas de orden social, demográfico, ambiental, económicos y políticos. Las respuestas que asume el Estado descentralista, se han canalizado no sin antes -o al mismo tiempo- a través del “Desarrollo Institucional”, es decir, funcionamiento y administración burocráticos de la política pública. Se debe resaltar que realmente existen gobiernos locales pero no Estados municipales. La Dz de entrada cocha - entre otros fenómenos como el clientelismo y la resistencia al cambio- con la diferenciación espacial local de la administración y funcionamiento del Estado, por lo que ésta profundiza dichas desigualdades de la institucionalidad municipal. La diferenciación institucional “convive” con la pobreza y marginalidad social como efectos del modelo de desarrollo excluyente, acentuados por las políticas públicas atroficas, rígidas, puras y sin coherencia técnica, efectos del centralismo político administrativo, el inmediateismo y de las distancias entre el Estado y la sociedad civil.

A lo largo de este siglo, las políticas centralistas de crecimiento y desarrollo económico no ofrecieron por sí mismas un principio de integración y cohesión sociales; la “fragmentación y privatización del poder” junto con el clientelismo socio político latinoamericanos, han impedido la formación de la ciudadanía e identidades, lo que se traduce en débiles identidades nacionales y el desconocimiento de la sociedad como una colectividad orgánica. “Instancias de cohesión anteriores como la religión, las lealtades personales, el sentido de pertenencia político se han desvanecido... En el país hizo colapso la ética católica sin tener una ética civil sustituta y tampoco se ha dado la sustitución del fundamento divino por el principio de soberanía

popular”<sup>11</sup>. En una sociedad fragmentada socialmente, la democracia es un problema de conformación y confrontación de intereses; y de los medios y espacios para su expresión. Participación y desarrollo sociales son variables bifrontes en la medida en que la una posibilita y condiciona a la otra. Entonces, no se puede continuar pensando y actuando las dos variables por separado: una participación que ni es decisiva ni apunta al desarrollo; un desarrollo que no está orientado a fomentar la participación sino el “desarrollo institucional” burocrático.

La desintegración de las instituciones políticas en tanto formas históricas de articulación de los ordenes sociales, deriva de una “reestructuración de la esfera pública, como consecuencia de nuevas modalidades de acciones culturales y el ejercicio de la ciudadanía en medio de las transformaciones del consumo y la globalización del acontecer social”<sup>12</sup>. Pero bajo nuestras condiciones premodernas, la desintegración se debe más a la ineficacia y corrupción del Estado. La apertura democrática, en esta reestructuración, pretendería a través de canales de participación, posibilitar y canalizar la expresión de la sociedad civil para identificar su problemática social y contribuir a la gestión de su propio desarrollo (solucionática) a través de sus propias formas organizativas. Dése cuenta entonces que la Dz fomenta la operación comunitaria pero no la definición comunal de la política municipalista, y cuando más ha llegado a ser una participación consultiva y no decisional. Y más aún, los rezagos de las estructuras institucionales burocráticas y de la cultura política local, producto del propio proceso municipal de formación, limita la superación – satisfacción de las NBIs. Por ello, mientras la Dz político funcional apunte a resolver – atenuar los efectos y no las causas de los condicionamientos estructurales del desarrollo, heredados del pasado, ella, paulatinamente ha de perderse, como ya se ha evidenciado su fracaso. La intención -y los fallidos- de conciliar justicia social, eficacia económica, sustentabilidad ambiental, diversidad cultural y democracia política corresponde a adelantar y mantener contratos sociales (4): El de las NBIs hacia la supresión de las desigualdades, el contrato cultural de la tolerancia y el diálogo entre las culturas, del desarrollo sustentable y el de la democracia; ninguno ha podido realizarse en las nociones de Estado Nación centralizado (para Colombia C.P 1886 y reforma de 1968) y que si teóricamente se asumen en la Dz, estos -los contratos- conllevaría reconceptuar los objetivos de la misma.

La política pública, en especial la social, debe integrar esos contratos: NBIs, convivencia, medio ambiente y democracia. Por consiguiente el modelo y método de la planeación, gestión, participación y evaluación de la acción pública deberá superar su condición rígida, sectorial, normativa e indicativa, donde los sujetos sociales dejen de ser meramente consumidores de políticas públicas elaboradas por tecnócratas y con amplias inconsistencias entre su concepción y ejecución, excluyente de grupos sociales en la formulación, la planeación y los beneficios que surte la misma.

---

<sup>11</sup> Corredor, Consuelo. Modernismo sin modernidad. En: Controversia # 161, CINEP, Bogotá, 1990.

<sup>12</sup> Sthepan Gonzales, Beatriz. Nuevas identidades y ciudadanías. Edit Nueva Sociedad, Caracas, 1996, pag 56.

El contenido y objeto de la política social y la participación está influenciada -por no decir determinada- por las estructuras demográficas y sus dinámicas, en tanto esencia de los constructos y categorías poblacionales que se manejan en la orientación y contenido de dichas políticas. En este sentido sería pertinente que la particularidad demográfica dará lugar a una recategorización municipal, por ejemplo, más allá de la sumatoria poblacional convencional.

Por otro lado, a la Dz político funcional no se le puede exigir éxito con la actual división “político administrativa” de los municipios, ya que no corresponde a una aproximación económica, cultural, agroecológica, étnica y social del territorio. La Dz compone una normatividad homogénea para una realidad que ha sido, es y será heterogénea, además de ser una normatividad concebida para un Estado de orden y normalidad. Los municipios, por ejemplo los colombianos, no solo son muy diferentes en estructuras administrativas, tributarias, productivas, demográficas y de servicios, sino que las realidades locales están construidas y atravesadas por contradicciones y conflictos de todo orden, nivel y amplitud. Y es precisamente ésta particularidad de facto y esa aproximación real que la Dz no contempla.

Como conclusión parcial se puede afirmar que la Dz se debe filtrar en su concepción conceptual y en aplicación operativa, las condiciones culturales, políticas y sociales, la heterogeneidad de las realidades locales, si se pretenden hacer eficaces los esfuerzos, recursos y el tiempo e incidir en el curso de las historias municipales.

La Dz redefine actores y roles institucionales, políticos y sociales, pero no los eleva a la categoría de sujetos políticos efectivos para el desarrollo; el reconocimiento decisonal solo ha sido posible a través del coyuntural y efímero acto electoral, en líneas generales, hacia la legitimación de las estructuras de poder, que no facilitan oportunidades de desarrollo social renovado.

La fragmentación de las estructuras de gobierno y los diferentes modos de Dz, “ha generado una multiplicación de intereses y un mayor número de demandas que el sistema político no es capaz de procesar”<sup>13</sup>, lo que degenera a su vez, en conflictos de todo tipo y complejidad. Esta realidad conduce a repensar la Dz en sí. “El proceso de desarrollo latinoamericano –y en especial el Colombiano– ha configurado por lo menos dos escenarios que retan la legitimidad del Estado desde la perspectiva socio espacial: regiones con mayores concentraciones de pobreza (desequilibrios regionales en el conjunto nacional) y las regiones de frontera. En ambas los conflictos sociales han sido motivados principalmente por desequilibrios y/o contradicciones económicas, sociales y políticas (concentración de la propiedad rural, concentración territorial del ingreso, monopolio tradicional de la representación política, escasa presencia del Estado y los servicios públicos, etc.), los que profundizan los desajustes derivados del modelo desarrollo, el

cual en términos sectoriales y espaciales ha sido industrial – urbano, privilegiando estos aspectos de la realidad en desmendro de los demás”<sup>14</sup>.

Por ello la Dz difícilmente apunta solventar –o supone enfocar– problemas originados en la macroeconomía a través de participación expresivo consultiva comunitaria, ya que el desarrollo depende de injerencias decisionales de Estado y no meramente de lo comunal, así como a problemas que no solo son de vieja data sino que están casi superados en otras regiones del mundo, tales como la intolerancia, las restricciones a la ciudadanía, la exclusión cultural, la pobreza, etc., y que son en el ejemplo colombiano, el eje de los conflictos sociales. “La existencia de condiciones de pobreza absoluta, impide el ejercicio efectivo de las libertades públicas, restringe la participación política, es factor de conflicto social y limita la expansión de la actividad productiva. El patrón de acumulación reinante regenera exclusión, bajos niveles de vida en la base de los grupos sociales y regiones e implican obstáculos estructurales al crecimiento, desarrollo y bienestar”<sup>15</sup>. Por consiguiente, la redefinición de funciones públicas de los municipios y de las relaciones entre Estado y Sociedad, solo trae más ineficiencias y cargas al municipio, sin superar las talanqueras específicas del bienestar colectivo.

La Dz municipal no es consistente, coherente y efectiva en su actual diseño teórico, metodológico e instrumental, por lo que sus resultados no podrán ser mayores a lo acontecido hasta el momento. De aquí y con base en estas conclusiones, surge la pertinencia teórica de la revalidación y reconceptualización de la Dz político funcional, en el contexto de crisis y conversión global de la política, el Estado y la cultura, análisis que examinaría: la heterogeneidad local, el desarrollo desigual, la diferenciación funcional, la caracterización de los problemas locales, la distribución del poder, el juego de actores, la planificación con sus agentes y niveles de articulación y en particular el papel de la sociología en éste cuadro referencial de contradicciones e incongruencias de una teoría y la realidad. En tal sentido, debemos aproximarnos a las necesidades y efectos políticos de la Dz político funcional sobre las instituciones y los actores sociales, más allá de la democracia formal y en el actual contexto de la localidad global. Porque como ya sabemos, la globalización no solo es una tendencia ideológica de homogenización económica y cultural sino una profundización de los procesos de exclusión y marginalización de grupos y culturas, cuando no son absorbidos por la misma. “El futuro se presenta paradójal: a mayor interdependencia, mayor exclusión social”<sup>16</sup>, preocupación que no solo convoca a la política sino ante todo la académica en una visión multi y meta paradigmática del desarrollo.

---

<sup>13</sup> Calderon G, Fernando. Gobernabilidad, competitividad e integración social, Revista Foro # 29, Bogotá, 1996, pág 88.

<sup>14</sup> Fajardo, Dario. Regiones y sociedad nacional. Reforma del Estado colombiano. Controversia # 151, Bogotá, 1988.

<sup>15</sup> Florez, Luis B. Comentarios a los planes de Desarrollo nacionales. Edit Fescol, Bogotá, 1988.

#### 4. JUSTIFICACION

La descentralización se conoce en su generalidad<sup>17</sup>. Existe un confuso conocimiento relacional entre objetivos, medios, alcances y tipos de la descentralización (elecciones, transferencias, reglamentaciones, Jals, autonomía, etc.). Es preciso esclarecer académicamente las orientaciones y lineamientos teóricos e ideológicos que la estructuran y en los que se basan sus objetivos<sup>18</sup>. La aproximación a ellos contribuye –no complementa-- al conocimiento del discurso teórico y político de la misma, en primera instancia. Con seguridad éste conocimiento contribuye a cualificar su ejercicio.

De este modo, el quehacer académico de la Sociología, la práctica social y la pertinencia del análisis sociológico sobre materias estructurales de las dinámicas de la realidad social, exige investigación de las categorías sociológicas intervitentes en la organicidad de los fenómenos (por ejemplo, las eventuales derivaciones o implicaciones del proceso de paz colombiano, o incluso la ola postmodernista en la Dz municipal). Es así que la conveniencia social de este tipo de estudios es base para el acertado trabajo de las ciencias sociales en su natural compromiso con el medio.

La génesis y la dirección de los estudios con respecto a la Dz (entendida como un proceso político y social) en la región, subyacen en los problemas -y su combinatoria- que se evidencian en las comunidades territoriales, entendidos éstos como manifestaciones y efectos de condicionamientos estructurales relacionados con las formas de articulación y regulación entre el Estado y la sociedad. Precisamente la Dz se diseñó con respecto a diferentes demandas sociales. No obstante más de una década después de su arribo, las condiciones sociales de vida, las prácticas políticas de base, el nivel de desarrollo territorial, la participación, la organización comunal o social, no han cambiado lo suficiente con relación a los objetivos y esfuerzos desarrollados para mejorar las condiciones del desarrollo local, y que fueron objeto y medio de la estrategia descentralista.

---

<sup>16</sup> Sanín, Javier. Revista Javeriana # 625, Bogotá, 1996, pag 302.

<sup>17</sup> Esta afirmación se basa en la percepción de los desarrollos fácticos de la Dz y de la escases de conclusiones que en muy pocas excepciones se sugiere modificar el planteamiento y orientación de la reforma.

<sup>18</sup> Para Colombia, por ejemplo, la ESAP es la entidad que más documentación ha generado sobre el tema. Pero la información se limita a los alcances, planes de inversión, presupuestos, rentas, costos de funcionamiento, elecciones populares, etc. más no a las bases de la Dz misma. Se han realizado varios seminarios y eventos interinstitucionales sobre el tema, teleconferencias y otros, pero en su mayoría se han desarrollado para divulgar intensiones y directrices, así como estudios de caso sobre la Dz municipal -véase memorias-, en especial sobre los medios: organización comunal, finanzas, obras publicas, votaciones, etc.

Es precisamente ésta condición de la acción pública de los actores políticos (involucrados en el desarrollo) y la necesidad de mejorar tanto la política pública así como su objeto (la problemática de la realidad social) que impulsa indagar sobre una alternativa contributiva a la concepción teórica del substrato descentralista.

Por un lado, las deficiencias de la teoría son determinantes en la pragmática de la misma; éstas generan dificultades prácticas. Por otro, la investigación conceptual aporta a problemas prácticos. Son las teorías una fuente de investigación científica (esto se maximiza cuando un esquema como la Dz -para este caso, dos de sus objetivos- convoca diversas variables y categorías sociológicas). La investigación desde la perspectiva académica intenta actualizar y enriquecer las teorías de las estrategias públicas de fondo y objeto socio político. De por sí es un interés sociológico conocer la fundamentación que subyace al planteamiento de una estrategia para el desarrollo social. No sólo convoca la escuela de las ciencias sociales sino que desde ella logramos una mayor aproximación y comprensión en un primer nivel de contribución y avance teórico.

La convicción reflexiva inicial se confronta con la conveniencia investigativa del tema planteado. Por consiguiente, la aplicación e implicación prácticas de la postura teórica tiene sentido, como punto de partida y como objeto de la práctica de la cientificidad social, es decir, la teorización (y mejor aun, la metateorización social) para su posterior validación en sus aspectos conceptuales o en su eficacia externa. Un conocimiento teórico, crea condiciones para abrir o explorar prácticas progresivas de desarrollo, en cualquier nivel y dimensión social e institucional, así como abrir nuevas investigaciones prácticas relacionadas con el desarrollo social local y de por sí es una sugerencia acreditada a la orientación de la política pública, las estrategias en el ámbito de organizaciones gubernamentales o privadas interesadas, involucradas o comprometidas con el desarrollo social o el proceso descentralista.

La discusión no es el alcance logrado o limitado por la Dz, sino la idoneidad epistemológica de sus planteamientos y presupuestos básicos que la orientan. En este sentido, el aporte a la comprensión de sus limitantes y contradicciones teóricas endógenas en las cambiantes condiciones (políticas, institucionales y sociales) y una alternativa conceptual a éstas, es no solo oportuna sino pertinente. Este primer paso aportará en una eventual iniciativa de evaluar singularmente el impacto de la Dz, el alcance de sus objetivos y sus perspectivas, trabajos que deben partir de la matriz conceptual de la Dz, tanto en sus principios, objetivos y medios, según los diferentes tipos de la Dz adelantados a nivel local.

En síntesis, la reflexión, de entrada y con los objetivos propuestos, aspira:

- ✓ Aportar innovación teórica desde la sociología,
- ✓ Actualizar teorías preexistentes con nuevos enfoques,

- ✓ Contribuir a la cualificación de una praxis ubicada en la esfera socio política,
- ✓ Esclarecer la intervención de los sujetos y actores de la Dz (...),
- ✓ Redefinir el diseño de políticas y estrategias de desarrollo social y la función pública,
- ✓ Abarcar la integridad compositiva de variables sociológicas de la Dz,
- ✓ Aproximar el análisis teórico desde diferentes doctrinas o escuelas de la sociología,
- ✓ Orientar el papel del sociólogo frente a asuntos propios de su disciplina,
- ✓ Despertar atención por desarrollar futuras investigaciones que contribuyan al análisis y comprensión de fenómenos socio políticos y el desarrollo local,
- ✓ Aporta a la divulgación académica de temas relacionados con la preocupación del desarrollo y la política pública,
- ✓ Otras redefiniciones fruto de la interpretación, aquí no limitadas.

## 5. DELIMITACION

En la presentación hecha hasta el momento, se podrá haber notado que la tesis descentralista no sólo es compleja sino ante todo amplia por la variedad de aspectos, dimensiones y categorías de la realidad social que participan en la misma. Esta visión puede dificultar el objeto y la profundidad real del presente estudio. Por consiguiente, su limitación y/o delimitación es fundamental para el posterior desarrollo del mismo.

Partimos del hecho de que la monografía planteada es de enfoque teórico - conceptual; esto es determinante para el método, las categorías y los alcances que por contenido han de surtirse en el mismo sentido epistemológico del tema. Se lo reitera porque el título así lo dispone (...).

Dentro de las recientes transformaciones de roles en el Estado y en las relaciones de regulación entre éste, la economía y la sociedad las cuales son desconcentración, delegación, devolución y Dz, se estudiará esta última. La Dz adelanta reformas en: 1. Poderes políticos, 2. Competencias y responsabilidades y 3. Recursos. Las dimensiones consideradas son dos, en la medida en que los dos objetivos a tratar<sup>19</sup> pertenecen a las transferencias políticas y funcionales, respectivamente. A su vez en el caso Latinoamericano concluyen siendo cinco (5) tipos de Dz: 1. Por colaboración, 2. Por servicios, 3. Territorial, 4. Política y 5. Funcional. La monografía tomará dos aspectos de las dos últimas clasificaciones diferencialmente. Cada Dz contiene sus propios objetivos, medios - instrumentos y sus respectivos alcances prácticos.

El presente estudio no se proyectará en una perspectiva evaluativa de la Dz, dichos estudios son diversos y amplios para el caso Latinoamericano<sup>20</sup>. Por ello mismo los resultados, efectos o alcances específicos de la Dz no es objeto de la presente monografía y sólo se han tomado oportunamente como elemento de argumentación explicativa y referencial a la teoría de la investigación hermenéutica. Este enfoque por consiguiente no involucra la utilización de métodos empíricos de análisis, muestreos, etc.

Si nos referimos a la Dz política, estamos centrados en el establecimiento de nuevas demandas y prácticas políticas, articuladas a la participación, elección popular de gobiernos, nuevos sistemas de representación, en una nueva regulación entre Estado y sociedad, en un ensanche de mediación civil en las instituciones, las instancias públicas y en la ejecución de la política pública local.

---

<sup>19</sup> “Democratización del Poder” y “Desarrollo Institucional”

<sup>20</sup> Ver Web o Home Page y documentos de: “RIADEL”, “ILPES”, “CEPAL”, “IEPRI”, “ESAP”, “CINEP”, “CIDER”, “DNP”, “FLACSO”, “CLACSO”, “CER”, “CEUR”, “CLAD”, “CEDAL”, “CIELDA”, “CIUDAD Quito” otras.

En lo funcional, en el carácter de lo institucional, con respecto a las nuevas y mayores atribuciones, funciones y competencia en la planificación de la acción estatal, la reestructuración de la función pública institucionalizada, en relación a servicios y el desarrollo social, incluyendo la interacción de los agentes civiles y oficiales entre Estado y sociedad. La necesidad inicial de la Dz es el Desarrollo Institucional. Por ello, su consideración determina el desempeño de tales funciones y la respuesta a las demandas sociales.

El análisis se introduce en los supuestos y contenidos epistemológicos como marco referencial de la praxis de estos dos objetivos. Al mismo tiempo, la reflexión se circunscribe en el medio local, en las condiciones intervinientes y resultantes desde el conocimiento sistemático del proceso descentralista, o en la interacción con otras esferas del análisis<sup>21</sup>. Consecuentes con la heterogénea realidad local, no sería excepcional la intención de conceptuar sobre lo singular con el propósito de generalizar, es decir respecto a una errónea validez externa de la teoría que se pretende generar y/o modificar.

El enfoque teórico para el caso, cita la teoría vigente y desarrollada de la Dz (...) y la examinará de forma cualitativa. Se exige un enfoque histórico de la Dz o del municipio como tal, así como análisis jurídicos o normativos - reglamentarios de la Dz<sup>22</sup> (que en poco aportaría a la cualificación de la teoría misma). Lo concerniente a éste esquema se encuentra en el modelo componente de la teoría descentralista y en las prescripciones institucionales del municipio.

Tampoco es objeto del presente estudio analizar las posibilidades o limitaciones para el municipio a partir del proceso descentralista, ni realizar una evaluación de los efectos de la Dz en el ámbito local, o el perfil de municipio resultante a raíz de ella en los últimos veinte años.

Como la intención reside en el discurso propositivo de la Dz, y no en los medios de la misma (Jals, elecciones, planes de inversión, etc.), la investigación no es operativa – instrumental.

---

<sup>21</sup> Relacionadas con la teoría y enfoques de análisis sociológicos para el caso.

<sup>22</sup> La norma ha de basarse en la realidad, en su caracterización dinámica. Pero no al contrario, es decir, la Teoría Sustantiva -lo real, lo particular, lo vivencial, el “*ser*”- determina la T. Procedimental, su contenido -el “*debe ser*”-. Con respecto al ideal modelo prescriptivo de la Dz, véase bibliografía legislativa (el caso colombiano).

## **8. OBJETIVOS**

- Identificar y comprender las limitantes e inconsistencias conceptuales de los objetivos (Democratización del Poder y Desarrollo Institucional) desarrollados localmente.
- Identificar las inconsistencias y vacíos teóricos de los objetivos (...) de la Dz (...).
- Definir el contenido conceptual de una alternativa teórica a tales inconsistencias o vacíos.
- Redefinir los conceptos modelo de la Dz.

## 10. MARCO TEORICO

*La relación – imagen de variables locales en la Dz y los principios racionales que dimensionan y que dan sentido lógico al modelo de sociedad local, desarrollo, democracia e instituciones municipales, como finalidad y componente político del marco ideológico de la Dz, es el objeto de estudio y análisis del presente proyecto. La reconsideración de elementos componentes de la realidad local, a modo de categorías conceptuales dentro de la Dz a partir de su exploración teórica, repercute ya sea en la concepción del tipo de Dz tratada o en los objetivos componentes circunscritos en ella. Este análisis teórico nos ha de conducir a incluir otros objetivos a la estrategia descentralista, mejorar los planteados, plantear otro tipo de Dz, reorientar los objetivos delimitados en el Proyecto o redefinir los componentes a la Dz. Un cambio en los objetivos causaría modificaciones en los medios e instrumentos empleados por los mismos (suficiencia teórica) se extiende en al despliegue de los procesos socio políticos (eficiencia práctica).*

*En relación particular al estudio de un fenómeno determinado y la estructura explicativa del mismo, es necesario tener como fundamento científico del análisis, la validez interna y la validez externa de dicha estructura. Partiendo de la identificación del fenómeno sus conceptos o elementos esenciales (para el caso, un subsistema de la Dz), para luego caracterizar sus debilidades e insuficiencias y después, se llegaría a una alternativa contributiva a dicha estructura, aplicando nuevas sugerencias he introduciendo algunos elementos conceptuales no contemplados en la matriz teórica inicial y vigente. Una nueva teoría, parte del conocimiento y crítica a una teoría existente: se examina la consistencia interna de la teoría, la coherencia de la teoría con los eventos de la realidad, y la consistencia en términos de la capacidad de modificar o transformar las circunstancias -sociales- y su cuadro de determinación –política- (como lo es en la Dz). De manera que se considera válidos los criterios desde el punto de vista de la epistemología paradigmática, referencia de las teorías que tienen instrumentación política<sup>23</sup>, y no tanto aquellos criterios externos en consideración a la teoría. En éste caso, la hermenéutica y la teoría sociológica surten las directrices y puntos de básicos para tejer las consideraciones propositivas –en el sentido que aporta – transforma los supuestos y postulados de los objetivos de la Dz político - funcional. No es aquí un elemento problémico el cómo renovar – cualificar los objetivos o la Dz misma; primero sé aspirar definir o precisar en qué modifica. El cómo (y por quién, cuando, donde, etc.) constituye una segunda preocupación operativa, desarrolla la presente.*

---

<sup>23</sup> La Dz es un discurso teórico, político y una praxis de sujetos con roles poder en un juego político en espacios institucionales inmediatos.

*Por ello es necesario partir de la concepción, tratamiento y aplicación social y política (principio modelo) de las categorías de análisis tales como Municipio, Política Pública, Participación local, Gobernabilidad, Legitimidad, Poder, Planificación social, Gestión, Desarrollo Social, Participación social y Descentralización, desde el espacio y circunstancias de la “Fetichización Institucional” y de la Democratización formal y consultiva, igual o terminal a una participación pasiva localmente: Promoción popular, respuestas a necesidades inmediatas, elección de representantes, cuando más. Seguramente el análisis y comprensión surtirá innovaciones teórico prácticas a dichas categorías.*

La decadencia del centralismo estatal referido al desarrollo local y las formas de participación – representación política que se articulaban a ese centralismo, se hizo ver en los múltiples levantamientos y movimientos sociales perturbadores del orden social en todo el País<sup>24</sup>.

Las demandas sociales crecientes, la falta de autoridad y vacíos de poder político en el Municipio y la escasez de recursos en el nivel central y local, promovieron la Dz con objetivos y medios lo más básicos e inmediatos que respondieran a dichas situaciones, acumulaciones del subdesarrollo generadas por el centralismo Estatal<sup>25</sup>.

El planteamiento vertical desde el Estado de la política descentralista, sólo pretendió –y pretende– menguar el desorden social manifestado en paros, movimientos, tomas y marchas sociales. Religitimar el Estado fue uno de sus principales objetivos. Al mismo tiempo, el reordenamiento institucional del régimen, recompuso los roles y funciones entre los entes territoriales. La condición de responder políticamente a una coyuntura de caos y las transformaciones en el Régimen Político, no consultó las características y realidades del Municipio, y que relegó en el momento de formularse y aprobarse por las ramas del poder público como condicionantes a la Dz, aparte de los objetivos sociales que ésta contenía.

Desarrollo institucional y Democracia apuntaron -y apuntan- a mitigar los efectos (manifestaciones) negativas de las desigualdades sociales o, reducir los efectos perversos de tales desigualdades sobre la convivencia social<sup>26</sup>. A esto hay que añadir las respuestas remediales finales a los deterioros del medio ambiente -las tasas compensatorias, por ejemplo- y las fragmentaciones a las identidades culturales locales o regionales.

---

<sup>24</sup> Ver: Giraldo, Javier y Camargo S. Paros y Movimientos Cívicos en Colombia. Documentos CINEP. Controversia # 128, Bogotá, 1985, pág 9; Santana, Pedro. Legitimidad Política y Descentralización, en Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.

<sup>25</sup> Santana, Pedro. Movimientos sociales, gobiernos locales y democracia. Memorias de eventos científicos # 62, ICFES, Bogotá, 1989, pág 113.

<sup>26</sup> De Mattos, Carlos. La Dz, una nueva panacea para el desarrollo local?. Cuadernos de Economía # 14 Unal, Bogotá, 1990, pag 171.

La Dz reestructura el sector público y redefine las relaciones entre el Estado y la Sociedad<sup>27</sup>. Ambos cambios conllevan modificaciones también en la matriz sociopolítica superior, es decir, en el régimen político; la regulación estatal se descentraliza, así como el modelo de desarrollo se territorializa. Pero la Dz pensada desde el Estado, obedece en primera y última instancia a los intereses de su salvaguardia y existencia<sup>28</sup>. La Dz por consiguiente no apunta a resolver las condicionantes estructurales de la marginalidad social y la exclusión económica y cultural del sistema porque precisamente, ella es la estrategia bandera de la nueva lógica del capital mundial.

Las modificaciones cambian el papel del actor local estatal: nueva política de servicios públicos, nuevas competencias municipales, mayor gestión institucional y social y mayor “democracia participativa”. Esta “notable” autonomía, convoca mayor responsabilidad del Estado municipal y de las comunidades locales frente al desarrollo, el orden y el bienestar general. En el nuevo escenario, elementos como la planeación, la participación, la concertación y la evaluación referidos a la acción – relación entre el Estado y la sociedad se vuelven conceptos – paradigmas indispensables en todo ideal local – regional<sup>29</sup>.

Nuevos actores, roles y espacios de participación y decisión emergen para asumir el traslado de responsabilidades. El desarrollo institucional local y la democratización del poder (se multiplica la política) se plantean como dos de los objetivos centrales de la Dz. Pero el Municipio no es una unidad de tradición en participación ciudadana para el desarrollo y aun menos en la visión - acción de la planificación. El municipio no ha sido la unidad de planificación (la cual emite un juicio coyuntural de la acción social basada en un “recorte” de una realidad particular). La tipología de problemas sociales -para este trabajo- que la Dz asume solucionar (relevantes y reconocidos socialmente) son tres: 1. Distintas desigualdades de los sectores a oportunidades (que algunos autores llaman “condiciones para la reproducción de la fuerza de trabajo”); 2.

---

<sup>27</sup> “La nueva territorialidad de la política estatal y de los aparatos públicos tiene relación con la nueva distribución espacial de la acumulación del capital privado y la descarga de funciones del Estado... el sistema fordista de producción y el modelo nekeynesiano, el concepto, expectativas y la legitimación de la democracia estaban ligados a la existencia del Estado benefactor. La crisis de ambos modelos y el surgimiento de un nuevo período de acumulación y regulación estatal, requieren de otras prácticas de legitimación a partir de las cuales nace otro concepto, otro paradigma de Estado y Democracia... procesos de modernización del Estado con procesos de democratización del régimen político -en órganos de representación- y ajustes macroeconómicos son de tendencia mundial. Emergen nuevas formas de regulación: Dz, desconcentración, delegación, devolución de responsabilidades y roles entre Estado, sociedad, política y economía; se redefinen las relaciones entre sociedad y Estado y en lo cual lo territorial es el referente principal, lo local es el criterio de administración del gasto público, la financiación del desarrollo, la gestión y administración de servicios públicos”. Restrepo, Dario. La Dz, mito y potencia. En: Cuadernos de Economía” # 16 Unal, 1991, Bogotá, pág. 25.

<sup>28</sup> La Dz busca mecanismos de legitimación y mediaciones políticas que contribuyen al statu quo. Los espacios de participación que se abren, responsabilizan a la población local de su propio bienestar, su financiamiento y estabilidad. La participación comunitaria es una extensión de los aparatos públicos en ámbitos local - regionales determinados por el Estado. Esas nuevas prácticas políticas impulsadas en y por la Dz, por vías de facto, estabilizan el “equilibrio institucional de dominación”.

<sup>29</sup> “El modelo de desarrollo local entra en las coordenadas de orientación global: localizado, descentralizado, participativo, concertado, autónomo y autoafirmativo”. Vallejo Mejía, César. Cuadernos de Agroindustria # 28, Bogotá, 1992, pág 19.

Los efectos negativos que esas desigualdades tienen sobre el desarrollo -se tratan de manifestaciones como mano de obra no calificada, analfabetismo, enfermedades crónicas, etc- y 3. Efectos de las desigualdades sobre la convivencia – también descriptores: violencia urbana, corrupción, hurtos, etc-. En teoría, para la solución de problemas sociales se pueden distinguir dos requisitos<sup>30</sup>: 1. La coherencia y eficacia técnica de las acciones para solucionarlos. 2. La voluntad o intención de quien depende -los gobiernos públicos- la decisión política, que sustente e impulse dichas acciones. Dicha voluntad se construye, cohesiona, expresa y canaliza en mecanismos y espacios institucionales. Es precisamente a estos condicionamientos y/o causalidades alrededor de la acción estatal, lo que se ha denominado “Fetichismo Institucional”<sup>31</sup> y que pretenda a través de la política pública y los esquemas y métodos de planificación, menguar los efectos estructurales del subdesarrollo tercermundista. En este sentido, y con respecto a la clase de problemas arriba tipificados, la Dz solo podría contribuir a superar los concernientes a la segunda categoría, por lo demás, el estado social de cosas sigue y seguirá siendo más agudo y complejo. La planificación como instrumento de acción no supera la dimensión técnico procedimental (basada o dictanada en pasos y según prescripciones normativas para el caso) y no fundamentada en la particularidad de los requerimientos de una planificación sustantiva y orgánica a la municipalidad. Se trata entonces de una planificación basada en el subdesarrollo, en limitantes estructuradas históricamente que pretende remediar, asistir, atenuar, pero no superar las causas que las originan y estabilizan. El municipio se funda como una entidad convencional del poder estatal, una entidad aislada espacialmente, y bajo éste escenario, la participación ha sido ligeramente consultiva y estratégicamente conveniente para el Estado, y sin tradición en planeación en cualquiera niveles o dimensiones requeridas.

Diez años después de iniciada la ola descentralista, nuevamente surgen movimientos de protesta cívicos frente a la debilidad y limitaciones en la satisfacción de servicios básicos y frente a la incompetencia o invalidación política de la clase dirigente en toda Latinoamérica. Acaso éstas circunstancias reclamarán una nueva estrategia religitimizadora de las estructuras institucionales de poder y los roles que involucran.

Así pasamos nueva y rápidamente de la participación política institucional a la participación política paraestatal de la protesta social, es decir, una evidencia real de la contradicción - tensión entre los elementos de la Democracia. Porque la Dz descentralizó la debilidad institucional del Estado central. La solución no consistiría en revalidar un Estado insatisfactorio sino mejorar – cualificar los principios y directrices políticas que fundamentan y proyectan al mismo pero en nivel local y el papel de la sociedad en la construcción de

---

<sup>30</sup> Mattus, Carlos. Adios señor presidente.

<sup>31</sup> “Ninguna reforma administrativa del Estado ni readecuaciones territoriales de sus estructuras internas, pueden por sí solas modificar las situaciones problemáticas que atraviesa la soberanía, la integración social, la política, la economía, etc.” Coraggio, José C. Poder local y poder popular”. Cuadernos de ClaeH # 45, Montevideo, 1988, pág. 106.

proyectos locales de desarrollo, mas allá de los instrumentales planes remediales de coyuntura<sup>32</sup>. Se pretendería muy bien en una mayor politización de las relaciones entre Estado y ciudadanos, en términos de negociación, ensanchando los espacios públicos de participación y profundizando el carácter decisional de la misma así como el control político a los gobernantes.

El planteamiento estatal de coyuntura pero de definición determinante en el tiempo, convocó nuevas pautas, responsabilidades y desafíos para el Estado y la sociedad. La relación entre las dos estaría mediada por concepciones e instrumentos de discreción pública pero de estabilidad con las estructuras estatales y no a favor de las integridades sociales. Como hemos reiterado, la especificidad o caracterización típica de la localidad es omitida en la teorización homogenizante que contiene como base la Dz. Las políticas son diseñadas y emanadas desde el centro; la escasa o débil institucionalidad municipal en el pasado no permitió generar orientaciones endógenas del desarrollo. Si se omite la singularidad local o la integridad de la misma en el discurso teórico de la Dz, entonces los objetivos de ésta no tendrán –y no han tenido– una efectiva aplicación y efectividad en amplitud e impacto. Así, las intenciones de la Dz con sus objetivos, no son viables en la localidad (recortadas, utópicas, desarticuladas, contradictorias, etc.). Al tiempo, otras condiciones locales permanecen iguales a pesar de la intención objetiva de la Dz de modificarlas (por ejemplo, las prácticas políticas negativas).

La modernización del Estado y la “renovación“ de la práctica política desembocan en la desideologización del primero y la “democratización“ de la segunda. La Dz es una estrategia del Neoliberalismo<sup>33</sup> y un medio del Estado para su estabilización, de ahí sus objetivos (...). Autonomía Política y multiplicación del poder se entrecruzan como condiciones que facultan a la administración local de poder decisorio y facultades legales a la comunidad para su participación<sup>34</sup>. Por consiguiente, actores (roles políticos) y estructuras de poder público son ejes de desempeño y operación de la Dz político funcional. El despliegue de poder hacia lo público, no es un hecho o finalidad de la misma, sino una condición socio política, así como la intención de involucrar a

---

<sup>32</sup> La Sociología como ciencia de la Sociedad, supera la acción puntual que varia o atenúa los efectos – manifestaciones de las contradicciones sociales y de la sociedad en su conjunto. Creo que en la responsabilidad política frente al bienestar de los colectivos, ésta la trascendencia científica del sociólogo y la razón de ser ambos.

<sup>33</sup> "La Dz apunta a solucionar los desajustes de la reproducción del capital, a modo de reestructuración coadyuvada por los agentes de poder (el mayor, el Estado), y no tanto a solucionar los problemas ESTRUCTURALES del desarrollo local. La capacidad de cumplir una agenda política está limitada por las decisiones privadas del capital. Las fuerzas políticas no afectan esta dependencia: es una característica del sistema y no de los ocupantes de las posiciones de gobierno que han ganado las elecciones. Por ello, la Dz es un engranaje del sistema mundial del modo de producción: Transnacionalización, globalización, regionalización, descentralización, localización". Restrepo, Dario. Op., cit., pág. 28.

<sup>34</sup> El modelo normativo de la Dz así lo propone.

la ciudadanía en los asuntos públicos. No obstante, la Dz es concebida y desarrolla un enfoque normativo sin dificultades sociales, políticas y culturales.

Precisamente uno de los objetivos descentralistas a tratar (y principal en la Dz) es la democratización del Poder público local, a partir de un Estado políticamente incluyente y participativo<sup>35</sup>, como respuesta política a las tensiones y conflictos sociales originados en la deficiencia del Estado frente a las demandas sociales básicas y debido a la ausencia de canales de participación política y ciudadana<sup>36</sup>, como una de las razones para su deslegitimación.

La democratización llega a ser principio, medio y fin de la gestión local, de la gobernabilidad y la eficacia estatal. Sin embargo, la gestión se democratiza socialmente, pero se concentra políticamente, hecho que repercute en la calidad de la gestión y por último en la calidad de vida local. Pero si se modifica la acción y escenario social de la política, deberían haberse renovado estructuras, métodos y modos de hacer política y gobierno, cambios que de facto no se ocasionan con la Dz. Es precisamente en un orden institucional premoderno, donde ella se implanta, y que la hace precaria.

Hasta el momento con la Dz se asumió que la democracia “estaría dada por una forma de organización del Estado excluyendo de su definición el contenido social del poder que se ejerce bajo las formas públicas (nuevas como la Dz)... en este caso, la democracia consiste en formas de administración (gestión), así como los lugares de representación y participación. La Democracia se mediría por la localización del poder en el espacio institucional más próximo al ciudadano”<sup>37</sup>. La participación a excepción de la elección popular de alcaldes, ha llegado a ser consultiva, parcial y de opinión<sup>38</sup>. Pero la democratización “implica adecuar la acción del Estado a las necesidades comunales, y al ejercicio real de la participación decisoria”<sup>39</sup>. A esto se

---

<sup>35</sup> Un ideal constitucionalista, formal, nó real (País formal Vs País real).

<sup>36</sup> Para atenuar la movilización, ganar legitimidad del sistema y estimular la autonomía para la autogestión de servicios e infraestructura, aparecen ofertas y demandas políticas, canales institucionales de expresión, acceso a información, consulta popular, gestión comunitaria, elecciones de gobernantes, nuevas mediaciones, veedurías, etc. como resultado de la presión que ejercieron sobre el sistema político la expresión paraestatal de organizaciones cívicas en paros, movimientos, marchas, tomas populares, etc.

<sup>37</sup> Orientados instrumentalmente para gestionar prioridades populares, y no hacia un cambio del orden dado.

<sup>38</sup> La consulta popular por ejemplo, prohíbe someter a consulta más de lo que permite: estructura administrativa municipal, presupuestos, rentas e impuestos, definición de políticas, control político, etc.

<sup>39</sup> López de Mesa, Beatriz. La política social en el marco de la Dz. Congreso Nal de Trabajo Social, UIS, B/manga, 1988.

suma las concepciones y estructuras de poder social configuradas por patrones centralistas, relaciones de parentesco y teocráticas y la tradición caudillista o bipartidista de los gobiernos.

La redistribución de poder y la revalorización de actores políticos y sociales no incide sobre los aspectos del poder local<sup>40</sup> y que a su vez requiere de un receptor – actor “maduro”, organizado y capacitado para las responsabilidades y las atribuciones políticas a partir de la Dz. Esa democracia lejos de ser sustantiva, orgánica y real, no supera el nivel formal y de representación y como ya se indicó, dicha forma de participación ha multiplicado y segregado los intereses sociales con un exceso de demandas que el sistema político no es capaz de atender. Por lo tanto el significado y ejercicio social del concepto de ciudadanía, en la Dz político funcional, resultan formales y restringidos. Como resultado de esto, la integración social misma se ve amenazada: la continuidad de patrones institucionales, sociales y culturales de convivencia, el procesamiento de conflictos, la decisión social, la efectividad de la política pública, etc.

En este sentido de la Dz, la intención de la reforma “democratizante” sólo transfiere mayor poder a las estructuras estatales locales. Pero la efectividad de la Dz está condicionada por la composición y los intereses de los grupos sociales dominantes (mayores beneficiarios) en la localidad y de las respectivas estructuras locales de poder<sup>41</sup>. Para facilitar o promover la socialización política de las clases populares -las mayorías sociales- y la equidad social (fines de la Dz), sería necesario “articular las prácticas sociales de esas colectividades en torno a un “interés general local” expresado en un proyecto político”<sup>42</sup>. El error estructural de la Dz para éste punto de análisis, fue partir del supuesto de armonía social local, cuestión más difícil en lo político por la diversidad de valores, intereses, posiciones ideológicas, existencia de diferentes propuestas, opciones, liderazgos, conflictos, etc., por lo que aparente e iluso pensar la armonía, integración social y realización del Proyecto, la permanencia y reivindicación consensual<sup>43</sup> de tal diversidad. Sociológicamente se ha demostrado que el conflicto dificulta el desarrollo. Y la Dz lo fortalece. El consenso promulgado resulta ser parcial, coyuntural, sectario, clientelar; los intereses preservan los sustentos del poder, intereses que no son iguales al interés general e incluso, clasistas<sup>44</sup>. Como se plantea en la Dz, la democratización del poder

---

<sup>40</sup> El actor que se convoca social y políticamente desde la Dz -o sea desde el planteamiento estatal- es interlocutor o facilitador, tutelado y controlado por el Estado, siguiendo los esquemas que éste le traza. Reproduce modelos de mediación de los partidos políticos, manipulado por intereses y situaciones contradictorias entre Estado y la sociedad; en síntesis, un reconocimiento, participación y organización cívico sociales que no contradiga al Estado y el statu quo.

<sup>41</sup> De Mattos, Carlos, Op., cit.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

<sup>43</sup> El “Teorema de la imposibilidad de Arrow y la Democracia” demuestra que ausencia de una unanimidad plena y bajo hipótesis que parezcan razonables, el interés colectivo no puede existir: - con respecto a las preferencias de los ciudadanos y - con respecto a la escala social de preferencias. Arrow, Kenneth. Valores individuales y valores sociales. Teoría de la democracia una aproximación económica. Edit Antoni Casahuga, Barcelona, 1991.

<sup>44</sup> Los intereses se encubren y confunden por el instrumental proceso racional y estratégico de la planificación social, que surte decisiones técnicas, “neutras” y “óptimas”.

no pasa de ser una apariencia para que la ciudadanía solucione las carencias de infraestructura pública de la que necesita. Las ciudadanía política y social deben ser no solo consumidoras de políticas públicas, sino que se ejerzan en su definición y en la correspondiente toma de decisiones, que involucra<sup>45</sup> el desarrollo. La marginación de los actores plurales o mayoritarios en el proceso de la Dz negando una redefinición y significancia en la acción social local, en las condiciones de una democratización formal, delegativa y consultiva – expresiva, conduce a la percepción social de considerar que el trabajo en obras comunales es participación, democratización decisoria como expresión pública del desarrollo<sup>46</sup>. Estrategias para solucionar problemas no es democratización. La actividad de las JALs por ejemplo, que no tienen ningún tipo de autonomía (valga decirlo), porque no pasan de ser derechos de petición que constitucionalmente puede ejercer cualquier ciudadano. Pero derechos y deberes deberían ejercerse en los niveles decisorios. El problema de la democracia se interrelaciona con la participación social<sup>47</sup> y estas dos con el desarrollo, en la medida en que este último es la posibilidad dinámica de convivencia, satisfacción de necesidades sociales y de las condiciones para participar. Es más, “un sistema participativo debe tener dos niveles de expresión: uno en el campo de la pluralidad de las expresiones políticas, y el otro en el reconocimiento social de la pluralidad de concepciones y vías de realización de las necesidades sociales e individuales”<sup>48</sup>.

La fragmentación social como distintivo histórico latinoamericano, le confiere al hombre una doble condición: en lo económico, como propietario y en lo político, como ciudadano. En este sentido Nestor García Canclini<sup>49</sup> afirma que “las aspiraciones ciudadanas –pertenencia, representatividad, información– se transfirieron al consumo y al mercado, pero que tanto la política como el mercado no las satisfacen... pluralidad y diversidad se desvanecen en el consumo”.

La ciudadanía global como resultado de la fractura de las tradicionales entidades de integración y cohesión sociales, del hundimiento del Estado interventor y la consolidación de la ideología científico tecnológica, engrana un sinnúmero de consumos, homogenizaciones, intercambios simbólicos, materiales y

---

<sup>45</sup> “La participación orgánica modifica el establecimiento institucional en la medida en que los sujetos portadores de intereses sociales -difusos y colectivos- toman parte o influyen en los criterios y/o adopción de medidas administrativas y políticas locales”. Sánchez, Morón. La participación del ciudadano en la administración pública. Madrid, 1980, pág. 7.

<sup>46</sup> Wiesner, Eduardo. La Dz, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia. DNP – ANIF, Bogotá, 1995.

<sup>47</sup> La participación social es un proceso social a través del cual los distintos sectores de la población en función de sus propios intereses y necesidades de grupo, género, etnia, clase, etc., intervienen directamente o por medio de sus representantes u organizaciones en la marcha de los distintos aspectos de la vida colectiva” Torner, Florentino. El sujeto social y su potenciación socio política. México, 1956.

<sup>48</sup> Debuyst, Fredic. Projets alternatifs democratie et debeloppment. Edit Ciaco, Belgique, 1987, pág. 24.

<sup>49</sup> García Canclini, Néstor. Comunidades de Consumidores. Cultura y Tercer Mundo, Edit Nueva Sociedad, Caracas, 1995, pág. 5.

“massmediaciones”. Al declive de prácticas políticas tradicionales emergen nuevas maneras de participar y decidir, producto de la racionalización cognitiva, moral, instrumental, social y cultural, causadas por una gama de transformaciones mundiales. La Dz es un instrumento una víctima y un engranaje más de esas transformaciones. Es precisamente en este contexto que todos los principios y “virtudes públicas” se redefinen.

Para fines del presente trabajo y en síntesis, uno de los avances como propuesta al actual democratización formal, pasiva y religitimizante, contenida en la Dz político funcional, nos orientamos a la desconcentración social del poder sobre decisiones y sobre la gestión del desarrollo local y a la participación ciudadana en las decisiones publicas y el real control social sobre los sujetos políticos y la política pública, en el ámbito local, superando así la mera desconcentración operativa en la organización y función pública del Estado, así como el sucinto papel de interlocutores sociales de los actores locales, de coyunturales mediadores –no decididores– políticos frente a la política pública, entre la realidad y el poder constituido capaz de transformarla en la perspectiva histórica<sup>50</sup>.

El segundo objetivo a considerar aquí, es el Desarrollo Institucional, como parte de la Modernización del “Estado municipal”. En las intenciones descentralistas, este objetivo es una condición inicial y paralela frente a los procesos sociales mencionados. Los fines y estrategias de este propósito<sup>51</sup> parte del presupuesto según el cual “los problemas de marginalidad, pobreza, exclusión y antidemocracia, (entre otros, o sus efectos) son efecto de una deficiente y/o errónea organización estatal y de inexactas orientaciones económicas... La salida a estas condiciones críticas consistiría en una óptimo modelo de organización pública y la buena política económica...”<sup>52</sup>. Según éste supuesto causal, el cambio normativo institucional puede tener incidencia contundente sobre las situaciones de desigualdad y en el desarrollo, sin modificar las relaciones productivas y de poder en la sociedad y el Estado (local). La causa de los males sociales sería una “cuestión de formas de organización pública. El régimen descentralizado sería la solución: eficiente y democrático, en una redistribución de funciones y transferencias administrativas y presupuestales entre los órdenes territoriales de organización del Estado”<sup>53</sup>. Según esto, el centralismo sería el gran culpable. Pero ni antes ni después de la Dz los municipios latinoamericanos han contado con la capacidad e infraestructura física, económica, técnica,

---

<sup>50</sup> Una de las dos talanqueras -o sofismas- de la Dz, que no le permite mayor trascendencia ni en el contexto socio político ni así misma como paradigma de bienestar.

<sup>51</sup> Cambios en la organización territorial de las estructuras de poder institucionales, para alcanzar -supuestamente- mayores niveles y estados de desarrollo social, democracia, eficiencia, equidad, convivencia e integración sociales.

<sup>52</sup> Restrepo, Dario. Op., cit.

<sup>53</sup> Rondinelli, D.A. Descentralización territorial power and the state: A critical response. En: Development and change, # 21, Londres, 1990.

profesional e institucional<sup>54</sup> para generar y adelantar procesos de desarrollo autónomo y endógeno<sup>55</sup>. La visión de Estado en la Dz careció de un referente territorial de la realidad tal cual existe y regenera<sup>56</sup> y por ende su corto alcance (este sería uno de los puntos para el avance). Los municipios están diferenciados para asumir por igual estrategias institucionales, porque el desigual desarrollo espacial está sobre la base de la natural heterogeneidad local.

A este “fetichismo institucional”<sup>57</sup> se suma el hecho de que las decisiones tomadas en la Nación o la región, tienen mayor incidencia sobre el Municipio que las tomadas en y por el mismo. Las políticas sociales se formulan en el ámbito nacional y se ejecutan a nivel local. Las características específicas de la localidad prescriben políticas públicas locales particulares territorial y socialmente, basadas en inmediatos contexto de vida. Entre las dos clases de políticas se dan contradicciones exclusiones y restricciones. Por consiguiente la articulación que podría haber entre las dos sería mecánica, asimétrica e impositiva, relación que deforma su contenido y objetivo.

Conceptos y contenidos como política pública, planificación y especificidad local cobran preponderante relevancia frente a la institucionalidad del desarrollo local; no obstante, la descentralización desplaza los objetivos de servicio de las necesidades de los gobernados por los objetivos de servicio a las necesidades de un planteamiento institucional, la intermediación con funcionarios y políticos. Para el Estado y la clase dirigente, lo importante es robustecer las estructuras de poder y no en especial la finalidad para la que existen, e. d. los imperativos institucionales de la realidad social. La administración local se basa en el principio institucional burocrático y no en el principio de participación – representación e idoneidad<sup>58</sup>, y que se combina con la contingencia de que las instituciones en la dinámica social están atravesadas por las contradicciones de la sociedad en la que se circunscriben. No se niega que antes de responder a las demandas

---

<sup>54</sup> La preexistencia de la diferenciación espacial del “desarrollo institucional” es incrementada con la Dz y las condiciones de pobreza y crisis social son atendidas con programas institucionales inmediatistas, asistencialistas, definidos temporal y espacialmente. La política pública no se agota en dirección solo a la pobreza.

<sup>55</sup> Y un traslado de competencias formales no significa autonomía, cambio estructural de condicionamientos al desarrollo local, o mayor Dz en sí. Tampoco esas reasignaciones no modifican ni la concentración de poder, ni las relaciones de dependencia con otros niveles de gobierno.

<sup>56</sup> Cultura política, estructura demográfica, organización pública, conflictos sociales (...), potencialidades, servicios, modus vivendi, modos de producción, niveles de escolaridad, etc.

<sup>57</sup> De Mattos, Carlos. ¿La Dz, una nueva panacea para el desarrollo local? “ILPES” Cuadernos de Economía # 14 Unal, Bogotá, 1990, pag 175.

<sup>58</sup> El acentuado carácter clasista, clientelar y patrimonial de las instituciones públicas que filtran intereses individualistas o de grupos, limita aún mas la Dz y el desarrollo social y lo que fortalece institucionalmente es el sistema clientelista municipal, por la extensión o desconcentración de funciones al municipio.

sociales, las instituciones municipales deben resolver sus limitantes y problemas internos, donde la Dz sucumbe de entrada.

El sofisma institucionalista se desvela cuando se comprende que la pretensión privada del capital de ampliar los espacios de valor, la extensión y transnacionalización del mismo, requiere de permeabilidad de las políticas y funciones públicas (como por ejemplo el desarrollo institucional) a las señales de los mercados (ofertas, recursos naturales, agentes económicos, etc.) especialmente en el ámbito local. Con ello también se incorporan criterios económicos de la empresa privada a las instituciones públicas para su despliegue (costo eficiencia, costo beneficio, tasa de retorno, etc.). Esta situación se extiende al asunto del bienestar social a la hora de financiar las políticas públicas que demanda el desarrollo. Por ello la congruencia de la concepción capitalista – territorial del desarrollo<sup>59</sup> y del Estado descentralizado, localmente autónomo, eficiente, etc.

Por consiguiente no podríamos hablar que la modernización de la función pública responde inicial y finalmente a las demandas apremiantes de las mayorías. “El poder -de intereses privados o el de la acción pública- no es el de una forma institucional sino el de un conjunto de relaciones políticas y sociales que se dotan de un aparataje institucional en el ejercicio de su dominación ya sea en una forma centralista o descentralista”<sup>60</sup>. Por ello en administraciones y gobiernos locales a la par del clientelismo político para reproducir su existencia con un mercado de intereses segmentados, se publicita eficiencia, transparencia, Dz, participación, etc.

Pero eso no es todo. La Dz separa en la institución municipal gobierno y administración. El primero circunscripto a las decisiones sobre las acciones públicas; la segunda relacionada con manejo de recursos y saberes técnicos. El efecto precedente de dicha tecnocratización política es la despolitización de las relaciones entre Estados y ciudadanos<sup>61</sup>. La gestión y el desempeño están entonces por fuera de las dinámicas políticas. La modernización institucional conduce a la instrumentalización de las decisiones, intereses y actores. Estos últimos son los perjudicados por cuanto representantes y miembros de un colectivo territorial, necesitan de condiciones y elementos políticos para negociar o acordar las soluciones públicas a sus limitantes y dificultades del desarrollo. En esa gestión autoritaria y tecnocrática, la única relevancia de los actores es la de ser, en continuos momentos, clientes o usuarios básicos en el mercado de bienes y servicios.

---

<sup>59</sup> Lo necesario, pertinente y decisivo que consiste el Desarrollo, no es solamente un cambio o reasignación de funciones públicas, sino cambios orgánicos y sustantivos en la sociedad y en el Estado, desde cada uno de ellos.

<sup>60</sup> Restrepo, Dario, Op., cit.

<sup>61</sup> Velásquez, Fabio. Ciudad y Participación. Edit Univalle, Cali, 1997.

Con plena comprensión del tejido de contradicciones de las instituciones políticas y sociales<sup>62</sup>, funcionales al entorno social, el análisis de los sujetos e institución pública (como elementos para el análisis monográfico) necesita filtrar el análisis del papel jugado por los condicionamientos y conflictos de carácter social de siempre: las diferencias de género, raza, etnicidad, religión, lengua, de clase, cultura, etc., que toman mayor exteriorización y relevancia. Por lo tanto, el llamado “Desarrollo Institucional” municipal - regional debe tomar en consideración tanto las influencias externas, como los procesos internos en el marco de una sociedad multicultural, pluriracial, pluriclasista en la que operan diversos conflictos, y otros que resaltan la heterogeneidad de los procesos municipales y regionales. Una concepción homogenizadora del desarrollo niega un real desarrollo institucional local. Por cuanto el desarrollo local (de regencia del “Estado municipal”) involucra sujetos, poderes, roles e intereses, se valora con mayor realismo el papel de los gremios, partidos, organización comunal, formas asociativas, etc., ligados a diferentes intereses en el ámbito de la institucionalidad local. En síntesis, una rectificación de orientación al objetivo de la Modernización institucional estaría dada aquí, por una ruptura del equilibrio de poder, de la participación institucional de los sujetos sociales plurales<sup>63</sup>, y el cambio de las estructuras mediante un cambio de valores y de parámetros de acción social legitimadas y validadas a través de un proceso social, de voces colectivas portadoras de historicidad.

La importancia e inclusión de aspectos estructurales de la realidad local en los supuestos y fundamentos de la matriz conceptual de la Dz modifican no sólo a los propósitos descentralistas y sus medios, sino ante todo el desarrollo y/o bienestar como efecto de la contribución y operación a tales propósitos.

## 11. METODOLOGIA

---

<sup>62</sup> “El concepto de instituciones abarca no solamente los organismos operativos de poder del Estado, sino todo el conjunto de ideas, creencias, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras, relaciones interpersonales e intergrupales que condicionan el comportamiento de los miembros de una sociedad, estructurándola y caracterizándola en su dinamismo histórico”. Velásquez Lozano, Fabio. Desarrollo institucional y las relaciones entre sociedad civil y Estado. Cuadernos de Desarrollo Rural # 34, Bogotá, 1995, pág. 47.

<sup>63</sup> Parte del éxito principal de las instituciones tiene que ver con la existencia de redes de tejido social, de la cultura de la solidaridad, de virtudes cívicas y de una alta estima hacia lo público. Documento Conpes. Promoción a la participación de la comunidad. Bogotá, mayo 5 de 1995.

*Un modelo teórico es una sugerencia de una imagen de relaciones empíricas en la realidad, a través de conceptos y sus interrelaciones. Cada modelo contiene el principio y los ejes que organiza en dimensiones los fenómenos de la diversidad empírica fenomenológica. La monografía no pretende comprobar – ratificar el modelo teórico expreso, sino analizarlo y sugerirle desde una aproximación crítica y como trabajo monográfico el análisis resulta sólo parcial<sup>64</sup>. La base es literaria, el trabajo hermenéutico y el resultado teórico (para efectos prácticos<sup>65</sup>). Una revisión y contribución crítica sólo es posible desarrollar por fuera de los límites y lenguajes del sistema teórico abordado<sup>66</sup> (y de cualquiera), de su marco conceptual, pretensión que revelaría las limitaciones, amplitudes y alcances conceptuales de intención práctica (política) pero desde otra perspectiva y lenguaje sociológico, hermenéutico y reflexivo.*

*La estrategia metodológica pretende en el nivel teórico, por conducto de los paradigmas de “definición social” y “hechos sociales”<sup>67</sup> la revelación de las situaciones sociales y de las instituciones y estructuras sociales, respectivamente, y llevar a cabo una revisión crítica de la teoría que define, orienta y ejecuta la Dz político funcional, conduciendo a un resultado sociológico de metateorización de tipo “Mu” y “Mp”<sup>68</sup>.*

Se ha señalado que la teoría a tratar la compone diversas categorías políticas y sociales. La metodología que pretende estudiar, identificar y rectificar vacíos e inconsistencias teóricas de la misma, es la Hermenéutica<sup>69</sup>, y que para el caso necesita de un enfoque multiparadigmático<sup>70</sup> y nó para explicar una realidad concreta sino para guiar los niveles, categorías y dimensiones de análisis de la teoría<sup>71</sup>.

---

<sup>64</sup> Circunscrito a dos aspectos delimitados teóricamente.

<sup>65</sup> En la participación social, el contenido y orientación de la política social, la planificación, la gestión pública local, la misma Dz político funcional, etc.

<sup>66</sup> Léase Marco Teórico y Descripción del proyecto de Monografía.

<sup>67</sup> Ritzer, George. La sociología una ciencia multiparadigmática. En: Teoría Sociológica Clásica. Mc Graw-Hill, México, 1994, pág. 437.

<sup>68</sup> Metateorizaciones que, a partir del estudio teórico de una teoría, sus componentes, supuestos, categorías, paradigmas, etc., genera otra teoría o rectifica, auxilia o depona la inicial.

<sup>69</sup> Entender, comprende, interpretar: Se entiende por hermenéutica –de *hemeneueir*- la técnica y el arte de la interpretación textual; en este sentido se ha conocido desde la antigüedad una técnica de interpretación política, místico religiosa y teológica, jurídica, etc. Y hoy se habla así mismo de H. psicoanalítica, sociológica, histórica, etc. Pero a raíz de las aportaciones decisivas al respecto Schleiermacher, Dilthey y Heidegger, entendemos hoy por hermenéutica una teoría generalizada de la interpretación (Gadamer) o, mas exactamente, una teoría y praxis de la interpretación crítica. Ortíz Osés, Andrés. La Nueva Filosofía Hermenéutica. Edit Antropos, Barcelona, 1986, pág 67.

Por ese mismo interés, se espera que uno o varios paradigmas sociológicos, no se restrinjan a explicar una teoría desde sus entrañas conceptuales, un contenido social y político, que ella misma ha configurado como marco inicial para la realización de fines políticos -por su praxis- del Estado y de otros sujetos civiles, sino que emancipe el límite de su propia verdad y satisfacción teórica para relativizar, contrastar y cualificar las premisas y supuestos mismos de la teoría a través de los lineamientos epistemológicos (referentes a la sociología) con la hermenéutica. El desfase de la teoría se explica por la dinámica social real que vertiginosamente acontece; cambios que deben alimentar la teoría; ésta se autodetermina con principios y fines constituidos y justificados por ella misma.

La determinación – definición singular del problema, determina el método del objeto de estudio, el avance que se pretende es ante todo el resultado del método en sí, que proporcionaría cambios cualitativos conceptuales de la teoría<sup>72</sup>.

Por consiguiente aquí no partimos de objetos reales a priori absolutos. Se descarta para éste caso, inducciones empíricas o generalizaciones deductivas.

A grandes rasgos, la técnica metodológica y secuencial se ha construido así:

- ✓ Caracterización – argumentación del objeto y sus categorías, (el “*ser*”)
- ✓ Desarrollo de los objetivos del proyecto, (el “*ser*”)
- ✓ Desarrollo de la matriz orgánica del proyecto, (el “*debe ser*”)
- ✓ Conceptualización de las “categorías modelo” y los “conceptos principio” a partir de la matriz (el “*debe ser*”).

La fuente, la constituyen la literatura que al respecto se encuentra de la Dz político funcional, la teoría sociológica y la hermenéutica. La investigación y propuesta teórica conforma sus propios instrumentos metodológicos.

---

<sup>70</sup> Valga mencionar: Teoría Estructural (Peter Blau), Acción y Estructura (Steven Lukes; Anthony Giddens; Alain Touraine), Teoría del conflicto (Mills C. Wright; Ernesto Laclau; Randal Collins) Paradigmas sociológicos integrados (G. Ritzer; Jeffrey Alexander; Norbert Wiley), T. De la Justicia de Rawls, entre otras.

<sup>71</sup> El acervo y configuraciones políticas, ideológicas, científicos, formales y sociales que la erigen y despliega.

<sup>72</sup> Se ha clarificado que el análisis de la intención conceptual y el alcance práctico (sociológico) del discurso -saber-descentralista conduciría a cualificar o falsear conceptualmente, desde lo local, dicho saber, así como sus efectos instrumentales.

Dado que la teoría descentralista no sólo es una construcción explicativa de estructuras, hechos y dinámicas sociales e institucionales, sino que sobre todo expresa un modelo práctico de intencionalidad política, el análisis se enfoca en dos directrices: 1. El marco de explicación conceptual de una realidad sociopolítica y, 2. la amplitud pragmática de intención política de la Dz definida. El primer aspecto corresponde de forma heurística al segundo. La reflexión que la monografía intenta es por lo tanto en ésta doble divisa. Téngase en cuenta que la teoría y su lenguaje que comprende la Dz no solamente lee y explica unos fenómenos de la realidad empírica (hasta ahí sería una teoría o sistema cognitivo), sino que es un modelo de acción social, relacionada con estructuras, sujetos y propósitos de naturaleza socio política y paradigmática. Por ello, el cuestionamiento a que daría lugar un análisis teórico del discurso (llamado saber) estipulado, se surte en este doble sentido. He ahí, una justificación más para no devanar esfuerzos en estudiar los medios e instrumentos de la Dz. De hecho, la redefinición teórica modifica el método y los instrumentos que a su vez predeterminan los efectos– producto de la matriz conceptual.

A partir de una caracterización del contexto epistemológico del objeto y la unidad de trabajo se determinan categorías<sup>73</sup> como base del estudio. La constitución de supuestos teóricos con sentido, se confronta con la teoría tratada, que conduciría a reargumentar los supuestos o, generar la novedad conceptual. Las diferentes confrontaciones y la interpretación misma del objeto, nos brindan las alternativas o propuestas teóricas al mismo, dirigido a dos objetivos predeterminados de la teoría y en confrontación con los objetivos y oportunidades del proyecto monográfico<sup>74</sup>. Por lo tanto, la referencia conceptual preexistente y su confrontación con categorías y enfoques distintos (ya se ha dicho el por qué) desde la doctrina sociológica, conduciría a generar una innovación – recomposición de los fundamentos y supuestos que han determinado el proceso y la praxis del proyecto social, aquí definido y delimitado (se habla en dos sentidos: La teoría de la Dz y el proyecto el académico).

---

<sup>73</sup> Revelación, definición – interrelación de conceptos, categorías o premisas de argumentación explicativa y propositiva, tales como Municipio, Política Pública, Participación local, Gobernabilidad, Legitimidad, Poder, Planificación social, Gestión, Desarrollo Social, Participación social y Descentralización.

<sup>74</sup> Ver matriz sustantiva y organica del contenido de la monografía.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Mardones, J. M. Filosofía de las Ciencias Humanas y Sociales. Edit Antropos, Barcelona, 1991.
- Hessen, J. Teoría del conocimiento. Edit Universales, Bogotá, 1991.
- Lenk, Hans. Entre epistemología y ciencia social. Edit Alfa, Barcelona, 1988.
- Corredor, Consuelo. Modernismo sin modernidad. Controversia # 161, CINEP, Bogotá, 1990.
- López de Mesa, Beatriz. La política social en el marco de la Dz. Congreso Nal de Trabajo Social, UIS, B/manga, 1988.
- Calderón G, Fernando. Gobernabilidad, competitividad e integración social. Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.
- Rojas Ferro, María. Repensar lo social, en Revista Javeriana # 625, CEJA, Bogotá, 1996.
- Jiménez Velázquez, Francisco. Planificación de la complejidad y complejidad de la planificación, en Revista Javeriana # 625, CEJA, Bogotá, 1996.
- Documentos ESAP. Memorias del primer y segundo encuentro nacional sobre desarrollos administrativos aplicados al municipio colombiano, Bogotá, 1988 y 1989, respectivamente.
- Gaitan, Pilar y Moreno Espinosa, Carlos. Poder Local. IEPRI, Unal, Edit Tercer mundo, Bogotá, 1994.
- Mills, C. Wright. La Elite del Poder. Fondo de Cultura Económica de México, México, 1971.
- Lozano, Fabio. El desarrollo institucional y las relaciones entre sociedad civil y estado, en Revista de desarrollo rural # 34, Bogotá, 1995.
- Curbelo, José L. Economía política de la Descentralización, en Pensamiento Iberoamericano # 10, Madrid, 1986.
- Fajardo, Dario. Regiones y sociedad nacional. Reforma del Estado colombiano. Controversia # 151, Bogotá, 1988.
- Castro, Jaime. Hacia la democracia local. Breviarios colombianos, Bogotá, 1981.
- Vargas Velázquez, Alejo. Notas sobre la política social en Colombia, en Administración y desarrollo # 29, ESAP, Bogotá, 1991.
- \_\_\_\_\_, Políticas Publicas y gerencia institucional, en Administración y desarrollo # 33, Bogotá, 1993.
- Hernandez Arbeláez, Juan. Retorno al municipio: una evaluación a la Dz, en Perfil de coyuntura económica # 2, Medellín, 1987.
- Samir, Amin. Periferia y la construcción del Estado, en Pensamiento Iberoamericano # 11, Madrid, 1987.
- Rossi, Ino. Antropología política. Edit Alianza, Barcelona, 1982.

- Debuyst, Fredic. *Proyectos alternativos democracia et deelopment*. Edit Ciaco, Belgique, 1987.
- Brunet, Ferran. *Economía política de la administración pública*, en Cuadernos de Economía # 10, Unal, Bogotá, 1987.
- Santana, Pedro. *Legitimidad Política y Descentralización*, en Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.
- Londoño, Juan Fernando. *Sociedad civil y construcción de lo público*, en Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.
- Rondinelli, Dennis A. *Descentralización territorial power and the state: A critical response*. Development and change # 21, Londres, 1990.
- Vallejo Mejía, Cesar. *El municipio como escenario del desarrollo económico y social*, en Cuadernos de Agroindustria # 28, Bogotá, 1992.
- Krabbe, Birte. *Sistemas socio políticos*. Edit Usta, Bogotá, 1995.
- Sanchez, Martha. *Evolución del gasto social 1980 – 1996*, Colombia. DNP – UDS, Bogotá, 1998.
- Velasco, Marco V. *Modernidad y municipios en América Latina*, en Perfiles Liberales # 33, Edit Nomos, Bogotá, 1994.
- Roston, Jamil. *Situación y perspectivas del municipio y sus asociaciones*, en Perfiles Liberales # 35, Edit Nomos, Bogotá, 1995.
- Muñoz, Ma Teresa. *Participación política sin participación social*, en Perfiles Liberales # 37, Edit Nomos, Bogotá, 1995.
- Spijkers, Piet. *Políticas Públicas, el caso de la Red de Solidaridad*, en Economía colombiana, Bogotá, 1999.
- Osuna Patiño, Nestor. *Constituciones de Colombia. Un Estado en formación*. Enciclopedia Salvat, Bogotá,
- Jamensón, Fredic. *El postmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*. Edit Paidos, Buenos aires, 1992.
- Revista Ensayos de Economía # 7, Unal, Medellín, 1993.
- Cárdenas Amador G. *El municipio, cuna de la cultura participativa*, en Perfiles Liberales # 45, Edit Nomos, Bogotá, 1996.
- Tauber, Fernando. *Pautas para una estrategia de desarrollo*, en Perfiles Liberales # 47, Edit Nomos, Bogotá, 1996.
- Friedman, Reinhard. *El producto municipio*, en Perfiles Liberales # 48, Edit Nomos, Bogotá, 1996.
- Ellwein, Thomas. *Federalismo y autoadministración*, en Perfiles Liberales # 49, Edit Nomos, Bogotá, 1996.
- Bermudez G, Jaime. *Territorialización en el proceso descentralista*, en Apuntes del Cenes, UPTC, Bogotá, 1994.

- Medina Miranda, Rolando. Planes de desarrollo y heterogeneidad regional, en Apuntes del Cenes, UPTC, Bogotá, 1994.
- Leal, Francisco. Clase política y desarrollo regional, en Economía colombiana # 151, Bogotá, 1983.
- León Guillermo. El municipio: una realidad en el ayer, una esperanza en el mañana, en Revista Javeriana # 537, CEJA, Bogotá, 1987.
- Manrique, Alfredo. Dz y modernización del Estado, un proceso a medias, en Revista Javeriana # 537, CEJA, Bogotá, 1987.
- Medrano, Diana. La elección popular de alcaldes y el miedo a la democracia, en Revista Javeriana # 537, CEJA, Bogotá, 1987.
- Meneses, Aristides. La planeación municipal, en Tecnología Administrativa Vol V, # 2, Medellín, 1986.
- Nohlen, Dieter. Dz y consolidación democrática. Edit Nueva Sociedad, Caracas, 1991.
- Peñalva, Susana. Gobierno y democracia local en América Latina. CEUR, Buenos Aires, 1987.
- \_\_\_\_\_, La Dz del Estado en un contexto de crisis. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, 1987.
- Aponte B, Guillermo. Dz y desarrollo municipal. Editorial Univalle, Cali, 1991.
- Barbosa Cardona, Octavio. Dz y economía local. Editorial U. La Gran Colombia, Armenia, 1991.
- Restrepo, Dario. La reforma política del Estado, una salida a la crisis, Unal, Bogotá, 1986.
- Rojas, Fernando. Tendencias reorgánicas del Estado colombiano contemporáneo. CLACSO, Buenos Aires, 1988.
- \_\_\_\_\_, Incertidumbre de la Dz colombiana, en Economía colombiana # 210, Bogotá, 1988.
- Almanaque Creditario 1990, Bogotá, Caja Agraria.
- Wiesner, Eduardo. La Dz, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia. DNP – ANIF, Bogotá, 1995.
- Revista de Planeación y Desarrollo DNP # 3, Vol 27, Bogotá, 1996.
- Santana, Pedro. Crisis municipal, movimientos sociales y reforma política en Colombia, en Revista Foro # 1, Bogotá, 1986.
- \_\_\_\_\_, Movimiento sociales, gobiernos locales y democracia, en Revista Foro # 8, Bogotá, 1989.
- \_\_\_\_\_, El nuevo orden territorial y la democracia, en Revista Foro # 16, Bogotá, 1991.
- Velandia, Germán. Rumbo a la Dz, en Revista Javeriana # 537, CEJA, Bogotá, 1987.
- Zachman, Roberto. Dz administrativa y participación local, en Revista Planeación y desarrollo Vol VIII, # 2, Bogotá, 1976.
- Manrique, Alfredo. Descentralización y modernización del Estado, un proceso a medias, en Revista Javeriana # 537, Bogotá, 1987.
- Velásquez Lozano, Fabio. Desarrollo institucional y las relaciones entre sociedad civil y Estado, en Cuadernos de Desarrollo Rural # 34, Bogotá, 1995.

- De Mattos, Carlos. ¿La Dz, una nueva panacea para el desarrollo local?, en Cuadernos de Economía # 14 Unal, Bogotá, 1990.
- González, Ferran. Hacia un nuevo colapso parcial del Estado?. Documentos Ocasionales CINEP # 50, Bogotá, 1989.
- Restrepo, Dario. La Dz, mito y potencia, en Cuadernos de Economía # 16 Unal, Bogotá, 1991.
- Coraggio, José C. Poder local y poder popular”, en Cuadernos de Claeh # 45, Montevideo, 1988.
- Bula, Jorge Ivan. Teoría de la Modernización en Rawls, en Cuadernos de Economía # 21 Unal, Bogotá, 1994.
- Valier, Jacques. Liberalismo económico, desigualdades sociales y pobreza en los países subdesarrollados, en Cuadernos de Economía # 21 Unal, Bogotá, 1994.
- Botero, Camila. Síntesis Histórica del centralismo en Colombia, en Revista de la Cámara de comercio de Bogotá # 47, Bogotá, 1982.
- Sthepan González, Beatriz. Nuevas identidades y ciudadanías. Edit Nueva Sociedad, Caracas, 1996.
- Rojas G., José Ma. La bipolaridad del poder local. Edit Univalle, Cali, 1993.
- Santacruz Caicedo, Fernando. Sobre la modernización del Estado colombiano. Selección de textos, Fondo de publicaciones del Senado, Bogotá, 1987.
- De la Torre, Cristina. Recuento de Reformas Políticas. Edit Nikos – Obeja Negra, Bogotá, 1985.
- Memorias Simposio “Diferencias Regionales, respuestas institucionales y Dz”. ICFES, Villa de Leyva, Colombia.1989.
- Villar Borda, Luis. La planificación democrática, reforma de 1968 y el problema regional. Departamento de prensa Cámara de representantes, Bogotá, 1968.
- \_\_\_\_\_, Democracia municipal. Edit U Externado de Colombia, Bogotá, 1986.
- CLACSO. Qué queda de la representación política?. Edit Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- Lora, Eduardo. Apertura y modernización: los referentes de los noventas. Tercer mundo editores – Fedesarrollo, Bogotá, 1992.
- Veles, Carlos E. Gasto social y desigualdad. Logros y extravíos. DNP, Misión Social, Bogotá, 1996.
- Coraggio, José L. Poder local y poder popular, en Cuadernos del Claeh # 13, Montevideo, 1988.
- Fundación Simón Bolívar – IEP. Alcaldes, concejales y ciudadanos. El municipio colombiano. Bogotá, 1988.
- Documento Banco Mundial. División para América Latina y el Caribe. Capacidad de los gobiernos locales en Colombia, informe # 14085-CO., Bogotá, 1995.
- Torres V., José. La autogestión municipal. Edit Temis, Bogotá, 1984.
- Sanín, Javier. Introducción Revista Javeriana # 625, CEJA, Bogotá, 1996.
- Arrow, Kenneth. Valores individuales y valores sociales. Teoría de la democracia una aproximación económica. Edit Antoni Casahuga, Barcelona, 1991.

- Documento ESAP. Democracia local, reforma política y Dz administrativa, Bogotá, 1989.
- Sánchez, Morón. La participación del ciudadano en la administración pública. Madrid, 1980,
- Florez, Luis B. Comentarios a los planes de Desarrollo nacionales. Fescol, Bogotá, 1988.
- \_\_\_\_\_, Planificación territorial en el contexto de la Dz. DNP, Bogotá, 1987.
- González P., Camilo. Movimientos cívicos 1982 – 1984: poder local y reorganización de la acción popular, Controversia # 197, Bogotá, 1987.
- Garcia Samudio, Nicolas. La división departamental y los orígenes del municipio colombiano, Imprenta nacional, Bogotá, 1933.
- Uribe Echevarría, Francisco. Eficacia de la acción estatal y la Dz, en Revista de la Cámara de comercio de Bogotá # 47, Bogotá, 1982.
- Velázquez, Fabio. Ciudad y Participación. Edit Univalle, Cali, 1997.
- Arango, Carlos. Reforma municipal colombiana, en Revista Jeveriana # 536, CEJA, Bogotá, 1987.
- Boisier, Sergio. Ensayos sobre Dz y desarrollo regional, ILPES, Santiago, 1987.
- \_\_\_\_\_, Las regiones como espacios socialmente construidos, en Revista Oikos # 3, Unal, Medellín, 1988.
- Borja, Jordi. Dz y democracia. Clacso, Buenos Aires, 1989.
- Giddens, Anthony. Consecuencias de la modernidad. Edit Alianza, Madrid, 1990.
- Cider. Memorias del tercer foro de gerencia pública. Unijaveriana IPD – CEJA, Bogotá, 1996.
- Botero, Camila. Función pública y Dz. Cider, Uniandes, Bogotá, 1987.
- Calderon, Mario. Una revolución descentralista, en Economía colombiana # 182 Unal, Bogotá, 1986.
- Contraloría General de la República. Colombia. El Departamento: una instancia en decadencia?, Bogotá, 1989.
- Diodo, Lordelo. Obstáculos institucionales al desarrollo local, en Revista Administración y desarrollo # 15, ESAP, Bogotá, 1975.
- Comisión Presidencial para la reforma de la Administración Publica. Revalorización de la Función Pública, en Administración y desarrollo # 28, ESAP, Bogotá, 1990.
- Sarmiento, Palacio. Las complementaridades de la teoría del desarrollo, en Económicas CUC # 16, Barranquilla, 1989.
- Kliksberg, Bernardo. El rediseño del Estado para el desarrollo socio económico y el cambio. Una agenda para discusión, en Administración y desarrollo # 33, Bogotá, 1993.
- \_\_\_\_\_, ¿Cómo enfrentar la pobreza?. Dilemas gerenciales e innovaciones, en Administración y desarrollo # 29, ESAP, Bogotá, 1991.
- Mills, Pierre Landel. El sistema de gobierno y el proceso del desarrollo, en Finanzas y desarrollo # 3, Madrid, 1991.
- Weffort, Francisco. Los dilemas de la legitimidad política, en Revista Foro # 10, Bogotá, 1989.

- Lechner, Norbert. Ese desencanto llamado postmoderno, en Revista Foro # 10, Bogotá, 1989.
- \_\_\_\_\_, Por qué la política ya no es lo que fue?, en Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.
- Rangel, Alfredo. Colombia una democracia sin partidos, en Revista Foro # 10, Bogotá, 1989.
- Rodríguez, Alfredo. Dz en América Latina. Los pro y los contra, en Revista Foro # 29, Bogotá, 1996.
- Cárdenas, John. Participación y democracia, en Revista Foro # 2, Bogotá, 1987.
- Castro, Jaime. Hacia la democracia local. Breviarios colombianos, Banco de la República, Bogotá, 1981.
- \_\_\_\_\_, La democracia local: ideas para un nuevo régimen departamental y municipal. Edit Oveja Negra, Bogotá, 1984.
- \_\_\_\_\_, Cartilla del concejal. Edit Oveja Negra, Bogotá, 1984.
- \_\_\_\_\_, Reforma política (1982 – 1986), en Economía Colombiana # 182, Bogotá, 1986.
- \_\_\_\_\_, Elección popular de alcaldes. Edit Oveja Negra, Bogotá, 1987.
- González, Edgar. Dz y crisis administrativa municipal, en Economía colombiana # 197, Bogotá, 1987.
- González, Hernando. Categorización municipal para el manejo administrativo, en Economía colombiana # 182, Bogotá, 1986.
- Gillen, Fernando. Instituciones, asociaciones y participación, en revista Foro # 12, Bogotá, 1990.
- Arteaga, Jorge E y Enríquez, Jorge. Monografía de grado: “Una visión de la política de Dz en Colombia”, Unariño, Pasto, 1993.
- Documento Conpes. Promoción a la participación de la comunidad. Bogotá, mayo 5 de 1995.
- Web o Home Page y documentos de: “RIADEL”, “ILPES”, “CEPAL”, “IEPRI”, “ESAP”, “CINEP”, “CIDER”, “DNP”, “FLACSO”, “CLACSO”, “CER”, “CEUR”, “CLAD”, “CEDAL”, “CIELDA”, “CIUDAD QUITO”, “FIADELSON” y similares.
- Constitución Política de Colombia 1991.
- Normas legislativas de 1848. Bienes y rentas de municipios.
- Entre 1845 y 1853 se crearon 36 provincias (periodo de hegemonía liberal).
- Ley de 1850. Redistribución de rentas y gastos entre nación, provincias y municipios.
- Reforma constitucional de 1858. Confederación Granadina.
- Reforma constitucional de 1863. Federación de nueve Estados.
- Constitución Política de 1886. Desaparecen los Estados. División política de Departamentos, provincias y municipios.
- Acto legislativo # 3 de 1904 y # 2 de 1907. Departamentos y asambleas.
- 1952. Creación de la primera CAR (autonomía regional)
- Ley 19 de 1958. Creación del CONPES. Colombia
- 1961. Primer Plan de Desarrollo Nacional de Colombia (Esquemas Cepalinos)..
- Reforma constitucional de 1868. Dz administrativa con centralización política.
- Ley # 1 de 1975, ley 43/75, Dcto - ley 84/76. Régimen Departamental y municipal.

- Ley 38 de 1981, Ley 76/85, Dcto 2411 y 1527 de 1987. Planeación Departamental
- Ley 14 de 1983. Dz Fiscal
- Decreto 1222 de 1986. Código Régimen Departamental
- Ley 59 de 1989. Creación FINDETER. Colombia.
- Ley 42 de 1989. Consulta Popular local.
- Acto Legislativo de 1986, Ley 78/86, ley 49/87 y Dcto 1001/88. Elección Popular de Alcaldes.
- Ley 3 de 1986, Ley 9/89, Ley 2/91, Ley 57/89. Planeación Territorial.
- Decreto 1881 de 1990. Fortalecimiento de la Dz administrativa.
- Ley 11 de 1986. Estatuto Básico de la Administración Municipal. Colombia
- Decreto 3085 de 1986. Región de planificación de occidente. Colombia.
- Decreto 1333 de 1986. Código Régimen Municipal. Colombia.
- Ley 76 de 1986 y Dcto 2411/87. Regiones de Planificación. Colombia.
- Decreto 77 de 1987, Dcto 864 y 1723 del 87. Normas de Descentralización para municipio. Colombia.
- Decreto 222 de 1988. Categorías de municipios. Colombia.
- Ley 10 de 1990. Servicios municipales de salud. Colombia.
- Ley 53 de 1990. Modificaciones al Decreto 1333/86 y 1222/86. Colombia.
- Decreto 1545 de 1991. Apoyo al Desarrollo Institucional de los municipios. Colombia.
- Ley 99 de 1993. Sistema nacional ambiental. Colombia.
- Ley 60 de 1993. Transferencias situado fiscal y competencias a Entes Territoriales
- Ley 115 de 1994. Ley general de la Educación. Colombia.
- Ley 136 de 1994. Modernización de los municipios. Colombia.
- Ley 152 de 1994. Planes de Desarrollo. Colombia.
- Ley 134 de 1994. Mecanismos de participación ciudadana. Colombia.
- Ley 99 de 1993. Medio ambiente. Colombia.