



**Escuela Superior de
Administración Pública**

Director Nacional
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Subdirector Académica
JAIME ALBERTO DUQUE CASAS

Editor
Diego Giraldo Hernández

Consejo Editorial
Herwin Cardona Quitián
Diego Giraldo Hernández
Eduardo Prada Velásquez (Egresado ESAP)

Email: revistapolitica2004@yahoo.es

Corrección de Estilo
Diego Giraldo Hernández

Revisión, Concepto Técnico y Gráfico.
Libardo Jiménez López

Diagramación
Jaime Andrés Echeverri Guerrero

Fotomecánica y Montaje
Guillermo Suárez Vanegas

Impresión
William Gabriel Castillo Jiménez

Acabados
Grupo de Publicaciones y Recursos Educativos
ESAP

Imágenes
Las imágenes son tomadas de una trabajo del Colectivo el Opinadero en torno al grafiti y de la página de www.elrollo.com.ar/graffitis.htm

© Escuela Superior de Administración Pública
Bogotá D.C., agosto 2006
Impreso en Colombia
Printed in Colombia

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los artículos compete exclusivamente a sus autores y no compromete de modo alguno el pensamiento oficial de la ESAP, salvo en aquellos casos en que expresamente así lo indique

contenido

4 Editorial

HISTORIA Y CONTEXTO

6 El Centro Nacional Hospitalario de la Hortua no es Departamental, es del Estado-Nación Colombiano
Javier Arroyo Hernández

16 Focalización: Paradigma Equivoco de Asignación de Gasto Público.
Mónica Andrea Melo Beltrán
María Luisa Monroy Merchán

22 Sobre las Políticas de Seguridad Alimentaria en Colombia y Venezuela: Análisis Comparado
Sergio Rodríguez Sanmiguel

40 Políticas Públicas y Poder Popular desde y con las y los Jóvenes
Diego Giraldo Hernández

46 Aportes a la Discusión Sobre Organización Juvenil y Construcción de Movimiento Social
Manuel Mayorga

58 ¿Y NUESTRO PAÍS QUÉ? Sigamos Teorizando
Javier Andrés Baquero Maldonado

65 De la Universidad a la Multiversidad
Germán Zabala Cubillos

71 La Democracia Como Escenario Común
Herwin Eduardo Cardona Quitián

INVESTIGACIÓN

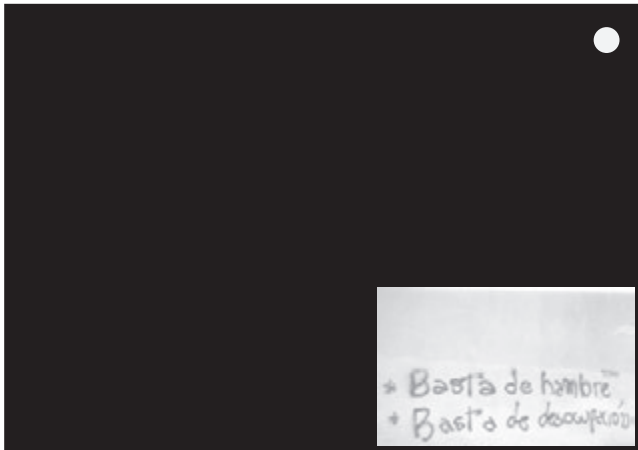
74 Medios de Comunicación Alternativos y Movimientos Sociales Juveniles en la Construcción de lo Público
Oscar Chaparro Jiménez
James Rey Alba
Diego Giraldo Hernández

77 La Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental, el Papel de las Promotorías Ambientales Comunitarias Como Instrumento de Participación Ambiental. Estudio de Caso Jurisdicción C.D.B.M.
Diana Ximena Pérez Muñoz

CULTURAL

106 Resistiendo Desde la Memoria Desde..... La Espiritualidad
Daniel Maestre Villazón
Indígena Kankuamo

109 Poesía y Cuento
El Colectivo El Opinadero



*...LOS MUROS DE LAS CIUDADES SON EL MEJOR MEDIO DE EXPRESIÓN Y DENUNCIA QUE TIENEN LAS FUERZAS SOCIALES...
(DGH)*

La escritura, en sus diferentes expresiones, a lo largo de la historia de la humanidad ha puesto en la escena pública los diferentes momentos políticos y sociales por los que se está atravesando, y es esto lo que ha permitido que a través de sus vestigios podamos acercarnos a los diferentes acumulados de las fuerzas sociales, que no siempre han quedado en los libros de la escritura formal o de la historia oficial de las sociedades.

El ser humano inmerso en infinidad de formas de acción política ha encontrado las maneras de expresar sus planteamientos, cuestionamientos, entre otras tantas cosas, de manera que lleguen a todos los públicos; aún por encima de los más grandes modos de censura.

A partir de la Revolución Rusa de 1917, el mundo se empezó a enterar de una nueva manera de comunicación, por medio de la escritura, distante de lo que siempre se había conocido; las grandes marchas no podían ser sin las inmensas carteleras donde se hallaban una serie de mensajes, reclamos y apuestas de las multitudes. Más adelante y como resultado de la Revolución China, los estudiantes en plena Revolución Cultural (impulsada y apoyada por Mao Tse-Tung) dieron inicio a los Murales de comunicación, los grandes cartelones y toda clase de comunicación escrita que por medio del papel era ubicada en los muros de las universidades, inicialmente, y luego en diversos muros que significarán espacios concretos y especiales para difundir o cuestionar asuntos específicos pero de interés general.

Dos hechos apenas dentro de una serie de inventos y apuestas de las diferentes expresiones sociales para hacer escuchar su voz, en el sentido que la decidan expresar.

El mundo de hoy es un tanto más disimulado con la censura, aunque esta sea más fuerte, pero igualmente hoy los muros de las ciudades son el mejor medio de expresión y denuncia que tienen las fuerzas sociales y, en muchos casos, particularmente la juventud. Para muchos de nosotros triste es una ciudad con todos sus muros "debidamente limpios", pues nos parece la muestra de una ciudad muerta, sin fuerzas vivas, sin propuestas y ante todo sin juventud. Una ciudad de hoy se puede leer a partir de sus muros, de lo que en ella hay escrito, por medio de sus paredes y sus escritos podemos acercarnos a lo que en ella se está viviendo (otros dirán a lo que en ella se está preparando). A través de esas expresivas, denunciantes, burlescas, propositivas, insumisas y desobedientes paredes, leemos las distintas ciudades dentro de la ciudad, las clases sociales (que siguen existiendo), las rebeldías que se niegan a apagarse y aceptar lo inaceptable, los amores y desamores personales, grupales y de la sociedad.

Los muros blancos y limpios son muestra, hoy, del vacío intelectual de la sociedad, del conformismo paralizante de los pueblos; por eso este número de POLÍTICA & ADMINISTRACIÓN está diagramado a partir de los muros de nuestras ciudades latinoamericanas. Una gran parte de las diagramaciones son el producto de un trabajo fotográfico realizado por los integrantes del Semillero de Investigación ENLACES SOCIALES de la ESAP, en desarrollo de su trabajo de investigación y están enmarcadas en

la ciudad de Bogotá y más concretamente en la Localidad 11 Suba; las otras son tanto de Bogotá como de otras ciudades de Latino América y han sido tomadas de distintas fuentes.

No encontramos un mejor trabajo de diagramación para acompañar los diferentes textos de este número de la Revista, teniendo en cuenta que gran cantidad de los temas escritos se centran en lo social y de manera muy especial en el trabajo político social a partir de organizaciones, grupos y parches de jóvenes.

Consideramos, de esta manera, que continuamos con nuestra apuesta CRÍTICA, REFLEXIVA Y PROPOSITIVA desde la escritura, en todas sus formas, pero como medio de expresión de la práctica diaria, no como el simple ejercicio “literario” y/o “intelectual” capaz de dibujar los mejores sueños e incapaz de entrar en la arena de la acción a fin de unir las dos partes esenciales de la praxis político social, teoría y práctica; y en muchos de los casos que ha continuación leerán, la Acción Participación y la Educación Popular.

Nuevamente la invitación que no nos cansamos de hacer, menos cuando ha sido escuchada, las páginas de la Revista Estudiantil Universitaria POLÍTICA & ADMINISTRACIÓN, están abiertas a las mentes críticas que desde la academia y desde las diferentes fuerzas de la sociedad quieren y están aportando a la construcción de un mejor mundo.





El Centro Nacional Hospitalario de la Hortua no es Departamental, es del Estado-Nación Colombiano.

Javier Arroyo Hernández.

Administrador Público ESAP

Estudios de Psicología Social, Universidad Nacional de Colombia.

Trabajador H.S.J.D.

El conocido como centro hospitalario de la HORTUA en el Distrito Capital de Colombia, integrado por el Hospital General y los Institutos Materno Infantil y Nacional de Inmunología, tuvo su origen en el siglo XVIII, porque la ciudad capital del Nuevo Reino de Granada, seguía creciendo lentamente y el número de afectados en su salud aumentaba en igual proporción, en tanto las casas del único hospital que existía llamado de “san Pedro” (ubicado detrás de la hoy Catedral Primada de Colombia y la Sede Arzobispal) se declaraban incapaces de mayor espacio sin que se dispusiera de sitio suficiente para nuevas edificaciones. Era preciso pensar en salir de allí en búsqueda de espacio vital más amplio y edificar de acuerdo con las urgencias incontenibles y cada vez más dilatadas. El hombre para este acometimiento fue el padre Fray Pedro Pablo de Villamor, hijo de Santafé, quien perteneció al *“admirable, caritativo y religiosísimo instituto del gran padre san Juan de Dios, para remediar las almas, medicando los dolientes cuerpos, se aplicó vuesa paternidad muy reverenda al estudio de la filosofía y de ella hizo paso a la medicina”*.¹ Luego añade Gómez Restrepo: *“Era el padre Villamor un fervoroso súbdito del monarca español y esos sentimientos de fidelidad se revelan en la explicación que hace del escudo.”*², refiriéndose a una composición literaria al escudo de Bogotá, en la cual da noticia de que: *“...reinando el señor don Felipe II, la dio el nombre glorioso de muy noble y muy leal ciudad, contándose los años del Señor 1565 en 27 de agosto, renombre muy debido, cuanto ajustado, a los hidalgos, claros y leales procedimientos de sus nobles vecinos con que atienden prontísimos y fidelísimos a obedecer y reverenciar a su católico monarca.”* Sin imaginar el padre Villamor que un siglo después de escritas estas líneas, ya empezaría a sentirse en el tranquilo nuevo reino, la acción de un fuego subterráneo de rebelión

que algún día tendría que estallar y que en los comienzos de la centuria decimonona, los hijos de Santafé ya no estarían fijos en la contemplación de su monarca, entre otras razones, porque éste le había regalado su trono a Bonaparte y se alistaban a emprender su lucha por la independencia.

En el plano hospitalario Villamor se destacó para atender calamidades como las que cuentan escritos de su época y en el hospital de san Pedro sirvió a los enfermos, como médico único del hospital y la ciudad y entre ellos de una monja que fray Villamor, visito en el monasterio el día 12 de abril de 1708, y escribió la biografía de esta religiosa en 1719 y fue la primera que se hizo de ella con pleno conocimiento de causa, pues fue su director espiritual. En la biografía de la madre Francisca, nos habla Villamor de la sociedad del nuevo reino de Granada en el siglo XVIII: “Aseguran en sus felicidades a esta esclarecida ciudad las muy

Sin imaginar el padre Villamor que un siglo después de escritas estas líneas, ya empezaría a sentirse en el tranquilo nuevo reino, la acción de un fuego subterráneo de rebelión

*observantes religiones en ella fundadas, que son de santo Domingo, de san Francisco, de san Agustín, de la Compañía de Jesús, de la **sagrada hospitalidad de mi padre san Juan de Dios**, dos recolecciones que son de san Agustín y san Diego y casa de novicios de la Compañía de Jesús. Cuatro monasterios de monjas: de nuestra Señora de la Concepción, de carmelitas descalzas, de santa Clara y de santa Inés de Monte Policiano. . . Tiene asimismo 3 parroquias con sus vigilantes curas, fuera de los rectores de la catedral: la primera de nuestra Señora de las Nieves, imagen milagrosa; la segunda de san Victorino y la tercera de santa Bárbara, muy decentes templos y capaces. Ilústranla dos colegios mayores, del ínclito apóstol san Bartolomé y el otro de nuestra Señora del Rosario, éste fundado por el ilustrísimo señor arzobispo, maestro don Cristóbal de Torres, y el primero cuya fundación hizo el ilustrísimo señor doctor don Bartolomé Lobo Guerrero, quinto arzobispo, a fomento de los padres de la Compañía de Jesús, y el otro a cargo de los*

clérigos, hijos de él. Y en ambos aprenden y enseñan virtudes y letras, y de éstas gramática, retórica, artes, teología, sagrados cánones e instituciones imperiales, aunque hay facultad regia para leyes y medicina. . . Consta esta ciudad de muchos vecinos españoles cuyo número considero más de tres mil. ... Tiene buenas fábricas de casas adornadas de pinturas y muy pocas sin huertos, de varias plantas que dan frutos y flores suaves, deleitables y medicinales. Su vega y campo son amenos y capaces de cultivar en ellos varias semillas con distribución bien ordenada de estancias donde se logran copiosas mieses y se apacientan ganados para el común sustento. . .” Esta somera descripción de la capital del virreinato granadino, es de primera mano y nos muestra cómo ella venía desarrollándose a la sombra de la Iglesia. Aparecen aquí los conventos de las grandes 4 órdenes religiosas, primitivas evangelizadoras de nuestros aborígenes, y la de la

Aparecen aquí los conventos de las grandes 4 órdenes religiosas, primitivas evangelizadoras de nuestros aborígenes, y la de la hospitalidad, también 4 monasterios femeninos; las 3 primeras parroquias y, en último término, las 2 célebres universidades.

hospitalidad, también 4 monasterios femeninos; las 3 primeras parroquias y, en último término, las 2 célebres universidades. “Dos ríos dividen la ciudad en 3 partes considerables, a saber: el de san Francisco, así llamado porque pasa junto al convento de la religión franciscana, y el otro nombrado de san Agustín porque atraviesa por la plazuela de dicho convento. Ambos tienen sus respectivos puentes en la calle principal de la ciudad conocida por los dos nombres de calle Real o calle de la Carrera cuya extensión es a lo largo de la ciudad, de principio a fin.”³

En cuanto a como surge la idea de un nuevo hospital, tenemos que parte del hecho de que los hermanos

1. Antonio Gómez Restrepo. Historia de la literatura colombiana, tomo II, p. 303 s.
2. Antonio Gómez Restrepo. Ob. cit., tomo II, p. 307.
3. Rodríguez, ob. cit. tomo VI, r., 259, p. 1558

Historia y contexto

hospitalarios en cabeza de su prior general fray Juan Barba, fray Antonio González de Lugo, prior del convento y fray Pablo de Villamor, enfermero mayor y único médico del hospital y de toda la ciudad, desean establecerse en parte más cómoda, *“en un sitio separado de la plaza y concurso, en la calle de san Miguel, cercano a un río pequeño que llaman de san Francisco, con ámbito suficiente para la iglesia, vivienda de religiosos, salas de enfermería con separación de hombres y mujeres, camposanto y huerta con agua perenne”* y así mejorar las condiciones paupérrimas del hospital de san Pedro, el cual les había sido dado en administración por auto del 20 de julio de 1635 de manos del deán y cabildo eclesiástico y siendo arzobispo fray Cristóbal de Torres. La autorización para construir un nuevo hospital, no obstante parece que así fueran poderosas las razones que les asistían, para hacerse oír de la remota metrópoli, era necesario acudir a intercesores, que los encontraron entre la autoridad civil y religiosa, como la real audiencia, el virrey, el cabildo secular y

Otros documentos fechados después de mayo de 1723 nos corroboran el origen de un nuevo hospital en Bogotá, autorizado por el monarca español de acuerdo a las normas sobre el patronazgo regio

eclesiástico, el muy reverendo arzobispo y entre los religiosos de la ciudad. Siendo posible que no todas las peticiones hayan llegado hasta nuestro tiempo; y así es como en respuesta a esas varias peticiones que se promulga la **Real Cédula dada en Aranjuez, el 15 de mayo de 1723**; “Sobre que el convento hospital que la religión de san Juan de Dios tiene en la ciudad de Santafé, se pueda trasladar a otro sitio”, pues en efecto la voluntad de Fray Juan de los Barrios y Toledo había sido que sus casas fueren perpetuamente hospital bajo el patronato del Arzobispo u Obispo de la Ciudad y el Deán y Cabildo Eclesiástico y tales patronos perpetuos, después del 1 de enero de 1739, fecha cuando se cumplió formalmente la anterior cédula citada y toda vez que a los religiosos de san Juan de Dios, se les concedió real licencia para trasladarse al nuevo Convento hospital, que en su inauguración bautizaron “de Jesús, María y José”, con la condición, pues había sido

su propia iniciativa y propuesta, de quedarse algunos en el antiguo hospital de San Pedro a fin de curar en él los “pobres clérigos”, según la voluntad del fundador suplida por el rey, pero lo que a la postre no cumplieron pues sólo dejaron allí un monje anciano que cobrase los alquileres de varias tiendas (locales) accesorias, y reconociendo esto los patronos nombrados a perpetuidad por Fray Juan de los Barrios y Toledo, en cabeza del prelado don Pedro de Azúa deseando no se invirtiese aquella voluntad, en calidad de encargados de hacerla respetar pidieron la restitución de sus casas, que ya no eran hospital y siguieron pleito sobre ello ante el ordinario eclesiástico de Santafé, obteniendo sentencia favorable que fue confirmada por el juez eclesiástico de Cartagena, adonde se apeló la sentencia de primera instancia por parte de los hermanos de San Juan de Dios, quedando ejecutoriada y en su virtud, se le hizo la entrega de los predios del antiguo Hospital San Pedro a la curia arzobispal, “para que sirviendo al fin referido, de ser perpetuamente hospital, no se curase a los clérigos entre la gente común que concurría al nuevo hospital”; siendo del caso resaltar que el hospital de San Pedro no desaparecía, sino por el contrario se destinaba como hospital para la curia, tal y como lo mandó el rey en la dicha real cédula del 15 de mayo de 1723, pero esto tampoco se cumplió, pues la curia arzobispal lo que hizo fue ampliar la Catedral y sus propias instalaciones.

Otros documentos fechados después de mayo de 1723 nos corroboran el origen de un nuevo hospital en Bogotá, autorizado por el monarca español de acuerdo a las normas sobre el patronazgo regio. El siguiente texto hace referencia a como recibió el padre Villamor la cédula real de 1723. *“Muy reverendo padre procurador general:(...) He celebrado, como es debido, la real cédula en que es su majestad servido de concedernos la licencia para la traslación de este actual convento hospital y que este quede para asistir en él a clérigos enfermos,...Santafé y noviembre 20 de 1723.Firmado, fray Pedro Pablo de Villamor.”*⁴

En el hospital san Juan de Dios, de Bogotá, se encuentra un óleo de buen pincel, que representa al padre Villamor y se aprecia un medallón con esta lectura: *“El muy reverendo padre maestro fray Pedro Pablo de Villamor, religioso presbítero de nuestra orden, primer fundador de este nuevo convento, y digno de memoria por su religioso celo y virtud. Falleció a 5 de agosto de 1729.”* De acuerdo con la fecha señalada del fallecimiento de Villamor, se concluye que la construcción del nuevo hospital quedó a medio camino, pero se sabe que su continuador fue el padre Juan Antonio de Guzmán, como su antecesor, santaferneño, médico,

sacerdote y doctor en sagrada teología. Dice Vargas Jurado que el 11 de septiembre de 1760: *“Le vino al padre maestro fray Juan Antonio de Guzmán, del orden del señor san Juan de Dios, confirmación, por el papa, de todos sus privilegios y de vicario general perpetuo de su convento y protonotario apostólico en premio de la obra que ha emprendido para enfermerías”*⁵ De donde se tiene que tras largos 16 años de trabajo, llegó por fin la fecha de estrenar edificio, digno de la capital del virreinato. El cronista colonial Ibáñez, nos dice: *“El lo. de enero de 1739 empezaron las fiestas de la colocación del hospital nuevo de Jesús, María y José que emprendió el padre fray Pedro Villamor y acabó el padre maestro fray Juan Antonio de Guzmán con el fomento de los señores Quintana y Martínez, con 8 días de fiestas, sermones y juegos, llevando los señores oidores y caballeros principales a los enfermos en sillas de manos, desde la enfermería vieja del señor san Pedro, hasta la nueva. Está la iglesia nueva*

Se tiene sabido que la gente en general, al sentirse enferma, quería, a toda costa ser trasladada a san Juan de Dios en busca de la eterna salvación de su alma con más intensidad que la salud del cuerpo, pues creían que, muriendo en el hospital, tenían asegurada su suerte

*que iguala en grandeza a la catedral.”*⁶ “El acta de la fundación se conservaba en el archivo municipal y fue destruida por el incendio de 1900.”⁷ Es una pena que a nadie se le hubiera ocurrido hacer una copia que nos habría transmitido, a no dudar, datos sobre manera interesantes. Este hospital, hoy desaparecido, seguía los trazos del también de los hospitalarios antiguo hospital de la ciudad de Granada, España. El hospital que había comenzado labores con 50 camas, 40 para hombres y las restantes para mujeres, iba aumentando su número, en la proporción en que eran habilitadas nuevas salas, veamos lo que nos cuenta el cronista Ibáñez: *“La obra del hospital, dirigida por el célebre arquitecto Pérez de Petrés, no fue terminada sino a principios del siglo XIX, lo que permitió organizar los servicios de enfermería de que fueron directores los médicos Isla*

*y Gil de Tejada. En 1805 se crearon los destinos de síndico y mayordomo del establecimiento (hospital de Santafé.) Las salas de los enfermos estaban al cuidado de los frailes quienes atendían personalmente a los pacientes. En la enfermería de mujeres actuaban la una señora y sirvientas debidamente remuneradas. Tal era el estado hasta cuando estalló la revolución de 1810. El edificio del hospital de san Juan de Dios, ubicado en el centro de la ciudad, tiene por área tres cuartas partes de una manzana encerrada entre las calles 11 y 12 y las carreras 9 y 10. En esta área está comprendida la iglesia de san Juan de Dios, cuya descripción hicimos en el primer volumen, página 270. El ángulo sureste se eleva a tres pisos; el resto del edificio tiene 2 no más. Todo él está edificado de piedra y cal. El patio principal, que sirvió de convento hasta 1835, está rodeado por arquería semejante a la de otros monasterios de Bogotá ya descritos. Otros amplios patios tienen menor mérito arquitectónico. Para aquel tiempo el hospital fue obra maestra. Esas paredes coloniales circunscriben grandes departamentos o salas que sirvieron de enfermerías y en ellos se establecieron desde entonces chimeneas de ventilación en paredes y artesonados. Los progresos del hospital en tiempos posteriores, en lo material y en los servicios clínicos, los anotaremos oportunamente.”*⁸

Tenemos entonces que el edificio del hospital se componía de dos pisos y dos cuerpos transversales que dividían el cuadrado en 4 amplios y hermosos claustros con grandes salas y corredores que tenían balaustradas de madera al uso de la época. La disposición de los salones estaba hecha de tal manera que los enfermos podían seguir, desde sus camas, el desarrollo de las funciones sagradas que se hacían en el crucero del centro. El claustro antiguo o de la iglesia, estaba destinado a los religiosos; el siguiente, enfermerías;

4. AIG. Documentos cronológicos, carpeta 18, legajo 99.

5. Vargas Jurado J. A. Tiempos coloniales. p. 56. El “Testamento hecho por el padre fray Juan Antonio de Guzmán, religioso presbítero de la orden de san Juan de Dios, profesor de medicina, director y fundador del hospital de Jesús, María y José, en la ciudad de Santafé, albacea testamentario, fideicomisario y heredero de doña María Magdalena Ortiz de Insoza, cuyo cargo tengo aceptado con licencia de mis superiores y con beneficio de inventario. Febrero de 1739.” El documento referido señala como fecha de terminación de las diligencias testamentarias el 26 de mayo de 1755 y se lee allí: “Religioso sacerdote de la orden de mi padre san Juan de Dios, profesor de medicina, director y fundador de mi convento de hospitalidad de Jesús, María y José.”

El comisario general hospitalario, José Tello de Guzmán, en comunicación dirigida al virrey en 1768, le dice que el padre de Guzmán ha muerto. Todavía en 1764 este religioso figuraba entre los médicos de Santafé, donde se había mecido su cuna en 1705.

6. Ibáñez Pedro María. Crónicas de Bogotá. Tomo I p. 18.

7. Ibáñez. Crónicas de Bogotá, tomo I, p. 267.

8. Ibáñez, Crónicas de Bogotá, tomo II, p. 208s.

Historia y contexto

el tercero, llamado de los mendigos y el cuarto que, destinado a enfermos mentales de ambos sexos, no alcanzaron a ver terminado los hermanos de la Orden Hospitalaria. Estaba enmarcado por las calles de la Enfermería (hoy carrera 9), la de los Dolores (carrera 10), la de san Rafael (calle 11) y la de san Juan de Dios (calle 12).

Se tiene sabido que la gente en general, al sentirse enferma, quería, a toda costa ser trasladada a san Juan de Dios en busca de la eterna salvación de su alma con más intensidad que la salud del cuerpo, pues creían que, muriendo en el hospital, tenían asegurada su suerte. Lo anterior se explica por efecto de que san Pío V, en su breve *Salvatoris nostri*, de 8 de agosto de 1571, concedió a quienes muriesen en el hospital de Granada, indulgencia plenaria. El papa Gregorio XIII, mediante su bula *"In supereminenti"*, con fecha 28 de abril de 1576, extendió a todos los hospitales de la Orden hospitalaria ésta y otras gracias concedidas al mencionado hospital. Gracia ratificada por el papa Paulo V, a 19 de febrero de 1607. Lo mismo hizo el papa Benedicto XIV, en la llamada constitución benedictina del 5 de abril de 1747⁹. En el museo nacional, segundo piso, a mano izquierda, a la entrada de la sala, se encuentra un escudo de madera, perteneciente a la puerta de entrada del hospital con el monograma J.M.J. (Jesús, María y José.).

Sobre el carácter oficial del Hospital, es decir su condición de pertenecer al llamado "real patronato" o "Patronato regio", así como la calidad de simples administradores hospitalarios, nos lo ilustra elocuentemente una petición que data de 1746 al rey de España por parte de Fray Antonio Delgado Márquez de la orden de San Juan de Dios y en su calidad de procurador general del convento hospital de Jesús, María y José. En 1760 la capacidad del hospital era insuficiente y, por ello, se fabricaron nuevas enfermerías con lo que el número de camas se aumentó a 137 para varones y 67 para mujeres¹⁰. El 20 de enero de 1764, el escribano real, José Vélez de Guevara, vio en el hospital de los de San Juan de Dios: *"12 salas que servían de común para todos los hombres; la de los soldados, la de personas de excepción y clérigos, la general de mujeres sita en la otra nueva que para dicho fin se construyó hace dos años, la de mujeres, de la misma especie, la de unción, la de inválidos incurables, la de locos, la de locas y otras viviendas que se tienen para los que no quieren vivir acompañados, que tales componen 150 camas fuera de las particulares que sirven en la última pieza mencionadas, todas decentes, vestidas de todo lo necesario. Asimismo me manifestó (el hermano Fernando Martínez, procurador del hospital), las piezas*

*de ropería de dichas enfermerías de las que están proveídas de todo lo necesario y correspondiente al número de camas citado y de recibo costoso, cortinaje y vestuario para todas ellas para los días festivos. Y de allí me pasó a manifestar la botica cuya pieza es muy capaz y decente y se halla surtida de todas las medicinas y, por consiguiente, todas las demás oficinas que corresponden a dicha botica y la constituyen en su cabal perfección. De todo lo cual me pidió le diera certificación, como lo hago y firmo."*¹¹

EL TERREMOTO DEL 12 DE JULIO DE 1785

Con ocasión de los estragos causados por el terrible terremoto de 1785, que inclusive destruyó las casas del San Pedro, monseñor Caballero y Góngora repartió la respetable suma de \$ 34.210 entre los damnificados. Al hospital de los de San Juan de Dios, "para reparo

Se tiene sabido que la gente en general, al sentirse enferma, quería, a toda costa ser trasladada a san Juan de Dios en busca de la eterna salvación de su alma con más intensidad que la salud del cuerpo, pues creían que, muriendo en el hospital, tenían asegurada su suerte

de sus ruinas", le correspondieron \$ 800. Al hospital de Vélez, para ayudarlo a edificar uno de teja, \$ 200¹². El hermano Isla afirma que construyó el noviciado con todas sus dependencias y dividió varias enfermerías, destinando una de éstas a febricitantes, habiéndola dotado de todo en todo con un costo de \$1.000 gastados de acuerdo con el doctor Froes, comisionado para esto por el fiscal real. En esta inversión entró la donación hecha por Monseñor Caballero.

9. Parra y Cote Alonso, o. h. Bulario de la sagrada orden de hospitalidad. Tomo I. p. 32 n. 5; p. 52 n. 10; p. 93 n. 5. Tomo II, p. 286. citado por Agudelo Benjamín, o.h. Los hijos de San Juan de Dios en Nueva Granada – Colombia.

10. Archivo Hospitalario Colombiano Contemporáneo (AHCC).

11. Archivo Nacional. Conventos, tomo 47, p. 79.

12. Relación de mando, p. 162.

El padre Luis Azuola y Jorge Tadeo Lozano, en 1801, comenzaron a publicar “El correo curioso, erudito, económico y mercantil de la ciudad de Santafé de Bogotá” semanario que apenas circuló durante aquel año. Allí leemos que la capital del Virreinato, a fines de 1800, tenía 21.464 almas incluyendo 480 religiosos y 719 monjas. Estaba la ciudad dividida en 8 barrios, 5 parroquias, 195 manzanas y 4.519 puertas. Hubo en aquel año 94 matrimonios, 730 nacimientos y 483 defunciones; se marcaron en la casa de moneda \$ 1.407.021, en oro y \$ 8.007, en plata.

El 12 de marzo de 1807, Francisco Fernández Heredia rendía al cabildo civil un informe en el que dice que ha visitado la enfermería de mujeres del “Jesús, María y José” y que la encuentra estrecha. Alaba la caridad de los hermanos encabezados por el superior, hermano Juan José Merchán. Dice que dentro de 100 camas se aplica la unción de los enfermos a una paciente, se saca de la sala un cadáver y que esto agrava las dolencias y turba la mente de las enfermas: “La evaporación de los cuerpos produce una atmósfera emponzoñada que engendra nuevas pestes “ y que por ello se requiere la ampliación del hospital, pues no ha bastado el agregar varias habitaciones de los religiosos y que en semejantes condiciones se encuentran también los varones.

En las actas de la junta municipal de propios de Santafé, podemos leer: “Sesión del 12 de mayo de 1807... solicitud del prior del hospital de san Juan de Dios y manifestando el expediente del padre prior de san Juan de Dios sobre la merced de terreno para mantener los corderos para el hospital, se despachó el informe correspondiente reducido a que respecto a estar los propios tan atrasados, no hallaban motivo para que se los pudiese hacer gracia de dicho terreno a menos que el muy ilustre cabildo tenga por conveniente dispensarle la gracia que se solicita, y dé este parecer los señores alcalde ordinario y el señor regidor. Y el señor don Bernardo Benjumea dijo que la solicitud que instruye el convento hospital es la misma que en el año de 1659 promovió y entonces se estimó conveniente haciéndose merced del terreno que ya hoy se ignora cuál es y cuando el hospital no comprendía más de 40 camas y hoy en día son 300 camas.”¹³

En el mes de octubre de 1816, José Hilario López, presidente de la república a partir de 1849, todavía adolescente, prisionero de Morillo en el desgraciado combate de la cuchilla del Tambo, herido, fue llevado al hospital militar de las Aguas según parece llamado de “San Fernando” de donde fue “remitido” al “hospital de San Juan de Dios”. El hermano Manuel Amaya

dijo: “... desde la entrada del señor Pablo Morillo, se han doblado los costos porque se ha aumentado el número de concurrentes. Los fondos destinados particularmente a la curación de los paisanos y así no existen y se han absorbido en la de los soldados.” El 14 de enero de 1819, el superior del hospital, hermano Agustín Berástegui, pedía recursos para atender a los militares hospitalizados y que se hiciera algún adelanto de las cajas reales. El capitán general Juan Sámano, concedió \$ 1.000.¹⁴

A 19 de junio de 1820, el superior, hermano Agustín del Carmen Silva, comunicaba al vicepresidente Santander que: “por la superintendencia general se le ha propuesto la erección de un lazareto en la villa del Socorro, señalándole la sexta parte de las hospitalidades que se abonan a las provincias de Casanare, Mariquita, Neiva, Tunja, Pamplona y Bogotá. . . pero mejor sería perfeccionar fundaciones que multiplicar otras. . . En el gobierno español nos introdujeron los militares enfermos; la asignación era corta y las rentas de los paisanos se absorbieron en su curación; la última paga se nos hizo en moneda vulgarmente llamada caraqueña y a los 4 días de su entrega, se publicó el bando mandándola recoger. De este modo se le defraudó al hospital lo que se le había dado por la asistencia de los enfermos militares; de aquí ha resultado bastante ruina, y ahora, además, le anuncia una disminución para el fondo del lazareto del Socorro. Yo toco bien de cerca la ruina del hospital de esta ciudad y el de Tunja, Mariquita y Pamplona; vuestra excelencia podría echar mano de los fondos de los hospitales vacantes. **En esta virtud, suplico a vuestra excelencia mande suspender la disposición y que no se haga rebaja a los hospitales.**”¹⁵

EL HOSPITAL CUNA DE LA MEDICINA EN LA GRAN COLOMBIA Y AMERICA

Vale decir que ya a comienzos del siglo XIX, para cumplir con la Real Cédula de 1801, el Virrey ordena abrir los cursos de medicina en Santafé, con un plan de estudios igual al de las facultades españolas, presentado al gobierno en 1802 por los doctores Mutis e Isla, previamente encargados de su elaboración y cuyo plan es aprobado y puesto en practica a partir de diciembre de dicho año y contempla el estudio de la parte clínica en el único Hospital de Santafé y por

13. Actas de la junta municipal de propios de Santafé, Bogotá, 1797-1808, tomo I, p. 225

14. AN. Eclesiásticos, tomo 31, n. 223, p. 53 ss.

15. AN. República conventos, tomo II, p. 605.

Historia y contexto

mandato real los monjes hospitalarios empezaron a perder la regencia administrativa del hospital, pues en 1805 son creados los cargos de síndico y mayordomo civiles, y ya en la Gran Colombia¹⁶ según el artículo 5 de la ley fundamental de la República de Colombia (17 de diciembre de 1819) *“La República de Colombia se dividirá en tres grandes Departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca, que comprenderá las provincias de la Nueva Granada, cuyo nombre queda desde hoy suprimido. Las capitales de estos departamentos serán las ciudades de Caracas, Quito y Bogotá, quitada la adición de Santa Fé”*, de donde sin ningún esfuerzo se tiene que desde los albores republicanos, el Hospital nombrado como “San Juan de Dios” y/o de “Caridad” indistintamente, ubicado en la capital no solo del gran departamento de Cundinamarca hoy “Colombia”, sino del sueño bolivariano de la Gran Colombia, **lo que le da un claro raigambre y carácter Nacional**, lo cual es corroborado por el propio Simón Bolívar, Libertador Presidente de la República de Colombia al determinar mediante decreto las funciones de los síndicos y mayordomos del Hospital, extensivo a los demás de provincia, y cuyo “Ministro Secretario de Estado del Despacho del Interior queda encargado de la ejecución de este decreto” dado en Bogotá a 24 de diciembre de 1828, época para la cual el hospital empieza a ser nombrado oficialmente como el “Hospital de Caridad” y popularmente como el “Hospital de los de San Juan de Dios”; de tal suerte que ya en la Nueva Granada (1831-1858) la Cámara de la Provincia de Bogotá dicta el 4 de octubre de 1832 un decreto orgánico del “Hospital de Caridad” –San Juan de Dios-, señalando que desde su fundación (enero de 1739) ha estado bajo la inmediata vigilancia de los Cabildos y dirección del Gobierno y en octubre de 1834 la misma Cámara *“en uso de la atribución 26 del artículo 124 de la ley orgánica de provincias” de este año “i de la 5ª, título 4º, libro 1º, de la recopilación de Indias”, teniendo en cuenta que dicha ley declara que los hospitales no son propiedad de los religiosos de San Juan de Dios”, decreta que son “rentas de los pobres (léase enfermos) del hospital de San Juan de Dios de esta ciudad todas las que manejen sus relijiosos, incluso lo que haya adquirido su relijión por herencias de los relijiosos, que se conservaron o conservasen en dicho hospital”*, de nuevo mediante decreto del 5 de octubre de 1835 la Cámara de la Provincia de Bogotá cumpliendo con el deber de “dictar las reglas convenientes para la buena administración i debida inversión de los bienes i rentas pertenecientes a obras pías de beneficencia y caridad” decreta establecer una Junta administrativa del Hospital de caridad, compuesta por el “síndico personero de la provincia, el síndico i abogado del hospital y de dos personas nombradas por el gobernador”. El decreto

dice además que cuando se suprimiere el cargo de abogado del hospital entrará a reemplazarlo en la Junta el médico del mismo.

diciembre de 1828, época para la cual el hospital empieza a ser nombrado oficialmente como el “Hospital de Caridad” y popularmente como el “Hospital de los de San Juan de Dios”

LA EXTINCIÓN DE LA COMUNIDAD RELIGIOSA DE LOS HOSPITALARIOS DE LA REPUBLICA DE LA NUEVA GRANADA Y LA EXPROPIACION POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO DE LOS BIENES.

La comunidad religiosa hospitalaria de San Juan de Dios fue extinguida por mandato de la ley del 18 de mayo de 1835 promulgada por el Senado y la Cámara de Representantes de la Nueva Granada, reunidos en congreso, dice su *“Artículo 1º. Se suprimen todos los conventos hospitalarios existentes en la república, y sus edificios y demás bienes raíces y muebles, derechos y acciones se aplican a los respectivos hospitales de caridad que hasta ahora han estado unidos a ellos.” Y Artículo 3. Las cámaras de provincia, en su próxima reunión, expedirán los reglamentos oportunos para el manejo y contabilidad de los fondos que, por el artículo 1º. se aplican a los hospitales de caridad.*

De acuerdo con el texto anterior, los hospitales que administraba la comunidad religiosa de San Juan de Dios, entre ellos por supuesto, el para la época único que existía en Bogotá¹⁷, cuyos bienes fueron expropiados

16. De este modo suele ser designada en la actualidad la vasta República que a instancias del Libertador Simón Bolívar fue fundada el 17 de diciembre de 1819 por el Congreso de Angostura, la cual dejó de existir en 1830. Pero en aquella época su nombre oficial, por el cual la llamaban todos, empezando por Bolívar, fue el de República de Colombia. Su territorio llegó a comprender el de las actuales repúblicas de Venezuela, Colombia (que en aquel tiempo era conocida como Cundinamarca y, sobre todo, Nueva Granada), Ecuador y Panamá.

Cuando Bolívar y sus contemporáneos mencionaban a los «colombianos» entendían por tales a los ciudadanos de Venezuela, Nueva Granada (hoy Colombia), Ecuador y Panamá.

17. Recuérdese que el Hospital de san Pedro ya no existía, ni siquiera las edificaciones, pues se habían derrumbado el 12 de julio de 1785.

y asumidos desde todo punto de vista por el gobierno republicano, de tal suerte que la salud pública pasaba a manos del naciente Estado colombiano y en consecuencia a través de la historia el San Juan de Dios ha sido público, sostenido y administrado por el Estado, primero bajo el llamado “Patronato real” ejercido por el gobierno monárquico español por cuya voluntad que data de 1723, definitivamente se erigió en 1739, y después de la gesta de independencia de España, paso a manos del gobierno republicano, primero por la Cámara de la Provincia de Bogotá, de la Nueva Granada, la Gran Colombia, los Estados Unidos de Colombia, el Estado Soberano de Cundinamarca, que a finales del siglo XIX, la Asamblea Legislativa del Estado de Cundinamarca mediante Ley del 15 de agosto de 1869 creó la “Junta General de Beneficencia” a la que otorgó la inspección y dirección de los establecimientos de beneficencia y caridad del Estado, reconociéndole pleno poder para reclamar todo lo que perteneciere a dichos establecimientos, uno de los cuales era el “Hospital de Caridad de Bogotá” que no era otro que el nombrado como HOSPITAL DE SAN JUAN DE DIOS, no obstante debe advertirse que nunca hubo titulo traslativo de propiedad de los bienes del Hospital de Caridad de Bogotá (incluidos varios legados) a la Junta General de Beneficencia, la cual tenía precisamente funciones de gestión y administración, solamente.

RECAPITULANDO

Tenemos que en la misma cédula real dada en Aranjuez a 15 de mayo de 1723, el rey de España Felipe V, autoriza y fomenta la construcción de un nuevo hospital general que se ubicaría según la misma cédula: *“en un sitio separado de la Plaza, y concurso, en la Calle de San Miguel, zercano a un Rió pequeño, que llaman de san francisco, con ámbito suficiente para Iglesia, vivienda de Religiosos, Salas de enfermería, con separación de hombres, y mujeres, campo santo y huerta, con agua perenne”*. Es decir, mas o menos en las actuales calles 11 y 13 entre las carreras 9a. y 10a. de Bogotá, con el objetivo de que fueran trasladados los enfermos laicos o civiles, “naturales como españoles” parafraseando a Fray Juan de los Barrios y Toledo en su escrito de 21 de octubre de 1654, pero aclarando enfáticamente que, primero, la palabra “pobres” en ese contexto no significa lo que hoy por hoy, sino por el contrario hace relación al significante de “enfermos” y segundo, obviamente un único y primer hospital por obligación tiene y debe atender a toda persona enferma tanto “naturales como españoles”, es decir aborígenes de América como nacidos en España y para el caso del nuevo hospital, conforme con la real cédula, éste se construiría para prestar atención a todo “enfermo”

(pobre) seglar, laico, civil, profano, que se encontraban muy incómodos en el hospital de San Pedro¹⁸ y por supuesto así mismo se trasladase el convento de la Orden hospitalaria de San Juan de Dios, por lo que el nuevo hospital general se llamó **“Convento Hospital de JESUS, MARIA Y JOSE”**, inaugurado el **1 de enero de 1739** (el 1 de enero de 2005 hace 266 años) y fue conocido popularmente como HOSPITAL (DE LOS DE) SAN JUAN DE DIOS y oficialmente después de 1810 como el “Hospital de Caridad” de Bogotá ciudad Capital de la Nueva Granada y después del Estado Colombiano, surgido por ley Fundamental del Congreso de Angostura, el 17 de diciembre de 1819, y con la liberación del territorio venezolano, pudo, el 12 de julio de 1821, consolidarse definitivamente, mediante la segunda Ley Fundamental, por la que se unían en un solo cuerpo de nación los pueblos de Nueva Granada y Venezuela que abarcaba los territorios de la antigua Capitanía General de Venezuela y el Virreinato de Nueva Granada y que ejerciendo el derecho de soberanía el Congreso (de Cúcuta) designó Presidente de la República de Colombia a Bolívar y Vicepresidente a Santander y más tarde con la liberación de los territorios de la vieja Audiencia de Quito, el “Convento Hospital de Jesús, María y José” o de “San Juan de Dios de Bogotá” queda ubicado en todo el “centro” de la “Gran Colombia”.

Ese nuevo hospital general, que entre 1723 y 1738 fue construido a imagen y semejanza del Hospital de la ciudad de Granada en España, ciudad cuna de los hospitalarios, fue llamado popularmente como de San Juan de Dios en honor a la comunidad religiosa consagrada al voto de “hospitalidad” que los hacía únicos especializados en el cuidado y atención a los enfermos, así como Administradores hospitalarios que, como se dijo instituyó allí mismo su convento matriz, pero además fueron ellos quienes orientaron la construcción, le erigieron y administraron desde el 1 de enero de 1739, con licencia y patrocinio del rey Felipe V, otorgada mediante la real cédula de 1723 citada, así como otras que ordenaban financiarle con el erario público y por tanto el hospital pertenecía al llamado “Patronato regio” hasta que precisamente como consecuencia de la guerra de independencia, el manejo y administración del hospital paso a manos del nuevo régimen republicano en cabeza del propio Libertador

18. *Que según la Real cédula de 15 de mayo de 1723: “Por lo tanto, por la presente, doy y concedo licencia a la dicha religión de san Juan de Dios para (...) y también para que efectuada dicha traslación, pueda mantener el hospital que hoy tiene (“intitulado de san Pedro”) para la curación de pobres clérigos, con 6 camas y 3 ó 4 religiosos para su asistencia sin que se les pueda poner, en lo referido, impedimento alguno: ...”*

Historia y contexto

Presidente don Simón Bolívar¹⁹ y su Vicepresidente Francisco de Paula Santander quien sancionó la ley que quito el manejo del ya para entonces conocido oficialmente como “Hospital de Caridad de Bogotá” a la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios, todo dentro del marco de la llamada “Ley sobre el Patronato” dada en Bogotá, a **22 de julio de 1824**, 14 de la independencia y sancionada el 28 de julio del mismo año, por el vicepresidente de la República, Francisco de Paula Santander encargado del poder ejecutivo.

Los anteriores son sucintamente los antecedentes más pretéritos del hospital, por supuesto previos al mismo Estado colombiano a cuyos médicos y paramédicos que sirvieron a la causa independentista de la rémora colonial española, el propio Libertador y el General Santander recompensaron los servicios prestados a la Patria. Además el hospital es cuna de la facultad de medicina de la Universidad Central de Bogotá inaugurada el **25 de diciembre de 1826**, así como del “Colegio para estudios de las ciencias médicas” establecido por ley de **marzo 27 de 1846** como buena excusa para concentrar en el Hospital la carrera de medicina y precedente indiscutible de la escuela médica de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, a la cual fue adscrito el “Hospital de caridad” mediante ley sancionada por el médico y General Santos Acosta el **22 de septiembre de 1867**, lo cual fue ratificado mediante convenio entre el Gobierno Nacional y el Gobierno del Estado Soberano de Cundinamarca, “Sobre cesión de una parte del Hospital de Caridad de esta ciudad, para la Universidad Nacional” suscrito el **30 de diciembre de 1867**. Notase que la Beneficencia de Cundinamarca no ha hecho aún su aparición. En cambio, esta escuela estatal motivo del convenio anterior, no es otra cosa que el renacer de la escuela de Medicina de la Universidad Central, extinguida cuando la ley de libre enseñanza liquidó el colegio de medicina que funcionaba en el mismo “Hospital de Caridad” (San Juan de Dios). Recordemos que la docencia médica, del mundo moderno, se venía haciendo en el Hospital San Juan de Dios desde (**1802**) cuando Mutis y el padre Isla, la inician con un plan definido en la agonía de la colonia. Se continua luego

en el mismo hospital con la Escuela de Medicina de la Universidad Central, que pasados 17 años de interregno universitario, nace la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, de donde la Escuela de Medicina es tan estatal y nacional como la que se inicio en la Gran Colombia y la primera, al renacer, no hace cosa diferente que un regreso a casa cuando vuelve al Hospital ubicado como corresponde en la capital, primero del gran Departamento de Cundinamarca cuya mayor extensión territorial hoy corresponde a la República de Colombia, hermano de los otros dos Grandes departamentos de Venezuela y Quito, hoy República Bolivariana de Venezuela y República del Ecuador, con sendas capitales de Caracas y Quito respectivamente, como fue Bogotá, sin el remoquete de Santa Fé de claro ancestro hispano. Siendo un hecho cumplido que el hospital fue adscrito a la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia, lo que se concreto con un convenio hospitalario el **2 de enero de 1868**.

Ya en el siglo XX se decidió la transferencia del hospital a los terrenos denominados Molinos de la Hortua, que la **ley 63 de 1911**, entregó a la entidad “manicomios y asilos de indigentes”. Con tal destinación se comenzaron allí las construcciones; pero como el terremoto de **1917** averió seriamente el edificio de san Juan de Dios ubicado en el sector de san Victorino, la Junta de Beneficencia hubo de volver los ojos al terreno de la

Hortua y cambiando su destinación por mandato de la Asamblea de Cundinamarca, se sabe fue permutado con el producto de la venta de varios bienes legados al Hospital y con cuyo valor la entidad “manicomios y asilos de indigentes” pudo ser trasladada a la hacienda del Tablón corregimiento de Soacha, que a la vez dio origen al hoy municipio de Sibate en Cundinamarca y así el hospital de San Juan de Dios mediante la venta



19. A 24 de diciembre de 1828 el libertador determina mediante decreto las funciones de los síndicos y mayordomos del Hospital San Juan de Dios, extensivo a los demás hospitales de provincia.

de su anterior pertenencia, adquirió el suelo y lo hasta entonces edificado en la hacienda de la Hortua.

El traslado definitivo del hospital de san Juan de Dios construido por el arquitecto Pablo de la Cruz, en la Hortua, tuvo lugar en **1925** y con ocasión de la mudanza, el Nuevo Tiempo, en su edición de **26 de febrero**, publicó una circular de monseñor Bernardo Herrera Restrepo, arzobispo de Bogotá y que tiene por fecha el

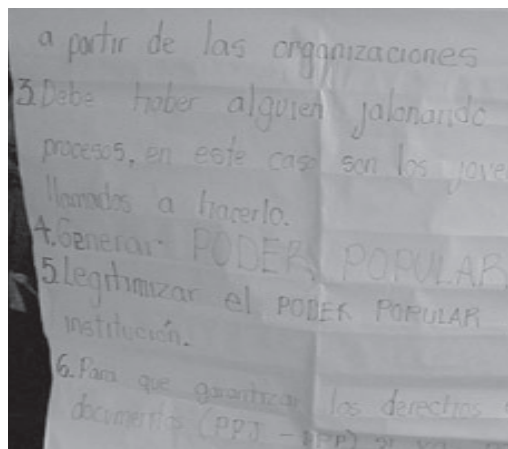
Por más que algunos lo llamen la Hortua, su nombre oficial sigue siendo “Jesús, María y José”, conocido tradicionalmente como “San Juan de Dios”.

22 del mismo mes y año, donde anuncia que el día 28 partirá el Santísimo Sacramento en solemne procesión, desde la iglesia de san Juan de Dios hasta su nueva residencia del hospital que se inauguraba.

Este se hizo porque el hospital había sido estropeado por el terremoto de **1917** y además porque resultaba pequeño a las necesidades crecientes de la ciudad que lo tenía rodeado por todas partes haciendo imposible su ensanche y por el temor de las gentes al contagio. Abandonaba su sede bicentaria de entre las carreras 9 y 11 con las calles 11 y 13 para irse al sitio que hoy ocupa. Quedaría a partir de entonces al sur de la ciudad en área muy amplia y en sitio despoblado. Ahora la urbe, en su expansión incontenible, lo ha sobrepasado en no menos de 15 kilómetros, pero ya nadie piensa en el riesgo de infecciones. Por más que algunos lo llamen la Hortua, su nombre oficial sigue siendo “Jesús, María y José”, conocido tradicionalmente como “San Juan de Dios”. El sitio dejado por el legendario hospital, fue ocupado por un edificio que lleva el nombre de Virrey Solís, uno de sus más insignes benefactores; construido a manos de la Beneficencia de Cundinamarca y según se tiene “ordenado” desde comienzos del siglo XX dicho edificio ha debido constituirse en una de las rentas principales del Hospital traslado a la “Hortua”, ya que de los varios bienes del centro de la ciudad donados o heredados al “hospital”, el único no enajenable era donde había funcionado desde **1739** y según la ley del **18 de mayo de 1835**: ***“Se suprimen todos los conventos hospitalarios existentes en la república, y sus edificios y demás bienes raíces y muebles,***

derechos y acciones se aplican a los respectivos hospitales de caridad que hasta ahora han estado unidos a ellos.”; hospitales de caridad que pasaban por mandato legal a manos y administración de la respectiva Cámara de provincia que era un órgano del nuevo gobierno republicano.

En conclusión el hoy CENTRO NACIONAL HOSPITALARIO de SAN JUAN DE DIOS – LA HORTUA, era y es el segundo hospital que se estableció en Bogotá, en **1739** ubicado entre las actuales Carreras 9ª y 10ª o 11ª y calles 11 y 12 o 13 de ésta capital (río san Francisco), estuvo allí hasta su traslado definitivo a los “Los Molinos de la Hortua” Carreras 9ª y 14, Calles 1ª a 2ª Sur en **1925**, por causa de un terremoto sucedido en **1917** que averió gravemente su anterior y primera sede, la cual fue necesario derrumbar y hoy solo persiste la iglesia de san Juan de Dios o mal llamada de “San Judas”.





Focalización: Paradigma Equivoco de Asignación de Gasto Público

Mónica Andrea Melo Beltrán
María Luisa Monroy Merchán
Estudiantes Pregrado ESAP

Abstract: La focalización como medida de aplicación del gasto público social en el caso Colombiano, enmarcada en la economía de mercado imperante, no ha contribuido a la solución efectiva de las problemáticas sociales generadoras del conflicto armado, propiciando por el contrario el aumento progresivo de la pobreza. De tal manera que a partir de la Constitución del 91 se han formulado políticas de corto plazo impidiendo una visión integral en el planteamiento y ejecución del Gasto Público Social.

Abstract: The focus which measures how to use the public commerce expenses in Colombian case, marked in the economics of the rule marketing, it hasn't contributed to an effective answer of the social questions that generate the reinforced problem, producing results as a progressive increasing of the poverty. So that, since 91 Constitution they have emerged policies of a short period stopping an integral vision in the establishment and execution of the public commerce expenses.

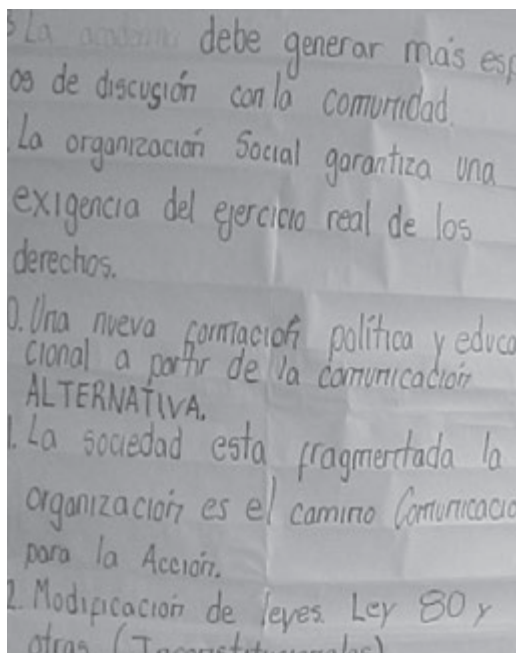
HIPÓTESIS: “La focalización como solución a las fallas del mercado resuelve situaciones socialmente problemáticas de acuerdo al modelo económico predominante”.

La focalización se puede entender a través de dos enfoques, por una parte la versión que propende el Estado Colombiano siguiendo el modelo de economía de mercado y por el otro la visión desarrollada desde Jhon Rawls, expuesta por Amartya Sen y Cesar Giraldo basada en la igualdad de las oportunidades.

Así pues, el objetivo del Estado Colombiano es la redistribución de la riqueza y del ingreso para mejorar la

calidad de los miembros de una sociedad a través de “la regulación de las relaciones de mercado, el fomento de la cultura tributaria y el gasto focalizado hacia áreas y los sectores sociales más necesitados”¹, sin embargo habría que interrogarse ¿Cuál modelo de sociedad propugna un Estado cuando desarrolla como estrategia de inversión en el gasto público la focalización?, puesto que es a través de la orientación del gasto público como se puede determinar el objetivo de un Estado, y las formas de asumir las responsabilidades cuando se erige como un Estado Social de Derecho.

Es así, como Colombia al constituirse como un Estado Social de Derecho intenta cumplir con los mandatos constitucionales a través de políticas públicas para manejar situaciones socialmente problemáticas, y esto lo ha realizado por medio de la focalización del gasto público como una medida de catalizar los problemas de orden estructural que presenta el país, de tal modo que a partir de la reforma constitucional y la apertura económica, el Estado se ha orientado a asumir las crisis sociales por medio de los subsidios a la demanda, que como plantea Giraldo tiene como propósito “financiar a los usuarios pobres, en vez de las instituciones que proveen los bienes y servicios públicos”² contrario a los subsidios de la oferta que predominaron durante el periodo de sustitución de importaciones, donde se mantuvieron bajos los precios de productores y de los insumos preferenciales.



El objetivo de un sistema de subsidios es identificar los receptores apropiados, hacer llegar el bien o servicio a ellos al precio correcto y en las cantidades correctas sin que otras personas se aprovechen del mismo beneficio y que los costos de administración sean los más reducidos posibles.

De manera que, como lo plantea Berry los subsidios surgen en el contexto de una economía de mercado, en tanto “son un instrumento para mejorar el comportamiento de la economía, por que hay fallas en el mercado, el cual no asegura que la cantidad deseable del bien o servicio llegue a los pobres”³, de esta forma, la teoría de las fallas del mercado surge como consecuencia del óptimo paretiano, en la medida en que como lo anota Amartya Sen” lo único que asegura es la eficiencia: no hay otro estado social en el que a todos les vaya mejor, o de modo, nadie puede mejorar sin que otro empeore”⁴ por tanto hay indiferencia de los aspectos distributivos e igualitarios.

No obstante, la razones que expresan la necesidad de corregir las fallas del mercado son los mismos que justifican la intervención del Estado por varias situaciones: 1) que exista información incompleta, 2) que el productor no provea la cantidad, calidad y el tipo del bien o servicio preferido o necesitado por los compradores, y 3) que el usuario potencial del bien o servicio no tenga suficientes fondos para hacer la compra a precios de mercado.

En este sentido, el objetivo de un sistema de subsidios es identificar los receptores apropiados, hacer

1. Alcaldía Mayor de Bogotá. Lineamientos Generales de política social para Bogotá 2004-2014. Bogotá. Diciembre de 2003. Pág. 46
2. Giraldo, Cesar. Finanzas públicas en América Latina: La economía política. Ediciones desde abajo. Bogotá. 2005. Pág. 56
3. Berry, Albert. Focalización y subsidios ¿Por la demanda o por la oferta? En: La política social desde la Constitución de 1991 ¿una década perdida? CES, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2004
4. Sen, Amartya. Bienestar Justicia y Mercado. Edición Paidós. Barcelona. 1997. Pág. 14

Historia y contexto

llegar el bien o servicio a ellos al precio correcto y en las cantidades correctas sin que otras personas se aprovechen del mismo beneficio y que los costos de administración sean los más reducidos posibles. De manera que en Colombia a parte de adoptar un sistema de subsidios a la demanda lo constituye como focalizado, basado en información sobre cuales familias se califican de pobres y por uno más eficiente de distribución, excluyendo algunos beneficiarios potenciales. De tal suerte, que el gasto publico social lejos de cobijar a la población vulnerable, su campo de acción es querer subsanar perjuicios ya consumados, por tanto no se busca reducir la pobreza sino mantenerla de un modo más estable, concentrando su interés en la población ya afectada y no en la proclive a llegar a tal estado, de modo que el aumento de la pobreza es significativo en tanto no hay acciones previas para su eliminación.

Igualmente, es necesario analizar dos elementos: la individualización de los subsidios y el calificativo peyorativo de los actores que lo reciben como “pobres”, puesto que hay una satanización de la sociedad con respecto a ellos, al mismo tiempo que existe un señalamiento de tipo espacial para aglomerarlos en un solo lugar, lo que comúnmente se conoce como “guetos” con el fin de cuantificarlos de manera más eficiente y tenerlos aislados y controlados. Situación que no se ha logrado, dado el aumento de la pobreza que genera su misma dispersión.

Además, la polémica pública que se da por la priorización de a quien se focaliza, conlleva una polarización social entre los mismos llamados “pobres”, dada la existencia de implicaciones políticas ya que “la variabilidad de las personas exige que los medios se convierta en capacidades de logro que es más difícil para los pobres por el tratamiento especial para ellos y otros grupos excluidos”.

Dado que el Estado se convierte en un Estado Paternalista “que administra miseria”, la población se acostumbra gradualmente a recibir los subsidios, y otros a mantener su estado de pobreza para seguirlos recibiendo, así no se están generando acciones para aumentar los niveles de calidad y bienestar de la población, sino se mantiene la condición de dependencia frente al Estado, como lo expresa Giraldo “la focalización atenta contra la inclusión, porque tiende a generar una actitud pasiva que alienta la exclusión”(p. 63). Al mismo tiempo que algunos recurren a aparentar ser pobre para recibir mínimamente las atenciones del Estado, como ocurre con la política del Sisben que genera corrupción y clientelismo al adoptar como beneficiarios a personas

que realmente no requieren recursos públicos para adquirir este tipo de servicios.

También se presenta en el caso de los desplazados, al focalizarse recursos públicos temporales que no solventan las necesidades de una población que no encuentra como aliviarlas en la ciudad; contraria a ésta política, se da el tratamiento preferencial hacia actores como los reinsertados, a los cuales se prestan ayudas y apoyos económicos permanentes que les permiten adecuarse mejor a escenarios “desconocidos” y generar a futuro mejores posibilidades económicas de subsistencia. De esta manera los victimarios adquieren una mejor prestación del Estado a través de una política de focalización particular, mientras las víctimas adquieren una focalización temporal y parcial de nuevas posibilidades de surgimiento en términos económicos.

La polémica pública que se da por la priorización de a quien se focaliza, conlleva una polarización social entre los mismos llamados “pobres”, dada la existencia de implicaciones políticas ya que “la variabilidad de las personas exige que los medios se convierta en capacidades de logro que es más difícil para los pobres por el tratamiento especial para ellos y otros grupos excluidos”⁵

Tal paradoja, es admitida por la misma Constitución en tanto se define el gasto público social, como el destinado para las necesidades básicas insatisfechas, siendo éste prioritario, salvo cuando se presenten problemas de seguridad y guerra exterior. No obstante tal

5. Sarmiento, Alfredo y Arteaga Leticia. Focalizar o universalizar: un falso dilema. En: Cuadernos de Economía No. 29. Universidad Nacional de Colombia. 2001.

definición si bien ha llenado las expectativas que se esperaban con la formulación de la Constitución del 91, le da prioridad a la situación de seguridad en un país que históricamente ha estado en conflicto armado, y que prevalece incluso sobre derechos que aparte de cumplir con la función social del Estado propiciarían la formación a largo plazo de capital social y humano en vías del mismo desarrollo. Al igual que supone un trato desigual entre los diferentes actores, evidenciando nuevamente, la exclusión o predilección que se tiene entre los mismos excluidos.

Dados estos casos, se ejemplifica de manera significativa, la focalización como un instrumento paliativo, de corto plazo que no logra solucionar problemas estructurales de la población en general y que propician un estado de pasividad de los agentes y la generalización de la pobreza en vez de su erradicación; la focalización no como una generación de oportunidades en la que los diversos actores participen de las políticas públicas en la divulgación de sus derechos, sino un estancamiento y ampliación de las situaciones de pobreza y miseria que se han expandido alrededor del país.

Lo que sin duda, pone en cuestión el logro de los principios constitucionales de igualdad y equidad en la asignación del gasto público social, puesto que en realidad es más apremiante los postulados eficientistas de distribución del gasto público ya que están enmarcados dentro de los dictámenes de los organismos multilaterales, para quienes los principios focalizadores como lo menciona Candía son más eficientes en cuanto la reducción de los costos y más equitativos en la asignación de los apoyos materiales (Banco Mundial), así como se constituye en un componente básico y permanente para la formulación de una política racional en el contexto de economías más abiertas y competitivas,

Tal paradoja, es admitida por la misma Constitución en tanto se define el gasto público social, como el destinado para las necesidades básicas insatisfechas, siendo éste prioritario, salvo cuando se presenten problemas de seguridad y guerra exterior.



en tanto la focalización contribuye a:

1. Aumentar el impacto de los programas sobre la población objetivo
2. Hacer más favorable la relación costo beneficio
3. Mejorar el diseño de los programas al facilitar la identificación del problema
4. Precisar la formulación de las acciones diferenciadas para su atención, según el perfil de la población que resulta beneficiada o el tipo de demanda que se desea resolver.

Si bien, estos principios son coherentes con la función administrativa en una economía de mercado, no permiten contribuir al desarrollo social del país en tanto no tiene en cuenta las variables externas (relaciones sociales y culturales de producción, factores antropológicos), es decir las relaciones entre los elementos que constituyen la formulación de políticas públicas vistas de manera integral para solucionar problemas complejos que atañen al ser humano y su desarrollo vital. De tal modo, que los programas son inmediatistas en tanto resuelven la situación problema, población objetivo, y no se preocupa por las causas inherentes del mismo, obviando el entramado ideológico y político que conlleva la resolución y comprensión de un asunto socialmente trascendental en términos de convivencia y supervivencia; por tanto hay una ignorancia contundente de la situación ética puesto que no hay un proyecto de sociedad como tampoco de consideración al ser humano.

De tal manera, la formulación de los programas es reduccionista y pone en cuestión la práctica de la

Historia y contexto

ciudadanía, puesto que la población es vista como un agregado más y al mismo tiempo con particularidades dependiendo su condición, propiciando una participación muy cerrada que no toma en cuenta a los directamente afectados, no permitiéndoles discutir sobre su misma posición; esto cuestiona la efectividad de una “democracia participativa” propugnada desde

De tal modo, que los programas son inmediatistas en tanto resuelven la situación problema, población objetivo, y no se preocupa por las causas inherentes del mismo, obviando el entramado ideológico y político que conlleva la resolución y comprensión de un asunto socialmente trascendental en términos de convivencia y supervivencia

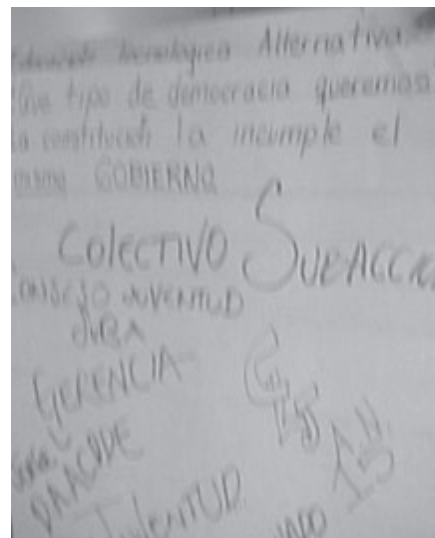
la misma Carta Política. Los ciudadanos a los cuales están dirigidos los diversos programas de focalización, no han sido integrados en la formulación de estos mismos, conllevando a ser agentes pasivos, que no tienen ingerencia sobre los recursos que les son apropiados a través de los gobiernos, y no son partícipes de una solución efectiva por la misma vía del mercado en la superación de la misma pobreza (Giraldo).

Así mismo, como lo menciona Candía, “se sustituye al ciudadano y sus derechos sociales por las lógicas de asignación de recursos que rigen la operación del mercado”⁶; el cual está inmerso dentro de las estrategias de focalización en tanto genera excluidos, actúa como intermediario dentro del Estado a través de por ejemplo E.P.S., I.P.S., A.R.S., ..., y así produce un círculo vicioso, en el cual el mercado no pierde, genera los excluidos y propicia los agentes intermediarios para el manejo de esos excluidos, bajo el supuesto de que el Estado no es capaz de solventar esa problemática propiciando la reforma reduccionista del Estado que no está solucionando las necesidades básicas de la población, al tiempo que el mercado crea necesidades de segundo orden en una sociedad que no puede suplir aún ni siquiera en la mitad de su población las necesidades vitales.

En esta misma lógica, el Estado debe propugnar la austeridad fiscal debido a su tamaño excesivamente grande que no soluciona pero sí gasta, y los recursos asignados al gasto público social se reducen progresivamente; Siendo la focalización congruente con el propósito de austeridad fiscal, pretendiendo legitimar sus acciones en aras de la modernización administrativa del Estado con el visto bueno de la Constitución, queriendo proclamar el interés común cuando en realidad los efectos que generan no son acordes con las reales necesidades de los “pobres” y deslegitimando la posibilidad de un verdadero Estado Social de Derecho.

A manera de conclusión, la política de gasto público en Colombia en la última década se ha orientado a mitigar la ausencia de un Estado tangible en materia social y económica, presentándose ante los ciudadanos con acciones paliativas frente al vacío que ha causado la falta de medidas contundentes para solucionar las situaciones socialmente problemáticas. Además de seguir los postulados de una economía global que exige la extinción del Estado y su función social de garante de los derechos.

Así que, el intento de armonizar el gasto público social a través de la focalización con políticas como las de seguridad, desde la Constitución es inconsecuente, ya que la seguridad tiene mayor preponderancia, de



6. Candía, José Miguel. Exclusión y pobreza la focalización de las políticas sociales. En: Nueva Sociedad No. 156 Julio-Agosto. 1999.

tal suerte que para que el Estado asuma de manera tangencial el problema de pobreza, acude a las políticas de subsidios y focalización del gasto, de modo que los problemas de seguridad persisten y la pobreza aumenta, pues las causas estructurales generadoras del conflicto armado no se están enfrentando; a eso se

Así que, el intento de armonizar el gasto público social a través de la focalización con políticas como las de seguridad, desde la Constitución es inconsecuente, ya que la seguridad tiene mayor preponderancia, de tal suerte que para que el Estado asuma de manera tangencial el problema de pobreza, acude a las políticas de subsidios y focalización del gasto, de modo que los problemas de seguridad persisten y la pobreza aumenta, pues las causas estructurales generadoras del conflicto armado no se están enfrentando

suma la falta de conceptualización del gobierno sobre la violencia, pues lo reduce a un grupo de actores en constante agresión armada, sin tener en cuentas las múltiples violencias que se presentan en los cascos urbanos, generadas por los altos índices de delincuencia, los cuales son fruto de la ausencia de acciones determinantes en materia de formación de capital humano y social.⁷

Entonces, habría que preguntarse si durante los últimos años se han reducido significativamente los niveles de pobreza, con este tipo de medidas y cuanto le ha costado a la sociedad mantener estos programas.

BIBLIOGRAFIA

Berry, Albert. Focalización y subsidios ¿Por la demanda o por la oferta? En: La política social desde la Constitución de 1991 ¿una década perdida? CES, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2004.

Candía, José Miguel. Exclusión y pobreza la focalización de las políticas sociales. En: Nueva Sociedad No. 156 Julio-Agosto. 1999.

Giraldo, Cesar. Finanzas públicas en América Latina: La economía política. Ediciones desde abajo. Bogotá. 2005

Sarmiento, Alfredo y Arteaga Leticia. Focalizar o universalizar: un falso dilema. En: Cuadernos de Economía No. 29. Universidad Nacional de Colombia. 2001.

Sen, Amartya. Bienestar Justicia y Mercado. Edición Paidós. Barcelona. 1997.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Lineamientos Generales de política social para Bogotá 2004-2014. Bogotá. Diciembre de 2003.



7. Es así como, la estrategia del gobierno Nacional durante el período presidencial de Uribe Vélez, ha sido aumentar los gastos en materia de seguridad, claro con el aditivo "Democrático".



Sobre las Políticas de Seguridad Alimentaria en Colombia y Venezuela: Análisis Comparado.

SERGIO RODRÍGUEZ SANMIGUEL
Estudiante Pregrado ESAP

OBJETIVOS GENERALES

- Realizar una exposición a la luz de un análisis de políticas públicas por etapas del proceso de consolidación de las políticas de seguridad alimentaria en Colombia y Venezuela durante el período 2000 – 2005.
- Analizar, de forma guiada por un método comparativo la gestación de la PSA en los países ya nombrados. Se harán con ello un conjunto de relaciones causales que muestran el entorno que rodea la política pública mencionada.
- Examinar el marco institucional bajo el cual la política se crea en el análisis comparado, tomando el enfoque neoinstitucional, en el cual será estudiado con los modelos del enfoque racional, racional limitado, la teoría de la acción colectiva y el cambio institucional, entre otros.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Elaborar un marco teórico acerca del concepto de la seguridad alimentaria y su interpretación desde los países estudiados.
- Examinar las configuraciones de los participantes en el proceso de las políticas de Seguridad Alimentaria, principalmente los que se encuentran presentes en ellas.
- Realizar una exposición clara de las lógicas internas que se presentan al interior de las fases de análisis.
- Plantear algunos acercamientos en torno al análisis elaborado.

INTRODUCCIÓN

La relación entre el Estado y el individuo se ha realizado, desde la consolidación del Estado Nación de manera simbiótica. Es el primero quien promueve el interés general de quienes componen su espacio delimitado, y si se traslada un poco más en el tiempo, se nota que este promueve el interés general de la sociedad. Los conceptos de interés y de bienestar revelan dos concepciones ideológico - políticas y de constante choque a lo largo del transcurso de la modernidad, de las cuales no es adecuado hablar en este escenario. Las labores por las que el Estado debe garantizar el bienestar son bastante amplias, solo que estas se han transformado a lo largo del tiempo (Sassen) y que se inscriben no

sólo en los espacios abiertos con el Estado mínimo, el cual radicaba su importancia en la norma, sino en la expansión de las funciones tendientes a terminar con la desigualdad. Se entiende que una de las condiciones básicas para la consecución de la libertad es el exterminio de las iniquidades y exclusiones. Basado en estos principios el Estado Social de Derecho es quien realiza esta clase de movimientos (búsqueda de las condiciones reseñadas líneas arriba), no obstante sus funciones se están transformando a lo largo del tiempo, en las cuales, de forma desafortunada, lo social bajo el contexto de lo público privado no es tomado en cuenta. Por otro lado la presencia del individuo un componente central de

la sociedad, es quien garantiza la presencia del estado y sus instituciones, siendo él lo instituyente dentro de lo instituido. Si bien éste se destaca en la conformación de grupos en los cuales se elaboran intereses de tipo económico o político, lo que se desea destacar aquí es la entrega de libertades que el individuo hace al Estado para que rijan sus designios. Esta cesión es a la vez una unión hacia unas nuevas formas de identidad, las cuales lo muestran como individuo, pero también como ciudadano. Con ello puede estar al interior de una masa amorfa de iguales, como también ejercer roles de autonomía y de crítica frente a lo que sucede en su entorno. Accede a unas garantías y deberes mediante los cuales se une al Estado y se compromete a seguir los fundamentos de este. Si bien tiene deberes de carácter bá-

sico como el respeto hacia las instituciones, se observa que tiene unas garantías fundamentales y en el caso de la seguridad alimentaria, vitales, a las cuales tiene derecho. La concepción de garantía implica utilizar el concepto de seguridad, en tanto que es algo que para el individuo es inalienable. Estas garantías presentan un amplio espectro: este se inicia con el respeto a las libertades fundamentales como el derecho a la vida, la dignidad y hasta la propiedad privada, pasa con las libertades políticas, en el marco de una sociedad democrática, en el cual encuentra su participación en las elecciones, ya sea como representante o como elector – elección que es realizada bajo un supuesto en el que el individuo es un homo oeconomicus y que decidirá lo que mejor le convenga, conforme a la obtención de un

máximo beneficio a un mínimo costo – o decidir cuales son las problemáticas que deben ser tratadas en los asuntos de las autoridades públicas y cuestionar todos aquellos en los que tenga completo interés. Por último con unas libertades económicas en las cuales es libre de formar la empresa que mejor le plazca, y la cual le reporte mejores ganancias dentro de una competencia perfecta que viene siendo garantizada por un Estado regulador. Con ello accede a una propiedad de tipo intransferible bajo el crisol de la norma. En el marco de las libertades fundamentales se encuentra un derecho vital para la vida fisiológica que es justificado por la necesidad que tienen los hombres y los seres vivos en general: su

alimentación. Este bien público debe garantizarse desde la etapa de infancia del ser humano y durante toda la vida. Este se logra mediante la producción, conservando los recursos genéticos y creando las condiciones para el acceso físico o económico a los alimentos, en particular en los casos de extrema necesidad o desastre. Por lo tanto el Estado debe recurrir a todos los medios para impedir la hambruna de toda la población. La tarea no es realizada de forma completa; los porcentajes de población con niveles de desnutrición aumentan a pasos agigantados y pareciera que aquel Estado que propendiera por el bienestar de la población estuviera dejando de lado sus funciones. De repente aquella relación simbiótica se rompe, y tras cada uno de los fragmentos queda la formación de problemas



Historia y contexto

de desnutrición morbilidad y mortalidad, que deben ser solucionadas bajo la condición de pueden convertirse, en caso de no ser bien tratados, en problemas de salud pública. La garantía del derecho a la alimentación es para el Estado la búsqueda de la Seguridad Alimentaria para todo el conjunto de la población (léase tanto la población civil como la sociedad civil).

El problema del hambre y la desnutrición entra como problemas que deben ser aliviados por las políticas públicas, quienes mediante la implementación de planes y programas buscan la solución del problema y sus posibles consecuencias, puesto que los problemas ya mencionados inciden en el comportamiento de la población frente a las labores cotidianas que ésta enfrenta cada día. Se admite que la solución es propiamente estatal, pero hay que mencionar la injerencia de un organismo internacional, cuyos lineamientos y planes son cumplidos de forma asidua por los estados. La organización para la agricultura y la alimentación FAO ha delineado los requerimientos propios de cada país para la solución definitiva del hambre. En el marco del plan del milenio (plan que contempla también la terminación de problemas mundiales tales como la pobreza) la organización establece una fuente de estrategias que permitan a los países eliminar de forma definitiva el hambre con un plazo mínimo hasta el 2015. Bajo condiciones económicas en las cuales se promuevan niveles de desarrollo adecuados, los países se comprometen a implementar dentro de sus agendas públicas el problema de la Seguridad Alimentaria.

El estudio comparado se realiza aquí bajo una premisa de complejidad: comparar no solamente implica mostrar, de acuerdo con unas variables determinadas y un conjunto de hipótesis que los refuercen, con un propósito de mostrar las diferencias y las semejanzas entre un objeto A y un objeto B; de ser así, un instrumento como la matriz conceptual o el cuadro comparativo serían los más convenientes para este caso. Implica mostrar diferentes formas de ser, pensar, sentir y hacer diferentes con un entorno propio, bajo características irrepetibles que solamente pueden conseguirse me-

dante a través de la mezcla. Es mostrar realidades diferentes bajo una sola mirada: la del investigador. Ello no implica decidir cual de las dos es mejor, sino que se muestra ante un sujeto C los acontecimientos presentes en el objeto A y el B. Se decide tomar para el análisis de política pública dos naciones que si bien son limítrofes y unidas históricamente (pues formaron parte de una sola nación durante la colonización y conquista y parte de la independencia) durante la última década ha presentado formas muy diferentes de encarar los problemas de las políticas sociales y, especialmente el de la Seguridad Alimentaria. Hablamos aquí de Colombia y Venezuela. Las diferencias se acentúan durante los últimos cinco años del milenio, en los que la política social se configura de maneras parcialmente

puestas en cada uno de los estados, situación que puede ser explicada por un contorno institucional diferente pero también frente a condiciones naturales y económicas. No se puede olvidar aquí que estos se rigen bajo un mismo tipo de estado que es el Estado Social de Derecho, pero lo que tampoco puede olvidarse es que la pobreza y el hambre son factores comunes en los países del tercer mundo, especialmente en las naciones latinoamericanas. Podría decirse a modo de suposición que si el problema del hambre es solucionado, este permite explicar que tan lejos o cerca se encuentra un Estado para atender la problemática social.



El análisis que a continuación se muestra tiene como propósito, comparar las dinámicas presentes en la solución al problema de la Seguridad Alimentaria en Colombia y Venezuela, a través de la identificación de las causas del hambre y la desnutrición como problema público, que es atendido por las autoridades estatales. La hipótesis central que pretende mostrar este trabajo es la siguiente: **las condiciones económicas, políticas, culturales, ambientales e institucionales configuran visiones diferentes de la solución del problema de la seguridad alimentaria, su importancia en la agenda política y su solución.**

El trabajo que a continuación se presenta intenta concebir la política de seguridad alimentaria desde un ciclo

de análisis de política pública. Este ciclo estará comprendido desde cinco fases que desde Jones (1970) en Roth (1999) se estudian de la siguiente manera: 1) aparición del problema público; 2) formulación; 3) decisión; 4) implementación y 5) decisión. A este se añaden dos elementos que permiten dar un contexto histórico – geográfico y conceptual: se intentará realizar una exposición sobre el concepto de la seguridad alimentaria y con esto, la situación de los países a estudiar.

En primer lugar, se revisará el marco conceptual, en que consiste, cuales son las variables que inciden en ellas y a la vez como incide esta dentro de las políticas públicas. En este análisis revisaremos dos perspectivas: una de carácter supra - estatal mediante los lineamientos de Alexander Schejtman, en la economía política de los sistemas agroalimentarios en América Latina, trabajo de orden institucional hecho por la FAO. La segunda enmarca las definiciones presentadas en los gobiernos de Colombia y Venezuela, sobre el concepto producción de alimentos, descrito por la Constitución de 1991 y la concepción de seguridad alimentaria hecha por el Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 Hacia un Estado Comunitario con la primera, y se revisará la contemplación del concepto sobre la Constitución Bolivariana de 1999 y los estudios hechos por la FAO al respecto.

La segunda parte se dedicará a demarcar la situación socioeconómica de los países estudiados. En cuanto a que el análisis se realiza desde el momento de la revisión de los conceptos, no se realizará de forma separada, sino de acuerdo con las siguientes variables: situación social de la población. En ella mostraremos el número de habitantes, su distribución urbana y rural, entre otros. La situación económica estará vista desde indicadores tales como los niveles de inflación y de crecimiento económico. La seguridad alimentaria, se revisa los niveles de ingesta de la población, niveles de desnutrición global, crónica y aguda, así como los componentes de la canasta básica de alimentos.

La tercera parte hablará acerca de la aparición del problema como público. En el mostraremos los actores institucionales que se encuentran presentes a lo largo de la política pública; desde Roth se elabora un modo de inscripción del problema sobre la base de preguntas causales. Con ello se revisará cual fue la atención del Estado hacia ese problema, o si el lo crea (modelos de inscripción)

La cuarta parte tratara dos aspectos fundamentales: 1) las metas y objetivos presentes en la formulación de las políticas públicas y 2) a que tipos de modelos atiende, según el modelo, que representan bajo las formas de la racionalidad absoluta y limitada, el ajustes marginales y el de la anarquía organizada. En cuanto a la implementación mostraremos como se posibilita la creación de los planes que se estudiarán a continuación: el PNAN y el PESA, y sus programas de restaurantes ICBF y la red MERCAL.

1. MARCO CONCEPTUAL

El concepto de seguridad alimentaria ha sido construido en torno a la necesidad. Este se ha elaborado a partir de las crisis de oferta y demanda sufridas en los años 70`s a nivel mundial, en las que se ha sufrido de problemas latentes de, por un lado, carencia de ofertantes y exceso de demandantes y por otro lado, exceso de ofertantes y carencia de demandantes.

En ese sentido, la seguridad alimentaria no se encierra en sí misma como un concepto solamente comercial en el que las empresas buscan asegurar una cantidad de alimentos sin importar su calidad y que esta sea apropiada por la población, sino que trasciende hacia otras variables y, bajo estas circunstancias a las que se añade el crecimiento poblacional mundial, hace que le problema requiera de una acción estatal. Si bien el Estado decide intervenir en el problema alimentario, surgen varias preguntas a saber que son: ¿Cómo el Estado elabora el concepto de seguridad alimentaria? ¿Cómo crea las acciones y las instituciones necesarias para su implementación hacia la sociedad? ¿Cómo relaciona en el marco de una política estatal una serie de relaciones que van desde lo económico hacia lo cultural? Hay unos lineamientos internacionales que



Historia y contexto

deben ser seguidos por los Estados nacionales que fueron elaborados a partir de la crisis de 1974 – lo cual dice que hay una acción supra nacional que incide sobre lo nacional sin la necesidad de momentos de orden globalizador - que en las reuniones elaboradas por la FAO cada Estado debe propender por la búsqueda de seguridad alimentaria ya sea de dos formas la primera, asegurando las condiciones internas que le permitan asegurar tanto la producción interna básica, dejando de lado las importaciones y reduciéndolas solamente hacia los productos de orden externo o de alto ingreso, (básicamente bienes intermedios y de capital), con ello asegurando un consumo interno fuerte. La segunda parte de la necesidad de las importaciones como medio para alcanzar niveles de consumo interno. Dadas estas dos perspectivas, se puede afirmar que el concepto de de la seguridad alimentaria implica una elaboración de corte estatal y que esta difiere a cada uno de ellos. Ahora bien, si las perspectivas anteriormente planteadas se asumen como las acciones necesarias para la búsqueda de ésta, estas no serían suficientes, ya que a ellas se suman otras variables de carácter macroeconómico, tales como el PIB – Per cápita de cada país, el ingreso, y otras de carácter temporal como las sostenibilidad (financiera) y de carácter fisiológico tales como la cantidad calórica necesaria para la ingesta de alimentos.



En ese marco, la seguridad alimentaria como acción estatal no puede ser simplista o reduccionista, sino que esta enmarcada bajo problemas complejos. Si dentro de la búsqueda mencionada inciden variables de tipo macroeconómico (además de las ya mencionadas se añaden el flujo de a balanza comercial y el funcionamiento de la economía interna) los factores culturales comienzan a ser un factor que influye en la elaboración única del concepto mismo de la seguridad alimentaria y de las variables que inciden en ella. Las características propias de cada Estado en cuanto a su agricultura y su producción de tierras, así como las características propias de la ingesta de alimentos (entendidas como las cantidades de alimento que en promedio cada persona consume) que van de acuerdo a las condiciones socio – económicas y socio – culturales de la población.

Dada la elaboración anterior, se propone para la elaboración del concepto de la seguridad alimentaria, en la

cual se han hecho ya algunos acercamientos, realizarlo de acuerdo a tres vías: la primera que se elabora a partir de los lineamientos de la FAO en la que utilizamos los conceptos empleados por Alexander Schejtman en la economía política de los sistemas alimentarios en América Latina. En segundo lugar, revisaremos el concepto de la seguridad alimentaria en Colombia propuesto por el Plan de Desarrollo Nacional 2002 - 2006 y la constitución nacional de 1991. En tercer lugar, se revisarán los lineamientos elaborados por Venezuela desde la reforma constitucional de 1999 en la que se denomina como República Bolivariana de Venezuela. Por último se intentará realizar un concepto de seguridad alimentaria en el cual sea punto de partida para el análisis comparado entre los dos países.

Se desea presentar en los acercamientos dados por Schejtman cinco puntos básicos a saber: en primer lugar, el concepto de sistema alimentario; en segundo lugar, las clasificaciones del concepto en términos del sistema productivo; en tercer lugar la aplicación del sistema alimentario hacia el análisis de las actuaciones de los actores en las políticas públicas. En cuarto lugar se revisará lo concerniente al sistema productivo de los sistemas alimentarios y por último, el objetivo principal de la seguridad alimentaria. El concepto de seguridad alimentaria tiene unas re-

laciones complejas dentro de un modelo, mostrando entonces que el solo concepto no se explica por sí mismo. El modelo es el sistema alimentario, en el cual se halla inserto un conjunto de relaciones entre actores insertos dentro del análisis, así como una serie de diferencias que aparecen entre lo formal y lo real dentro de las delimitaciones propias del mismo. Schejtman define al sistema alimentario como “al conjunto de relaciones socioeconómicas que inciden en un modo directo en los procesos de producción primaria, transformación agroindustrial, acopio, distribución, comercialización y consumo de los productos alimentarios”¹. A su vez, el concepto ya dicho presenta desde Schejtman dos clasificaciones: la primera como flujo de energía en el

1. SCHEJTMAN, Alexander. Economía Política de los sistemas alimentarios en América Latina. Pp. 3 FAO. 1994

que se pretende evaluar la eficiencia de los sistemas alimentarios a partir de su sustentabilidad ambiental; mientras que la segunda se presenta como un flujo de información que va desde los productores de insumos y medios de producción, es decir, la materia prima, hasta los receptores y consumidores o viceversa. Dados estos espacios denominados como producción y distribución, por un lado, y el consumo, por otro. El autor añade que el sistema alimentario al estar acompañado por los espacios anteriormente nombrados permite definir los grados de coherencia entre los actores presentes en la consecución de los objetivos de la política alimentaria. La consideración de la influencia de éstos sobre el diseño de la política muestra que intervienen tanto de los grupos de productores e intermediarios, así como de los consumidores y de otros agentes que intervienen en el sistema. La aplicación de la definición del concepto resulta útil en términos de la caracterización de los sistemas alimentarios de la región, y con ello determinar su grado de heterogeneidad que desde Schejtman permite: a) considerar las motivaciones de los agentes involucrados; b) detectar el grado de coherencia y contradicción de las políticas destinadas a influir en su comportamiento. c) identificar los cuellos de botella a lo largo de la cadena así como la capacidad potencial de algunos agentes de convertirse en núcleos de dinamización de los procesos productivos y d) detectar la eficiencia del proceso de transmisión de información que incide en el que, el como y el donde se producen los alimentos. Al hablar de los dos grandes espacios del concepto de sistema alimentario - la producción y la distribución y el consumo - en este avance se presenta la primera característica de estos. Con la producción se pretende mostrar desde Schejtman las características de la estructura productiva de los sistemas alimentarios; con esto el concepto de cadena agroalimentaria y sus tipificaciones; y los tipos de alimentos presentasen la producción. Al realizar la caracterización de las estructuras productivas, el autor introduce una categoría para el análisis de estas, denominada los SAA² (sistemas agroalimentarios) los cuales son entendidos como las estructuras principales en donde la producción de alimentos tiene origen. Las características que ésta presenta son: 1) la heterogeneidad vista desde la cantidad de agentes que intervienen en la producción de alimentos, los cuales son clasificados en dos grupos: a) los constituidos por

tipo familiar o subfamiliar, en las que las relaciones de tipo salarial no están presentes o lo están de modo marginal. Entre estas se encuentran las unidades campesinas o las ventas de comida callejera. b) las unidades de tipo empresarial, en las que las relaciones salariales son predominantes y exclusivas. Se encuentran en este grupo las empresas trasnacionales y las empresas públicas y privadas de gran capitalización. 2) el carácter asimétrico de las relaciones entre agentes que presenta una serie de tensiones manifestadas entre los *microagentes* (que son pequeñas unidades de producción) que tiene bajos poderes de negociación y poder político - salvo si logran asociarse - y los *macroagentes* que presentan un alto poder de negociación y consecución de de las políticas, dado su carácter oligopólico. Estas tensiones expresan además una debilidad para los micro agentes, lo cual exige de la política estatal una serie de acciones que protejan su vulnerabilidad. 3) la escasa o ineficiente articulación



que entre la agricultura, la industria y los servicios que produce desequilibrios vistos desde la importancia que juega la importación de productos para asegurar la producción alimentaria.-

La cadena agroalimentaria elabora una categorización de los productos que intervienen al interior del sistema y, por otro lado, organiza las relaciones entre los agentes que intervienen en él. Su

distinción parte de ciertas diferencias de tipo estructural, las cuales Schejtman menciona el grado de dinamismo, el cual se manifiesta por medio de tasas de crecimiento que pueden ser superiores a las del conjunto del sector agropecuario. Esta variable puede ser indicada por el ingreso, la importancia de los patrones de consumo mayoritario, la cual depende de la proporción del gasto alimentario y de la proporción de la ingesta calórica. La capacidad de arrastre de la producción primaria se refiere al efecto que tienen los incrementos en la oferta del sector agro industrial sobre el dinamismo del sector agropecuario de la presencia de un actor dominante que sea capaz de irradiar progreso técnico sobre los demás eslabones de la cadena.

1. SCHEJTMAN, Alexander. Economía Política de los sistemas alimentarios en América Latina. Pp. 3 FAO. 1994

Historia y contexto

La incidencia de la propaganda y de las influencias culturales, constituyen a la primera (entendida desde Schejtman como la constitución de pautas, imágenes y sonidos propios que designan lo deseable) como el elemento que permite explicar muchas de las pautas del consumo. Con respecto a los alimentos clasificados dentro de la estructura productiva, hay que mencionar que estos no pierden la estructura de cadenas conformada a partir del concepto anteriormente visto. El autor presenta tres tipos de alimentos propios del sistema: 1) *los alimentos básicos tradicionales* en los que se agrupan a los alimentos de consumo masivo cuya influencia reside tanto en la ingesta como en el gasto de los grupos de mayor ingreso. En este grupo se encuentra la molienda, el descascarado y envasado de grano, la producción de pan, la fabricación de arepas y tortillas de maíz y la fabricación de azúcar y



pana. 2) *los productos básicos modernos* constituidos por productos de consumo masivo que componen una gran proporción del gasto alimentario y de la ingesta calórica, entre los que se encuentran las carnes rojas y blancas, el pescado, algunos productos derivados de la leche (quesos o mantequilla) las oleaginosas y los alimentos balanceados para el ganado. 3) *los alimentos diferenciados o de marca* que se encuentran basados en la introducción por medio de la propaganda. Su crecimiento no alcanza los niveles de los productos básicos modernos: entre ellos se incluyen las conservas de frutas y verduras, cereales para el desayuno, papas fritas o *snack foods* y gaseosas.

Las anteriores características del sistema alimentario han mostrado la complejidad de la búsqueda de la seguridad alimentaria. Sin embargo, la elaboración de

este concepto ha atendido a las necesidades de la época. Uno de los conceptos enfatizaba en la estabilidad de la oferta agregada, en cuanto a que se mostraba la solución del problema a partir de esta variable. Teóricos como Reutlinger y Knapp manifestaban esa tendencia: *la seguridad alimentaria puede definirse como la capacidad de países o regiones dentro de esos países deficitarios en alimentos de alcanzar metas establecidas de consumo año a año*³ la crisis del mercado alimentario sucedida en 1974 la cual consistía tanto en una crisis de escasez de alimentos como en una crisis de sobre producción, hace que el concepto se amplíe tanto en las variables como en los niveles de estudio, que intentarían resolver el problema de la seguridad alimentaria a nivel de las personas y las personas. Bajo este contexto, la FAO propone en 1983 un concepto que alcanza nuevas dimensiones en un objetivo general: *El objetivo de la seguridad alimentaria es asegurar que todas las personas tengan, en todo momento, acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesiten... la seguridad alimentaria debe tener tres propósitos específicos: 1) asegurar una producción adecuada de alimentos; 2) conseguir la máxima estabilidad en sus flujos y 3) garantizar el acceso a los alimentos disponibles por parte de quienes lo necesitan.*⁴

COLOMBIA: PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS O SEGURIDAD ALIMENTARIA

Los lineamientos básicos de la seguridad alimentaria se hallan contemplados en la constitución de 1991, en el marco de una nueva constitución inspirada en un Estado Social de Derecho:

Art. 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas pecuarias, pesqueras, forestales, y agroindustriales, así como también la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

3. SCHEJTMAN, Alexander. Economía Política de los sistemas alimentarios en América Latina. Pp. 111. FAO. 1994

4. SCHEJTMAN, Alexander. Economía Política de los sistemas alimentarios en América Latina. Pp. 112. FAO. 1994

Llama la atención el concepto mismo de producción de alimentos utilizado por los constituyentes, el cual no busca solucionar el problema de la seguridad por la vía del ingreso o de la sostenibilidad, sino de la oferta. Sin embargo, los fundamentos mismos del concepto pueden ser resueltos a partir de la defensa de la propiedad, sin importar su carácter, la cual es definida desde una Función Social que implica obligaciones. Así mismo, siguiendo los lineamientos de la Constitución, se encuentra dentro del mismo artículo un propósito de incrementar la productividad, el cual puede ser logrado por la vía de adelantos tecnológicos, como también por la fumigación de cultivos para reducir los costos, función que sería llevada a cabo por el Gobierno Nacional, y no por el Estado. En cuanto al desarrollo de las actividades emprendidas por el Estado para lograr tal producción de alimentos, no se encuentra una se-



paración entre lo Forestal y lo Agrícola, lo cual produce problemas en el momento de delimitar las funciones de las instituciones encargadas del desarrollo regional o local. Así mismo, los requerimientos internacionales implementados por la FAO, no se cumplen del todo ante la no delimitación de las actividades. Hay desde la perspectiva institucional, un desfase entre las instituciones supra nacionales y las nacionales.

El plan de desarrollo nacional elaborado durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006) define la seguridad alimentaria como la posibilidad real de la población a acceder a una oferta permanente de alimentos para satisfacer sus necesidades en términos de calidad y cantidad. El apoyo se implementaría siguiendo tres vías 1) el apoyo hacia la economía campesina y los cultivos de pancoger; 2) los fondos

de estabilización de los precios y 3) el acceso a los factores productivos. El marco legal de la ley 101 de 1993 establece los modos de acción de las actividades mencionadas en el artículo ya dicho. Con ello, se crean nuevas funciones para el ministerio de agricultura basado en la creación del ministerio del medio ambiente. Dentro de las instituciones encargadas se encuentra el ICA y sus seccionales distribuidas a lo largo del país, entre las que se destaca la Corpoica en la Sabana de Bogotá. Sin embargo, quedan dudas acerca de la creación de instituciones que faciliten el apoyo a las economías campesinas y los cultivos de pancoger: si bien el programa PLANTE implementado por el gobierno de Ernesto Samper Pizano apoyaba las iniciativas, el programa solo se restringía a la sustitución de cultivos ilícitos. Por último, no hay una delimitación clara entre la economía campesina y el apoyo a la propiedad privada, en cuanto a la latifundización de la tierra. Este factor sería determinante para hallar la acción de rent – seekers en cuanto a la búsqueda de acciones estatales sobre sus haciendas y sobre determinados cultivos.

VENEZUELA: REFORMAS ESTRUCTURALES A LA PRODUCCIÓN Y LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA

La reforma constitucional de 1999 llevada a cabo durante el gobierno de Hugo Chávez Frías supone un cambio en las políticas sociales implementadas por el gobierno de Venezuela. Si bien la estructura constitucional es similar a la colombiana, en cuanto a su carácter formal y a su inspiración sobre un Estado Social De Derecho, las diferencias residen en la ampliación de la acción estatal sobre otros sectores. Hay una imbricación institucional sobre campos anteriormente delimitados por lo privado.

Art. 305. El estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantizará la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional o el acceso oportuno y permanente de estos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades, agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de la mano de obra y otras que fueran necesarias para

Historia y contexto

alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola. El estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley.

El concepto de agricultura sustentable utilizado en la Constitución supone un marco normativo nuevo para la sostenibilidad ambiental y agrícola de Venezuela. En cuanto al sector agrícola, este se constituye como base del desarrollo rural de la Nación venezolana, y a diferencia de la constitución colombiana, dispone de un carácter constitucional pleno, claramente diferenciado de lo forestal. El concepto de seguridad alimentaria no surge como un plan de desarrollo susceptible de cambios mediante un cambio de gobierno, sino que dispone de un carácter estructural, que amparado bajo la constitución solo es susceptible de salir bajo reforma. Con ello se determina este problema como un asunto de interés nacional. La defensa de la propiedad defendida en el artículo 115 de la constitución, no es causal de la defensa del latifundio, que es sostenido en el artículo 307 de la misma. La premisa principal es que el régimen latifundista es contrario al interés social, por lo tanto el estado ordenará las tierras de vocación agrícola que no estén siendo utilizadas para asegurar su potencial agroalimentario. En el marco del artículo se consideran dos variables a precisar, la primera la disponibilidad (entendida aquí como la oferta) y el acceso (entendido aquí como el ingreso o en su deceso el subsidio). Sin embargo la sostenibilidad puede constituirse en un factor de falla para la implementación de programas de carácter estatal talas como los MERCAL y las CASAS, en cuanto a que no se establecen factores que permitan mantener los programas hasta su evaluación. Con ello debe revisarse si la acción institucional ha conseguido reducir los niveles de desnutrición y de mortalidad en la población civil. Por ultimo la reforma implica un cambio de las reglas institucionales, con lo que reside en un cambio de los actores implicados en la agenda pública. Si se entiende que el mayor actor dentro de la política pública es el Estado, los niveles descentralizados de los Estados venezolanos permitirán mostrar que tan eficiente es la acción estatal.

CONCLUSIONES PARCIALES.

El concepto de seguridad alimentaria encierra un gran grupo de variables que inciden en el, y con esto, un gran grupo de actores en conflicto. Estos pueden estar entre la producción y la distribución y el consumo. En

ese sentido, el propósito de este avance es mostrar las diferentes ópticas que en concepto muestra. Por último, se intentará realizar un concepto a fin de que puede indicar el análisis de la política; con ello no se debe olvidar que esta sujeto a modificaciones. La seguridad alimentaria es el derecho propio de toda población de un Estado a acceder a un grupo de alimentos completo que permita el crecimiento biológico adecuado de la persona, en condiciones salubres y estables; con ello a disponer de él de un modo prolongado en el tiempo, bajo niveles de producción de alimentos adecuados, sustentables, sostenidos y eficientes.

2. CONTEXTO DE LOS PAÍSES ESTUDIADOS

Las condiciones económicas y sociales dan cuenta de la grave situación que enfrentan los países estudiados, ya que problemas tan serios como la pobreza y la desnutrición hacen parte de la gran mayoría de la población. La metodología con la que se abordará esta parte del trabajo será la siguiente: analizaremos los situación de Colombia y Venezuela de acuerdo a tres indicadores: la situación social, la situación económica y la situación de la SAN (Seguridad Alimentaria y Nutricional).

a. situación social de la población

Ambos países presentan una geografía diversa: por un lado, Venezuela se caracteriza por un territorio comprendido por extensas llanuras ubicadas en el occidente y nororiente, presentando algunas ondulaciones, que sobresalen como último aliento de la cordillera de los Andes. Estas llanuras presentan un alto grado de acidez, la cual imposibilita, en gran parte de este territorio, el cultivo a gran escala de productos alimenticios. Su economía predominante es la ganadería su hidrografía se halla compuesta por afluentes hidrográficos de gran magnitud, tales como el río Orinoco, el Apure y el Amazonas, este último se encuentra ubicado con los límites con Brasil. Mientras tanto, la geografía colombiana está compuesta por una abrupta estructura montañosa, la cual se halla compuesta por tres cordilleras que atraviesan el país de sur a norte: sin embargo la calidad de sus tierras es favorable para la siembra y cosecha de alimentos, en todos los climas presentes, que van desde el páramo hasta el desértico y el semi desértico. Sus afluentes hidrográficas dependen de dos ríos principales: el Cauca y el Magdalena. En cuanto a la situación social, en una superficie de 916445 km² una población de 23054210 habitantes, de los cuales según el INE (Instituto Nacional de Estadística) presentan una alta tasa de crecimiento poblacional, la cual asciende al 2.2 %. Presenta una esperanza de vida relativamente

alta, la cual asciende a los 73.3 años para hombre y mujeres. La distribución urbana y rural de la población encuentra distribuida de la siguiente manera: el 87% del total pertenece a la urbana, movimiento que puede ser explicado por las amplias oportunidades de empleo remunerado que las ciudades ofrecen, frente a un 13% de la población rural, de la cual el 30% de estos se dedican a actividades agropecuarias. Sus niveles de analfabetismo alcanzan el 6.4%, cifra que podría reducirse por la implementación de las misiones⁰⁰ educativas Yo sí puedo y Robinson, las cuales tienen como objetivo reducir los niveles de analfabetismo en niños y adultos. Colombia en una superficie de 1141748 km² tiene una población estimada de 42954279 de los que según el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) registran una tasa de crecimiento de 1.49% estimado al 2005. Presenta una esperanza que asciende a 71.7 años, para hombres y mujeres respectivamente. Los niveles de analfabetismo no superan el 7%. La distribución de la población es de un 76% de población urbana y 24% de población rural, de las cuales según Ocampo (1996) se han presentado por las fuerzas migratorias, las cuales son explicadas por la calidad del empleo, los enfrentamientos armados y la contrarreforma agraria.



b. situación económica

A través de los indicadores macroeconómicos, se observa que ambos países presentan un alto déficit fiscal y aumentos en la deuda pública, los cuales inciden en los niveles de inversión pública social. Si bien Venezuela presenta un ingreso nacional per cápita cercano a los 4000 dólares, lo que la coloca como un país de ingresos medios elevados, presenta una deuda externa alrededor de 40 mil millones de dólares norteamericanos. De otro lado, la deuda pública colombiana alcanza, según Villamarín⁵ a un 27.8% del PIB⁶. Hay que resaltar, que los niveles de gasto y de deuda pública han reducidos los niveles de inversión en programas sociales, de los cuales, en cuanto al sector agropecuario, muestran un comportamiento negativo que va desde los 732871 millones de pesos en 1996 a 232222 en 2000, reponiéndose en 2001 con 515556 millones. A esto se añade que la reducción de estos niveles se debe al creciente gasto en la Política de Seguridad Democrática. El crecimiento de Venezuela

ha estado bastante oscilante, en cuanto que presenta alzas como descensos en el PIB que limitan una acción de políticas estructurales adecuada. Se destaca una excesiva dependencia del petróleo, el cual ocupa un 25% del PIB, de los cuales las exportaciones petroleras constituyen un 80% de los ingresos por este concepto y un 50% de los ingresos fiscales⁷. Durante el periodo observado, Colombia ha logrado mantener niveles estables, aunque con relación al contexto mundial, los cuales oscilan entre el 3 y 5%. Sin embargo, las consecuencias que ha dejado la apertura económica implementada por el gobierno de Cesar

Gaviria (1990 – 1994) han frenado la industria nacional, especialmente en los bienes de consumo primario y los de exportación⁸.

c. situación alimentaria y nutricional

Para indicar la situación de la seguridad alimentaria en Colombia y Venezuela, se recurrirá a dos indicadores determinados por la FAO, que son el acceso y la disponibilidad, que pueden indicar la efectividad y eficiencia de las autoridades estatales.

a. Acceso

Las variables que inciden en la consecución de este factor son: el empleo y los niveles de ingreso. En cuanto al primero, Colombia ha registrado descensos en los niveles de desempleo, los cuales según el DANE han pasado en 1999 en un nivel de 19.7% en el sector urbano y 10.7% en el sector rural, a un 15.7 en el sector urbano y 9.7% en el rural para el año 2002⁹. Venezuela alcanzaba según cifras recientes en el 2002 una tasa de desocupación del 15.5% según cifras del INE, en los cuales se menciona que el 50.5% de la población

5. VILLAMARÍN ABRIL, Octavio. Estrategia nacional para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Pp. 54

6. No se presentan niveles de deuda externa en Colombia debido a que no se tiene información relacionada con el tema.

7. MARRERO CASTRO, Juan Fernando. Orientaciones y herramientas para la seguridad alimentaria en Venezuela.

8. GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Colombia entre la exclusión y el desarrollo. Contraloría general de la República. 2002

9. VILLAMARÍN ABRIL, Octavio. Estrategia nacional para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Pp.59

Historia y contexto

económicamente activa (PEA) se dedica al sector informal. De lo anterior se resalta que las falencias de recolección y análisis de los datos en Colombia por la entidad encargada, han ocultado una cifra real de desempleados que asciende, al menos en seis u ocho puntos porcentuales, lo cual no puede olvidarse ya que siendo el ingreso una variable principal para la compra de alimentos, se nota que al menos en los dos países gran parte de la población se encuentra en inseguridad alimentaria¹⁰. Ahora bien, frente a este último, (el ingreso) ha dejado de crecer. El salario real ha venido cayendo en Venezuela (entendido como la cantidad de cosas que puedo comprar), el cual se evidencia en la relación que este presenta con la canasta básica de alimentos, que abarca porcentajes superiores al 15% del salario mínimo legal vigente. En 2004 la canasta básica alcanzaba un costo de 322088.02 bolívares, mientras que el salario mínimo se ubicó en 321325 bolívares al mes. En ese sentido, alrededor de cuatro millones de venezolanos se encuentran en un estado potencial de padecer inseguridad alimentaria. Hay que decir, que según los informes de desarrollo humano alrededor de un millón de venezolanos no tienen un ingreso para alimentarse, lo que sumado a las cifras anteriores, suma 5 millones de pobres en Venezuela, que asciende al 22% de la población total. En Colombia, la pobreza causada por ingresos alcanzó en 2003 el 52% del total de la población, que es alrededor de 23 millones de pobres, de los cuales 6.8 millones son indigentes. El impacto más grande de este fenómeno se produce en el sector rural, puesto que 10 de los 12 millones de colombianos que viven en el campo son pobres, la cual asciende al 80 % de la población rural.

b. disponibilidad

Para estudiar esta variable se cuenta con: 1) los componentes de la canasta básica alimentaria, 2) los niveles de ingesta de la población y 3) la producción de alimentos. Según Garay Salamanca (2002) los componentes de la canasta básica alimentaria colombiana son:

- grupo I: arroz, trigo, cebada y avena
- grupo II leguminosas (fríjol, arveja, lenteja y otros)
- grupo III hortalizas
- grupo IV frutas
- grupo V soya y palma
- grupo VI estimulantes (café y cacao)
- grupo VII carbohidratos (plátano, yuca y papa)
- grupo VIII carnes (res, cerdo, pollo, pescado)
- grupo IX edulcorantes (panela y azúcar)

Venezuela muestra los siguientes componentes básicos de la canasta

- grupo I: cereales (arroz, trigo y maíz)
- grupo II: leguminosas (fríjol arveja, lenteja entre otros)
- grupo III: frutas (piña, banano cítricos, entre otros)
- grupo IV: hortalizas (zanahoria, cebolla, repollo)
- grupo V: carnes (mariscos, pescado, pollo, res, cerdo)
- grupo VI: raíces y tubérculos (papa, yuca)
- grupo VII: (leche y huevos)
- grupo VIII (snack foods)

En esta conformación se incluyen diferencias pequeñas en cuanto a los niveles de consumo de frutas, las cuales favorecen al consumo de vitamina c en el caso venezolano, pero que puede diferir en Colombia de acuerdo al clima. Se nota en Colombia el uso de endulzantes de tipo artificial tales como el azúcar, y un alimento básico en las familias pobres, que es la panela. Ahora bien, el consumo de carnes difiere un poco en Venezuela en cuanto al consumo de mariscos, el cual es propio de las costas y que gracias a un comercio interno amplio llega hasta las zonas centrales del territorio.

En cuanto a la ingesta en el año 1999 (cifra proporcionada por Garay, 2002) la composición de la dieta colombiana se caracterizó por un consumo alto de carbohidratos y edulcorantes, y bajo en leguminosas y grasas. El consumo de cada persona es de 2739 kilo calorías por día, mientras que la de proteínas promedio por personas es de 55.3 gramos por día, siendo mayor en la zona urbana que en la rural con 51.9 gramos por día. De otro lado estos niveles son preocupantes en Venezuela, puesto que estos registran descensos por la media establecida por la Organización Mundial de la Salud, que está alrededor de 2500 kilo calorías por día, encontramos que en 2002 ésta se acerca a 2350 kilo calorías por día, cifra que aumenta a 2358 en 2004, siendo el consumo promedio de proteínas de 64.6 gramos por día. Las cifras mostradas muestran que los niveles de ingesta son muy bajos, a pesar de que ambos países presentan una producción relativamente alta de productos, lo cual hace pensar que el ingreso incide en forma trascendental en el acceso a los alimentos.

Una muestra concreta de los niveles de desnutrición es la realizada sobre menores de cinco años. En un

10. MARRERO CASTRO, Juan Fernando. Orientaciones y herramientas para la seguridad alimentaria en Venezuela. Pp. 157

11. En este trabajo se encontrarán tres formas de desnutrición: la aguda que es la diferencia del peso frente a la talla. La crónica es la diferencia entre la talla para la edad. La global es la carencia del peso para la edad.

estudio realizado por Profamilia entre 1995 y 2000, Colombia presenta aumentos en los niveles de desnutrición¹¹: en desnutrición crónica alcanza niveles de 12.5 para la población urbana y 19.1 para rural para el año 1995, cifra que en el 2000 se reduce en la urbana en 10.8 pero aumenta en la rural a 19.4%. En desnutrición global la población urbana alcanza 6.6% en 1995 y la rural en 11.4 cifras que se reducen en 2000 a 5.7 y 8.9 respectivamente. En desnutrición aguda se presentan niveles de 1.0 y 2.1 en urbana y rural, cifras que se reducen en 2000 a 0.7 y 1.0 respectivamente. Venezuela presenta niveles más bajos que los de los colombianos, pero dentro de su proporción poblacional, que no resultan muy alentadores en cuanto al cumplimiento de las metas del milenio. En 2002 una desnutrición actual (la suma de las tres formas de desnutrición) la cual va de 4.5 a 3.7. En la desnutrición crónica se presenta también en un descenso del 13.8 al 12.9 y el la global del 7.7 a 4.8. sin embargo, las tendencias presentadas en los niños menores de 5 años es la siguiente: niveles de desnutrición global en el 2000 alcanza 4.37%, cifra que aumenta en 2004 a 5.19%; en la crónica en 2000 alcanza el 12.82%, la cual aumenta 4.37%, que asciende durante el período 2001 – 2003, pero que desciende a 12.52%; en la aguda registra en 2000 el 3.02% y que aumenta en 2004 a 4.05% (imprimiendo aumentos en la mortalidad infantil menor de cinco años).

2. APARICIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El período histórico en el cual el problema de la inseguridad alimentaria, es más amplio que la institucionalización de este, que sucede durante la década de los 70's. No obstante la pregunta de cómo los gobiernos contemplaron este problema, bajo las perspectiva del hambre inició al menos en el caso de los países observados, desde el momento de su consolidación como estados. (Se tienen datos en Ocampo, según los cuales Colombia empezó a contemplar el problema de la seguridad alimentaria durante los primeros gobiernos del Frente Nacional, en el marco de la revolución verde). Con un carácter de celeridad nos abstenemos de tratar el trayecto histórico del problema, para ocuparnos durante el tiempo estipulado. Un problema público no nace de facto, sino que surge de una construcción de problemas de orden social en el individual, en el cual intervienen actores que interactúan en diferentes espacios, que según Araujo (2000) intercambian y confrontan discursos que se mueven en diferentes escenarios que se sustentan en marcos interpretativos variados. Esto es, apartándonos un poco de lo abstracto, es una situación anormal presentada dentro de un público, el cual es afectado y aclama una acción estatal. Sin embargo, la acción institucional pre-

senta problemas en la selección de problemas, puesto que en la fase de escogencia de estos, se encuentra, intereses que deforman la intención de la acción. Hay que resaltar que por fuera de la institucionalidad hay actores de tipo externo, los cuales pueden modificar la acción de la *policy*. El problema de la seguridad alimentaria nace de una serie de interacciones en las que las causas de la pobreza y la desnutrición, a lo que sumado a las crisis de oferta y demanda, han exigido una acción rápida de las autoridades. La forma en la que abordaremos esta parte del problema es la siguiente: en primer lugar expondremos los actores implicados en la selección del problema, en segundo ligar, los modos de inscripción del problema, luego estos se interpretan desde los modelos de inscripción y por último se retrata de hacer una abstracción de las fases del problema, denominado como el circuito cerrado de los problemas públicos.

a. actores implicados

- **Colombia:** Ministerio de Protección Social, (en el cual se encuentra el Ministerio de salud), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional, Incoder, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud, Invima, Red de Solidaridad Social, Universidades, gremios, organismos internacionales, organizaciones no Gubernamentales, sociedad civil, Movimientos sociales y cívicos y medios de comunicación.

- **Venezuela:** Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Agricultura y Tierras, Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela, Ministerio de Salud, y Desarrollo Social, Fundacredesa, Instituto Nacional de tierras, Instituto Nacional de Nutrición, Instituto Nacional de Desarrollo Rural, gremios, universidades organizaciones no gubernamentales, población civil y sociedad civil.

- **Organismos de carácter Internacional:** UNICEF, Banco Mundial, FAO.

b. modos de inscripción de problemas

El análisis del problema de la seguridad Alimentaria es detectado mediante un pequeño cuadro de preguntas, en las que siguiendo a Roth, ayudan a determinar el origen del problema, sus causas y sus impactos:

1°. La naturaleza: ¿en que consiste el problema?

Este radica en que las condiciones económicas, políticas, sociales impiden la seguridad alimentara del grueso de la población.

Historia y contexto

2°. Las causas: ¿en que condiciones surgió el problema y cuales son sus causas? El problema surge bajo condiciones de pobreza, caídas en la disponibilidad de alimentos, y la sostenibilidad de los sistemas productores, que bajo modelos liberales de desarrollo y dentro de éste, de manejo de la economía, han afectado a sectores pobre de la población. **¿La normatividad existente sobre el tema genera el problema?** No se puede determinar con exactitud, que artículos de la norma lo produce, sin embargo, en cuanto a la proyección de la norma se encuentra que hay movimientos de corrupción en la ejecución (caso mercal que será visto en el capítulo de implementación.)

3°. La duración: ¿es duradero o pasajero? Si bien podría decirse que ha estado desde la conformación de los países como Estado Nación, se ha hecho evidente con la recolección y análisis de datos estadísticos. Dentro del periodo estudiado, se notan aumentos en los niveles ya mencionados de desnutrición crónica, global y aguda en los niños menores de 5 años, lo cual determina que hay una evolución del problema, aunque los gobiernos han implementado medidas de solución, el cuales es aceptado por organismos internacionales como la FAO.

4°. Los afectados: son los segmentos de la población que no tienen un ingreso estable, y que se hallan en riesgo grave de padecer este problema es la población desempleada e indigente (entendiendo que dentro de la población desempleada se encuentra aquella que no tiene empleo estable, ni tampoco ingresos estables. Y la indigente como aquella que no tiene ningún tipo de ingreso, la cual es diferente al habitante de la calle)

5°. Las consecuencias: ¿Qué pasaría con los afectados? En caso de que el problema no sea debidamente atendido por las autoridades estatales, la población más pobre (6 millones de indigentes, 23 millones de pobres en Colombia) (6 millones de pobres, 1 millón de indigentes en Venezuela) padecerían hambruna, que afectaría consigo a la población económicamente activa: en otro nivel, se producirían aumentos en los niveles de mortalidad y morbi – mortalidad infantil, y adulta, causada por enfermedades de fácil prevención como la diarrea o anemia.

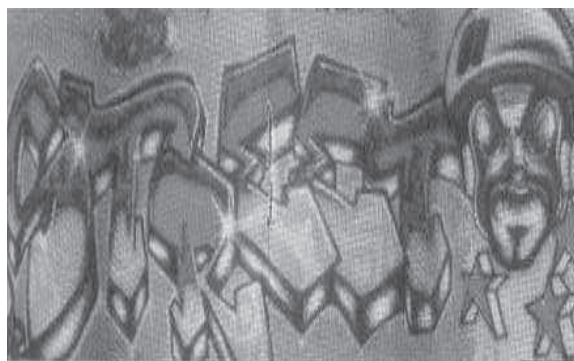
c. modelos de inscripción del problema

De acuerdo con Roth (1999) se distinguen cinco modelos de inscripción del problema, que provienen de diferentes fuentes, problemáticas o actores que crean el problema. Distíngue el modelo de la mediatización, el de la demanda política, el de la movilización, de la demanda creada por las autoridades y el de la acción política silenciosa. A continuación se determina que modelo o modelos aparecen en la inscripción del problema.

La naturaleza multicausal del problema de la seguridad alimentaria obliga a determinar la incidencia de todos los modelos en el trato, ya que se encuentran componentes de cada uno de estos en los países estudiados. Según el cuadro, (anexos) se muestra que la movilización por los derechos a la alimentación han sido más frecuentes en Venezuela en Colombia, ya que la estructura de las oportunidades políticas (Tarros)

ha originado que el gobierno esté más atento a las demandas sociales. Se evidencia una acción colectiva mucho más fuerte (Olson) pero caracterizada por grandes cantidades de personas (red de asuntos). Sin embargo el contexto en donde han surgido proviene de la reunión de distintos problemas de corte social. Durante el periodo de estudio, Colombia registra muy poca movilización en defensa de la Seguridad

Alimentaria. Se encuentra que, en común con Venezuela, las peticiones han estado respaldadas por otras demandas sociales, tales como las negociaciones del TLC. Se encuentra que las EOP se encuentran negadas, por la atención a las demandas. Por otra parte, se observa que los programas de gobierno de los partidos políticos contemplan el problema de la seguridad alimentaria, al menos en Colombia los programas presidenciales, contemplan esos puntos problemáticos dentro de sus planes de gobierno. En cuanto al modelo de la mediatización se observa que los medios han ayudado a crear el problema, pero también a cuestionar los programas implementados por los gobiernos. En Colombia se nota como durante el programa Bogotá sin Hambre estalla el escándalo del consumo de papel periódico y agua de panela en una familia de Ciudad Bolívar, el cual fue cubierto por todos los medios de comunicación, y produjo que las autoridades a actuar de forma asistencial el problema. En Venezuela, los medios difundieron la denuncia de



que el Programa Alimentario Nacional proporcionaba alimentos en mal estado a 10 escuelas en Guatire, Estado de Miranda, que según palabras del gerente del programa, proporcionaban un suplemento alimenticio, lo que desvirtuaba los preceptos del programa¹². En el modelo de las demandas creadas, el cuadro muestra que la acción estatal no se adelanta al problema, sino que realizan una intervención que es posterior al problema, por último, en la acción corporativista silenciosa, la acción en otros países es desconocida. Sin embargo, la intervención de los gremios económicos en las políticas de seguridad alimentaria, los cuales delimitan la acción estatal y la ejecución misma.

d. fases del problema

El transcurso del problema público hacia su acción por las autoridades públicas, lleva consigo una serie de procesos internos en los cuales la canalización del problema transita hacia la decisión. Dado que no se dispone de información que permitiese determinar este proceso, este trabajo intenta elaborar un circuito de problemas públicos, el cual explica este proceso y otros. Se denomina circuito cerrado del problema público al trayecto o ruta que toma este hasta su inclusión en la agenda. Se encuentra compuesto por conductores y dispositivos que incluye, de la misma forma que en la electrónica, una fuerza automotriz, que aquí viene siendo la acción política, que trasporta el problema por el circuito.

Se distinguen ocho momentos:

1. Origen del problema: puede ser una instancia micro que sufre el impacto de problemas tales como la caída del salario (Venezuela) o el desplazamiento forzado (Colombia).
2. Asimilación del problema: el problema comienza a ser sufrido durante tiempos prolongados. Debido a los problemas de inanición, surgen problemas de salud al interior de la instancia micro.
3. Aceptación del problema como anormal: el problema comienza a ser común dentro de la comunidad, y su carácter público se adquiere por medio de la conversación. Es el paso de lo íntimo a lo privado.
4. Acercamiento a la primera institución: la comunidad o la familia acuden a la institución más cercana presente en el espacio social, que en este caso suele ser la Iglesia (casa cural) o la alcaldía municipal, las cuales ofrecen ayuda transitoria.

5. Aparición de los actores: al interior de la comunidad que reclama la acción, surgen personas que por algún tipo de capacidad (carisma o conocimiento). El problema inicia a ser debatido y dado a conocer, en lo posible, por los medios.

6. Mediatización del problema: al adquirir cierta magnitud, el problema inicia a ser captado por los medios de comunicación, los cuales utilizan la información y dentro de esta la exageración para captar la atención del problema. Entre tanto el problema se expande hacia otros espacios por medio de los actores públicos.

7. La atención estatal. En el influye la estructura de oportunidades políticas, como forma de acogimiento del problema, que se inserta en la agenda pública.

8. Repuesta, en la que al ser atendido la autoridad decide implementarla mediante una ley, programa o plan.



3. FORMULACIÓN – DECISIÓN

La institucionalización del problema dentro de la agenda pública, logra consolidarse en los gobiernos mediante la acción de los actores. Sin embargo, en esta se encuentra la intervención de un actor de carácter supra estatal. Que se encarga de los asuntos sobre la Seguridad Alimentaria. La Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación FAO elabora, por medio de congresos de carácter internacional, un conjunto de acuerdos en los que los países se comprometen a solucionar el problema del hambre en el país. Desde

12. SALAZAR, Martha. Viandas del PAE dejan fallos a 7 mil chicos en las escuelas. Últimas noticias. 25. 01.05. pp. 27

Historia y contexto

esa fuente, los gobiernos trasladan los problemas de la agenda coyuntural (en la cual contemplaban el problema bajo la perspectiva de una calamidad) a una agenda estructural. Con ello se ofrece un conjunto de instituciones en las que el problema es tratado. El momento de la aparición del problema de la seguridad alimentaria en la agenda pública, se realiza gracias a la aparición de numerosas motivaciones y canalizaciones, las cuales inciden en la decisión estatal. Sin embargo, el problema debe ser materializado en la forma de un discurso coherente y específico, que muestre el problema como una tensión que debe ser solucionada con un carácter urgente. Esta formulación lleva consigo dos elementos: requerimientos para la atención del problema y una carga ideológica, que va acorde a unos intereses, es decir, un proyecto.

Al discurso y los actores nacionales, los gremios y los grupos de presión, se suma la intervención de la FAO, quien logra incidir en las políticas en dos formas: una mediante la firma de compromisos en los cuales los países se comprometen a solucionar el problema del hambre y mediante la elaboración de convenios en los que los países aceptan la asistencia de la institución en el proceso de erradicación. La ayuda es realizada bajo la forma de rubros presupuestales, ayuda técnica y profesional, y en algunos países, en la instalación de la organización sobre los países afectados.

La acción estatal se halla rodeada de diferentes intereses alrededor de la política, de los cuales muchos quedan afuera y otros quedan favorecidos. Esta se guía por un modelo de toma de decisiones, mediante el cual busca llevar a cabo la política. El objetivo de esta sección del texto es configurar las acciones que permitieron a los gobiernos tomar la decisión. Roth elabora varios tipos de modelos, que de acuerdo con la aparición de actores y circunstancias, presenta diferentes manifestaciones: destacamos aquí los de la racionalidad absoluta y limitada, el public choice y la anarquía organizada. En primer lugar elaboraremos como se utilizan los modelos de acuerdo a las características planteadas, en segundo lugar, se mostrarán las metas y los objetivos para dar solución al problema de la seguridad alimentaria.

El modelo de la racionalidad limitada se construye a partir de los actos racionales que emprenden las autoridades estatales por medio de sus instituciones. En Colombia, la decisión es emprendida tanto por este enfoque como el de public choice, basados en el enfoque desarrollado. Si bien los decisores (en este caso la rama ejecutiva) cuenta con todas las soluciones válidas no cuentan con toda la información necesaria

para afrontar el problema. Los instrumentos empleados para determinar las causas del problema no son claros y no permiten mostrar toda la realidad que se demuestra con los niveles de desnutrición. Esta falta de información (y de recursos) justifica las razones del por que los niveles anteriormente mostrados aumentaron. Con ello los pocos recursos obtenidos (de información) justificaron el alza de los niveles de ingesta hacia 2739 kilo calorías por día, lo que en términos de una evolución costo beneficio, produciría grandes ganancias.

Ahora bien, el proceso de toma de decisiones no se excluyó de la conformación de grupos de presión al interior de las instancias decisorias. La afirmación (aunque especulativa) de que la elección de los ministros o senadores, o el presidente de la república atiende intereses de los gremios agropecuarios permite mostrar conceptos tales como maximización del beneficio y satisfacción de intereses personales surge al interior de la política.

Las luchas entre gremios y el gobierno libradas durante septiembre-diciembre del 2002 en Venezuela produjeron unos márgenes escasos de racionalidad absoluta en las decisiones implementadas por la reforma agraria estructural que fue llevada a cabo por la presidencia de la república. Dichas luchas llevaron a un paro de grandes agricultores y ganadero-ayudados por el gobierno norteamericano que paralizaron cada uno de los sectores a lo que pertenecían, que repercutió sobre los precios de los productos y la disponibilidad de estos. En este caso las reformas implementadas en la constitución de 1999 (a través de proyecto de ley) tuvieron que flexibilizarse a favor de la presión ejercida. La misión mercal –programa que será expuesto en el capítulo 5- a recibido la composición de productos provenientes de los grandes gremios económicos. La posición de la presidencia, que buscaba la independencia del pequeño propietario y su apoyo total con respecto al latifundista ha cedido en función de los intereses individuales, lo que desde Peters (1997) se denomina cambio institucional a favor de los individuos.

METAS Y OBJETIVOS

La decisión lleva consigo un carácter simbólico, el cual llena de poder al decisor, quien con su firma imprime formalidad e inmediata ejecución. Se entiende aquí que la ley o el artículo de la constitución son las expresiones máximas de la autoridad pública las cuales deben tener un inmediato cumplimiento (este punto será ampliado en el capítulo 4 sobre implementación) se entiende a las metas como los fines máximos a los que el Estado quiere llegar con la solución de un problema. Al hablar

de la seguridad alimentaria en Colombia la constitución del 1991 menciona:

- **Artículo 65:** la producción de alimentos gozará de especial atención del Estado.
- **Plan nacional de desarrollo 2002-2006:** apoyar la economía campesina y los cultivos de pan coger.

En la constitución bolivariana encontramos:

- **Artículo 305:** el Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral.
- **Ley de tierras y desarrollo agrario:** establecer las bases del desarrollo rural, integral y sustentable.

En la declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial hecha por la FAO en 1996 se estipula:

- **Numeral 2:** para mejorar el acceso a los alimentos es imprescindible erradicar la pobreza.
- **Compromiso primero:** garantizar un entorno económico, político, social propicio destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y la paz duradera.

4. IMPLEMENTACIÓN

Esta fase se refiere a la forma material de la formulación, en la cual se generan “actos y efectos con un marco normativo de acciones, textos o discursos” Roth (1999) por lo tanto es una fase de suma importancia puesto que determina el resultado de la política pública. La aparición de modelos de Top-down (de arriba hacia abajo, es decir de la máxima instancia jerárquica hacia la mínima). Dado que la construcción del problema se elabora de abajo hacia arriba o en el caso del circuito de problemas públicos, desde una situación anormal hacia una respuesta, la implementación de la política de seguridad alimentaria y la respuesta se elabora desde arriba, con el acto presidencial que pueden verse en el artículo 305 de la constitución bolivariana de Venezuela y en la constitución política colombiana reseñada líneas atrás. Es este momento se presenta otra fase, la cual es el plan en el que se establece los alimentos centrales de la política y en último lugar, el programa que contiene las acciones concretas que van a realizarse. Al estudiar los artículos anteriormente mostrados se expondrán a continuación el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y el Plan Especial de Seguridad Alimentaria para finalizar con los programas implementados que son, el Programa de Restaurantes Escolares del ICBF y la misión MERCAL, que serán

expuestos en cuanto a sus funciones, y sus objetivos principales.

PLAN NACIONAL DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

Como objetivo general el PNAN plantea contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana, en especial de la más pobre y vulnerable. Integrando acciones multisectoriales en las áreas de salud, nutrición, alimentación, agricultura, educación, comunicación y medio ambiente. Las estrategias que este plantea para llevar a cabo sus líneas de acción son las siguientes: la coordinación, la participación ciudadana, equidad, educación, e investigación en los entes territoriales. Las líneas de acción en las que este se desarrolla son las siguientes: 1) la seguridad alimentaria, en la cual contempla la participación de programas y entidades participantes. 2) protección al consumidor mediante la calidad y la inocuidad de los alimentos. 3) prevención y control de las deficiencias del micro nutrientes. 4) prevención y tratamiento de las enfermedades infecciosas y parasitarias. 5) promoción, protección y apoyo a la lactancia materna. 6) promoción de la salud, alimentación y estilo de vida saludable. 7) Investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentarios. 8) formación del proceso humano en alimentación y nutrición.

PROGRAMA ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL DESARROLLO RURAL EN VENEZUELA

Presenta como objetivo principal fortalecer las capacidades de gestión y el capital social de la población rural agrícola de la población rural agrícola y de sus familias, a los fines de transformar y diversificar la producción agropecuaria y mejorar su articulación con los mercados agro alimentarios, esto elevará los ingresos netos de los pequeños agricultores, garantizando el empleo rural, el equilibrio social de la población.

RESTAURANTES ESCOLARES ICBF

Consiste en la preparación y el suministro de un complemento alimentario que aporta entre el 20% y el 30% de las necesidades de un niño en edad escolar. Mantiene como metas ampliar la cobertura de atención para 2429687 niños y niñas hasta el 2006.

RED MERCAL

Efectúa el mercadeo y comercialización permanente, al mayor y detal de productos alimenticios y otros pro-

Historia y contexto

ductos de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso para mantener abastecida la población venezolana, especialmente la de escasos recursos económicos, incorporando al grupo familiar, a las pequeñas empresas y a las cooperativas organizadas, mediante puntos de comercio fijos y móviles, desarrollando una imagen corporativa en todos sus procesos y con apego a las normas que rigen la materia, para garantizar la seguridad alimentaria.

5. EVALUACIÓN

Los procesos anteriormente vistos necesitan de una aprobación que certifique la efectividad de la política y con ello, con su aceptación o rechazo. En esta parte breve del trabajo se resolverán tres preguntas acerca de la evaluación: ¿quien la hace? ¿De que tipo es? ¿En que tiempos se realiza? En cuanto a la primera, encontramos que esta es realizada tanto por agentes

internos como externos a las entidades ejecutoras.

La aparición de contralorías ayuda a evitar los focos de corrupción que pueden producirse en la ejecución presupuestal, y al interior, realizada por evaluaciones donde las mismas entidades califican sus labores. Estas se realizan mediante indicadores de gestión. Los cuales se adaptan de acuerdo a las condiciones propias de la labor: así la efectividad de

los programas se realiza mediante su viabilidad presupuestal, así como de la reducción de los niveles por los cuales fueron traídos. La segunda se refiere a las funciones que entra a cumplir o a quienes se realiza, de las cuales puede presentarse en tres vías: una que es la externa cuando agentes externos (contralorías) realizan auditorías para determinar que el presupuesto hay sido efectuado, otra que es la interna, la cual es efectuado por las entidades, y por ultimo la pluralista, la cual incluye a los actores presentes en la política para que sean ellos, quienes evalúen su viabilidad. Por último se encuentra que la evaluación hecha en los dos países es de tipo ex post, puesto que se espera al final de la ejecución de la política, de manera que de sus errores surjan nuevas alternativas que pueden arreglarse en el nacimiento de una nueva política

CONCLUSIONES

El supuesto de que la práctica de la política de segu-

ridad alimentaria no ha logrado efectividad desde su implementación hasta la fecha debe redefinirse al presentar que los efectos de una política de este tamaño, logra efectos en el largo plazo. Si esta efectividad es mal lograda, esta se refiere al carácter coyuntural que ha tenido en los Estados. La seguridad alimentaria de la población debe ser un asunto de Estado y no puede desaparecer de la agenda pública bajo ninguna circunstancia. Este principio de estructuralidad, debe acompañarse de la factibilidad con lo cual el deseador de políticas debe tener en cuenta los efectos macroeconómicos que causa la implantación de las políticas. Esto es, que sea efectiva y eficiente al largo plazo. Debe consistir en un reparto de recursos descentralizados hacia los municipios, sin ningún tipo de intermediación regional y de otro lado, estar acompañada de un aumento de la institución Estatal- no creación- si no ampliación de las funciones ya establecidas hacia cada uno de los lugares a lo que la política vaya. Las

garantías de las leyes deben amparar que el coste de las transacciones de los grupos sea positivo pero que los procesos de evolución a mitad o ex post se encuentran acompañados no solamente de los gremios, las universidades, y las instituciones publicas o probadas entre otras, si no del actor de donde provienen estos: el cual es la población civil ya que es surgimiento de la política proviene de este sector por

lo tanto debe ser este quien determine la efectividad del plan. La seguridad alimentaria en Venezuela para mejorar gracias al entorno político. La efectividad alcanzada por el mercado el cual ha logrado una cobertura cercana a la mitad de la población venezolana puede lograr, ayudada por un entorno macroeconómico y la búsqueda de ingresos por fuera del petróleo, un mayor cubrimiento



BIBLIOGRAFIA

ARAUJO, Kathya, GUZMÁN, Victoria, MAURO, Amalia. El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas. En: Revista de la CEPAL N° 70, abril de 2000.

BENITEZ VARGAS, Regis Manuel. La seguridad alimentaria en crisis. Tomado de Economía Colombiana No. 296. Mayo – junio de 2003.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Título II De los derechos, las garantías y los deberes. 2006.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Título VI Del Sistema Socioeconómico. Capítulo I. Editorial Mejoras. Pp. 96 – 97. 2000.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Colombia, entre la exclusión y el desarrollo. Pp. 397 – 449. 2002.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE COLOMBIA. Plan de desarrollo 2002 – 2006: hacia un Estado comunitario. Pp. 220 – 232. 2003.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. Documento sin fuente bibliográfica. Venezuela.

GIRALDO GIRALDO, César. Desarrollo rural y Seguridad alimentaria. UNAL. 2001.

MARRERO CASTRO, Juan Fernando. Orientaciones y herramientas de política pública para la seguridad alimentaria en Venezuela. Cáp. 7. En: Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. FAO. 2005.

PETERS, B. Guy. El nuevo institucionalismo. Pp. 11 – 53. Editorial Gedisa. 2003.

ROTH DEUBEL, Andre -Noel. Políticas públicas. Editorial Aurora. 2002.

SEN, Amartya. Desarrollo como libertad. Introducción y capítulo 1. Editorial Planeta.

SCHEJTMAN, Alexander. Economía Política de los sistemas alimentarios en América Latina. FAO. 1994.

VILLAMARÍN ABRIL, Octavio. Estrategia nacional para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Cáp. 4. En: Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. FAO. 2005.

WEISNER DURAN, Eduardo. La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Un análisis neoinstitucional. Capítulo 1, 11. DNP. 1998.

ANEXOS

1. modelos de inscripción del problema

ANEXOS

1. modelos de inscripción del problema

MODELO	COLOMBIA	VENEZUELA
I	NO	SI
II	SI	SI
III	SI	SI
IV	NO	NO
V	NO SE SABE	NO SE SABE





Políticas Públicas y Poder Popular desde y con las y los Jóvenes.

Diego Giraldo Hernández

Estudiante Pregrado ESAP

Editor Revista Política & Administración.

Este Trabajo fue preparado para el Foro Juvenil:
“EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD”
convocado y organizado por Organizaciones Sociales Juveniles y el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, con el apoyo de la Facultad de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–.

SUBACCIÓN, Organización Social Juvenil de la Localidad 11 SUBA.

Miembro de:

Colectivo de Organizaciones Juveniles de Suba.

Acción Colectiva Por la Objeción de Conciencia en Colombia (ACOCC).

Circuito Juvenil de Comunicaciones.

Resumen

Se trata aquí de presentar un acercamiento a una de las formas de organización social de las y los jóvenes, actualmente, en el Distrito. De la misma manera exponer su idea de mundo posible a partir de un somero relato del actual y la situación en él de las y los jóvenes de manera que permita mencionar, en líneas gruesas, algunas posibilidades de acción juvenil y social desde y hacia el Poder Popular, y la concepción, desde este, de políticas públicas. Sin pretender ser un diagnóstico o estudio acabado de la situación actual y de las acciones y retos de los jóvenes, si se plantean actos y hechos concretos que configuran gérmenes de acción participación y poder informal.

Palabras Clave

Jóvenes, Política Pública, Poder Popular, Educación Popular, acción participativa, sociedad, libertad.

algunas posibilidades de acción juvenil y social desde y hacia el Poder Popular, y la concepción, desde este, de políticas públicas.

FORMAS Y MODELOS DE ORGANIZACIÓN JUVENIL EN EL CONTEXTO ACTUAL DEL PAÍS Y LA CIUDAD.

En tiempos de globalización, en todos los términos, es el momento de comenzar a globalizar de manera que tanto los intereses y luchas juveniles, como las sociales en general, emerjan con la acción que plasme en acontecimientos los sueños de todos.

Se surge para Hacer Diciendo, Hacer Haciendo a través de la construcción en unidad de un nuevo poder, el Poder Popular, que se entiende desde las acciones participativas de las y los jóvenes en aunado esfuerzo con los demás actores de la sociedad. Para esto es necesario que las palabras y/o el discurso se corresponda con la acción y se vean en la organización y presencia dentro de los distintos espacios sociales del Distrito.

Desde SUBACCIÓN y con el esfuerzo mancomunado de los diferentes actores sociales y/o políticos pretendemos la construcción de Poder Popular que se inicia en la organización y la participación aún por fuera de las formas tradicionalmente entendidas como participación oficial; es decir desde alternativas que permitan la construcción desde abajo, que generen las oportunidades de desplegar posibilidades de acción, y por ende de desarrollo, popular desde los sujetos sociales que vigoricen la política a partir de la experiencia cotidiana



de organización y lucha, que permitan redescubrir lo político en otros ámbitos de decisión diferentes a los utilizados por el modelo actual de capitalismo, como la privatización, la economía, etc., y sucede que es en el mundo juvenil donde se presenta con mayor claridad toda la diversidad y alternatividad necesarias para consolidar las bases de cambio y construcción de Poder Popular.

De esta manera en el contexto actual de Colombia imbuido dentro de un modelo de mundo capitalista, que por principio sigue abonando la permanencia de un sistema segregativo, estigmatizador y de marginalización de los jóvenes; muchas organizaciones, como SUBACCIÓN, Sociales Juveniles dinamizamos entre todos las palabras libres que se siembran a través de la acción participativa, entendida esta como el real ejercicio de la teoría y la practica en pro de que desde el territorio (el barrio, la localidad y la ciudad) se consoliden las bases de un nuevo modelo que comprenda las relaciones en-

Se surge para Hacer Diciendo, Hacer Haciendo a través de la construcción en unidad de un nuevo poder, el Poder Popular, que se entiende desde las acciones participativas de las y los jóvenes en aunado esfuerzo con los demás actores de la sociedad.

tre joven y sociedad, así como su deseo de mundo en el cual se espera seguir viviendo y construir sociedad. En el contexto actual, las expresiones y acciones de de-construcción de país y sociedad están presentes en la cotidianidad de las organizaciones como sujetos sociales en su permanente búsqueda de libertades no individuales, si no que permitan el reconocimiento colectivo de los actores sociales que necesariamente deben construir una sola sociedad en la que confluyan las distintas fuerzas sociales.

En aras de esa sociedad justa, integradora y humana, muchos jóvenes son y todos los jóvenes deben ser, motor de recuperación de memoria, de información y de formación; de expresión y de comunicación, trabajando

Historia y contexto

muchas organizaciones, como SUBACION, Sociales Juveniles dinamizamos entre todas las palabras libres que se siembran a través de la acción participativa, entendida esta como el real ejercicio de la teoría y la práctica en pro de que desde el territorio (el barrio, la localidad y la ciudad) se consoliden las bases de un nuevo modelo que comprenda las relaciones entre joven y sociedad, así como su deseo de mundo en el cual se espera seguir viviendo y construir sociedad.

desde y con los jóvenes, no por una efímera Política Pública de Juventud, sino por una PPJ que desborde la lógica de lo sectorial, de lo agregativo y conlleve a la construcción de la palabra, que se empodere de lo que significa tener voz y capacidad de acción, de visibilización política de las y los jóvenes, permitiendo de esta manera la consolidación de la construcción de un nosotros (infancia – jóvenes - adultos). Es este el fuerte trabajo que organizaciones y jóvenes como SUBACION venimos realizando con el claro interés de que las Políticas Sociales se conviertan en el ejercicio de lo público y los actores sociales devengan en Sujetos Políticos.

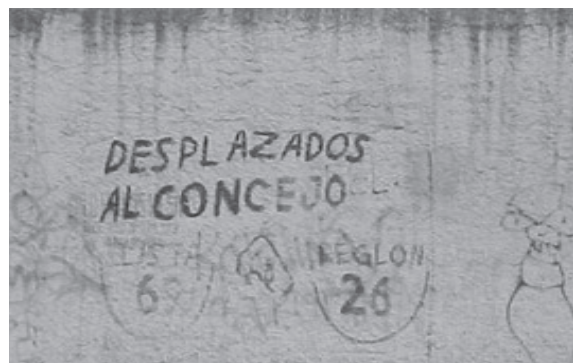
LIMITACIONES, ESTRATEGIAS Y RETOS DE LA ACCIÓN SOCIAL JUVENIL Y SU INCIDENCIA POLÍTICA.

Acá es importante la superación de los déficits de debate, discusión y construcción que presenta el sistema educativo colombiano en lo concerniente a la formación ciudadana, la construcción de un real sentido de lo público y rescate – replanteamiento de la política como acciones inherentes a la acción humana.

Por eso es necesaria la Implementación de acciones que se interrelacionen e interactúen con procesos de socialización de políticas públicas y/o sociales de juventud, vinculándolos activamente mediante procesos de reflexión – acción que los dinamice como sujetos sociales en la construcción de su ciudadanía.

De tal manera, si estamos interesados en poder superar limitaciones e identificar estrategias que permitan la acción social juvenil, es menester la creación de escenarios de auto – investigación de expresiones y culturas juveniles, y a partir de esa auto – investigación y organización, intervenir en el sistema, con la clara idea de que debe ser el sistema (como creación humana) quien se adapte a las particularidades de sus ciudadanos y no la persona quien se adapte a la organización social establecida, ya que, además de las Políticas Públicas de Juventud es importante resaltar la necesidad de Políticas de Bienestar que resalten la lucha contra exclusión social y no discriminación y sobre todo cuando la exclusión en la población juvenil constituye un desafío social al no ser tomada en cuenta por el actual sistema más que para aceitar la maquinaria productiva.

En defensa de la libertad y en pro de la construcción de Poder Popular en la sociedad colombiana y desde las y los jóvenes y en su accionar político estos se encuentran ante fuertes limitantes que es urgente revitalizar como la lucha por los derechos humanos que vinculen no sólo a las y los jóvenes sino a todos los actores de la sociedad; esta lucha por la real aplicación de los derechos humanos desde las y los jóvenes debe superar los espacios de la vereda, el barrio, escuela y universidad para entrar en el sector productivo, sector este donde hoy están vinculados las y los jóvenes, sin ninguna garantía de sus derechos sociales y políticos.



Así una de las dinámicas, principales, a superar es esa de atender de manera diferencial a los jóvenes ya que esta favorece, fuertemente, la disgregación y la generación de políticas agregativas, solo funcionales a modelo actual de Estado y de capital. Es, por lo tanto, clave el crear una estrategia de Educación Popular (fuerte componente del Poder Popular) que concientice sobre la necesidad y ventaja de la integración de los diversos sectores sociales, empezando por las y los jóvenes, que exprese y reconozca la diferencia, la formación, autoconciencia y conocimiento de nosotros (no como Estado sino como actores dinámicos de la sociedad). Este proceso se debe alcanzar no sólo entre jóvenes sino también con otras poblaciones generacionales, para recrear conjuntamente la cultura política y redefi-

política pública que tienda al desarrollo y el progreso social de la comunidad colombiana debe ir acompañada del fomento de niveles de democracia local reales y creíbles; de transformación de los propósitos gubernamentales aplicados temporalmente, más bien aplicados, en políticas estructurales de Estado; y, de acabar con la compulsión experimentadora de los administradores para institucionalizar la gestión pública como referente político y administrativo ineludible. O sea, gobernar diseñando políticas de mediano y largo plazo que provoquen cambios importantes para la sociedad, en vez que mediante acciones administrativas que atienden lo urgente y coyuntural aplazando las soluciones reales¹.

De tal manera, si estamos interesados en poder superar limitaciones e identificar estrategias que permitan la acción social juvenil, es menester la creación de escenarios de auto – investigación de expresiones y culturas juveniles, y a partir de esa auto – investigación y organización, intervenir en el sistema

Es, por lo tanto, clave el crear una estrategia de Educación Popular (fuerte componente del Poder Popular) que concientice sobre la necesidad y ventaja de la integración de los diversos sectores sociales, empezando por las y los jóvenes, que exprese y reconozca la diferencia, la formación, autoconciencia y conocimiento de nosotros (no como Estado sino como actores dinámicos de la sociedad).

nir formas de relación social que permitan potenciar el interés por el aprendizaje social, las acciones solidarias a partir de la Acción Participativa, la organización comunitaria, la asociación cultural o artística y otros ejes que desde la práctica y la Educación Popular generen Poder Popular. Estrategia ésta que se debe llevar acabo con los movimientos y organizaciones juveniles, cívicos, formas asociativas e instituciones locales.

FORMAS EN QUE SE CONCIBE LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

La Política Pública no es sólo reglamentación, alcanza niveles de distribución y de justicia aplicada a comunidades que tradicionalmente no existían ante los proyectos gubernamentales de inversión. Contemplamos, entonces, “que el diseño y la implementación de una

Por lo tanto una Política Pública de Juventud como la que se plantea por la actual administración del Alcalde Garzón, debe preguntarse por dimensiones más complejas y rozan la estructura de actual modelo político y económico, incluso de ciudad; como son las discusiones políticas y sociales, desde la academia, las organizaciones sociales juveniles y los jóvenes como sujetos políticos de los que significa:

1. Jaramillo, Díaz. Ricardo. La Cultura De Los Derechos Humanos y La Construcción De Sujetos Sociales. Una Experiencia Para Construir Conocimiento Local (p. 87). Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, Editorial Papiro, Risaralda – Quindío 2005.

Historia y contexto

UN JOVEN PARA QUÉ MUNDO, que ha de constituir el fundamento y razón de ser de la generación de Educación Popular y respuesta concreta a la falta de referentes que el modelo quiere imponer. Así como consolidar los diversos procesos, que no proyectos, de emancipación popular desde la vereda, el barrio y la localidad dentro de esta ciudad de Bogotá, concebida en su desarrollo con una mirada de estrategia militar.

El principal reto de los jóvenes, actualmente, en cualquiera de sus formas organizativas, para poder generar Educación Popular, crear Poder Popular e incidir certeramente en las políticas Públicas, fortalecerse e incidir, es la construcción urgente y permanente de Sujetos Sociales.

- SER JOVEN en una sociedad como la nuestra.
- UN JOVEN EN QUÉ MUNDO, ya que siendo consecuentes con el presente que nos ha correspondido, debemos empezar por conocerlo y encontrar la relación de ciudad, país y comunidad internacional en el contexto de la globalización con su modelo y los productos que espera.
- UN JOVEN PARA QUÉ MUNDO, que ha de constituir el fundamento y razón de ser de la generación de Educación Popular y respuesta concreta a la falta de referentes que el modelo quiere imponer. Así como consolidar los diversos procesos, que no proyectos, de emancipación popular desde la vereda, el barrio y la localidad dentro de esta ciudad de Bogotá, concebida en su desarrollo con una mirada de estrategia militar.

RETOS ACTUALES DE LOS MOVIMIENTOS, ORGANIZACIONES Y EXPESIONES JUVENILES FRENTE A LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS, EL FORTALECIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA INCIDENCIA POLÍTICA.

El principal reto de los jóvenes, actualmente, en cualquiera de sus formas organizativas, para poder generar Educación Popular, crear Poder Popular e incidir

certeramente en las políticas Públicas, fortalecerse e incidir, es la construcción urgente y permanente de Sujetos Sociales. Sujetos Sociales que como tales representan la alternatividad y a resistencia con un ato componente político, deliberativo y constructivo de nuevo mundo, que empieza en la intervención activa de los condicionantes económicos, políticos y culturales de e modelo capitalista. Mediante la construcción de Sujetos Sociales se ha de visualizar la liberación de una sociedad donde los individuos (principalmente los jóvenes) son la imagen de los roles normas y valores creados por un oren social excluyente y estigmatizador. En esta liberación juega papel importante la generación de Educación y Poder Popular, ya que es el producto de una constante lucha de los jóvenes y sus organizaciones, cuyo objetivo es la liberación del sujeto y la apropiación de su papel generado del conflicto entre un orden establecido que se lee marginalizador, las conductas por este impuestas y que se exige sean cumplidas (como que debe ser aceite para la máqui-



na), y las lógicas de poder económico, culturales y políticas que estigmatizan, descomponen, persiguen y optimen.

Necesariamente para lograr superar este reto se necesita de las organizaciones, movimientos y jóvenes en general, al igual que el resto de la sociedad en movilización social y política, en Acción Participativa ya como reivindicación o como emancipación.





Este Trabajo fue preparado para el Foro Juvenil:
“EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD”
convocado y organizado por Organizaciones Sociales Juveniles y el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, con el apoyo de la Facultad de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–.

Aportes a la Discusión Sobre Organización Juvenil y Construcción de Movimiento Social

Manuel Mayorga

Integrante Movimiento por la Vida.

Sentido de organización y participación

Noción general:

Siempre que se habla de organización y participación surgen planteamientos que orientan eso de la organización en marcos lógicos referentes generalmente a formas políticas de agrupación (derecha, centro, izquierda), alternativas temáticas y conceptuales de actuación entorno al arte, el ambiente, la participación; frente a sentidos culturales de expresión campesinos, indígenas entre un gran número de categorías y tipos de la organización que se podrían debatir y plantear.

Para este pequeño aporte, nos orientaremos hacia el sentido esencial que tiene, a nuestra manera de ver, el cuento de la organización y, en este marco, la organización juvenil y la construcción de posibles manifestaciones de movimiento social y participación efectiva de los y las jóvenes.

Entendemos básicamente la organización desde dos perspectivas, la primera la Organización como proceso dinámico que se da en una sociedad, grupo poblacional o sector en torno a un interés de resolver en alguna medida los conflictos, necesidades y situaciones problema que afectan su vida propia, su relación con en entorno, o sencillamente su socialización y relacionamiento político.

Desde la otra perspectiva la Organización es un valor cultural que se construye entre los individuos, desde sus percepciones del mundo y sus deseos de transformarlo con un fin específico, esto es entender que la organización como valor cultural de un grupo humano implica en si misma la transformación de parámetros culturales y no un mero ejercicio práctico de agrupación

con otros. La organización se constituye entonces, en parte del ejercicio efectivo de los derechos.

Cuando se habla de participación, la entendemos como valor cultural de un pueblo y, mucho más allá, como Derecho. Es más, como derecho esencial para el ejercicio y defensa de los otros, entre estos, el derecho a la vida.

Desde estas miradas se da sentido a los procesos de organización y participación, el desarrollo efectivo de cada una de estas permite encontrar en el contexto actual una serie de repercusiones de su presencia; por ejemplo el sin número de tipos de agrupación existentes, sean legales o no, si están en el marco de la ley y la norma o en "contra vía" de la misma, si construyen lazos plurales o no.

En nosotros los jóvenes estas miradas del sentido de la organización son –al igual que en la mayoría de sectores sociales- diferenciales y llenas de matices que hacen que las iniciativas juveniles o se acerquen o se distancien de acuerdo al nivel de concordancia en la noción que se tiene; aquí los intereses son el centro de las concertaciones o de los distanciamientos generados entre las propuestas juveniles, pero también factores como los niveles educativos, el entorno vital propio de cada proceso, el acceso y disponibilidad de recursos para el desarrollo y concreción de iniciativas, y la diversidad inmensa de lenguajes propios entre la juventud, hace que la coordinación realmente articulada y la generación de lazos de cooperación y trabajo sinérgico sea difícil de concretar.

También es importante referenciar dificultades de la organización social en general (incluyendo la juvenil), las cuales están fuertemente definidas por la herencia de una cultura política mediada por un inadecuado manejo del poder, y por la limitación a los procesos de organización social –desde diferentes estrategias- por parte de sectores del estado.

Aspectos generales sobre organización y participación en jóvenes:

Marcos generales y limitantes de la organización juvenil

Los procesos organizativos juveniles han tenido resultados importantes a lo largo de la historia, ubicados en contextos globales, nacionales o quizás en su mayoría locales; pero existe en casi todos una gran fragilidad frente al reto de garantizar continuidad a las experiencias, proyectos o procesos que se realizan. En la gran mayoría se sucumbe en los esfuerzos de largo aliento, siendo además lo más preocupante la dificultad para generar acuerdos específicos en la acción e incidencia pública y política.

Algunos procesos cuentan con niveles de formación altos, con una gran calidad en la conceptualización, en la elaboración, pero se les dificulta generar procesos organizativos con las comunidades, con otros grupos, les cuesta transmitir el conocimiento adquirido, así como lograr niveles de comprensión sobre el sentido de organizarse para mejorar situaciones o condiciones; aquí nos encontramos experiencias, -si bien no todas- enmarcadas dentro de la organización estudiantil escolar y universitaria, los procesos juveniles enmarcados en propuestas políticas partidistas, experiencias enmarcadas en

procesos institucionales públicos y privados (experiencia de Consejos de Juventud).

Otros procesos se pueden caracterizar por una gran voluntad para aceptar otras formas de expresión, pero una gran limitación para concertar realmente los intereses de los grupos juveniles, lo que generalmente termina en relaciones patriarcales, radicales e impositivas de las acciones y objetivos de actuación de un proceso organizativo. Dentro de estas características se puede evidenciar un abandono de criterios de pluralismo, de valoración de los contextos propios de cada comunidad o grupo, y una baja capacidad para entender que el desarrollo –en principio- lo concibe y construye cada grupo desde su posibilidad, necesidad y deseo.



Historia y contexto

Los esquemas de representatividad se reproducen cotidianamente, de la misma manera la cooptación y la imposición de las decisiones a otros jóvenes “menos organizados” se mantiene

Contrario a esto se puede hacer referencia a Movimientos populares mundiales como el de los sin tierra, y algunos locales como las negritudes en el Norte del Cauca, algunas comunidades de la costa caribe Colombiana, los indígenas e inclusive expresiones organizativas como los Raperos, quienes -en torno al tema de servicios públicos, la soberanía territorial, la expresión simbólica- han construido organización realmente permanente partiendo de criterios básicos, simples, sencillos extraídos de su cotidianidad más que de una gran disertación conceptual sobre la unidad y la organización; estas son expresiones sociales que han explorado y puesto en la práctica su cultura como mecanismo de reacción y resistencia.

Limitantes estratégicos:

- LA CULTURA POLÍTICA TRADICIONAL:

En los procesos organizativos –tanto los de origen social como institucional-, es común la reproducción de la tradición política. Esto se manifiesta en las formas dominantes de acceder y manejar el poder, de poner límites a la participación y a la posibilidad de decidir colectivamente.

Los esquemas de representatividad se reproducen cotidianamente, de la misma manera la cooptación y la

Pero pocas veces se reflexiona en los métodos en que se lleva a la práctica el discurso, peor aún, en algunos casos ni siquiera las arengas y conceptualizaciones son llevadas a una vivencia concreta.



imposición de las decisiones a otros jóvenes “menos organizados” se mantiene, especial y curiosamente, en los espacios juveniles ligados a propuestas partidistas así como en espacios donde participan jóvenes con niveles importantes de cualificación académica (crear un ejecutivo o una coordinación parece ser la propuesta más “creativa” para la construcción de propuestas y la toma de decisiones colectivas). Esta situación es desafortunada para la organización juvenil, dado que la incidencia juvenil requiere de alianzas con este tipo de espacios juveniles que permiten de alguna manera acceso al poder y construcción de conocimiento.

Un caso de estos se puede profundizar en la investigación que realizamos sobre construcción del sujeto juvenil en el espacio del CLJ y la Mesa de Acción Juvenil de Kennedy. (Movimiento por la Vida, Rivera P, Mayorga M., 2005)

- EL DIVORCIO Y CONTRADICCIÓN ENTRE LA PUESTA POLÍTICA Y LA PUESTA METODOLÓGICA “DEL DICHO AL HECHO”:

Generalmente somos dados a construir análisis que se concretan en discursos –algunos más profundos que otros-, siempre buscando sustentar las ideas, objetivos y luchas propias (todas siempre coinciden en la búsqueda de un mejor mundo, de una unidad, de la justicia...). Pero pocas veces se reflexiona en los métodos en que se lleva a la práctica el discurso, peor aún, en algunos casos ni siquiera las arengas y conceptualizaciones son llevadas a una vivencia concreta.

Los discursos que no son concretados en prácticas sociales interiorizadas y materializadas en un liderazgo político coherente, pierden vigencia y legitimidad.

Un limitante fuerte es entonces, que la puesta metodológica no logra expresar la puesta política del proceso o la organización; no permite pernear a la comunidad juvenil. La metodología hace parte de la puesta política de cualquier sujeto (desde el personaje más solitario, hasta el movimiento social, pasando por toda la gama de formas de organización). De la misma manera las formas de hacer la acción social ponen de manifiesto la forma en que la organización concibe la participación juvenil, así como la manera en que se piensa la incidencia política.

Con toda la reivindicación histórica y valor de las siguientes expresiones, queremos mencionar algunas situaciones frente a esta limitante planteada:

Las expresiones de movimiento estudiantil actual, que cuentan con una construcción de discurso muy coherente, sustentado, válido, inclusive hemos participado de esas elaboraciones. Pero como se articula al que hacer cotidiano de la organización estudiantil; sinceramente es crítico, no solo frente a la persecución y estigmatización. Hay que reconocer que la dirigencia estudiantil no ha logrado materializar los postulados construidos en una propuesta de organización con incidencia en los asuntos de la política de educación y otros temas.

Los discursos que no son concretados en prácticas sociales interiorizadas y materializadas en un liderazgo político coherente, pierden vigencia y legitimidad. Uno analiza, ¡LA DEFENSA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA NOS UNE!, nos manifestamos y protestamos, pero, la dirigencia estudiantil pasa gran parte de su tiempo negociando prebendas políticas, tramitando su acceso a la representatividad estudiantil, sustentando el aparato burocrático de las universidades. Otra parte de su tiempo la ocupa definiendo estrategias para sobresalir un grupo con respecto a los otros grupos estudiantiles.

Peor entonces, SABEMOS QUE DEBEMOS DEFENDER LA EDUCACIÓN PÚBLICA, también la dirigencia estudiantil sabe que existe corrupción y posibilidad de acceder al poder, poder para qué?, para defender la universidad pública se supone; pero, si el acceso al poder por parte de la dirigencia estudiantil implica, por un lado la imposibilidad de generar unidad entre las diversas expresiones estudiantiles, y por otro ser parte del soporte del aparato burocrático de la Universidad Pública (motivo que el estado presenta para justificar los procesos de privatización); entonces, la DEFENSA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA ¿ES QUÉ?, una puesta política llevada coherentemente a la práctica, o para muchos –no para todos- una forma de mantener un sistema de acceso y manejo del poder, que en esencia no genera cambios importantes en el sistema educativo y no potencia una organización estudiantil consolidada.

Otro caso, al que apenas se hace mención, y que no esta relacionado con los mismos elementos planteados en el caso anterior, tiene que ver con las expresiones de movimiento ambiental. Básicamente existen muchas acciones, experiencias y luchas. Pero la incidencia en la política pública ambiental, en las decisiones e intervenciones en el territorio sobre el patrimonio natural no ha sido tan efectiva, lo ambiental no ha logrado irradiar a la sociedad en su conjunto, no ha logrado permear la sensibilidad y conciencia de la acción social que realizan otros sectores y comunidades.

Las intervenciones en el territorio, la privatización del patrimonio natural, la pérdida de soberanía nacional, las políticas que dan entrada a los transgénicos y permiten el “robo” genético, siguen siendo la constante aplicada por parte de agentes multinacionales, privados nacionales y dirigentes públicos quienes están en función de intereses sectoriales particulares.

De igual manera, las reformas laborales, el deterioro del sector económico del país y de las garantías para ejercer el derecho al trabajo, han sido hace más de tres décadas, en el común denominador de la acción del estado sobre los asuntos relacionados con el empleo y el trabajo. El país ha contado de igual manera, con una importante presencia de expresiones de movimiento sindical, seguro los logros han estado presentes en algunos momentos, pero en esencia, en lo estructural, estas expresiones se han convertido en organizaciones reactivas a las acciones del estado; el desarrollo de estrategias que realmente conduzcan a establecer un ejercicio real del derecho al trabajo y al ingreso digno ha estado muy lejano de la incidencia de la dirigencia sindical.

Historia y contexto

Los sistemas educativos que tenemos en el país son parte de un modelo esquemático y doctrinario. Estos se basan en la homogenización del pensamiento, la reducción de la crítica del contexto, y la competencia entre las personas.

Por otra parte, gran parte de la historia de estas expresiones sociales de organización, se ha basado en la negociación de garantías para ciertos sectores de trabajadores del país, llegando en muchos casos, a convertirse en expresiones donde se recrean espacios de burocratización, clientelismo, trámite de prebendas. Mientras tanto las reformas neoliberales del estado, año tras año, avanzan sin mayor capacidad de oposición. En este sentido, unos buenos interrogantes frente a la realidad del sindicalismo podrían estar orientados hacia ¿qué tan consolidada y apropiada está la puesta política y la lucha sindical en el conglomerado de obreros y obreras del país?, la gestión de las clases sindicales ¿qué tanto responden a sus intereses?, ¿qué tanto han incidido -en lo concreto- en el mejoramiento progresivo de las condiciones laborales de cada mujer y hombre trabajador?.

- LA CONFUSIÓN ENTRE LA POSICIÓN POLÍTICA Y EL SECTARISMO:

Otra limitante importante para que la organización juvenil se desarrolle y logre continuidad e incidencia, es la frecuente discusión sobre las posturas políticas entre grupos y organizaciones. Es claro que las alianzas se deben construir sobre la base de intereses comunes y miradas del mundo que están mediadas por un sentido común.

Frecuentemente, ocurre que en los espacios de coordinación entre proceso u organizaciones juveniles, se generan tensiones normales -pues hacen parte de la discusión-, pero que en muchas ocasiones se traducen en rupturas de los procesos. Casi siempre se justifica que los motivos se centran en la diferencia de posiciones ideológicas y políticas; la realidad es que son numerosas las experiencias en que se ha hecho notable que la ruptura de un proceso se genera por

las posiciones sectarias más que por las posiciones políticas. Una discusión mediada por el sectarismo, es una discusión que no logra avances, e inevitablemente concluye en el fracaso del proceso colectivo.

- SISTEMA EDUCATIVO:

Los sistemas educativos que tenemos en el país son parte de un modelo esquemático y doctrinario. Estos se basan en la homogenización del pensamiento, la reducción de la crítica del contexto, y la competencia entre las personas.

Esto se ha interiorizado en nuestras comunidades, en los y las jóvenes es evidente la influencia del sistema educativo, pues este ha promovido una sociedad que debe tener comportamientos similares, pero que no se debe entender como conjunto, como unidad, como comunidad. La propuesta de individualismo del modelo educativo proyectado al esquema de desarrollo social, se constituye en una limitante fundamental para la creación de procesos de organización juvenil con incidencia.

- ESQUEMA DE SUPERVIVENCIA JUVENIL:

El modelo de desarrollo excluyente e inequitativo, a generado que gran parte de la población -incluida la mayoría de la juventud-, tenga que optar por solucionar sus prioridades inmediatas (alimentación, salud, educación básica, empleo), pero poco espacio queda para pensar en la posibilidad de construir espacios juveniles para la creatividad, el encuentro juvenil o la incidencia en la vida política de la ciudad.

Además, la acción del Estado ha sustentado su gestión en la asistencia, pues es justificación perfecta el estado de marginalidad y pobreza de nuestras comunidades.

Los sistemas educativos que tenemos en el país son parte de un modelo esquemático y doctrinario. Estos se basan en la homogenización del pensamiento, la reducción de la crítica del contexto, y la competencia entre las personas.

La organización y la participación deben ser el producto del ejercicio de los Derechos desde las comunidades, de un proceso dinámico, autónomo; definido no por la agrupación, sino por la capacidad de defender objetivos estratégicos comunes, reaccionar y resistir e incidir en cambios concretos de la realidad

Esta actuación institucional junto a la realidad de las necesidades, juega un papel fundamental en la limitación de la participación y organización juvenil.

Los planteamientos anteriores presentan de manera muy general una noción propia de la organización y la participación juvenil, queriendo dejar como reflexión explícita, que la concepción de cualquier proceso de organización parte del entendimiento de que cada individuo genera su propia noción de organización, la elabora desde la posibilidad que tenga de entender su relación con otros, desde su propio nivel de vida, desde su propio desarrollo humano; esto es entender que los procesos y escenarios organizativos deben constituirse sobre la base de las reflexiones propias de los grupos humanos, las comunidades y en este sentido de los jóvenes con los que se pretende construir una puesta colectiva.

¿Porque es importante hablar de, y hacer organización y participación hoy?

¡Contexto y motivación!

Partimos de la reflexión que para identificar el por qué es necesario seguir hablando de organización, es fundamental entender que la organización y la participación no es agruparse momentánea y coyunturalmente, pues ese es el tipo de organización que precisamente ha sustentado durante décadas el modelo aplicado por un estado que somete para

evitar la reacción social y para legitimar sus propias decisiones.

La organización y la participación deben ser el producto del ejercicio de los Derechos desde las comunidades, de un proceso dinámico, autónomo; definido no por la agrupación, sino por la capacidad de defender objetivos estratégicos comunes, reaccionar y resistir e incidir en cambios concretos de la realidad. En este sentido es importante hacer énfasis que los procesos organizativos no se deben dar y girar en torno a procesos coyunturales como en este caso la Formulación de la PPJ., sino fundamentalmente a situaciones estructurales como el ejercicio y defensa de los Derechos, la defensa de la soberanía.

Partiendo de la reflexión realizada “someramente” podemos trazar uno puntos estratégicos que marcan la necesidad de organizarnos hacia la participación e incidencia efectiva. Dichos puntos son:

1. La fragmentación social que aún no permite incidencia en la vida política y en las agendas (Desarticulación juvenil)

2. Constituir nuevos lazos de organización basados en el reconocimiento real de las diferencias (políticas, organizativas, étnicas, culturales y de sentido).

3. El contexto mundial, nacional y local, presentan un panorama oscuro para los procesos organizativos sociales caracterizado por:

- Limitación a la posibilidad de organización, no solo las constituidas sino las que en el deseo de la gente se pueden constituir.

- Persecución a líderes y dirigentes y estigmatización de escenarios de organización social.

- Estrategias de medios de



Historia y contexto

comunicación generadores de una cultura social apática, sin capacidad de reacción y respuesta, conforme con lo que “ni siquiera se tiene en la realidad”; esto es, conformes con las limitaciones y con las funciones que intereses ajenos han encomendado a los rostros y manos de nuestra gente.

- Se presentan estrategias claras de intervención, homogenización y marginación de los sectores sociales a través de agendas concretas en términos de:

- **Agenda militar: Criminalización** de los jóvenes y las formas de organización social, e Instrumentalización del joven en implementación de políticas bélicas y de asistencia.

- **Agenda Educativa: Homogenizadora**, normalizante del pensamiento y acción humana, asesina de la creatividad, la crítica, el debate, la ciencia real. Esto sustentado en la posición de que el joven es un trasgresor de normas y por eso hay que ubicarlo en procesos educativos individualizadores pero homogéneos. Es la negación de los sujetos políticos que somos.

- **Agenda económica:** Que utiliza la educación como servicio, como escenario fabricante de instrumentos útiles de producción que correspondan al mercado, que generen productividad sin crítica.

- **Agenda Política:** que busca la reforma de las Constituciones democráticas del Mundo “como la de Colombia”, que arremete los acuerdos y avances que promulgan la defensa de los Derechos Humanos, las libertades sociales, la justicia.

Para la muestra las actuales reformas políticas, legislativas.

- **Agenda Ambiental:** el control del territorio, de la tecnología como mecanismo de dominación de las poblaciones, para evitar su organización, para evitar el ejercicio de sus derechos a la soberanía, al uso de los recursos naturales bajo sus propios principios de uso cultural y milenario, a la definición autónoma de su organización espacial. Un claro ejemplo local de esto es la intervención bajo el modelo de Ciudad Región adoptado por Bogotá.

LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD.

- REFLEXIÓN DE CONCEPCIÓN Y NOCIÓN

Las Políticas Públicas, si bien son implementadas por la estructura institucional del estado, deben surgir de la

base social, de la lectura participativa de la realidad que se quiere transformar. Es decir, las Políticas Públicas deben ser el resultado de un proceso de concertación entre las poblaciones y las instituciones.

Esto significa que las Políticas Públicas hay que construirlas más que tener que formularlas. Donde los tiempos de construcción de las políticas deben ser el producto de un acuerdo público y participativo, y no –como desafortunadamente ocurre en Bogotá– por el mandato del Concejo de Bogotá.

Por otra parte la PPJ no debe confundirse con la Política General para la juventud, pues esta última es propia a cada administración, se establece en el marco de un diseño de Plan de desarrollo, y contiene una gama diversa de intervenciones y acciones orientadas a la juventud.

En este sentido, la PPJ no debe ser la sumatoria de los esfuerzos y ofertas institucionales para los y las jóvenes. No solo por que una política pensada así no conduce a cambios estructurales de la realidad juvenil, sino por que además pensar así la PPJ es mantener la incapacidad de las instituciones de pensar más allá de su competencia, programa y presupuesto institucional.

La PPJ debe ser estratégica, flexible pero de plazos más amplios, y debe definir cual es su apuesta frente a la juventud, es decir cual es su marco de acción, a que elementos estratégicos relacionados con la juventud se va a dedicar.

Claro está, que si existe una PPJ clara, concreta, centrada en elementos estratégicos sobre los cuales actúa, pues las acciones de las Administraciones de turno (sus políticas generales) deberían y podrían articularse mejor a la PPJ.

Así mismo la construcción y definición de la PPJ debe ser la respuesta a las siguientes inquietudes:

- ¿Cuál es el marco de acción de la Política Pública de Juventud?
- ¿Qué diferencia la Política Pública de Juventud de otras Políticas Públicas que permean lo juvenil?, ¿Cómo se integran?
- ¿Qué tan avanzada está la construcción de las visiones de lo juvenil?
- ¿Qué es el Sistema juvenil, qué lo caracteriza de qué manera actúa la PPJ?
- ¿Qué puntos de interés estratégico articulan el marco de acción de la PPJ y el Sistema juvenil?

- ¿Qué tipo de estrategias se deben establecer para que la PPJ se proyecte a ejercicios de participación e incidencia juvenil?

- LA ADMINISTRACIÓN EN LA PPJ DE BOGOTÁ.

La formulación de la Política Pública para la Juventud en Bogotá (PPJ), se ha constituido en un escenario que ha hecho posible en diferentes momentos la reflexión conjunta, el encuentro, el análisis crítico y construcción colectiva entre los diferentes actores sociales e institucionales que desarrollamos procesos juveniles en la ciudad.

De la misma manera estos procesos -en momentos marcados por un trabajo de coordinación compartida entre jóvenes, organizaciones e instituciones, y en otros por iniciativas desarrolladas desde la lógica de la institucionalidad o la autonomía de jóvenes y organizaciones- han permitido la construcción de acumulados y significados sobre el sujeto joven, la realidad juvenil, así como sobre la interacción entre los diferentes elementos que permean la vida de los y las jóvenes.

Dicho acumulado histórico ha propiciado la elaboración de algunos mínimos sobre los elementos constitutivos de la Política Pública de juventud, terminando en los últimos años, en la elaboración de documentos que han pretendido constituirse en el fundamento y lineamiento de acción de la política.

De la misma manera la dinámica viva de la juventud Bogotana, sus expresiones y sentidos sobre lo que debe ser la actuación del estado frente a la realidad juvenil, han entrado en contradicción con las formas en que las entidades del distrito vienen concibiendo e implementando los procesos de formulación de la Política Pública de Juventud.

Los mecanismos y procedimientos utilizados, las metodologías planteadas, los ritmos y agendas institucionales, así como el desconocimiento de espacios juveniles formales y no formales existentes en la

ciudad, han impedido una discusión colectiva más profunda sobre el tema, limitando la posibilidad de establecer un acuerdo social e institucional sobre el mismo.

En esta última etapa de formulación de la Política Pública de Juventud, desarrollada durante el segundo semestre de 2005 y lo que ha recorrido del presente año, ha sido evidente el desacuerdo entre jóvenes e instituciones sobre lo que debería ser el consolidado final de la PPJ; este desacuerdo está definido principalmente por: a) una diferencia sobre los términos y metodologías que deben guiar el proceso de consolidación de la PPJ y, b) una visión diferente sobre el sentido, concepción y contenido que debe tener una política de juventud coherente y pertinente para la ciudad.



Lo anterior fue evidente en el proceso de discusión de la Política Pública promovido en los primeros meses de 2006 por la administración Distrital y apoyado por el Observatorio de Juventud de la Universidad Nacional. Proceso en el cual desde los jóvenes se profundizó el cuestionamiento a la manera en que se concibió la construcción de la Política, así como la retroalimentación y consolidación de la propuesta de documento presentado por la Administración actual. (Subcomité Distrital de Juventud, 2006, Documento propuesta para el proceso de formulación de la PPJ)

Creemos que aún no hemos logrado superar la discusión sobre cuál es la política pública de juventud pertinente y viable para Bogotá, los sentidos y concepciones de la política desde los diferentes actores juveniles aún son distantes. La metodología adelantada partió del principio que esto ya se ha resuelto, y que básicamente hay que desarrollar insumos temáticos que permitan sustentar el esquema actual de intervención juvenil basado en la sumatoria de las ofertas institucionales para los y las jóvenes.

Lo anterior evidencia que frente a la posibilidad de construir una PPJ estratégica, que supere la mirada marginal y peligrosista del joven, que trascienda la sumatoria de ofertas institucionales, no se ve una puesta

Historia y contexto

clara de la Administración. No se plantea un eje o un énfasis estratégico que oriente la PPJ.

Lo anterior, no solo incide en el respaldo y legitimidad del proceso planteado para formular la PPJ, sino que de fondo la ausencia de propuesta concreta de la administración, también deslegitima la posibilidad de interlocución con el Estado; situación que básicamente genera un aislamiento de la relación Estado-jóvenes, y la búsqueda de otras vías de participación e incidencia por parte de la juventud.

- ELEMENTOS DE PROPUESTA HACIA LA PPJ.

Una PPJ para Bogotá debe permitir:

- Articular una lectura de Contexto de la Ciudad y la región relacionando aspectos que median la vida juvenil.

Se debe confrontar entre los y las jóvenes diversas formas de abordar las problemáticas que hemos planteado y que se han establecido en diferentes áreas de acción: Medio ambiente, participación política y derechos humanos, Convivencia y espacio público, políticas de juventud y Consejos Locales de Juventud, Socio productividad y Expresión artística cultural etc.

- Establecer el marco de acción de la Política, es claro para nosotros que la PPJ debe integrar una lectura de todo el sistema juvenil (conjunto de expresiones, conflictos, relaciones, intereses, problemáticas), pero debe precisar elementos de intervención de la política. Es decir qué va a afectar para que desde allí se desarrollen estrategias de articulación con otras políticas sectoriales y se incida en los diferentes elementos del sistema juvenil.

En este sentido, y haciendo un análisis de la realidad juvenil en la ciudad, hemos venido proponiendo que la PPJ para Bogotá debería centrar su que hacer en elementos centrales que permitan en su desarrollo potenciar, consolidar, generar y fortalecer ejercicios juveniles fuertes que se proyectan el cambios culturales, mejoramientos de condiciones de vida e incidencia efectiva en políticas que pernean la vida de los y las jóvenes.

Es así como proponemos que la PPJ debería centrar su acción los siguientes elementos:

- Elemento estructural de desarrollo de la Participación juvenil.

- Elemento estructural de Organización juvenil con incidencia.

- Elemento de la Educación política.

Desde estos tres elementos, se establecerían las estrategias de desarrollo de la Política Pública de juventud, generando procesos que perneen a los diferentes actores involucrados y que irradian en conjunto, a ritmos e intensidades diferentes, los demás elementos del sistema juvenil.

ALGUNOS RETOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN JUVENIL CON INCIDENCIA POLÍTICA. Y CLARO PARA EL ACTUAL PROCESO DE PPJ.

1. Los procesos deben permitir ejercicios de “confrontación” de las formas de entender y mirar la realidad.

- Se trata de ir más allá de la relación de una serie de espacios pedagógicos y organizativos donde se aplican procedimientos para los y las jóvenes de la ciudad y la región.

- Se debe confrontar entre los y las jóvenes diversas formas de abordar las problemáticas que hemos planteado y que se han establecido en diferentes áreas de acción: Medio ambiente, participación política y derechos humanos, Convivencia y espacio público, políticas de juventud y Consejos Locales de Juventud, Socio productividad y Expresión artística cultural etc.

2. La construcción de conocimiento colectivo logrando conectividad entre lo Global y lo local.

Todo proceso organizativo se enmarca en una estrategia construida desde la interacción, por lo tanto cuenta

con una función: Simbólica, conceptual, ideológica, diagnóstica- Valorativa, política entre otras. Entonces la puesta política y metodológica de los procesos juveniles es elemento específico de la construcción de procesos pedagógicos y políticos en los cuales:

- Se dibuja un esfuerzo de conectar y analizar las condiciones globales con las locales,

- Así mismo donde cada problema en particular (violencia, medioambiental, territorial, de Derechos Humanos etc) tiene la posibilidad de ser mirado, resignificado y polemizado.

3. En lo específico (local), La comprensión de las realidad de manera más articulada y sinérgica.

- Romper el autismo que orienta la acción social convencional en la mayoría de organizaciones, procesos e instituciones: EL TEMA, EL TIPO DE ACTIVIDAD, EL SECTOR SOCIAL, EL SECTOR POBLACIONAL. Pues esta lógica de acción ha conducido a la fragmentación de la acción social y a la incapacidad de incidir.

- Las expresiones organizativas (organizaciones, procesos u otras) deben dar cuenta y recoger el sentido político de la acción social convertida en proceso. Esto significa que las actividades planteadas deben permitir la materialización de la propuesta metodológica, pedagógica y política de manera correspondiente, coherente y pertinente. ¡ASÍ SE LLEGA A LOS RESULTADOS!

4. Conocimiento del territorio: Conectividad social, cultural, política y TERRITORIAL

Toda acción social articula una vivencia territorial, toda comunidad se procura un territorio, allí se median sus relaciones sociales, culturales y ambientales. Así mismo la cultura se llena de sentido en reciprocidad con el territorio.

Los procesos juveniles y la acción institucional se ubican y median también en términos territoriales, pero ¿qué tanto conocemos del territorio que habitamos y defendemos a través de nuestras puestas organizativas? Qué tanto reivindicamos y avanzamos en la recuperación del status territorial que le corresponde a la comunidad y en este caso a la juventud.

Es fundamental hacer vínculos humanos, pero también territoriales, pues allí existe la posibilidad de establecer alianzas de movimiento juvenil, de superar diferencias sectoriales, temáticas, partidistas.

5. Relación expresiones de Movimiento juvenil y Estado

- Frecuentemente reiteramos la tradición de manejo del poder que ejerce el Estado, la cual es parte del cuestionamiento que hacemos como oposición.

- Nuestros discursos están llenos de contenidos no sectarios, de pluralismo, de manejo participativo del poder y de construcción democrática de la sociedad. Pero qué tanto nos alejamos del esquema institucional, de los vicios en el manejo y acceso al poder, de la centralización de las decisiones?

Por otro lado es fundamental establecer procesos donde sean claras las estrategias de relación con el Estado, en este sentido se deben construir acuerdos sobre:

- De qué manera se entiende la oposición, la resistencias, la concertación, la inserción al Estado. Las alianzas en lo nacional e internacional.

CRITERIOS IMPORTANTES EN LA CONSTRUCCIÓN DE ORGANIZACIÓN SOCIAL Y MOVIMIENTO SOCIAL

A manera de aporte pienso importante mencionar algunos criterios básicos que aporten a la discusión sobre el tema de la unidad y la organización juvenil,



Historia y contexto

pensando de manera explícita que toda labor que se oriente hacia el fortalecimiento de la organización juvenil debe permitir de manera visible, una incidencia en la vida política del país, una asimilación en los sectores juveniles de los cambios, que concrete lo organizativo como proceso dinámico y valor dentro de los y las jóvenes. Estos criterios son:

• Autonomía

Es necesario entender la autonomía de una manera vivenciable, esto es romper con el individualismo y el autonomismo que promulga el modelo actual, pero es también romper con situaciones de exclusión, inequidad y autoritarismo que dentro de nuestros procesos de trabajo juvenil tienden a reproducirse con diferentes matices e intensidades.

socializar lo que es evidente para algunos, lo que sienten casi todos pero por lo que se organizan pocos

La autonomía entendida como un principio base para que los individuos reconstruyan el modelo desde el desarrollo de su propia individualidad y la pongan a construir caminos colectivos que le permitan exigir sus derechos, movilizarse con los que son diferentes y en esencia que permita entender que son los sujetos de las comunidades los que orientan su propio desarrollo.

• Comunicación

El valor de la comunicación en su más sencilla expresión, en su dimensión de proceso de construcción humana con otros y otras, en la posibilidad de recrear alternativas de socializar lo que es evidente para algunos, lo que sienten casi todos pero por lo que se organizan pocos. Esta dimensión nos permite entender que la lectura de los contextos también son un derecho primordial de los grupos que se ubican el en antes de agentes externos. Este valor de la comunicación nos permite plantear alternativas de relación con otros procesos sociales sobre la base de la riqueza cultural, ideológica, política, práctica y teórica.

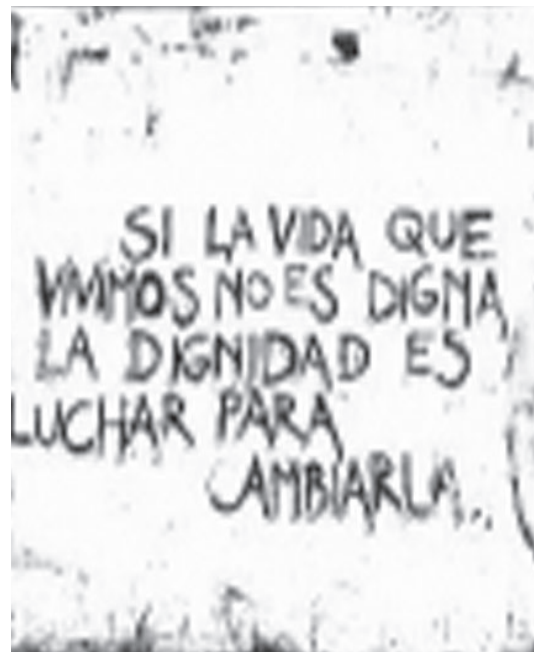
En este punto es importante hacer referencia a la necesidad de trabajar estrategias de incidencia sobre los medios de comunicación. Hoy en día es la más evidente y cotidiana forma de sometimiento y normalización, lo que podría pensar entonces en una posibilidad para en un futuro ser una herramienta fundamental de cambio social justo.

• Reconocimiento al saber popular

Todos entendemos de la necesidad del intercambio y reconocimiento de los saberes entre los grupos, las experiencias, las organizaciones, pero es aún débil la interiorización al interior de los líderes y organizaciones frente a este principio. La capacidad de introducirlos y convertirlos en aportes que trasciendan en el ámbito de la organización es poca, terminando generalmente agrupaciones de similar índole, con características de trabajo muy cercano o con niveles educativos similares.

La diversidad de saberes debe ser realmente el potencial de unidad juvenil que tanto se ha promulgado y no un obstáculo para el encuentro de los y las jóvenes, esto es entender que los niveles de acuerdo, compromiso e inclusive de acción social son diversos.

• Negociación como actitud cultural



Aquí el principio de la negociación cultural es donde toma valor e importancia si se convierte en una actitud cultural; en la lógica de pensarse el desarrollo de una responsabilidad social lejana de los parámetros tradicionales de comportamiento que nos han impuesto, pero si caracterizada por el desarrollo de una postura ética en los jóvenes, una actitud política consecuente, una profundidad humanística y solidaria y el avance cultural colectivo hacia la toma de decisiones concertadas e incidentes.

• Desaprender los patrones, estilos y formas

Así es evidente que la organización juvenil requiere de un análisis concienzudo de la memoria histórica de los procesos, formas y estilos de generar movilización, organización, agrupación. El no reproducir conciente o inconscientemente los viejos vicios de las organizaciones debe ser un criterio inicial para cualquier proceso organizativo en jóvenes. Entender que algunas veces es necesario olvidar lo aprendido para a la vez evitar repetir actitudes in equitativas y sectarias, nos permite garantizar más cercanía a entre los actores juveniles, más aceptación de lo que es diferente entre nosotros y más avance en la consolidación de agendas de incidencia política y pública en el país.





¿Y Nuestro País Qué? Sigamos Teorizando

Javier Andrés Baquero Maldonado
Estudiante de Pregrado ESAP

La historia de las sociedades se ha construido desde los ideales e intereses de las minorías: personajes, grupos y/o familias que han detentado el poder, pero rara vez la sociedad en su conjunto o por lo menos en su gran mayoría a logrado ser la protagonista del rumbo que toma la historia, ya sea mediante una decisión y/o acción colectiva racional o por lo menos emotivo y sentimental. Dado esto por una cultura marcada por el legado de las relaciones de dependencia que ha tenido la humanidad, en que se presentaban las relaciones sociales “entre unos seres humanos racionales, iluminados, ilustrados, dueños del planeta, de la vida y del futuro de las sociedades y otros, esclavos, siervos, irracionales, sin ideales e incapaces de decidir que hacer con sus vidas”. Es de esta manera que “se presentó como necesario”, que una persona o grupo de personas gobiernen y otros obedezcan; se gobierna para organizar y guiar la sociedad pero no necesariamente para que toda la sociedad tenga bienestar.

Sin embargo en la modernidad se reconoce que todos los seres humanos son iguales y libres, de igual manera son racionales y capaces de asumir su mayoría de edad (Kant), tomando sus propias decisiones sobre lo que quieren, piensan y desean vivir. Para lo cual se hace necesario generar un sistema político y social que logre integrar o por lo menos respetar los intereses de todos los individuos; que garantice el desarrollo libre de cada uno, con igualdad de oportunidades y derechos.

Luego de importantes reflexiones dadas en la modernidad por filósofos europeos, se logra plantear la democracia como el sistema político capaz de garantizar la igualdad, la libertad y la participación de todas las personas, evolucionando en el concepto de democracia de Grecia en que los ciudadanos que participaban

y decidían eran solo unos pocos (hombres, libres, propios del territorio y con dinero), en los cuales se excluían a los extranjeros, las mujeres y los esclavos. A diferencia de la modernidad en la cual se plantea la democracia se construye en un pacto o contrato social, en el que cada individuo decide que clase de sociedad quiere tener, reuniendo los intereses en un gobierno elegido por todos, capaz de construir una sociedad para todos; mediante el direccionamiento de la sumatoria de poderes individuales, detentados en el Estado.

En Colombia la democracia no ha logrado generar una sociedad construida por todos y para todos, debido a que la representación y la participación no están bien planteadas, ni son suficientes; por lo tanto es necesario repensarla en términos de construcción de lo público como lo colectivo.

Este escrito busca realizar un bosquejo de la democracia en Colombia, a la luz de teóricos importantes en el tema y los procesos de construcción de lo público que se han desarrollado en el país, buscando generar una discusión sobre el papel que cumple y podría cumplir cada escenario, espacio, oportunidad, etc, de participación en el desarrollo de una sociedad justa.

En un principio reconoceremos el estado en que se encuentra la democracia en Colombia desde sus medios de acercamiento del Estado a la sociedad y sus consecuencias; en segundo lugar se intentará dar un aporte para la construcción de lo público-colectivo¹, integrando los diferentes actores que juegan en la sociedad, que podrán aportar a la construcción del bien común.

LE LLAMAN DEMOCRACIA

En las tierras “americanas” luego de vivir bajo patriarcados y matriarcados, durante la vida original de los nativos; se pasa a un régimen monárquico regido por los españoles, luego de “su descubrimiento y conquista”, estos dominaron a gran parte de los nativos, se mezclaron con ellos y generaron una sociedad altamente mestiza, con una cultura basada en la moral

católica y en las leyes de la Corona española. Luego de grandes injusticias, triunfa la revolución por la independencia, liderada por los criollos; que inicialmente tan solo buscaba que el rey gobernara desde las tierras americanas y poder mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Inicia el periodo de la construcción de un país autónomo, con sus propias leyes y su propia identidad; de igual manera inicia en la nueva Colombia a mediados del siglo –XIX- la consolidación de partidos políticos que izarían las banderas de la democracia, del gobierno propio y elegido por sus propios ciudadanos.

En manos de los partidos nacientes (Liberal y Conservador) quedan las riendas del también naciente Estado, los cuales llevaron el país para donde mejor les parecía, con el apoyo de la ciudadanía (hombre, mayores de 25 años, con propiedad) por medio del voto y su respaldo en los grandes enfrentamientos bélicos; dicha ciudadanía no tenían un amplio conocimiento de los planteamientos, ideales y posturas de estos partidos, lo cual la llevaba a tomar una decisión de apoyo a determinado partido por tradición familiar o territorial y no por un medio racional.

Entre estos dos partidos fluctuó el poder político, siendo adquirido por el apoyo electoral, la capacidad económica o por la fortaleza en las guerras; siendo esta última la más frecuente y la que llevo a mediados del siglo XX a una dictadura militar, que fue superada tan solo con la unión de

los dos partidos, en un sistema político-administrativo de distribución equitativa del poder estatal durante cuatro periodos electorales, llamado Frente Nacional. Hito que genero en la sociedad colombiana una gran desconfianza frente al aparato Estatal y al ejercicio de la política en si. Trayendo como consecuencia el surgimiento de grupos guerrilleros revolucionarios, que



1. Molina, Jesús. La pregunta por lo público. Contenido en: rescate de lo público. Ediciones desde abajo- 2003 p.42-46.

Historia y contexto

veían como única opción la violencia, para que las clases excluidas lograran acceder al poder y así mejorar las condiciones de pobreza social y desigualdad, en la que se encontraba un alto porcentaje de la población colombiana.

Al encontrarse la sociedad al borde del abismo, empujada por la pobreza, la violencia, la deslegitimación institucional, la no representación política, en medio de una democracia² en donde se velaba por el interés de los que gobernaban y dejaban al total descuido los intereses generales del país; se presenta la iniciativa y/o presión de convocar al constituyente primario, que logre plasmar en una nueva carta magna, los principios básicos para que la sociedad progrese en su conjunto.

La iniciativa busca integrar a la mayor parte de los actores sociales, mediante la convocatoria e instauración de la constituyente, generando una gran expectativa de cambio. Se presentan tres mecanismos de participación en la construcción de la nueva Constitución Política de Colombia, un primero que estuvo compuesto por 70 delegatarios a la Asamblea Constituyente, electos popularmente, con una serie de requisitos que no todos los sectores sociales alcanzaban a cumplir; por otro lado se encuentran las mesas de trabajo que se instauraron por todo el país, en los diferentes municipios, en las que todos los ciudadanos pudieran plantear que clase de sociedad y Estado quisieran ver en unos años, gracias a esa nueva organización del país; por último se encuentra las mesas de codificación que se instalaron en Bogotá, en las cuales se sentaron en gran parte académicos, líderes sociales, políticos y periodistas. En estos dos últimos mecanismos la incidencia estaba limitada a la propuesta, que se suponía que los delegatarios a la Asamblea las discutirían y decidirían con estos valiosos aportes; sin embargo no se realizó, no se hizo un estudio exhaustivo de dichas propuestas y aspiraciones.

“la creencia y fe de muchos ciudadanos de que al fin había llegado la oportunidad de pronunciarse y ser escuchados, no llegó a concretarse, en el sentido de fijar el rumbo hacia donde debía orientarse



la Constitución para crear un nuevo pacto político nacional. ¡Infamia de la participación! Se invito a los colombianos a reflexionar sobre el nuevo país que querían y las normas que lo sustentarían para finalmente no tener en cuenta su sentir.³”

Ésta nueva Constitución Política de Colombia -1991-, busca generar una mayor participación de la sociedad en el desarrollo de las políticas públicas y del rumbo que tomará el país, para lo cual presenta mayores facilidades para constituir nuevos partidos políticos, que logren representar los intereses más diversos; por otro lado crea mecanismos y escenarios de participación que posibiliten al ciudadano reclamar sus derechos e incidir en las decisiones que toma el gobierno y la administración pública, sobre los asuntos que le afectan.

Sin embargo, podemos observar en un principio, acerca de la democracia representativa, que a pesar de las facilidades constitucionales y legislativas del sistema de partidos para crear un nuevo partido político, no se logran reflejar los intereses de la mayor parte de la población colombiana, sino que se representan los intereses de una clase política y una clase económica (quienes financian las campañas políticas). De igual manera es difícil permear la política e incidir en las decisiones que atañen a toda la población, fuera de los partidos tradicionales; Debido a la gran maquinaria política que ya sea ha consolidado en la historia, como también por las prácticas políticas tradicionales de clientelismo. Lo cual nos presenta que Colombia se encuentra inmersa en una cultura política que termina por reducir el ejercicio político a una relación netamente de intercambio como en el mercado, en el cual el po-

2. Cortina, Adela. 10 palabras claves en filosofía política, estantería C. Sociales BLAA. Eduard Gonzalo y Ferran Renquejo. Democracia, las razones de un sueño que genera monstruos. P25. la democracia según Aristóteles es una variante degenerada del mismo gobierno que los muchos ejercían en su propio interés.

3. Molina, Jesús. Imágenes colectivas y propuestas ideológicas del Estado y lo público a finales del siglo XX. Estudio de caso de la reforma constitucional de 1991. ESAP. 2001. Capítulo II. p.66.

lítico intercambia políticas públicas (educación, salud, etc.) y favores personales para sus clientes (las tejas, el subsidio, el trámite ágil, el cupo en la universidad, el contrato, las excepciones tributarias a dichas empresas, el puesto burocrático, etc.), para así lograr la permanencia en el poder, mediante unos votos amigos (amarrados); lo cual pone la política en términos del espacio para lograr mis intereses particulares.

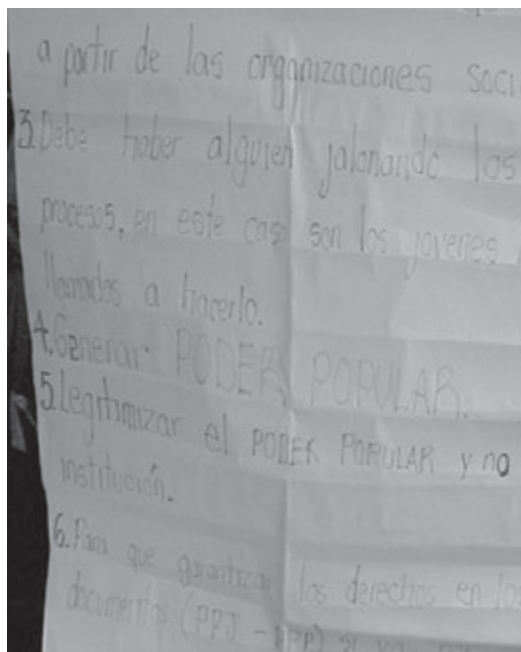
Dándonos la posibilidad de reconocer al igual que lo plantea el neo-pluralismo que “se sigue admitiendo que el poder está abierto a numerosos grupos, pero la participación política estaría determinada por el acceso desigual a los recursos y a los procesos de decisiones”⁴. La realidad en que se encuentra la política en el país, la cual está permeada por las corporativas y su dinero influyente en las campañas electorales, teniendo estas mayor influencia en las decisiones que los mismos políticos; lo cual en Colombia fortalece los partidos tradicionales, que históricamente han tenido buenas relaciones con el sector privado. Lo cual tiene como consecuencia un gran número de directrices políticas y macroeconómicas que consolidan la desigualdad social, los problemas de violencia y orden público, la ausencia de representación real, aumenta la pobreza, etc; pero no por ser los partidos tradicionales perdedores, sino por la cultura política de los colombianos ya referenciada anteriormente.

Por otra parte reconocemos el nuevo elemento que introduce la Constitución Política de Colombia de 1991, la democracia participativa. Esta nueva ventana que se abre para la incidencia en la construcción de lo público-Estatal, genera inicialmente las siguientes preguntas:
¿Cuál es el cero en el plano cartesiano de las decisiones públicas, entre la representación y la participación?
¿En dónde empieza una y en donde termina la otra?
¿Qué incidencia tiene cada una en el direccionamiento de las políticas públicas y en las decisiones tomadas en el Estado?
Si este cuestionamiento no se resuelve, se generan falsas expectativas, las cuales tendrán como consecuencia que las instituciones públicas y la participación pierdan credibilidad.

El Estado Colombiano ha intentado construir una vía adecuada para el acceso de la ciudadanía a las decisiones de las políticas públicas, ha normatizado la necesidad de crear en los municipios y departamentos, las instancias de participación como por ejemplo los consejos de planeación, los consejos de juventud, los consejos de desarrollo urbano, veedurías, etc. Sin embargo no se obliga a ningún municipio a crear determinado escenario, tampoco genera estrategias para que los ya creados tengan una real incidencia en las administraciones municipales y locales y mucho menos un apoyo directo significativamente, en recursos humanos, físicos o tecnológicos. “esto nos permite precisar algunas de las afirmaciones que se escuchan a diario sobre las instancias de participación, según las cuales, éstas serían inocuas pues no logran incidir en las decisiones finales de política pública”⁵ es esto cierto debido a que solo una cuarta parte tienen funciones decisoria; a diferencia de las demás que son consultoras, de iniciativas y de fiscalización.

De igual manera se logra entrever que la participación es excluyente debido a que requiere de un mínimo de conocimientos en temas de la administración pública, para lograr algo de incidencia o de gestión; por otro lado también requiere de recursos económicos y de destinar una buena parte de tiempo, el cual no todas las personas están dispuestas a dar, aun más cuando no es seguro que se tenga algún resultado positivo. Esto es lo que lleva a que participen siempre los mismos en diferentes espacios, siendo el mismo

señor, presidente de una junta de acción comunal, el representante al consejo local de cultura y de igual manera el que pelea sus pequeños proyectos en los encuentros ciudadanos; logrando por consecuencia desgastar a estas personas, en tiempo, dinero y com-



4. Cortina, Adela. 10 palabras claves en filosofía política, estantería C. Sociales BLAA. Eduard Gonzalo y Ferran Renquejo. Democracia, las razones de un sueño que genera monstruos. Nuevos enfoques pluralistas. P62
5. Velásquez Fabio, Gonzáles Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia en la última década?. Fundación corona. 2003. p. 106

Historia y contexto

promisos, dejándolos solos en frente de un aparato difícil de intervenir (el Estado).

Por último la Constitución Política de Colombia también posibilita la defensa de los derechos y la reivindicación de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos, por medio de los movimientos y organizaciones sociales. Estos últimos, que han dado las luchas obreras, campesinas, sociales, de equidad, reivindicaciones indígenas, por el medio ambiente, por el derecho a la vivienda, etc. Luchas dadas desde y por la gente, consolidando poder popular, ya sea mediante la formación política y social, mediante las marchas, los proyectos comunitarios de ollas comunitarias, comedores, de bibliotecas, construcción de viviendas, recuperación de ecosistemas y diversas acciones emprendidas por el verdadero interés común de salir adelante. Sin embargo en los últimos tiempos, han venido decayendo por diferentes factores, dentro de los cuales se encuentra la violencia, la guerra sucia (desaparición y muerte de sindicalistas), políticas de flexibilidad laboral, compra de los líderes sociales, chantaje y una cultura del consumismo, individualismo e indiferencia⁶.

Para finalizar esta primera parte quisiera enunciar que la democracia también se encuentra en crisis en un mundo globalizado, el cual pone la soberanía del Estado-Nación en peligro y decadencia, por los tratados internacionales que llevan a cortes internacionales la justicia nacional, los tratados de libre comercio que desprotegen la economía nacional y las decisiones macroeconómicas autónomas, las “recomendaciones-decreto” de los organismos multilaterales, por los préstamos financieros realizados y de igual manera la intervención de países desarrollados e industrializados del mundo y de sus multinacionales, en la influencia sobre el mercado interno y el consumo. Lo cual genera una menor autodeterminación del pueblo colombiano.

LA NECESIDAD DE COOPERAR

Luego de esta corta descripción de la democracia colombiana, con sus grandes desafíos; me atrevería a plantear una utopía⁷, que inicia por la necesidad de

la construcción de un proyecto de país el cual sea construido por todos y para todos, un verdadero pacto social, con “unos principios que deben regular la asignación de derechos y deberes así como la distribución de ventajas económicas y sociales”⁸ como lo plantea Rawls. Para lo cual se hace necesario construir lo público-colectivo, “como aquel proceso en el que la sociedad se da a sí misma como objeto que precisa ser reflexionado y estructurado –como lugar de lo común- para definir en el propio encuentro entre hombre libres e iguales los sentidos simbólicos y políticos que ella ha de tomar”⁹. Es buscar de igual manera que los griegos en la antigüedad, lograr ser virtuosos mediante la participación en la polis, politike –el gobierno- y politeía –los asuntos en comunidad, a las formas de estar juntos y convivir-.

Es de esta manera en la que todos los ciudadanos aportan a la construcción de una sociedad más justa, es necesario basarse en los principios de igualdad de libertades y de oportunidades socioeconómicas, para construir un marco normativo que logre una participación sin ignorancia ni desigualdades, como lo plantea Rawls; sin embargo para generar cambios tan estructurales se requiere tomar “como motor del desarrollo socio-institucional las modificaciones individuales y sociales del comportamiento o las readaptaciones de tipo estructural estas se realizan en un clima de *cooperación antagónica*”¹⁰.

Es necesario un cambio de la cultural actual (de política-clientelista, individualismo y egoísmo), buscando influir directamente en el comportamiento y en la conciencia social y política de la



6. Londoño, Rocio. Una visión de las organizaciones populares en Colombia. Escuela de liderazgo democrático. Viva la ciudadanía.

7. Según Eduardo Bustelo, en su ensayo sobre la pobreza moral, plantea que una utopía es una actitud que esencialmente es convocar a actuar hacia delante, que llama al hombre a “no quedarse” y a superar el “no se puede”. Es una vocación por la acción y una rebelión contra el escepticismo.

8. Cortina, Adela. 10 palabras claves en filosofía política, estantería C. Sociales BLAA. Eduard Gonzalo y Ferran Renquejo. Democracia, las razones de un sueño que genera monstruos. Teorías normativas. P 77.

9. Molina, Jesús. La pregunta por lo público. Contenido en: rescate de lo público. Ediciones desde abajo- 2003. p.43

10. Sarmiento Anzola, Libardo. Utopía y sociedad. Fescol. 1996. p.127.

población colombiana; con la intención de posibilitar una sensibilidad social y humana, que de la fuerza necesaria para una cooperación entre todos, para construir un solo país.

Seguido de las bases ya nombradas se hace necesario ampliar la concepción de participación a la acción cotidiana y misional que realiza cada persona (el estudiante, el trabajador, el empresario, el policía, el político, la ama de casa, el vigilante, el religioso, el abuelo, el niño, etc) con la intención de aportar al desarrollo social desde su condición social y generacional, con la visión de un mejor país; es lograr pensar que se quiere algo en común y que lo debemos construir todos, incluyéndonos en un solo proyecto. Es viable cuando se logra sembrar en la sociedad la capacidad de comunicación-concertación (diálogo en que abandono parte de mis intereses y busco comprender los de los otros para llegar a acuerdos) en que cada individuo logre ponerse en un momento, en el plano de lo común y supere su intimidad, trascendiendo ha pensar en el futuro de un conjunto de individuos en constantes relaciones. Esto posibilita la gestación del pacto social sobre unos mínimos necesarios, para que cada individuo logre actuar como ser libre e igual ante los otros, teniendo las mismas posibilidades y derechos. Llevando el accionar no solo desde lo público-estatal sino también desde lo público no estatal.

Con estos mínimos planteados, se hace necesario de igual manera estructurar una cultura política capaz de representar los intereses toda la sociedad, en la que los políticos organizados en partidos, presenten sus ideales claros, un proyecto de país viable y unas propuestas acordes a la sociedad colombiana y los más importante, que logre apartar los intereses particulares de los generales, que logren “vivir para la política y no de la política”¹¹, que sea una opción de vida y de amor (entrega de si por el otro) por su país. Buscando erradicar la corrupción y el clientelismo se hace indispensable que el Estado logre financiar las campañas por igual a cada candidato y se generen mecanismos de veeduría ciudadana más efectivos. Aunque también se hace necesario un mayor conocimiento de la política y de la realidad social por cada uno de los ciudadanos, (tarea que debe cumplir la escuela, la universidad y los medios de comunicación) para que logren identificar cual es la propuesta más acertada para mejorar las condiciones de vida de la población, logrando castigar con el voto a los políticos corruptos, ineficientes y ambiciosos del poder en sí.

Por otro lado es necesario resolver el límite de incidencia política entre la participación y la representación.

Como primero es importante aclarar que si se elige a un conjunto de políticos en los cuales se confía el interés común es importante dejar en sus manos las decisiones macro del país, porque para ello están, sin embargo se deben garantizar mecanismos en los cuales la población pueda expresar sus inconformidades cuando así lo crea necesario. Por otro lado, en aras de la descentralización, es primordial en lo regional y local que la sociedad logre una mayor influencia, para lo cual es trascendental que los gobiernos departamentales y municipales logren dar unas garantías mínimas de capacitación, recursos físicos, tecnológicos y de apoyo económico a las instancias de participación, con las cuales la ciudadanía genere propuestas, programas y proyectos, logrando concertar algunas, realizar veedurías y la ejecución de ciertos proyectos; en unos tiempos claros en los cuales participen gran parte de la población, sin tener que desgastar a unos pocos y sin generar falsas expectativas

De igual manera los movimientos sociales no pueden dejar de existir, al participar en el ejercicio político-electoral, como los que se unen a partidos políticos, sino que se deben fortalecer como entes autónomos para lograr reivindicar los derechos que puedan ser vulnerados por el Estado o particulares; ya que su papel social requiere que tenga una mayor relación con el pueblo y no con la clase política. Para lo cual es necesario que los movimientos fortalezcan sus bases sociales, ideológicas e innovar en las maneras de lograr las reivindicaciones sociales. Por ultimo se requiere que el Estado garantice unos mínimos de seguridad integral a los integrantes y seguir fortaleciendo las redes de movimientos sociales a nivel nacional e internacional, como lo está realizando el Foro Social Mundial.

Por otro lado podemos decir que las organizaciones sociales, ONG y grupos de trabajo comunitario, son de gran importancia para el mejoramiento de la realidad social, de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y estar alerta con los problemas que se presentan en coyunturas, desastres naturales y momentos de tensión. Estas organizaciones lograr un proceso con las comunidades más sólidos, debido a que no dependen de los dineros públicos y de los intereses imperantes en el Estado.

Por ultimo se encuentran los más importantes, que son los ciudadanos que no se vinculan de manera

11. Weber, Max. El político y el científico.

Historia y contexto

tan activa como los anteriores mencionados, estos ciudadanos son muy valiosos para la construcción de una sociedad más justa. Cada uno de estos, desde su oficio, profesión o quehacer diario pueden aportar a una visión de país. Estos ciudadanos podrán aportar desde la academia, desde la industria, el comercio, las religiones, las familias, etc. Ninguno de estos actores se deben menospreciar, ya que estos contribuyen a la vida cotidiana y la más importante en el desarrollo diario de una sociedad; si estos no están aportando son un potencial totalmente perdido. Lo anterior nos lleva a la conclusión de que una sociedad al ser una interacción entre seres humanos, es necesario que todos los nodos de ésta estén en busca de construir un ideal de sociedad, desde sus posibilidades y capacidades.

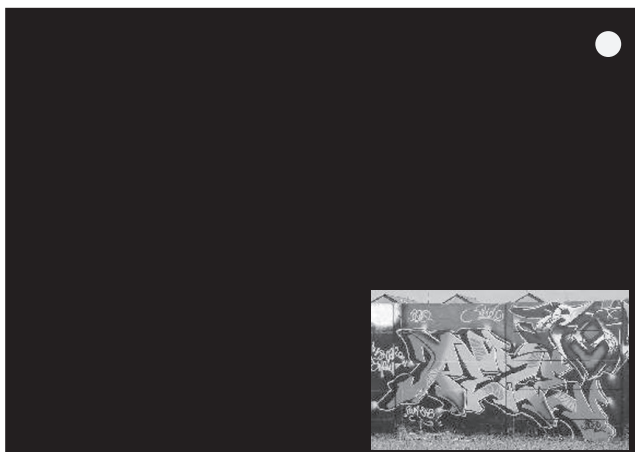
El desarrollo del país, hacia una sociedad más justa
Será con un proyecto común capaz de unir a los tan
diversos actores,

En un constante accionar.

“en todo esta en las partes y las partes conforman el
todo” (Pascal)

Por lo tanto no se debe ignorar la influencia de nin-
guno.





De la Universidad a la Multiversidad*

Germán Zabala Cubillos

Matemático

Doctor del INSTITUTO Henri Poincaré (Sorbona)

Doctor Honoris – Causa en Ciencias Sociales de la Universidad del Valle.

** Tomado de ESQUEMAS PEDAGOGICOS Revista de la Facultad de Educación de la Universidad de Cundinamarca, No. 6, 2005.*

En este artículo se desarrolla básicamente la distinción entre la pedagogía y la educación. La primera expresa el desarrollo de la humanidad como el sentido de su ser por trascender de generación, en la comunicación vital de su valor agregado. La segunda es el proceso didáctico de adiestrar a los Seres Humanos en los procesos operativos que necesita el sistema económico en que se vive.

El artículo fundamenta esta distinción a partir de diferenciar la inteligencia, como el proceso retroalimentado que necesita el animal para coexistir en el ámbito ecológico, y el pensamiento, que surge de la exploración del Ser Humano cuando abona el ecosistema biótico y metodológicamente decide crear en lo desconocido, el artificio de su autonomía.

Se llama la atención en cómo el avance de la sociedad en su presupuesto económico, impone cambios profundos en la conceptualización de los nuevos paradigmas; la categorización de lo no visible en la visión del continuo, donde la matemática y la lógica en su dimensión formal, ha saltado a la palestra, para exigir una concepción nueva que nos coloque en el mundo del Rizoma y los Multiversos, exigiendo una Universidad que trascienda en la Multiversidad.

Palabras Claves

Naturalidad, naturalización, autopoiesis, diferencia, Multiversidad.

Introducción

El tránsito de la inteligencia al pensamiento está precedida por miles de siglos, la búsqueda de la autonomía del homínido frente a la naturaleza, desplegó

Historia y contexto

un camino de humanización que marcó el emerger de la cultura y de la sociedad.

La naturalidad está presente en la andadura que conforma el pensamiento, ésta elaboración significó la humanización en la superación diaria de los condicionamientos instintivos.

El hacer consciente el movimiento de la retroalimentación de nuestra inteligencia, capacitó al ser humano para que, en la interacción con las otras especies, generara la preponderancia del pensamiento sobre el funcionamiento natural de los ecosistemas.

Este primer momento condicionó filogenéticamente a la especie humana como la dominadora del territorio y de sus relaciones, situación que ontogenéticamente heredó a su descendencia; esta actitud aún subsiste en el plano de lo inconsciente haciendo del ser humano un depredador.

Cuando el pensamiento encontró la transformación generada por la acción del trabajo humano, pudo cambiar la naturaleza en el objeto de su satisfacción, descubriendo el camino de la producción que lo condujo a su propia transformación.

Este salto en el camino epistémico del conocimiento lo llevo a la necesidad de encontrar una pedagogía, para formar, en la construcción cultural del pensamiento, el sujeto que se requería, surgiendo así un territorio para la educación.

Desde el primer instante, en que se rompe el reflejo condicionado de la retroalimentación de la inteligencia animal, la humanidad se debate entre el uso de los objetos y la utilidad del sujeto, evidenciando que el recurso de la satisfacción de las necesidades vitales, hace que le consumo privilegie el tener para garantizar la vida; por otra parte, en el emerger del pensamiento se descubre el ordenamiento del cosmos, que lo enfrenta a la problemática del Ser, convirtiéndose la existencia humana en una preocupación definitiva.

Entre estas realidades se constituye el contexto cultural del género humano (objetos que le permiten aprehender el mundo para satisfacer sus necesidades; sujetos



con los que elabora la razón del pensamiento), contexto en el que aprende la inmensidad del pensamiento creador y conquista la ESCUELA y después la UNIVERSIDAD.

En las primeras etapas de la construcción del pensamiento, al abandonar la cerradura del ecosistema en que estaba incluido y entrar a buscar en lo desconocido su subsistencia, la primera exploración que lleva a cabo es el reconocer sus ventajas sobre las demás especies, lo mismo que sus debilidades, y en esa acción descubre la necesidad de elaborar una pedagogía primaria para aprender de la fauna y la flora sus comportamientos infusos, que al volverse conscientes se convierten en razonamientos del

conocimiento, para transformar la naturaleza.

Más tarde el Ser Humano descubre los límites del gregarismo, transformándolo, poco a poco, en las formas solidarias de la acción social. Es sobre esta realidad que la pedagogía encuentra un avance significativo para enseñar a la especie la humanización de la colectivización. En ese mismo período y en razón de esa solidaridad, la especie humana supera biológicamente el celo para evitar las luchas internas por el apareamiento, naciendo la posibilidad de la monogamia; apareciendo la pareja que trae hijos de los dos, que requieren seguridad, del parte del varón, del espacio contra los depredadores y asistencia de la madre para garantizar la vida ante la debilidad de los cachorros humanos, que biológicamente tenían una mayor gestación para fortalecer la especie en su crecimiento social. Esta nueva situación generó un espacio pedagógico para elaborar en el tiempo las bases humanas de la familia.

La necesidad sedentaria que paralizó el nomadismo, cuando se vio obligado a superar la recolección, lo condujo a la gran revolución de la producción en la domesticación de la flora y la fauna, que lo embrujó en el manejo de la agricultura y la ganadería en el largo período del esclavismo. Fue en este momento donde la educación familiar se volvió la pedagogía del trabajo, donde los infantes aprendían en el hogar los adiestramientos sociales necesarios para el trabajo agropecuario.

La Edad Media introdujo el trabajo individual artesanal, para el perfeccionamiento de los objetos materiales, con el propósito de mejorar la calidad de vida de las monarquías, produciendo el taller artesanal que fue el espacio pedagógico que precedió a la escuela, que por primera vez realizó una pedagogía de la producción material. La experiencia inicial había acumulado la pedagogía de la humanización primaria, para educar en el inicio de ella al Ser Humano.

La dignificación del trabajo artesanal, fue el presupuesto teológico del cristianismo, que encontró en el taller el espacio para producir la evangelización de la kenosis, que la lucha de las catacumbas imponía. Se iniciaban en el trabajo artesanal como Auxiliares, que



tenían la misión de recoger y ordenar en el espacio las materias primas del trabajo, luego se ascendía como Asistente en el manejo temporal de los usos del trabajo material humano, posteriormente se entraba al trabajo Ejecutivo del individuo, de las distintas partes de la labor para llevar a término el producto. Esta primera parte que se realizaba en el auxilio, la asistencia y la ejecución, se consideraba la pieza iniciática de la enseñanza artesanal.

En un segundo momento apareció la fracción del aprendizaje que se iniciaba con el conocimiento pericial de los materiales que se utilizaban, convirtiéndolo en un Perito. Más tarde se ligaba a la acción del ensamblaje de las partes del todo que lo convertían en un Ayudante

y por último después de muchos años aspiraba a ser un Maestro de Obra, que era el máximo reconocimiento del trabajo artesanal; dándole el derecho de sentarse con los viejos maestros, que lo conducirían a estar a la diestra de Dios Padre.

Esta pedagogía resumía la acción humana de la historia y unificaba en la producción artesanal, la autoridad del Cristianismo que representaba la alianza con el poder político. Mientras las armas y la fuerza estaban en los ejércitos, la pedagogía, la religión, los talleres y los claustros estaban en la vida. De esa experiencia, el Cristianismo llegó fortalecido sin un arma, para constituirse, en alianza con el Estado, en el poder universal de la Fe.

La revolución energética que trajo el regulador de Watt, al saltar de las herramientas artesanales a las máquinas de vapor, y el enorme crecimiento poblacional de siervos y trabajadores artesanales, que obligaron en el control artesanal a expulsar a los que cometían un error en los principados, conllevó a la formación de las Villas y los Burgos. Lo primero rompió el taller artesanal para que aparecieran las factorías y lo segundo produjo el flujo de la comercialización que preparó la llegada del capitalismo.

El tránsito entre el régimen feudal y el naciente Capitalismo, trajo la Escuela que se había acuñado en los talleres y proyectó la Universidad, en el nomadismo moderno, que el proceso del transporte impuso en la comercialización.

En los claustros se concentró la sabiduría que sostuvo el medioevo como pensamiento y como revolución productiva, en el encantamiento hermético de los conventos que defendían con celo la verdad revelada.

La caravanas circenses que llevaban de lugar en lugar, los conocimientos que se habían ocultado por siglos, propiciaron que éstos salieran a flote, en la magia de todos los Melquíades conocedores del saber acumulado de los Dioses, para llevarlo a los nuevos personajes de la revolución del trabajo social.

La Universidad nació en estos carruajes de circo, como la síntesis del tiempo histórico, que permitió que cualquier don nadie tuviera en sus manos el tiempo acrecentado de la humanidad. Esta acción gigantesca de la democracia fue el espacio en que emergió la **Universidad**.

Historia y contexto

La Universidad

La Universidad fue el primer espacio pedagógico del capital, que se constituyó en la existencia de la categoría simple de la plusvalía, mucho antes de que existiera el infinitesimal de Leibnitz, para aparecer después como categoría concreta, cuando Marx la explicó.

A este espacio pedagógico, heredero de la inteligencia animal, le correspondió padecer el camino de la exploración primaria, estructurando el modo de producción del capitalismo, que tuvo como misión la preparación del Ser Humano, priorizando la construcción del trabajador asalariado.

Como universidad generó los programas profesionales para hacer el científico que recogía en lo Simbólico: la Técnica y la Física como el conocimiento factual; la Matemática y la Lógica como el conocimiento formal; la Ciencia de la historia, la Metodología y la Semiología como el conocimiento crítico, para constituir con ese saber el conocimiento científico.

Como escuela, en sus especificidades, preparó al empleado, como trabajador asalariado, que debía responder a la dirección administrativa de la planeación de la producción industrial.

Este mundo pedagógico se construyó en el tránsito de la inteligencia animal al pensamiento humano, vertebrándose sobre los ejes de la producción y de la creación, para elaborar los distintos momentos del desarrollo económico del capital.

El trabajo asalariado constituyó, durante muchos siglos, la base de la formación del Ser Humano en relación con la tasas de retorno del sistema y el fundamento de la composición orgánica del capital, convirtiéndose en eje de la educación para desarrollar en los estudiantes los adiestramientos, medios socialmente necesarios en el contexto de la estadística, y establecer, a través de la teoría de la medida, los salarios. Este criterio primó todo el tiempo para el destajo artesanal y el profesionalismo industrial, tapándose siempre con formas ideológicas, para hacerle creer a la persona su importancia personal frente a la certificación escolar, donde el maestro adiestraba a los estudiantes en los procesos técnicos que requería el sistema.

La investigación y la comparación

En un primer momento se necesitó volver al ser primitivo, para recoger en lo simple la capacidad instintiva de las comunidades sociales, para lo cual tuvimos que

encontrar al ser humano en la sensorialidad donde la producción práctica se evidenció. La investigación nos condujo a encontrarnos con los procesos disciplinarios del artesanado, para afirmarnos en la capacidad estética de la manera cultura y con los procesos de las especializaciones, para encontrar en la eficiencia ética, la capacidad del obrero para usar racionalmente la producción objetiva; camino que lo condujo a hacer de la utilidad, el rumbo del trabajo para realizar la subjetividad humana.

Esta síntesis categorial de la estructura del modo de producción capitalista, nos permitió ver el invisible en el límite incierto entre el tener y ser; donde es posible conseguir el mundo vectorial de las magnitudes físicas



que se aprehenden en los laboratorios, con los funtores relacionales que nos permiten comprender lo esencial “que sólo se ve bien con el corazón”.

El momento del cambio

Después de la segunda guerra mundial, que trajo como experiencia el emerger de la cibernética, el mundo se cambió dramáticamente. Todos los ordenamientos entraron en catástrofe, porque el ser humano fue desplazado del trabajo asalariado por la automatización, desapareciendo la explotación con la eliminación de la plusvalía. El sujeto humano que apareció como resultado de estos cambios, no se daba en las debilidades que exigían derechos, sino en la razón ética del deber

ser, que colocaba la responsabilidad humana en el centro del devenir, para dejar de pensar en la construcción de utopías y actuar de inmediato aquí y ahora, para llevar a término lo que hay que hacer. El pensamiento dejó de ser una entelequia intelectual para convertirse en la transformación crítica de la realización.

La multiversidad

La desaparición paulatina pero inexorable del empleo, nos muestra que el sistema en su totalidad no funciona, el pensamiento vuelve sobre el camino para advertir nuevamente que es necesario entrar en investigación para no dar palos de ciego. No se puede improvisar ante lo desconocido y mucho menos insistir en lo que no tiene vuelta atrás.

Ir del pensamiento a la autopoyesis es el camino que la **naturalización** impone, de acuerdo a la territorialización que la universidad tiene en sus distintas salidas. En un primer momento, nos encontramos que la visión estructural que tuvo tanta importancia en los sesenta hoy ha sido sustituida por la posición categorial del continuo (en ocasiones hace presencia en ese debate el pensamiento complejo, que desde su metódica interviene para proponer criterios de ordenamiento en las discusiones que se vienen dando).

En el camino de la naturalización, proceso que vuelve los pasos sobre el origen, teniendo en cuenta que regresar a la naturaleza es un imposible y que lo importante del proceso reside en retomar los caminos que se recorrieron en el pasado, territorializándolos para desterritorializarlos, y encontrar en ellos los fractales, que se dejaron de lado por no tener las herramientas científicas adecuadas. Este proceso de naturalización no sólo rectifica sino que enriquece, permitiéndonos volver a ver lo invisible, pero lo más importante, lo no visible, lo cual nos abre a nuevas interpretaciones que se perdieron o dejaron de hacerse por la fuerza de la costumbre.

En este punto es importante insistir para comprender, por ejemplo, por qué el concepto de Modo de Producción del Capital no dejó ver la manera cultural de las civilizaciones precolombinas, perdiéndose la riqueza de nuevas formas socioeconómicas y políticas, que hoy requieren ser revisadas.

Un ejemplo es la insistencia de los profesores de metodología, por conducir las investigaciones con el método hipotético deductivo, sin tener en cuenta que llegar a espacios vírgenes, totalmente desconocidos, exige ante todo el camino de la exploración con las herra-



mientas científicas que hoy tenemos. Enfrentarse al espacio exuberante de nuestra cultura latinoamericana con las técnicas estadísticas, sin el manejo para-consistente de las lógicas difusas, es imposible.

Conclusión

El camino multiversal nos enfrenta en primer lugar con la realidad comunitaria, donde el pensamiento se ha desdoblado en la construcción del cerebro comunitario, que se presenta como la participación real de un conjunto de personas que laboran, se comunican y viven a través de este cerebro comunitario, que obedece a otras leyes distintas a las de la sociedad individualista.

Por otra parte, el Ser Comunitario que sintetiza su territorio, empieza a construir poco a poco el cerebro social que incorpora las tecnologías más avanzadas a su cultura, evidenciando las bases jurídicas de su organización social compartiendo con su población las políticas para ir empoderándose de su espacio social.

Para las comunidades, el espacio topológico que se ha recorrido, paso a paso, a través de las andaduras instrumentales con los cuales laboran, cosechan, bailan y viven plenamente.

El camino autopoyectico ha existido desde siempre, ya que el hombre como animal es un ser orgánico cibernético, pero como Ser Humano a través del pen-

Historia y contexto

samiento, toma conciencia de esa realidad, buscando en la retroalimentación la naturalización; volviendo la inteligencia, pensamiento.

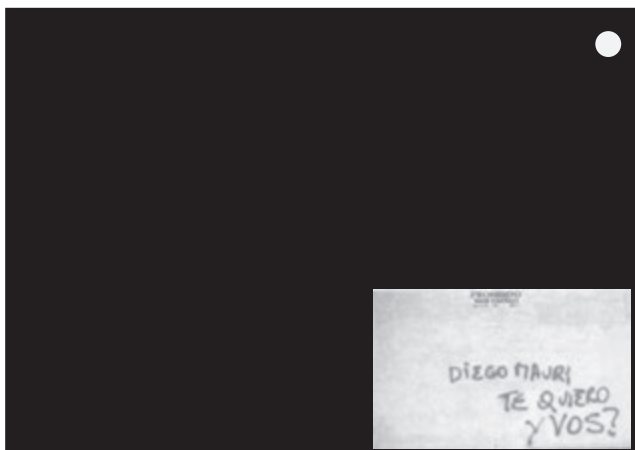
Entre el cerebro comunitario y el cerebro social, el Ser Humano se debate entre la revolución que se hace aquí y ahora, y el proyecto del humanismo que se construirá una vez caminemos la revolución todos los días.

En este mundo multiversal que no sueña, porque ha decidido construir en el presente la revolución que es posible en este momento, el punto de partida es atender a nuestros deseos que tienen como punto de llegada el placer de lo gozado, lo cual quiere decir que todo lo que hagamos por ser revolución, estará realizado en la alegorización de la lúdica, para hacer, del diario vivir, el carnaval donde el Ser Social vivirá la cotidianidad de una revolución bonita. La multiversidad deberá ser el himno que construyamos ahora.

BIBLIOGRAFÍA

- DELEUZE, D. y GUATTARI, F. (1994). Mil Mesetas. España: Pre-Textos.
- MARX, C. (1946). El Capital. México: Fondo de Cultura Económica.
- VARELA, F. (2002). El Fenómeno de la Vida. España: Dolman EDC.
- ZABALA, G. y otros. (2004). La Paradoja de la Diferencia. Bogotá: Ediciones TRES.





La Democracia como Escenario Común

Herwin Eduardo Cardona Quitián

Estudiante Pregrado ESAP

La democracia es una paideia que se ha puesto como fin último, su deificación ha alcanzado límites en los cuales su doctrina debe ser impuesta sobre la faz de la tierra; así, se realizan invasiones en su nombre y se proclama su imposición como liberación de los pueblos. No obstante se pretende implantar como un régimen de libertad (lo cual sería contradictorio) a partir del cual los individuos comienzan su ejercicio de libre albedrío.

De igual manera, la democracia asumida así por los pueblos no se realiza de manera consciente, y no se percibe tampoco como una necesidad en sí misma, que potencia la libertad e los sujetos y permite la participación en los asuntos públicos. Esta imposición de la democracia no sólo se ha practicado por los países capitalistas, sino también en su tiempo por los llamados regímenes socialistas.

Esta forma paranoide de asumir la democracia no dista mucho de las brigadas realizadas por la inquisición en nombre de Dios, y del adoctrinamiento realizado por la iglesia en el continente americano durante la conquista. Lo cierto es que este ejercicio, la mayor de las veces se ha velado con el nombre de conscientización. Entonces concienciar sería imponer una doctrina.

Sin ir más lejos, la teoría propuesta por Marx, ha sido muchas veces llevada a los límites del dogma e impuesta a su vez como forma de conscientización. De tal manera que los individuos deben conscientizarse de su condición de clase proletaria y oprimida. Constituyéndose este en el factor esencial de construcción identitaria, es decir el lugar desde donde el individuo se concibe como sujeto. Entonces la conscientización se convierte en un adoctrinamiento no ya sobre la teoría Marx sino sobre el marxismo impuesto como única verdad.

Historia y contexto

Esta forma paranoide de asumir cierto tipo de teorías y de practicar la llamada democracia ha desembocado en un sectarismo que a la postre se ve reflejado en la despolitización de nuestra sociedad. Estos medios son utilizados por todos los actores algunos con mecanismos de fuerza más visibles otros por medios alienantes que no permiten percibir su fuerza coactiva.

Desde esta perspectiva surge entonces la necesidad de politizar a los individuos y de permitirles el ejercicio consciente de la conscientización (aunque parece ambiguo). Es decir no ya una "conscientización" impuesta, sino una autoconscientización. Al respecto algunos dirían que esto no es posible debido a la alienación a la cual están sometidos los individuos, y esto es cierto en parte.

CONCIENCIAR-SE SOBRE LA AUTONOMÍA

Cuando se propone un ejercicio de Objeción de Conciencia, es necesario revisar lo que se ha denominado como conscientización. Tenemos entonces como se menciono antes, que la conscientización no debe ser un adoctrinamiento, ya que esto sería a la vez una alienación. Sin embargo surge la duda acerca de cómo lograr una autoconscientización del sujeto. Desde la sociología diríamos que se trata de un ejercicio de autoafirmación identitaria, es decir de un proceso de búsqueda de significados a través de la historia de vida. Ahora bien, este proceso, que implica un ejercicio de autonomía, implica a su vez una práctica analítica que le permita al individuo mover cierta energía que está obstruida y a la vez vencer ciertas resistencias que están internalizadas.

Por lo tanto el ejercicio de Objeción de Conciencia implica autoafirmarse como sujeto, tomar el lugar del yo, y esto, desde el punto de vista psicoanalítico implica llevar a la conciencia ciertos aspectos que se encuentran reprimidos en el subconsciente por una estructura llamada superyo. Entonces el proceso de autonomía implica vencer unas barreras que a su vez se encuentran dentro del sujeto.

Ahora bien, si el ejercicio de conscientización versa sobre la autonomía, se trata simplemente de permitir

movilizar cierta energía para que el sujeto sea autoconsciente de su posibilidad de transformarse y transformar el medio. Desde qué perspectiva lo haga o bajo qué teoría, esa debe ser su decisión, simplemente se trata de permitir que se visualice a sí mismo. En este sentido la Objeción de Conciencia es una objeción desde el marco ideológico y cognitivo que adopte el sujeto, pero con un fin claro que es su autonomía.

MATAR AL PADRE Y JODER A LA MADRE

Este ejercicio es en cierta forma un proceso de subversión o si se quiere, en principio, de insumisión. Esta insumisión implica un doble proceso interno: por un lado hay que matar al padre internalizado, esto es todas las normas y prohibiciones que el sujeto ha adoptado, no para llegar a un estado de anomia, pero si quizá, en el buen sentido, de anarquía. Es decir, se trata de un proceso de revisión e insumisión frente a la norma que permite recrear el proceso normativo desde el yo. Entonces, el sujeto sería copartícipe de sus propias normas y no mero objeto depositario de estas. Esto en el largo plazo implica un proceso de insumisión frente a la normatividad legal, que a su vez desemboca en una politización del sujeto que lo lleva a participar o al menos a luchar por su participación en la construcción de la norma.

Como el padre es el superyo, que reprime cierta energía libidinal, la madre es en cierta forma la prohibición misma, así, joder a la madre es permitir que el sujeto

reconozca sus pulsiones libidinales y las catectice de manera autoconsciente. De tal manera que la energía libidinal pueda retirarse de los falsos objetos, y falso yo, que el mercado sustituye progresivamente para estimular la demanda. De alguna forma implicaría esto un proceso de insumisión frente al mercado o si se quiere de des-alienación.

POLÍTICA PARA LOS NO AMADOS

Decimos que generar este proceso de autonomía implica en el largo plazo un proceso colectivo o si se quiere la generación de Movimiento político. Frente a esto simplemente quisiera objetar algo que está pre-



sente en muchos de los discursos y de las ideologías de liberación. Esto es, que la política es un ejercicio de amor. Frente a esto quiero reafirmar lo que dice Fernando Mires “la política es para regular las relaciones frente a los seres que no amamos”.

La cuestión es la siguiente, el discurso de liberación, muchas veces se llena de romanticismo, asegurando que todos debemos concebirnos como hermanos, compañeros y amigos, y que esta relación es una relación de amor, en tal sentido la política es la relación entre seres que se aman. ES un poco el rezago de la iglesia, que propone “amamos los unos a los otros...”. De ser así, la política no sería necesaria, ese discurso humanista de la igualdad y el amor mutuo en tanto nos reconozcamos como hermanos es una falacia, incluso reconociéndonos como hermanos, el odio y la envidia estaría presente. Si podemos regular las relaciones humanas sobre la base del amor, entonces para qué la política. Sería suficiente con la ley divina.

EL BIEN PARTICULAR Y NO EL BIEN COMÚN

Si las relaciones políticas no son relaciones de amor, entonces, tampoco pueden estar basadas en el bien común, ya que lo que se concibe como bien común es relativo a la condición cultural, ideológica y particular. La política debe estar basada en el bien particular, esto es, el sujeto es autónomo, conoce sus intereses, los de su grupo, y sobre esto genera luchas en escenarios comunes con

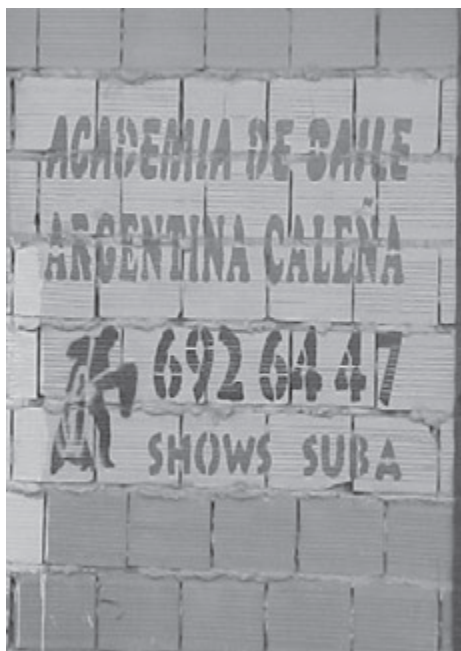
otros actores que tienen intereses diversos. Afirmar este interés particular es en últimas el sentido de la democracia, ya que permite poner en un escenario común lo que es particular.

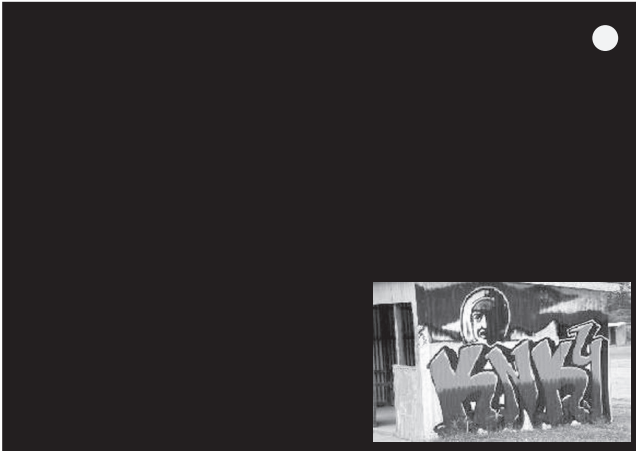
En tal sentido la resistencia civil surge desde los intereses particulares de un grupo que intenta posicionarse y autoafirmarse en la sociedad y en el escenario político y no desde el Estado, que si está para administrar el bien común. Este es un punto sensible, ya que la resistencia civil carecería de sentido, pues si el Estado debe procurar el bien común y la resistencia civil se genera sobre el interés particular, entonces qué clase de Estado tenemos... De repente esto daría razón al discurso marxista a cerca del Estado como dictadura de clase.

LA DEMOCRACIA COMO ESCENARIO COMÚN

Todo esto desembocaría en un solo punto, la democracia como escenario común, como medio que posibilita el poner en común lo que es particular. Partimos del hecho de un sujeto que toma conciencia de su posibilidad de ser autónomo, que se organiza en torno a intereses particulares de grupo, en donde el colectivo no lo masifica sino que le permite autoafirmarse, que logra de-construir el superyo, -esto es las normas internalizadas-, para ser sujeto de su construcción normativa, y que logra poner en común, sobre la base discursiva, su propio interés, es decir, un individuo que se vuelve sujeto de la democracia en tanto discurre en el escenario democrático y participa de la construcción de las políticas públicas.

Vista así la democracia, como medio y no como fin abstracto, se convierte en escenario común, en el espacio donde discurren los múltiples discursos particulares, de personas que no se aman, para lograr el reconocimiento y autoafirmar su identidad.





Medios de Comunicación Alternativos y Movimientos Sociales Juveniles en la Construcción de lo Público

Oscar Chaparro Jiménez

James Rey Alba

Diego Giraldo Hernández

Estudiantes Pregrado ESAP,

Integrantes Semillero de Investigación

ENLACES SOCIALES

ESAP – Bogotá.

El siguiente texto hace parte del Tercer Informe entregado (en el mes de septiembre de 2006) a la Facultad de Investigaciones de la ESAP. En él se presenta un acercamiento al Estado del Arte, final, de lo que pretende ser la Presentación final.

Acerca del tema: “Medios de Comunicación Alternativos y Movimientos Sociales Juveniles en la Construcción de lo Público”, se puede decir que se ha escrito pero de manera segregada y sin intermediar una directa relación con quienes desarrollan cada una de las anteriores actividades. De esta manera podemos encontrar una serie de estudios acerca de la comunicación pero no con una mirada alternativa, ya que en la mayoría de los casos han sido producidos desde las mismas Facultades de Comunicación, lo que los ha llevado a enmarcarla dentro de la comunicación ortodoxa o clásica. Cuando se ha trabajado lo de juventud, podemos encontrar variados estudios que han sido financiados por el Estado o algunas universidades, con el inconveniente que no se toma la juventud en su conjunto sino por lo que ahora se ha dado en llamar como “Culturas Juveniles”, lo que lleva a que los análisis se centren en una determinada “Cultura” desligada de los procesos sociales en general y procesos sociales juveniles en particular. A un estudio que permita identificar y reconocer esos procesos sociales juveniles es que le apuesta este trabajo de Investigación Participativa. De esa manera no se puede tomar como antecedentes, concretos, los estudios que hemos mencionado. Obviamente han servido para tomar algunas orientaciones, pero es precisamente lo que nos ha llevado a replantear las preguntas.

Sobre la comunicación alternativa, han existido más acercamientos; mirando está no sólo como la de los

medios de comunicación sino ampliándola a los modos y maneras, desde las mismas actividades de los jóvenes y sus organizaciones, así como los diversos géneros musicales.

El punto que más dificultad ha presentado en cuanto a la consecución de bibliografía ha sido el de Movimientos Sociales Juveniles, precisamente por la manera como se han realizado los estudios de juventud. Es por lo anterior que nuestro tema pretende evidenciar las relaciones y vínculos entre Medios de Comunicación Alternativa, Movimiento Social y jóvenes, a partir de la historia e incidencia de estos últimos, particularmente en la Localidad 11 de Suba, como muestra representativa de la ciudad de Bogotá.



En cuanto la historia escrita de las organizaciones sociales y juveniles de Suba, existen varias experiencias escritas que han sido consultadas, con la particularidad que giran en torno a destacar los objetivos de quienes las han financiado y por lo tanto, dichas experiencias, aún siendo sociales y juveniles y varios casos de Comunicación Alternativa, terminan invisibilizando al joven y destacando la línea que el financiador necesita, como "fortalecimiento institucional", "formación política institucional" de manera que desvía los propósitos de los jóvenes y sus organizaciones.

Como consecuencia de todo lo anterior es que nuestro objetivo al investigar sobre el tema planteado es hacerlo desde y con los mismos actores que realizan dichas acciones sociales, ya que es en ellos que se encuentran cada uno de los componentes del tema principal; esto necesariamente nos ha llevado a ser sujeto-investigador y reconocerlos a ellos como sujetos-investigados de manera que el resultado final, necesariamente conlleve a una propuesta y un sentido que le den un sentido diferente a los trabajos que ya se han realizado.

Todo lo anterior nos lleva a vislumbrar (a manera de Estado del Arte) todo un retrato de la sociedad, representado en la Localidad 11 Suba, que ha enrarecido todas sus formas de relación y que incapaz de entender su propia incoherencia ha generado una dinámica subterránea de las acciones sociales juveniles y su re-

lación entre Movimientos-Medios de Comunicación Alternativos-construcción de lo Público.

Hemos podido interactuar con los jóvenes, sus organizaciones y grupos, en diversas formas de acción juvenil, involucrándonos en su mundo de músicas y lenguajes peculiares, en sus acciones de autonomía y formación a través de diversos medios y formas de comunicación encaminados a de-construir unas jerarquías, una educación y orden social que estigmatiza y victimiza a uno de sus sectores a partir de situaciones generadas en el conflicto político nacional y de estructura del sistema. Todo lo anterior los presenta en su compromiso de construcción de Movimiento Social Juvenil y de Comunicaciones Alternativas, como insurreccionados frente

a un orden social desequilibrado que exige no sólo el replantearse las estructuras políticas y económicas, así como el manejo de la comunicación con compromiso social, también y de manera preponderante una nueva idea de Construcción de lo Público.

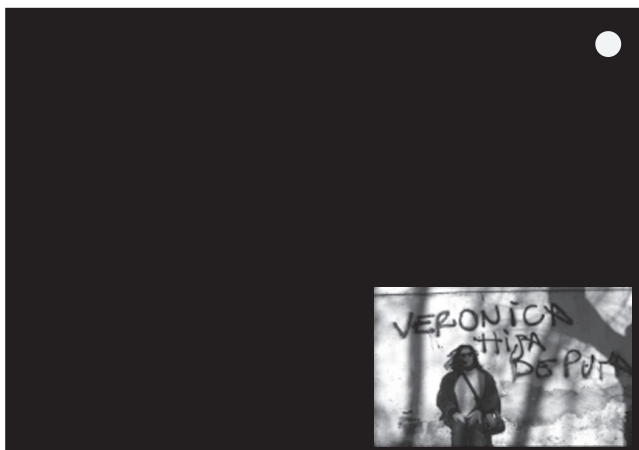
Importante poder entender y relacionar con el tema de la investigación (el movimiento juvenil) toda esa cohesión hacia dentro, con nexos de apoyo y solidaridad, como instancias de socialización que han ido reemplazando y desplazando a la Escuela, las instituciones y los medios masivos de comunicación, a partir de unas maneras de ser contestatarios y propósitos ante la deslegitimación de diversas maneras del Estado.

El tiempo trabajado nos ha acercado y compenetrado con todo ese espacio de Movimiento y Comunicaciones Alternativas desde los Jóvenes, permitiéndonos entender esas maneras de ser contestatarios a partir de propiciar unidad juvenil fuera de la institucionalidad deslegitimada, permitiendo incursionar en lo Público con diversas maneras de habitar y recorrer la ciudad, pero también de vivir la vida. Todo lo anterior, la mayoría de las veces, incomprensibles para miradas nubladas por el academicismo y el prejuicio social y/o generacional, impidiéndonos reconocer, en sus formas, la presencia de elementos, movilizadores, de culturas, demandas y reivindicaciones globalizadas pero también, y ante todo, de viejas identidades locales.



Es precisamente en el encuentro de estos elementos movilizados que se debe reforzar la investigación al poder dilucidar, social y políticamente, la importancia que los jóvenes depositan en la auto – organización social. Se ha de llegar a ese punto o puntos, donde se pueda encontrar el origen de movilización de masas en todos los términos: deportes, artes, música, religión, políticas y culturales, todas, aún, dentro de sus extrañas prácticas y desafiantes acciones, no sólo desafían una institucionalidad deslegitimada, también desconciertan a los investigadores sociales, demasiado academicistas y encerrados en los comportamientos netamente racionales, homogenizados, no contradictorios; comportamientos estos que no consultan realidades sociales pero si se ciñen a una modernidad incompleta y tardía.

Es a partir de todos esos desafíos y subterráneas propuestas sociales – juveniles, de esas miradas y propuestas de los jóvenes frente a toda clase de institución político – económica, desde donde hemos pretendido y nos hemos comprometido con aportar a su apuesta que es precisamente de construcción. Son construcciones, sociales – juveniles, de situaciones organizativas, comunicativas y emancipatorias. Como ellos mismos lo plantean son “construcciones como única salida ante una sociedad embrutecida”, como se presentan en Suba (muestra de lo que puede estar pasando a nivel Distrital), son construcciones plurales, trabajando en las diversas formas de protesta, en las múltiples rebeliones de los jóvenes, que los han hecho inaprensibles por las instituciones y los teóricos.



Monografía para optar Al título de Administrador Público, Primera parte del Informe Final, Versión Modificada Revista

*ASESOR ACADEMICO
JAIME MORENO QUIJANO*

La Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental, el Papel de las Promotorías Ambientales Comunitarias como Instrumento de Participación Ambiental. Estudio de Caso Jurisdicción C.d.b.m.

Diana Ximena Pérez Muñoz
Administradora Pública ESAP

INTRODUCCION

Limites como el exceso de poder que reposa en los gobernantes o la reducción de funciones de los órganos legislativos colegiados, han surgido de ideales que rozan las fronteras del autoritarismo y buscan retroceder a formas de gobierno autocráticas sin responsabilidad de parte y sin otorgar el derecho de protestar decisiones que no se soporten en el interés general de una sociedad.

Como respuesta a esta crisis de los regímenes autoritarios es que aparecen los estados democráticos y con ellos los acuerdos sociales fundamentales, los pactos, los consensos y se declara la acción gubernamental abierta para que cada ciudadano se haga participe de las decisiones públicas.

En las sociedades liberales modernas es menester del gobernante contar con la aprobación de los gobernados para conseguir elevados niveles de gobernabilidad jugando, si se quiere, con la opinión pública y con la popularidad mediática tan importante en la vida política de cualquier país.

Se torna entonces necesario contar con una participación en la gestión ambiental más amplia e influyente para que se constituya en efectiva, porque de lo contrario será diluida por los intereses particulares y la defensa de un medio ambiente sano no estará en la mesa de discusión de los directamente afectados,

sino que solamente se seguirá encasillando en cuidar los recursos naturales para ser explotados por quienes tienen la capacidad tecnológica y financiera para hacerlo.

Lo que se tiene es que los intentos por generar espacios de participación en el país han existido, pero han sido insuficientes, ese es el caso de los cabildos verdes y de las audiencias ambientales, no se puede negar que esas experiencias son importantes pero primero se debe saber como participar, por tal motivo es menester contar con personas capaces de proponer debates profundos, la participación ambiental debe pasar por el tema del conocimiento, puesto que en el mundo moderno el conocimiento es poder, tanto para demandar como para hacer exigibles los derechos.

De esta forma se tiene que los procesos participativos destinados a generar conocimiento de los temas ambientales son escasos, y se hace necesario evaluar profundamente los instrumentos que se utilizan para conocer el impacto en su zona de influencia.

Uno de estos instrumentos, el cual será objeto de análisis en el trabajo de monografía es el correspondiente a las Promotorías Ambientales Comunitarias, las cuales se circunscriben dentro de la Estrategia de Desarrollo Territorial del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como una de las formas para lograr un Estado Eficiente y participativo, tal y como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Álvaro Uribe; a través de un amplio trabajo de capacitación, asesoría y asistencia técnica, conducentes a que las comunidades logren una comprensión y explicación de las causas y efectos de las dinámicas ambientales, para que se organicen y movilicen en torno a la formulación de alternativas de intervención para cambiar la realidad y se promuevan iniciativas para la ejecución conjunta de propuestas de desarrollo.

Cuando se plantea un objetivo tan ambicioso como el de las Promotorías Ambientales Comunitarias se abstrae de allí, que lo que intenta el Gobierno a través de esta estrategia de gestión es avanzar hacia el

mejoramiento de los canales de comunicación entre el Estado y la sociedad a través de la construcción de una participación ambiental efectiva.

De esta forma, el problema principal a explorar en este estudio pasa por abordar de forma crítica los procesos participativos en la gestión ambiental, usando para esto las Promotorías Ambientales Comunitarias como estrategia de gestión y como un instrumento de participación, para dilucidar que tan lejos se está o cuanto se ha avanzado en la superación de la dificultad de establecer canales de comunicación óptimos entre el Estado y los Ciudadanos por medio de la construcción de una participación efectiva en la gestión ambiental.



Entonces, lo que se intenta con este documento es dar cuenta del proceso participativo en el que se incorporan las PAC. En una primera parte se establecen los componentes contextuales y teóricos que convierten a la Participación ciudadana en objeto de estudio, incluyendo un recorrido por la historia de la participación ciudadana en Colombia, dentro del contexto latinoamericano, para después involucrarse en los conceptos de gestión pública, gestión pública ambiental y participación ambiental, realizando un análisis de los mecanismos de participación en Colombia y su relación con temáticas ambientales, para

por último adelantar la evaluación de las PAC como estudio de caso.

1. MARCO TEORICO

1.1 LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA MARCO INDUCTIVO GENERAL

En primera instancia es necesario realizar la descripción general de los fundamentos teórico prácticos de la participación ambiental en Colombia, es así como en el mes de Junio de 1972 se reúnen en Estocolmo más de 140 países con el objetivo de realizar la conferencia sobre el Medio Ambiente Humano, en donde a través de 24 principios, se declaran los lineamientos generales para la defensa del medio ambiente y la construcción de sociedades más responsables con el uso de los recursos naturales y con las descargas

tóxicas que a diario se hacen en el planeta por cuenta de emisiones y desechos surgidos de las diferentes actividades rutinarias de los seres humanos.

Así, en el principio 23 de dicha declaración se invita a que toda persona, con arreglo a la legislación de su país, participe individual o colectivamente en los procesos de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente; en ese mismo sentido, en el principio 24 se involucra a todas las personas para que a través de su participación en la vida política nacional, procuren que se alcancen y respeten todos los acuerdos a los que se llegaron en dicha conferencia.

Los efectos de la Cumbre de Estocolmo, no se hicieron esperar en el país y así es como a través del Decreto No 2811 del 18 de Diciembre de 1974 se sanciona el Código Nacional de Los Recursos Naturales Renovables y Protección al Medio Ambiente, el cual tiene como misión principal dotar al Estado de instrumentos legales para que se restaure y preserve el medio ambiente, se racionalice la utilización de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social para el beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

Entonces lo que se buscaba con el Código de los Recursos Naturales era definir estrategias para entender al Medio Ambiente como una construcción integral que depende de diversos factores, entre los cuales se la conservación, la preservación, la intergeneracionalidad y por supuesto la participación social, conceptos que se profundizarán en otros capítulos.

Antes de continuar, es preciso entender el contexto nacional en el que se desarrolló dicha norma y la razón por la cual se le dio una preponderancia especial a la participación social, la que para todos los efectos de este documento se entenderá como participación ambiental, concepto que es una contracción de lo que se denominó como Participación Ciudadana en La Gestión Ambiental.

A finales del año 1974 Colombia en el Gobierno de Alfonso López Michelsen, se sancionó el Código de los Recursos Naturales, López fue el primer presidente que se eligió después de la era del Frente Nacional y por supuesto, una de sus políticas más relevantes tenía que ver con el restablecimiento de la democracia, que se vio en crisis por el mencionado Frente, esto en razón a que el bipartidismo se torno excluyente y surgieron partidos y movimientos políticos como la ANAPO que se tornaron en respuestas de la sociedad ante este mecanismo de gobierno.

Entonces en muchas de las normas que se sancionaron bajo su gobierno, era perentoria la existencia de por lo menos un artículo que abriera la legislación a los ciudadanos y permitiera la participación de los mismos en diversas materias públicas.

De esta forma el Código de los Recursos Naturales no fue la excepción y conminó a las autoridades públicas a establecer los canales de participación que fueran necesarios para la consecución de un medio ambiente sano.

Retomando, uno de los resultados más prolijos de la cumbre de Estocolmo fue la aparición de dicho Código que partiría en dos la historia del cuidado del medio ambiente en nuestro país, extendiendo la responsabilidad a todos y cada uno de los ciudadanos nacionales, lo que en otras palabras se podría entender como

la apertura de las puertas de la participación social en materias ambientales.

Un segundo escenario que da bases a la participación ambiental en Colombia, surge años después con la aparición de la Ley 99 de 1993 que establece el Sistema Nacional Ambiental y crea el Ministerio del Medio Ambiente, la cual al igual que el Código de los Recursos Naturales es consecuencia de varios factores. El primero, es el informe de la comisión de Brundtland, comisión que surgió de la primera reunión de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1984 y que en 1987 publicó su informe titulado "Nuestro Futuro Común", en el cual se introduce el concepto de desarrollo sostenible, que a su vez es una de las bases de la Ley 99 de 1993.



Investigación N

Pero la importancia de la participación ambiental en este escenario no es espontánea, ni se debe en su totalidad al informe de la Comisión de Brundtland, también obedece a la consigna del Consenso Social y a la necesidad de concluir un proceso de paz iniciado con grupos subversivos como el M-19 y a la iniciativa de partidos de izquierda que concordaban en la idea de construir una sociedad más incluyente.

Esto sucedía en Colombia al inicio de la década de los 90, de la que su principal resultado fue la Constitución de 1991 en la que se otorga el derecho y se estipula el deber de todo colombiano a velar por la consecución de un medio ambiente sano, para lo cual debe utilizar los mecanismos que sean necesarios y en especial los relacionados como de participación que se detallan en el artículo 46 de la Carta Magna y se desarrollan en la ley 134 de 1994.

En definitiva se observan dos escenarios, que si bien no son los únicos, si los más importantes, para el establecimiento, por lo menos institucional - legal de la participación ambiental en el país. Uno el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y otro el Sistema Nacional Ambiental, este último con la obligación de dictar todo lo relacionado con política ambiental en el país. De esta manera queda inducida de manera general la participación ambiental en el país.

1.2 RESEÑA HISTÓRICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA

En la primera parte de este capítulo se hizo una descripción general de lo correspondiente a la participación ambiental en el país, pero esta participación ambiental es consecuencia de un concepto más amplio que se explica, en el contexto latinoamericano dentro del régimen democrático: La participación Ciudadana.

La participación Ciudadana, se puede entender como el ejercicio de un derecho público, que obedece a dos elementos principales, uno la existencia de un Estado y dos la existencia de ciudadanía.

En ese sentido, no puede separarse la participación ciudadana de la figura política - jurídica constituida

por la organización humana; el Estado, es decir, la participación ciudadana se materializa en la necesidad de reconocimiento que tienen los habitantes de un territorio frente a la misma sociedad, pero principalmente reconocerse frente a la entidad que soporta la existencia de una ciudadanía.

En otras palabras, se es ciudadano mientras exista una entidad que brinde la posibilidad de representación política, que brinde garantías administrativas y que por supuesto permita el ejercicio de deberes y derechos, entonces se entiende al ciudadano como aquel individuo que perteneciendo a un Estado, es capaz de reconocerse ante la sociedad, tener una representación política frente al mismo Estado y ser sujeto de derechos y deberes.

Hasta el momento se tiene claro que la participación ciudadana se manifiesta por la existencia de un Estado y de unos ciudadanos, pero la participación ciudadana si bien hace parte de esta organización, no necesariamente es connatural a la misma, es decir en gran medida la PC se hace más evidente dependiendo del régimen político que sea propio de cada Estado y podría limitarse su desarrollo al grado de libertad que tengan los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos.

Para entender este planteamiento y después abordar lo que ha sido históricamente la participación ciudadana en Colombia, es necesario contextualizar los conceptos presentados en el

ámbito latino americano, observando algunas diferencias entre los regímenes políticos, con las experiencias más representativas en la región, tales como Chile y por su puesto Colombia.

Nuria Cunill realizó una investigación muy extensa adentrándose en los orígenes del concepto en los Estados Latino Americanos observando en una primera instancia que la participación ciudadana es el resultado de la crisis de representatividad de los Estados a finales de la década de los cincuenta, que surgió como consecuencia del sistema capitalista, esto sustentado en el hecho de que los parlamentos perdieron credibilidad en tanto fueron mediados por el interés económico.





En tanto que para Sánchez Morón, el otro aspecto significativo que determina una crisis de representatividad es el aumento desmedido en la discrecionalidad de la Administración Pública, lo que conlleva a un ejecutivo fortalecido y encapsulado. Esto sumado a la debilidad de los entes corporativos de base democrática ha determinado, por lo menos en cierta medida la necesidad de participación directa frente a la deficiente calidad de la representación política.

Una primera apreciación muestra la participación ciudadana originada en la necesidad de fortalecer la democracia representativa, intentando retomar el papel que la misma tuvo desde la adopción de este sistema en los países latino americanos, en otras palabras se abre la puerta a la participación ciudadana como un mecanismo de respuesta a la crisis del régimen político.

Un segundo origen de la participación ciudadana en Latino América aparece representado en otra crisis, la de eficiencia del estado. Para Cunill, la participación ciudadana se enmarca en la necesidad de los Estados de descargar en la sociedad funciones que le fueron propias, esto como una respuesta a las críticas hechas al Estado de Bienestar de los países con economías más desarrolladas y a los de corte más asistencialista como ocurrió en esta parte del continente, críticas relacionadas con la deficiencia del Estado para asumir en conjunto la prestación de los servicios públicos.

En este segundo estadio lo que se tiene es una participación ciudadana como estrategia gubernamental que busca que los ciudadanos directamente sean capaces de administrarse, agenciando servicios públicos y en ocasiones siendo o buscando alternativas a las fuentes de financiamiento de los mismos servicios. Así, para Pérez Moreno, la participación ciudadana tiene un origen que depende más de las transformaciones del sistema económico que del político.

En los países de latino América la participación ciudadana ha sido constantemente ligada al régimen político. Entonces este ejercicio ciudadano se ha movido entre la necesidad de legitimación de las dictaduras en ausencia de los canales tradicionales de participación política como el voto, o como un mecanismo que resulta ser necesario en las democracias como complemento y herramienta de fortalecimiento de los mismos, a lo que Cunill concluye que *"en un mismo tiempo histórico se asocia la participación ciudadana tanto a la necesidad de ampliar la democracia como de justificar su inexistencia"*.

Otra visión es presentada por Antonio Negri quien encuentra que el hombre ha sido excluido de la sociedad por la mecanización del trabajo *"en vez de trabajar por el enriquecimiento de las relaciones entre la humanidad y su entorno natural, el hombre trabaja sin cesar por la exclusión de la humanidad mediante los procesos de mecanización"* (Antoni Negri 1999 P 19).

Esto indica que la organización del modelo económico ha influido de manera definitiva en las formas de relación económica, buscando una individualización de las relaciones sociales, tornándose por ende excluyente, pero esta aparente irracionalidad económica ha necesitado construir un aparato que le de sustento, este es la construcción jurídico - política que soporta las formas de organización social.

A pesar que Negri no realiza sus planteamientos en torno la organización del Estado, si deja ver que esa *"red implacable de vigilancia colectiva y de autovigilancia, capaz de impedir cualquier fuga de este sistema y de contener cualquier intento de discusión sobre su legitimidad política, jurídica y moral"* es el Estado (Ibid P 20).

Lo que se intenta explicar es que esa sociedad individualista y excluyente encuentra su apoyo en un aparato legal establecido en los Estados de derecho y que lo que debe buscar la sociedad es alcanzar niveles de inclusión que reivindiquen su propio desarrollo y le devuelvan esa libertad que le significaba ser el soberano, esto desde el punto de vista democrático.

Investigación N

Entonces, el caso de la participación social pasa por la afirmación de nuevas subjetividades¹, es decir en la medida en que se hace más excluyente la relación de la sociedad con el Estado y esta misma exclusión forma parte de la construcción mental de cada habitante de un Estado aparecen formas reaccionarias que buscan reivindicar el rol social dentro de un estado, tales como movimientos sociales.

Los movimientos sociales que durante el siglo XX han ejercido presión sobre las entidades del estado, han explicado su reaccionismo en las crisis de representatividad formal de los partidos políticos tradicionales. Es decir la aparente incapacidad del estado para suplir las necesidades expresadas por los ciudadanos, ha concurrido en la aparición de movimientos sociales que buscan reivindicaciones en varios frentes.

No obstante se puede observar una paradoja que resulta útil para el análisis desde la perspectiva de la participación ciudadana, el hito máximo de la participación se manifiesta cuando una sociedad llega al punto de ser capaz de auto gestionarse, sin embargo cuando esto es posible surge una cuestión que le da sustento a la participación ciudadana basada en la ciudadanía y el Estado, ¿Sí una sociedad se autodetermina por el desarrollo de sus dinámicas mismas, para qué es necesaria la presencia de un Estado?, en otras palabras ¿para qué una superestructura compleja de poder, cuando la estructura social básica es suficiente para suplir las necesidades sociales.?

La respuesta parece simple, sin embargo cuando se analiza con profundidad alcanza una complejidad extrema. El fruto de la organización social moderna ha sido la conformación de Estados, los cuales se han materializado en gobiernos que a su vez han sido los representantes de la sociedad, sin embargo por los juegos de poder y el crecimiento desmedido de la potestad ejecutiva la soberanía delegada por el constituyente primario se ha visto en ocasiones quebrantada y las decisiones de los gobernantes no han reflejado el interés general de los asociados.

Razón por la cual se han manifestado movimientos sociales cuyo objetivo principal ha sido reivindicar esa soberanía delegada y restablecer el orden social diluido en las esferas de poder, no obstante la respuesta estatal a esta crisis de institucionalidad ha sido la creación de mecanismos de participación ciudadana para tratar de conciliar la acción estatal frente a la acción social, es decir que en los escenarios propuestos por el Estado para comunicarse de forma directa con sus asociados se hace presente la participación ciudadana,



pues de lo contrario, es decir en ausencia del Estado, la participación no sería necesaria sino que más bien lo que existiría es una gestión social referida a la solución de problemas de la sociedad.

Por otra parte y a pesar de no ser el caso dominante, en América Latina también ha existido cierta asociación de la participación al desarrollo económico, especialmente dentro del neo liberalismo en el cual una de sus banderas tiene que ver con la privatización o lo que también se ha denominado la desestatización de lo público.

Así, para González Samohod, el gobierno militar que tuvo Chile durante la década de los ochenta en cabeza del General Augusto Pinochet, es un ejemplo bastante diciente de la aplicación de políticas neoliberales, ya que en el programa de gobierno que él presentó entre los años de 1981 y 1989 buscaba dejar sólo al Estado aquellas funciones en las que no podía, por conveniencia o por magnitud participar la sociedad, tales como la seguridad nacional o las relaciones internacionales. Más aún, en el mismo programa de Gobierno, se le da una relevancia significativa a la “participación ciudadana”, ya que en ausencia de las corporaciones

1. Nuevas formas de construcción mental de las personas que hacen parte de las nuevas formas de organización económica y que buscan la exclusión social (Negri Toni. Las verdades Nómadas 1999 p 32)

de carácter electivo, se hace manifiesta la aparición de ciertos comités organizados por intereses, que entran a suplir de laguna manera la ausencia de dichos cuerpos colegiados.

La experiencia de Chile no ha sido generalizada en América Latina y en tanto que en países más industrializados, la participación ciudadana pierde valor frente a la política y se encarna más en la vida económica, en América Latina la participación ciudadana sí ha estado asociada generalmente con la profundización del régimen político, es decir con el fortalecimiento de la democracia.

Si bien es cierto, que el discurso de la participación ciudadana es reciente en Latino América, en Colombia, debido a su característica tradición democrática, el concepto ha hecho carrera un poco antes, aunque sin una significación profunda. Es decir, de acuerdo con lo establecido en los párrafos anteriores la esencia misma de la participación ciudadana tiene su fundamento en la necesidad de potenciar a los ciudadanos, para que sean sujetos de su propio desarrollo, en Colombia, este concepto ha estado fuertemente ligado a la noción de representación política, es decir, la participación ciudadana se hace manifiesta en la medida que pueda garantizar la representación de fuerzas de poder ante el resto de la sociedad, en otras palabras, la participación ciudadana en el país se sienta sobre el voto popular, es decir el ejercicio democrático se encasilla en la asistencia a las urnas. Sustento de esto, la lucha que durante más de medio siglo se dio en el país, para abrir espacio de participación a la mujer, lucha que finalizó en 1957 con el establecimiento del derecho al voto para la mujer.

En Colombia, el origen de la participación ciudadana es difuso, siempre que la misma se ha ligado constantemente al voto. Entonces se tiene que el País sólo hasta la Constitución de 1991 la participación ciudadana toma gran relevancia.

Fescol tiene una visión institucional acerca de la participación, según la cual la garantía de la misma requiere *“dos condiciones primero, el respeto a los derechos de organización y a la integridad de los dirigentes sociales y populares. Segundo, altos niveles de educación, conciencia y formación política de los ciudadanos para que puedan participar consciente y responsablemente en los procesos de negociación, concertación y control de las medidas gubernamentales y de sus propias organizaciones”*. (Fescol 1997 p 10).

De la misma forma como se ha venido expresando a lo largo del documento, esta organización enmarca a la participación en el hecho de que la misma existe como un mecanismo para controlar las decisiones de los gobernantes, es decir, la participación ciudadana se materializa en la existencia de un Estado.

Entonces la discusión recae en el hecho de abordar la participación como un mecanismo para fortalecer la democracia, esto desde una mirada de la democracia liberal. El origen de la democracia liberal en los países latino americanos pareciera estar ligado a la adopción de un modelo económico basado en la libertad del mercado, según el cual los ciudadanos son libres de elegir, de acuerdo con sus preferencias cada cosa que afecte su vida, ya sean las estrategias de consumo desde la visión económica o a sus gobernantes desde la mirada política².

Juan Fernando Londoño (1997 p 15) cita a Joseph Schumpeter para explicar como desde la visión socialista de la democracia, la misma es una *“competencia por los cargos del gobierno”*, así, concluye que la *“democracia es un mecanismo para decidir quien decide”*.

De acuerdo con Londoño, la característica principal de la democracia es brindar a los ciudadanos la oportunidad de escoger libremente la persona a quienes ellos les delegarán el poder para gobernarlos, es entonces un problema de elección, pero también un problema de legitimación y dominación.

De dominación en la medida en que la democracia para que sea funcional debe tener ciertas relaciones de jerarquía, es decir que en la estructura tradicional de los Estados Burocráticos siempre van a existir relaciones de poder entre la misma estructura institucional y por su puesto de la misma con la sociedad, ese poder que ha sido cedido por el soberano es objeto de disputas políticas, en las cuales el papel del ciudadano muchas veces ha sido reducido al voto, lo que significa que la injerencia social en las decisiones de gobierno es mínima.

De legitimación debido a que el limitado debate que se da en la esfera estatal acerca de las decisiones de los gobernantes sobre los asuntos públicos, ha hecho que la intervención social sólo se produzca cuando existe el interés de ciertos grupos de poder por adoptar una u otra decisión política.

2. Para entender de una manera más profunda este enfoque es necesario observar el Public Choice desarrollado por Buchanan y Tullock en varios documentos.

Investigación N

Esa injerencia social sobre los asuntos públicos es lo que en un primer momento se podría denominar como participación ciudadana. Pero esa intervención social en las esferas del poder dentro de la concepción de Estado, necesita para su sustento del régimen político adecuado, que como lo hemos establecido en esta parte del documento es la democracia en su concepción liberal y en su forma representativa en la cual el soberano delega el poder de la decisión política en representantes sociales (gobernantes).

Sin embargo los límites exhibidos por esta forma de la democracia, tales como la exclusión de sectores sociales han necesitado de una evolución hacia una forma más incluyente del régimen político en la cual la organización social es básica, así como la educación y la consciencia política; la democracia participativa.

Para David Held (1992 p 315), la democracia participativa debe contar con las siguientes características fundamentales, para que se pueda garantizar su funcionamiento en las sociedades actuales:

TABLA 1 Características de la Democracia Participativa

Otra corriente teórica de la democracia participativa ampliamente estudiada por Zimmerman (1990), es aquella que sirvió como base para la Constitución Política de Colombia de 1991, según la cual *“es un proceso creciente de integración de los ciudadanos a las decisiones públicas mediante mecanismos como las audiencias públicas, las asambleas populares, el plebiscito, el referéndum o la iniciativa legislativa”*.

Entonces lo que se busca es que el ciudadano participe, pero de forma decisoria, para que pueda dar respuesta a sus demandas sociales de manera directa sin la intervención de intermediarios, en ese caso el papel del gobernante es asignar los recursos a las iniciativas ciudadanas, previo proceso de priorización.

Retomando el caso colombiano, la democracia participativa parece surgir de manera espontánea y casi inconsciente, de acuerdo con palabras de Orlando Fals Borda (1995 p 65), puesto que en el país, la misma es el resultado de la acción de grupos y movimientos sociales que buscaron lograr el rescate del poder popular, más no así como consecuencia de la iniciativa gubernamental.

Régimen Político	Tipo	Características
Democrático	Participativo	<p>Participación Directa de los ciudadanos en la regulación de las instituciones claves de la sociedad, incluyendo el lugar de trabajo y la comunidad local.</p> <p>Funcionamiento de los partidos participativos en la estructura parlamentaria del congreso.</p> <p>Reorganización del sistema de partidos, haciendo a los cargos del partido directamente responsable ante sus afiliados.</p> <p>Mantenimiento de un sistema institucional abierto, que garantice la posibilidad de experimentar con formas políticas.</p>
<p>Fuente: Sociedad Civil, Control Social y Democracia Participativa Fescol 1997 Construcción: Diana Ximena Pérez</p>		

Es así como la propuesta realizada durante varios años por los movimientos sociales fue recogida por el gobierno de Virgilio Barco y adoptada para intentar superar la crisis de legitimidad del estado ya expresada anteriormente, este proceso culminó con la expedición de la Constitución de 1991 en la cual quedaron claramente expresados dos aspectos primordiales, la constitución de un derecho nuevo y la creación de nuevos instrumentos de participación, esta institucionalización se reflejó por su parte en otros dos aspectos significativos; la reglamentación de los mecanismos de participación (art 103 CPC) y la incorporación de mecanismos para incluir a los ciudadanos en la discusión de políticas sectoriales. (Londoño 1997 p 20)



Otros antecedentes de la democracia participativa en Colombia se configuran alrededor de las movilizaciones sociales y la complejización de los actores regionales que clamaban nuevos espacios y escenarios distintos a la democracia representativa para tomar decisiones colectivas y en uno de transformación de la gestión, en reconocimiento de un papel más activo de los ciudadanos en la toma de decisiones, tales como los consejos de rehabilitación del PNR y las mesas de solidaridad (DNP 1998).

Entonces lo que ha resultado es un proceso orientado en dos frentes, el primero relacionado con el derecho a la participación y el segundo la creación de instancias para ese objetivo, tales como juntas y consejos municipales (planeación, educación, etc), consejos y audiencias ambientales, consejos de desarrollo, veedurías ciudadanas, entre otros. También han existido otros mecanismos más asociados con la concepción cultural, apartada un poco de la práctica legal, tales como las marchas y los paros, todos estos procesos participativos reales que han surgido como consecuencia de las adaptaciones teóricas propuestas en la Constitución de 1991.

Entonces se tiene que la participación ciudadana y la democracia participativa en el país han surgido en parte como un mandamiento legal con sustento en ciertas concepciones teóricas, pero también como el espectro de la construcción empírica para lo cual

Londoño (Ibid) ha definido tres elementos primordiales que se han adoptado como prácticas políticas surgidas del diseño de la democracia participativa a partir de la CPC:

- a. Ampliación de los espacios de decisión
- b. Ampliación de los Sujetos del Proceso democrático y
- c. Ampliación de los mecanismos de la decisión

En el primero de ellos se efectúa una comparación entre la democracia representativa y la democracia participativa, según la cual en la primera el escenario de participación es el Congreso, y el papel de los ciudadanos es escoger a sus gobernantes, en tanto que en la democracia participativa se conserva el Congreso

como escenario político de decisión, pero se amplía el rol de los ciudadanos, dándole un papel primordial a la acción de los mismos.

En el segundo elemento se superan los partidos políticos como únicos espacios de agremiación social y se le da mayor relevancia a los grupos de intereses, a los movimientos sociales y a las organizaciones con objetivos diferentes a la conquista del poder.

En el tercero, lo que se busca es superar el sufragio y el parlamento como mecanismos de decisión para esgrimir la construcción de acuerdos y consensos a través de la utilización del debate y la deliberación pública.

Así, formalmente, la participación ciudadana en Colombia se torna en política pública al final de los años ochenta, con el plan de desarrollo economía social del presidente Barco, en el cual se hace mención al fortalecimiento de la democracia participativa (p 36), al restablecimiento de canales de unión entre la sociedad y el Estado (p 40) y a la participación de la sociedad en el diseño de planes y proyectos (p 41), es decir transforma la planeación aparecida con Rojas Pinilla en 1957 por planeación participativa.

Es de esta forma y con arreglo al contexto latino americano en el que por vía del neoliberalismo se involucra a la sociedad en el desarrollo del país, que se definen

múltiples mecanismos de participación ciudadana en la vida nacional en un intento por pasar de la democracia representativa a la democracia participativa, brindando al ciudadano la posibilidad libre de ejercer sus derechos y participar libre y espontáneamente en todos los asuntos públicos. (Constitución Política 1991).

En conclusión, la participación ciudadana en Colombia se manifiesta con la Constitución de 1991, en donde se pasa de una participación de tipo político a una participación más amplia, la ciudadana, esto como respuesta a las crisis de representatividad de la década del 70 en la región y como resultado de la desestatización de lo público por vía de la adopción de políticas neoliberales, especialmente al final de los ochenta e inicios de los noventa.

1.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL: PARTICIPACIÓN AMBIENTAL.

No obstante la aparición de los mecanismos de participación ciudadana explicitados en la Carta de 1991, el desarrollo de los mismos merece grandes limitaciones por vía del desconocimiento de las normas en un primer escenario y por la ausencia de una fuerte cultura política como un segundo aspecto.

En ese sentido se dibuja la participación ciudadana como el encuentro de los intereses sociales, es decir como el espacio en el que convergen los intereses comunitarios y es en este espacio donde debe desarrollarse, tal y como lo afirma Jorge Osorio, la sociedad debe formarse para realizar acciones racionales y concertadas en busca del beneficio colectivo, buscando la autonomía, que es la máxima expresión de la participación ciudadana.

Entonces, la participación ciudadana en Colombia se construye sobre la base de un Estado Social de Derecho, en el cual los ciudadanos se apropian de las herramientas que les brindan las normas y ejercen una participación libre en diversos ámbitos nacionales.

Lo primero que se debe tener claro, para efectuar cualquier análisis correspondiente a la Participación Ambiental, son los

mecanismos e instrumentos Jurídicos que formalmente presenta la Constitución Política de Colombia (CPC) a partir del año 1991, los cuales han sido desarrollados por la Ley 134 de 1994 y 850 de 2003.

De esta forma, la CPC en 29 artículos proporciona a la ciudadanía los instrumentos y mecanismos para el ejercicio de la participación ciudadana lo cual les permite intervenir directamente en el proceso social y en el encuentro de diversas fuerzas sociales con finalidades e intereses contrapuestos. Ayudando a la construcción de proyectos de vida colectivos que contribuyan con los fines actuales del estado: Las políticas macroeconómicas, la seguridad y el régimen político, o lo que en términos más comunes se puede entender como la pobreza. La violencia y la corrupción. Los siguientes son los mecanismos de participación establecidos en la Ley 134/94 como desarrollo de la CPC:

Iniciativa Popular, legislativa y normativa ante las corporaciones públicas (Art. 2)

Es la materialización jurídica del derecho político de los ciudadanos a presentar proyectos de acto legislativo, y de ley en el congreso, ordenanzas ante las asambleas, acuerdos ante los concejos y resoluciones ante las JAL, para que se inicie el trámite por parte de estas corporaciones.

Los ciudadanos no podrán presentar iniciativas populares legislativas y normativas frente a estas materias:

- a. Las que sean iniciativa exclusiva del Presidente, de los Gobernadores o de los Alcaldes, según lo establecido en la CPC en sus artículos 154, 300, 313, 315, 322 y 336 y en el artículo 106 del código de régimen municipal.
- b. Presupuestales, fiscales o tributarias.
- c. Relaciones Internacionales.
- d. Concesión de Amnistías o Indultos.
- e. Preservación o restablecimiento del Orden Público.

Tal y como se observa, la iniciativa popular relega la participación sólo a presentar iniciativas más no a decidir sobre la adopción de las mismas, así como también limita la presentación de estas iniciativas a



temas que se alejan de las funciones estructurales del Estado, es decir, si bien es cierto que el mecanismo de participación en su forma legal, formal existe, el mismo aparta a la ciudadanía del manejo macroeconómico del país (política fiscal y monetaria, presupuesto), del sistema jurídico y del monopolio de la fuerza, así como también de las relaciones con otros países.

Cuando se observan los diarios y el manejo mediático de las propuestas legislativas para que sean estudiadas por el Congreso de la República, los proyectos de ley siempre son elevados ante esa corporación por representantes gubernamentales o por los mismos congresistas como representantes del pueblo, no obstante la intención de la CPC del 91 de pasar de una democracia representativa a una democracia participativa.

El Referendo (Art. 3)

Este consiste en una convocatoria al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue una norma ya vigente. Puede ser nacional, departamental, distrital, municipal o local. Es derogatorio o aprobatorio y debe ser sometido a consulta.

La convocatoria necesita un respaldo de un número de ciudadanos no menor al 10% del censo electoral nacional, departamental, municipal, distrital o local, para lo cual dará fe el Registrador del estado civil correspondiente al nivel de Gobierno. Después de aprobada, el respectivo mandatario sancionará la nueva norma en un término de ocho (8) días hábiles.

Este mecanismo de participación ha sido recientemente explorado desde el nivel presidencial, para lo cual se sometieron a la respectiva consulta 18 puntos referentes a diversos aspectos de la vida nacional, sin embargo sólo una de las iniciativas presentadas a discusión fue aprobada por la ciudadanía, lo que abre el interrogante a por lo menos tres hipótesis de tipo político como conclusión de este ejercicio democrático; a) El nivel de popularidad del gobierno no corresponde con el presentado en las encuestas de los medios de comunicación, b) Los bajos niveles de gobernabilidad del país no permiten una participación efectiva de la

ciudadanía y c) La cultura política del país se ha acrecentado y las iniciativas propuestas definitivamente no eran convenientes para el desarrollo del país.

Si bien estas hipótesis merecen un estudio amplio, el tema central de este documento no permite profundizar en dichas discusión, mas las mismas quedan planteadas para futuros complementos o estudios.

Revocatoria del Mandato (Art. 6)

Es el ejercicio del derecho político que tienen los ciudadanos para dar por terminado el mandato que han delegado en un gobernador o alcalde.

Al igual que los demás mecanismos de participación posee ciertas limitaciones que entorpecen su ejercicio; sólo pueden participar aquellos que votaron en las

elecciones en las cuales el mandatario demandado haya salido electo, es necesaria la presentación de una solicitud de revocatoria en la que deben exponerse de manera probatoria los motivos que generan insatisfacción o incumplimiento del programa de gobierno, la solicitud debe ser presentada con las firmas de por lo menos el 40% de quienes votaron por dicho gobernante, en la votación de la revocatoria debe participar por lo menos el 60% de quienes votaron el día de la elección y el total de votos sobre la revocatoria debe ser de por lo menos el 60% a favor.

Como se aprecia, este mecanismo es bastante complejo debido a la inmensa capacidad organizativa que requieren los ciudadanos, mucho más que para elegir

al gobernante de turno. En 1999 en Bogotá un grupo de opositores del gobierno de Enrique Peñalosa intentó ejercer la revocatoria del mandato, sin embargo dicha iniciativa naufragó en medio de la cantidad de trámites legales para hacerse efectiva.

Plebiscito (Art. 7)

Es el pronunciamiento del pueblo convocado pro el Presidente de la República mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo, se hace efectivo a través de la participación favorable de la mayoría simple del censo electoral.



Aunque es claro en su planteamiento, se tiende a confundir con el referendo y desde la promulgación de la CPC del 91, no se ha tenido noticia de su utilización.

Consulta Popular (Art. 8)

Es el mecanismo mediante el cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, territorial o local es sometida por el ejecutivo nacional o territorial a consideración del pueblo para que se pronuncie al respecto.

De la misma forma que los mecanismos presentados hasta el momento, la consulta tiene sus límites principalmente referentes a la reforma de la constitución o a la asamblea nacional constituyente, sin embargo su aprobación por parte de la ciudadanía se entiende como obligatoria y de inmediata aplicación por parte del gobernante; el ejemplo más representativo en el país ocurrió en el año 2000 en Bogotá durante las elecciones para el Nuevo Alcalde en las cuales Enrique Peñalosa sometió a consulta popular el establecimiento del Día Sin carro en la ciudad, así como el aumento de las horas de la estrategia de pico y placa, como una manera para disminuir la contaminación y mejorar la movilidad en la ciudad, iniciativa que fue acogida en forma mayoritaria y que se convirtió después en un decreto distrital.

Cabildo Abierto (Art. 9)

Es la reunión pública de los Concejos o las JAL en las que los habitantes participan directamente para discutir asuntos de interés para la comunidad, debe ser citado por el cinco por mil del censo electoral especificando fecha, hora, lugar y temas a tratar. También se pueden convocar a funcionarios públicos.

Este mecanismo por ser de carácter deliberativo, así como por estar inmerso en el fenómeno de “*accountability*” o “*rendición de cuentas*” profundizado en la última década ha sido de gran aplicación con diferentes denominaciones, tales como consejos comunales de gobierno, alcaldía al barrio o simplemente rendición de cuentas, la característica más significativa en que ha pasado de ser una iniciativa exclusiva de la comunidad para convertirse en una obligación pública, en materia ambiental los más reconocidos son los cabildo verdes.

Otros mecanismos de participación existentes no están regulados por la ley 134 pero son de gran importancia para la ciudadanía, especialmente en temas de planeación del desarrollo, al respecto están:

Veeduría Popular o Ciudadana

Es el mecanismo mediante el cual se vigilan y controlan los programas proyectos y acciones que ejecutan dineros públicos.

Tal vez es el mecanismo más desarrollado por iniciativa popular y respaldado por el gobierno con la expedición de la ley 850 de 2003. Esto obedece a la facilidad de su conformación y operación así como al establecimiento de normas legales que permiten su accionar, como el artículo 6 del decreto 2170 de 2002 en el cual se regula todo lo concerniente a la veeduría ciudadana que se debe hacer sobre cualquier contrato que ejecute recursos públicos.

El Voto Programático

Establecido a través de la ley 131 de 1994, se define como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado en su programa de gobierno.

Este mecanismo es real y existe, pero la gente sigue votando por filiación política, carisma o por tretas electorales (compra o trasteo de votos, promesas clientelistas, etc.). No obstante este panorama es indispensable recordar que el voto programático es tal vez el único mecanismo en el cual los ciudadanos pueden entrar e decidir por el futuro político y el modelo de desarrollo a adoptar.

Las Trochas Ciudadanas

Es el mecanismo que ha definido el Consejo Nacional de Planeación, para que los ciudadanos sean quienes construyan de manera directa el plan nacional de desarrollo, para que coadyuven en la definición de las políticas públicas que guiarán el periodo de gobierno del mandatario entrante.

La desventaja que tienen las trochas ciudadanas es que requieren una gran cantidad de recursos (humanos, técnicos y financieros) para su realización, los cuales no siempre están disponibles. Por eso como lo decía el presidente del Consejo Nacional de Planeación en el Congreso Nacional de Planeación Participativa en Manizales 2002, “La participación Ciudadana es bastante costosa en términos políticos pero también en términos financieros”.

Como se aprecia, la Constitución de 1991 abrió espacios de participación en casi todos los sectores

de interés nacional, abonando el terreno para que la gestión pública sea construida de manera consensuada, tal y como se observa en la tabla 2, la cual se enmarca dentro de la conformación tripartita del Estado Colombiano.

Tabla 2
Resumen Características de los Mecanismos de Participación Ciudadana y algunos instrumentos Jurídicos

Clase	Mecanismo y Marco Legal	Derecho Invocado	Quién lo Interpone	Contra Quién se Interpone	Ante quién se interpone	Para qué sirve
INFORMACION	Consultas Previas Art. 29 CPC Dec. 2130/1992	Información, libertad de expresión, pensamiento y opinión.	Ciudadanos y Funcionarios	Administrador o Funcionarios que poseen la información	Ante el funcionario que posee la información	Para conocer y opinar sobre el contenido básico, el propósito y los alcances de las decisiones de la Administración
INFORMACION	Audiencia Pública Art. 273 CPC Art. 25 y 30 de la Ley 80/1993	Transparencia en la Contratación pública	Proponentes en una licitación o contrato. Contralor General de la República y Autoridades de Control Fiscal	Contra presuntos vicios en la contratación	Ante la entidad que convoca la licitación o contrato	Para garantizar los principios de objetividad y transparencia.
INFORMACION	Derecho de Petición Art. 23 CPC Art. 45 Código Contencioso Administrativo	Derecho de peticionar por motivo de interés general o particular	Todas las personas que tengan interés en cualquier asunto público	La entidad que posea la información	Ante cualquier entidad o persona de la Administración Pública o ante personas privadas que cumplan funciones públicas	Para obtener información sobre actuaciones y procedimientos en la toma de decisiones de la Administración Pública, así como para exigir su ejecución.
INTERVENCIÓN ANTE RIESGOS FUNCIÓN PÚBLICA	Acción Popular (Colectivas Número Plural de Personas) Art. 88 CPC Ley 472/1998	Derechos colectivos	Cualquier persona natural o jurídica, ONG, organizaciones sociales y comunitarias, entidades públicas encargadas del control y vigilancia. Grupo mínimo de 20 personas.	La entidad o persona que vulnere los derechos colectivos	Ante un Juez civil o administrativo del circuito y tribunal contencioso administrativo de la jurisdicción a la cual pertenece el demandante	Para la defensa de derechos de la colectividad: protección del medio ambiente, de lo público, de la seguridad y servicios públicos y sociales, del patrimonio cultural o de los consumidores.

Investigación N

RIESGOS DE LA FUNCION PÚBLICA	Acciones de Tutela (Personal, individual y subjetiva) Art 86 CPC Dec. 2591/1991 y 303/1992	Todos los derechos fundamentales constitucionales y por conexidad.	Cualquier persona directamente o por apoderado.	Contra el ente estatal o persona que vulnere o ponga en peligro cualquier derecho fundamental	Ante cualquier juez de la República	Para proteger los derechos fundamentales de forma directa e inmediata, a plenitud o como mecanismo transitorio.
Clase	Mecanismo y Marco Legal	Derecho Invocado	Quién lo Interpone	Contra Quién se Interpone	Ante quién se interpone	Para qué sirve
RIESGOS DE LA FUNCION PÚBLICA	Acciones de Cumplimiento Art. 87 CPC Ley 393/1997	Derechos individuales o colectivos que consten en acto administrativo	Cualquier persona o funcionario público; Procurador, Defensores del Pueblo, Personero y Organizaciones Sociales.	Contra la autoridad que expidió la ley o acto administrativo y la cual está en obligación de cumplir	Ante un juez administrativo y el tribunal Contencioso Administrativo de la jurisdicción a la cual pertenece el demandante	Para hacer cumplir una norma o acto administrativo a la entidad pública responsable de cumplir la ley o acto administrativo
RIESGOS DE LA FUNCION PÚBLICA	Denuncia (Ámbito Penal) Arts. 25 a 28, 43, 133 y 327 del Código de Procedimiento Penal Queja (Ámbito Disciplinario)	Accionar para que se investiguen los delitos y establezcan responsabilidades	Toda persona menor o mayor de edad, conocedora de un delito cometido por particulares o por un funcionario público	Contra cualquier persona que cometa un delito	Ante la Fiscalía General de la Nación o sus delegado locales o seccionales	Para que las conductas irregulares de los particulares o funcionarios de la Administración Pública, constitutivas de conductas penales sean investigadas y sancionadas por las instancias judiciales correspondientes
RIESGOS DE LA FUNCION PÚBLICA	Ley 734 de 2002 Ley 195 de 1995 Estatuto anticorrupción	Accionar frente a conductas irregulares de los funcionarios públicos	Todo ciudadano, comunidad o funcionario público	Contra el funcionario público que actúa irregularmente en el desempeño de sus funciones	Siguiendo el proceso regulas ante el funcionario, oficinas de control interno y demás entes de control: Procuraduría, personería o veedurías.	Para corregir y sancionar la conducta del servidor público que ha incumplido deberes y se ha extralimitado en el ejercicio de sus derechos.

Como se ha planteado anteriormente, la participación ciudadana en Colombia, ha encontrado espacios importantes para su ejercicio en la actual CP, pero cabe una pregunta ¿Qué tan preparados están los colombianos para ejercer su derecho a la participación?

Aunque podría pensarse que la preparación es poca, y en profundidad así es, Beatriz Londoño Presenta algunas experiencias exitosas que dan cuenta de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, las cuales se resumen en la siguiente tabla, especialmente relacionadas con el medio ambiente:

Tabla 3
Efectos Políticos de la Participación Ciudadana en Colombia

Tipo	Mecanismo	Caso	Resultado
Político	Audiencia Pública	Proyecto Hotelero Archipiélago de San Andrés	Suspensión del Proyecto
Político-Administrativo	Iniciativa Popular-Medio Ambiente	Indígenas U'wa enfrentados a la OXY por la explotación Petrolera	Intervención Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Judicial	Tutela	Reclamación de Estudiantes y padres de familia por el derecho al desarrollo libre de la personalidad	Reconocimiento del derecho y obligatoriedad de los planteles educativos para adecuar reglamentos.

Fuente: Beatriz Londoñodicial

Así, el hecho de lograr soluciones a las demandas públicas como resultado del uso de los mecanismos de participación ciudadana, genera una serie de retos para los gobiernos y las sociedades actuales en Colombia:

1. Recuperar lo público
2. La democracia participativa a través de la participación decisoria.
3. La superación de la desconfianza en el aparato burocrático.
4. Nuevas formas de liderazgo

5. Nuevas herramientas pedagógicas para enfrentar procesos de negociación
6. Ética ciudadana.
7. Transformación de funcionario público en Servidor Público
8. Diálogo como expresión democrática
9. Veeduría y control político y ciudadano a la Administración Pública
10. Los derechos colectivos como objeto de participación, en lo que le es pertinente a este documento el disfrute de un ambiente sano.

Después de observar estos elementos introductorios, es preciso introducir el concepto de gestión pública ambiental, con el ánimo de entender todo lo presentado anteriormente.

La Gestión Ambiental GA

La gestión pública ambiental se puede entender como el conjunto de acciones legales, institucionales o no, que tienen como objetivo dinamizar los procesos encaminados a la consecución de un medio ambiente sano, así como de la protección y conservación de los recursos naturales, de acuerdo con los términos establecidos en el ámbito internacional.

En Colombia estas acciones han sido orientadas en diferentes frentes, el primero de ellos tiene que ver

Investigación

con la sanción del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables, y después con la promulgación de la Constitución de 1991 se profundizó esta idea, la cual en el plano legal fue desarrollada por la Ley 99 de 1993 que crea el SINA.

Una de los lineamientos de la Ley 99 para conformar el SINA, fue el establecimiento del Consejo Nacional Ambiental que presenta como una de sus funciones la vinculación de la sociedad civil con la gestión ambiental, para lo que se le delega una primera misión fundamental en este aspecto; expedir los actos administrativos correspondientes para la creación de los consejos territoriales ambientales (departamentales y municipales).

El Consejo Nacional Ambiental definió cuatro estrategias que deberían adelantar los Consejos Territoriales para efectuar una participación en la gestión ambiental más profunda. Estas Acciones corresponden a 1) Prevención, Control y Vigilancia en materia Ambiental, 2) Educación Ambiental, 3) Sistemas de Información Ambiental, 4) Planeación y Política Ambiental.

Para implementar cada una de estas estrategias, en cada nivel de Gobierno existe autonomía, no obstante, para definir la manera de abordar cada uno de los temas propuestos, se sugirió la creación de agendas ambientales como uno de los aspectos primordiales en la planeación para la gestión ambiental.

Este instrumento de planificación y priorización debe estar enmarcado dentro del Plan de Gestión Ambiental Regional de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Plan de Desarrollo Nacional, Departamental o Municipal, así como el Plan de Ordenamiento Territorial correspondiente.

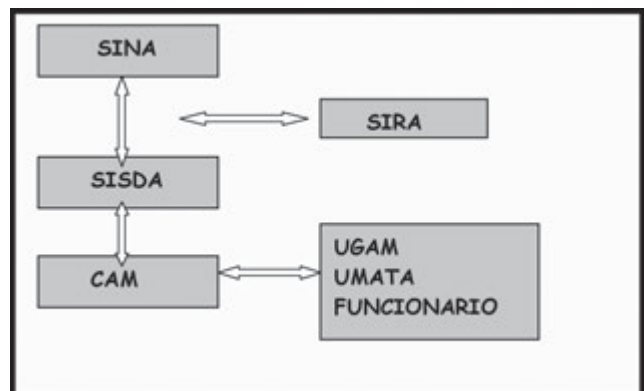
Esta Agenda Ambiental debe ser construida de acuerdo con los recursos económicos, logísticos y técnicos que posean las instituciones de gobierno, las Ongs y demás representantes de la comunidad según el nivel de planeación.

Por otra parte en el nivel estrictamente local se sugirió la creación de los CAM (Comité Ambiental Municipal), el cual debe constituirse como un grupo consultivo cuyo fin debe ser garantizar la coordinación entre los distintos sectores públicos y privados comprometidos con el medio ambiente en el municipio, para su creación se expide un acto administrativo en el que se determina quienes podrán participar y los medios que se deben utilizar para su conformación. Así, el SINA desde el punto de vista participativo ofrece como princi-

pales espacios los Consejos y los Comités Territoriales Ambientales.

Para articular el Sistema Nacional Ambiental, se deben involucrar todos los actores relacionados con la Gestión Ambiental, para esto existen instancias, institucionales principalmente, que se han creado o por lo menos diseñado para alcanzar el objetivo de la participación en la gestión ambiental. Gráficamente esta articulación se vería así:

Gráfico 1 ARTICULACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA



SINA: Sistema Nacional Ambiental
SISDA: Sistema Departamental Ambiental
SIRA: Sistema Regional Ambiental
CAM: Comité Ambiental Municipal
UGAM: Unidad De Gestión Ambiental Municipal
UMATA: Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria

Fuente: Gobernación Del Meta. Gerencia Ambiental. 2000

Entonces, cada una de estas instancias que se han creado desde la óptica institucional trabajan de acuerdo al objetivo trazado en los artículos definitorios de la ley 99 de 1993, el Desarrollo Sostenible. A este respecto lo que se intenta es garantizar alternativas económicas y oportunidades de producción que conlleve a una buena calidad de vida y por ende el desarrollo no termine por destruir la naturaleza y los recursos que la misma ofrece.

Con estas acepciones lo que se tiene es un concepto de gestión ambiental que es aplicable a todos los as-

pectos de la política ambiental colombiana “La gestión ambiental consiste en la articulación de las instancias estatales y las obtenidas como resultado de la acción comunitaria, para alcanzar la armonía del ser humano con la naturaleza a través de la adecuada formulación y ejecución de políticas públicas en materia ambiental”³.

Entonces lo que se tiene es que la gestión ambiental obedece a una parte de la gestión pública, de la cual su proceso puede resumirse en la tabla 4:

Tabla 4 Etapas Fundamentales de la Gestión Pública en Colombia

PLANEACIÓN	EJECUCIÓN	EVALUACIÓN
Primer momento de la Gestión en el que se identifican, ordenan y armonizan el conjunto de estrategias seleccionadas para alcanzar determinadas metas, así como las potencialidades del territorio y de las entidades de su jurisdicción.	Es el momento en el que se llevan a la práctica las estrategias y objetivos de desarrollo sostenible identificados y aprobados en el respectivo plan a través de la ejecución de los presupuestos, la contratación y la realización de proyectos.	Consiste en realizar un seguimiento periódico, sistemático y continuo a las acciones de la administración de acuerdo con las estrategias y lineamientos del respectivo plan de desarrollo.
Fuente: Escuela de Ciudadanía ESAP y Corp. Andina de fomento 2004		

En esta forma, cada una de las entidades públicas del país se convierte en una productora de bienes o servicios tales como la educación, la salud, el abastecimiento de agua, la construcción de infraestructura estratégica, la seguridad, la promoción del desarrollo sostenible y la protección de los recursos naturales.

Para cumplir a cabalidad con la prestación y suministro de bienes o servicios, el Estado requiere de cuatro elementos fundamentales; los recursos, el direccionamiento de la política dentro del marco legal establecido, los procesos y procedimientos y los instrumentos.

Recursos asociados a la capacidad técnica, financiera, humana, natural y jurídica; procesos y procedimientos entendidos como la relación entre cada uno de los niveles de gobierno y la acción propia de cada entidad y cada servidor público e instrumentos como los planes de desarrollo, los planes de ordenamiento territorial, los planes de gestión de las corporaciones autónomas regionales, los planes operativos anuales de inversión, los bancos de proyectos y los sistemas de información (el más conocido SISBEN).

Para que cada uno de estos elementos sea armónico y funcione coordinadamente con cada uno de los niveles de gestión es necesaria la existencia de ciertos actores que hacen parte del proceso de gestión, los cuales no solo pertenecen a las entidades pública sino también a la comunidad misma y que se representan a través de sus líderes. Estos líderes sirven como voceros para dar a conocer las necesidades sociales a las autoridades públicas, cada uno de estos actores son de vital importancia en la gestión pública y se pueden con mayor detalle en la tabla 5.



3. Concepto propuesto por la autora del documento susceptible de aportes y discusiones.

Tabla 5 Actores del Proceso de Gestión Pública

ACTORES	PLANEACION	EJECUCIÓN	EVALUACIÓN
Administración Local	Formula el Plan sobre la base del programa de Gobierno, teniendo en cuenta los recursos disponibles	Formula planes de acción, planes operativos de inversiones y presupuestos. Realiza los procesos de contratación	Formula planes de acción, planes operativos de inversiones y presupuestos. Realiza los procesos de contratación
Sociedad Civil			
Dirigencia Política	Participa en la Formulación del Plan a través de Consejos de Planeación y de reuniones promovidas por la administración	Participa en la formulación y ejecución de proyectos. Se responsabiliza del buen uso de los recursos públicos	Participa en la formulación y ejecución de proyectos. Se responsabiliza del buen uso de los recursos públicos
	Aprueba estrategias y programas del Plan y participa en las decisiones	Aprueba el plan de inversión y el presupuesto	Aprueba el plan de inversión y el presupuesto
Fuente: Procesos de Planificación y Gestión Ambiental ESAP 2004			

Como ya se estableció anteriormente, la gestión ambiental es una acepción de la gestión pública que a nivel macro en Colombia se conforma a través de la articulación de sistemas claramente definidos. Sin embargo es necesario para este estudio profundizar en la gestión pública de forma más detallada para así entender las posibilidades de participación de la ciudadanía en este sector de la gestión pública.

Al igual que en el proceso de gestión pública, en el proceso de gestión pública ambiental también existen ciertos actores que determinan el proceso de la misma. Por tal motivo, siguiendo los lineamientos de la ley 99 de 1993, cuando se realiza la gestión ambiental dentro del contexto del desarrollo sostenible se debe tener en cuenta que existe una gran variedad de actores involucrados debido a que la problemática ambiental resulta transversal a todos los sectores económicos y a toda la dinámica social en general.

En este sentido se requiere de la articulación de por lo menos los siguientes instrumentos de gestión ambiental; los Planes de Acción Trienal y los Planes de Gestión Ambiental Territorial PGAR de las CAR con las Agendas Regionales para el Desarrollo Sostenible, los planes de desarrollo departamentales y municipales, los planes sectoriales, las agendas de competitividad y los planes de ordenamiento territorial.

En conclusión se tiene que los actores de la GA son las Corporaciones Autónomas Regionales y De Desarrollo Sostenible CAR, las entidades territoriales (departamentos y municipios), los institutos de investigación adscritos al Ministerio de Ambiente, la comunidad académica y científica y en general la sociedad civil representada por líderes comunitarios y por ONGs.

Al igual que en materia de gestión pública, la GA también posee las mismas tres etapas de planeación, ejecución y seguimiento, pero cada una de estas orientada de forma específica todo lo relacionado con el manejo y disfrute de un ambiente sano.

La primera etapa es la de *planeación* en la cual se involucran los aspectos necesarios para conseguir las metas propuestas, es la etapa que está especialmente dirigida a la participación ciudadana sin desconocer que la ciudadanía se debe involucrar en todo el proceso de gestión ambiental⁴.

En esta forma las acciones de las CAR dirigidas a planificar la GA tienen que ver con el diseño y for-

4. Bettehelmen Charles Planificación y Crecimiento Acelerado París 1973

mulación del Plan De Gestión Ambiental Regional, el Plan de Acción Trienal y el Plan Operativo Anual de Inversiones, los cuales deben ser orientados y regulados en contenidos y procedimientos por los decretos 1768/1994, 1865/1994 y 048/2001 del Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial.

La metodología para la formulación de estos instrumentos esta basada según el Minambiente⁵ en el enfoque de planeación estratégica, la cual se orienta al análisis de problemas como punto de partida para entender la realidad particular adicionalmente que introduce el examen de factores institucionales, así la planeación tiene dos puentes de referencia, por una parte los lineamientos de política y por otra la situación ambiental del área de la jurisdicción de la CAR.

El Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) es el instrumento de planificación estratégico de largo plazo para el área de jurisdicción de cada una de las corporaciones, permite encausar la gestión hacia el desarrollo sostenible, tiene una proyección de 10 años, se construye colectivamente con la participación de los diferentes actores y de él se derivan las responsabilidades en materia ambiental para cada uno de ellos.

Las CAR deben considerar las líneas estratégicas definidas en el PGAR en la formulación de los Planes de Desarrollo Territorial PDT, (Plan Desarrollo Departamental y Municipal) y el ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial. A su vez se fundamenta y ajusta con el Plan Nacional de Desarrollo vigente, con la normatividad ambiental existente y con los acuerdos internacionales vigentes.

El Plan de Acción Trienal de las CAR (PAT), es un instrumento operativo básico de orientación a la gestión institucional que se compromete a adelantar el director de cada Corporación durante su gestión (3 Años). Deberá formularse a partir de un diagnóstico ambiental regional que permitirá definir adecuadamente las acciones a seguir, en conclusión se tiene que si los PAT son bien formulados, el mismo debe generar una visión ambiental regional general y los objetivos de gestión de las CAR.

De esta forma la estructura general de los PGAR y de los PAT de acuerdo con la metodología definida por el Ministerio de Ambiente MAVDT, debe contener los siguientes componentes:

a. *Marco General*, en este se especifican los objetivos de la administración, define estrategias de articulación con las políticas nacionales e in-

ternacionales, las Agendas ambientales y otros mecanismos de integración y coordinación de los actores regionales; tales como las ecorregiones, las agendas XXI, los POT, los PDM y plantea los fundamentos jurídicos y los conceptos básicos que orientan el plan. Debe tener como referente la Normatividad Ambiental, las políticas y estrategias del nivel nacional y regional, los planes de desarrollo, los estudios temáticos, los planes de ordenamiento territorial y las bases internacionales y compromisos adquiridos por Colombia.

b. *Diagnóstico Ambiental*, en el se incluyen los resultados de la utilización de métodos científicos para la recolección y análisis de datos con el fin de elaborar predicciones estadísticas, dar soluciones y tomar decisiones, que permitan mantener los estándares de patrimonio natural que permita el disfrute de un ambiente sano.

c. *Formulación del Plan de Acción*; aquí se formulan todas las acciones operativas que permiten a cada entidad orientar estratégicamente sus procesos, instrumentos y recursos disponibles, hacia el logro de objetivos y metas anuales. Es el instrumento en el que se programa toda la ejecución de programas y proyectos para un periodo determinado⁶.

d. *Diseño de Mecanismos de Seguimiento y Evaluación del Plan de Acción*; para esto, el principal instrumento es la elaboración de una matriz de seguimiento que de cuenta de las metas y los productos en un período específico de tiempo.

La segunda etapa de la gestión ambiental consiste en la ejecución durante la cual se desarrollan las estrategias, programas y subprogramas contenidos en los respectivos planes, esto se hace a través de la formulación y ejecución de proyectos. Así, las CAR generan una serie de bienes y productos como resultado de la etapa de planificación con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población en materia ambiental.

Los principales productos de las CAR son la Educación Ambiental, como mecanismo fundamental para la organización social y el compromiso de la comunidad a través de la participación en el manejo ambiental, este tema es de vital importancia para este estudio y sobre el mismo se profundizara más adelante en el aparte sobre participación ambiental.

5 Guía para la Formulación de Planes Trienales de las CAR. MAVDT 2004

6. Elementos Sobre Gestión Local Orientada a Resultados DNP 1997

Investigación N

El Segundo producto es la asesoría a entidades y sectores productivos, el tercero son los convenios con entidades públicas y privadas y el cuarto los proyectos específicos de intervención es decir obras con saldo ambiental.

La tercera etapa del proceso de GA es la de *Seguimiento y Evaluación* de la Gestión, en esta etapa lo que se busca es medir el impacto en la solución de problemas ambientales y las incidencias económicas y sociales que las mismas puedan tener. También busca establecer las acciones correctivas en la planeación y ejecución de las políticas ambientales, es decir, esta etapa consiste en usar mecanismos para medir el desempeño de las respectivas CAR con base en las metas del PAT y del PGAR.

Este desempeño se califica en términos de cantidad y calidad de resultados, impactos de las acciones realizadas, forma de distribución de los impactos entre los beneficiarios, y el grado de satisfacción de las necesidades de los beneficiarios; esto con el objetivo de rendir cuentas sobre la gestión adelantada, mostrar los avances en la solución de problemáticas ambientales, señalar la eficacia en la aplicación de recursos y destacar el cumplimiento de los compromisos y retos asumidos.

Para esto los principales mecanismos de evaluación definidos por el MAVDT son a) Seguimiento administrativo y Financiero a la Gestión, b) Sistema de Indicadores de Desempeño y c) Control Social.

Así, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto 1200 de 2004 el MAVDT debe definir mediante resolución los indicadores mínimos de referencia los cuales tienen como objetivos: a) Normalizar procesos de Gestión y Administración de Datos Ambientales, b) Evaluar la Gestión de las CAR y c) hacer seguimiento de las CAR en materia de eficacia de la gestión.

El MAVDT ha establecido tres grupos de indicadores de referencia para evaluar el sistema de gestión ambiental en cada uno de sus niveles, especialmente enfocado a medir el impacto de la gestión de las políticas ambientales adelantadas por el principal ejecutor de las mismas: LAS CAR. Estos indicadores se dividen en tres grupos principales que obedecen a los objetivos de desarrollo sostenible presentados en la ley 99/1993 ya explicados anteriormente; indicadores ambientales, indicadores de desarrollo sostenible e indicadores de gestión. Se pueden observar con más detalle en las tablas 6, 7 y 8.

Tabla 6 Indicadores Ambientales

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Indicador
Consolidar las Acciones orientadas a la conservación del patrimonio natural	<ul style="list-style-type: none"> * Número de Ha. De Ecosistemas naturales en jurisdicción de las CAR * Tipos de Ecosistemas en la Jurisdicción de las CAR * Número de Especies Amenazadas * Índice de Fragmentación de Bosques * Tasa Promedio Anual de Deforestación * Índice de Conservación de Suelos.
Disminuir el Riesgo por Desabastecimiento de Agua	<ul style="list-style-type: none"> * Caudal Mínimo anual de la corriente en cada bocatoma de acueductos en centros poblados medido en litros por segundo * Índice de Calidad de Agua en la Corriente, aguas arriba de las bocatomas de las cabeceras municipales. * Consumo de Agua per capita, medido en litros por habitante por día * Numero de Ha. De cobertura boscosa en cuencas abastecedoras de acueductos
Racionalizar y optimizar el consumo de recursos naturales renovables	<ul style="list-style-type: none"> * Porcentaje de energía consumida de fuentes renovables con respecto al total de energía consumida * Consumo de agua por unidad de producción * Consumo de agua por Ha. En el sector agrícola y pecuario por Cabeza
Generar empleos e ingresos por el uso sostenible de la biodiversidad y sistemas de producción sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> * Número de especies de flora y fauna vinculadas a procesos de mercados verdes * Toneladas de residuos sólidos aprovechadas * Número de empresas, grupos asociativos y comunidades organizadas dedicadas a mercados verdes.
Reducir los efectos en la Salud Asociados a problemas ambientales	<ul style="list-style-type: none"> * Índice de calidad de aire en las localidades de especial interés por contaminación atmosférica * Concentración de agentes patógenos entéricos en cada bocatoma de acueductos en centros poblados * Accesibilidad de agua potable para consumo humano * Disponibilidad efectiva de sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas. * Toneladas de residuos sólidos dispuestos inadecuadamente.
Disminuir la población en riesgo asociado a fenómenos naturales	<ul style="list-style-type: none"> * Población localizada en áreas susceptibles de inundación * Población localizadas en áreas susceptibles a deslizamientos * Número de Ha. Susceptibles de afectación por incendios forestales
Fuente: Resolución 27/05/2004 MAVDT	

Tabla 7 Indicadores de Desarrollo Sostenible

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Indicador
Consolidar las Acciones orientadas a la conservación del patrimonio natural	<ul style="list-style-type: none"> * Número de Ha. Protegidas con régimen especial * Tasa de deforestación * Incremento de cobertura vegetal
Disminuir el Riesgo por Desabastecimiento de Agua	<ul style="list-style-type: none"> * Población en lato riesgo por desabastecimiento de agua * Índice de escasez
Racionalizar y optimizar el consumo de recursos naturales renovables	<ul style="list-style-type: none"> * Intensidad energética, medida como la relación entre barriles equivalentes de petróleo y millones de pesos de PIB departamental * Consumo de agua en los sectores productivos, medido como consumo de agua en metros cúbicos, sobre producción o hectárea * Residuos sólidos aprovechados, medidos en toneladas, sobre generación total de residuos. * Residuos sólidos dispuestos adecuadamente, medidos en toneladas sobre generación total de residuos.
Generar empleos e ingresos por el uso sostenible de la biodiversidad y sistemas de producción sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> * Volúmenes de ventas en millones de pesos, de las empresas dedicadas a mercados verdes
Reducir los efectos en la Salud Asociados a problemas ambientales	<ul style="list-style-type: none"> * Tasa de morbimortalidad por Infección Respiratoria Aguda IRA * Tasa de morbimortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda EDA * Tasa de morbimortalidad por dengue
Disminuir la población en riesgo asociado a fenómenos naturales	<ul style="list-style-type: none"> * Número de personas afectadas a causa de fenómenos naturales en el año * Pérdidas económicas a causa de fenómenos naturales al año, medidos en millones de pesos.
Fuente: Resolución 27/05/2004 MAVDT	

Tabla 8 Indicadores de Gestión

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Indicador
Consolidar las Acciones orientadas a la conservación del patrimonio natural	<ul style="list-style-type: none"> * Número de Ha. En áreas protegidas declaradas por la CAR * Número de ha. De ecosistemas naturales dentro de las áreas protegidas declaradas por la corporación * Tipos de ecosistemas dentro de las áreas protegidas declaradas por la CAR * Número de ha. De bosques naturales con plan de ordenación forestal, de paramos y humedales con planes de manejo ambiental en ejecución * Número de ha de bosques naturales, páramos y humedales en restauración * Número de especies amenazadas con programas de protección formulados y en ejecución. * Carga de contaminación hídrica reducida por proyectos relacionados con el tratamiento de aguas residuales, cofinanciados por la CAR * Número de ha de áreas protegidas declaradas e incorporadas en los POT * Número de ha de áreas protegidas declaradas por el nivel nacional por gestión de la CAR * Número de ha de reservas de la sociedad civil registradas ante la Unidad Administrativa del sistema de Parques Nacionales Naturales promovidas por la corporación * Cantidad de especímenes decomisados por la Corporación
Disminuir el Riesgo por Desabastecimiento de Agua	<ul style="list-style-type: none"> * Número de cuencas abastecedoras de acueductos priorizadas * Número de cuencas abastecedoras de acueducto con plan de ordenación formulado y/o ejecutado * Número de ha de cuencas abastecedoras priorizadas * Número de ha de cuencas abastecedoras de acueducto con plan de ordenación formulado y/o ejecutado * Número de habitantes abastecidos por cuencas priorizadas * Número de habitantes abastecidos por cuencas priorizadas con plan de ordenación y manejo formulado y/o ejecutado * Número de ha de reforestación con mantenimiento para proteger cuencas abastecedoras de acueductos de centros poblados * Número de corrientes reglamentadas * Número de concesiones de agua superficial o subterránea en concesión para abastecer centros poblados * Valor recaudado por concepto de tasa por uso del agua superficial y subterránea para uso doméstico

Investigación N

Tabla 8 Indicadores de Gestión

Racionalizar y optimizar el consumo de recursos naturales renovables	<ul style="list-style-type: none"> * Metros cúbicos de madera explotada con permiso de aprovechamiento forestal * Número de ha con planes de aprovechamiento forestal con seguimiento * Caudal de agua concesionada para sectores productivos * Número de usuarios productivos con cobro de tasa de uso del agua * Número de convenios de producción limpia suscritos y con seguimiento * Número de concesiones de agua para sectores productivos * Volumen de agua de los sectores productivos con cobro de tasa por uso del agua * Valor recaudado de tasa por uso del agua a los sectores productivos * Número de fuentes puntuales de vertimiento de aguas residuales con cobro de tasa retributiva * Valor recaudado por tasa retributiva de los sectores productivos * Número de fuentes de vertimiento puntuales de aguas residuales domésticas y de los sectores productivos identificadas
Generar empleos e ingresos por el uso sostenible de la biodiversidad y sistemas de producción sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> * Número de proyectos de desarrollo limpio en gestión * Número de proyectos de mercados verdes promovidos, en el marco de una estrategia regional * Número de paquetes tecnológicos de mercados verdes aceptados con apoyo de las CAR * Volumen de residuos sólidos aprovechados en proyectos de mercados verdes fomentados por las CAR
Reducir los efectos en la Salud Asociados a problemas ambientales	<ul style="list-style-type: none"> * Carga de contaminación atmosférica reducida por proyectos relacionados * Número de Planes de Saneamiento y manejo de Vertimientos implementados y con seguimiento * Toneladas de residuos sólidos dispuestas adecuadamente * Número de permisos de emisiones atmosféricas otorgados * Número de permisos de emisiones atmosféricas con seguimiento * Número de municipio asesorados para elaborar e implementar Planes de gestión Ambiental de Residuos Sólidos * Número de municipios con sistemas de disposición final de residuos sólidos licenciados.
Disminuir la población en riesgo asociado a fenómenos naturales	<ul style="list-style-type: none"> * Población beneficiada por la realización de obras de estabilización de taludes y contención de deslizamientos e inundaciones * Población beneficiada por sistemas de alarma temprana de deslizamientos e inundaciones * Número de municipios asesorados por la CAR en la formulación de Planes de Mitigación y Contingencia de Desastres Naturales * Número de municipios con zonificación del riesgo de fenómenos naturales incorporados en los Planes de Ordenamiento Territorial * Población beneficiada por planes de inversión, mitigación y contingencia asesorados por la CAR * Número de personas capacitadas en gestión de Riesgos Naturales
Fuente: Resolución 27/05/2004 MAVDT	

Como se observa en la distribución de los indicadores propuestos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, este deja la mayor parte de la gestión ambiental en manos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, sin embargo los municipios también tienen en cabeza suya parte de esta gestión, principalmente representada en el Sistema de Gestión Ambiental Municipal SISGAM.

El SISGAM es un modelo de GA en el municipio. Se utiliza como instrumento de ejecución en términos de la prestación de bienes y servicios esenciales para la población en aquellos casos en los que la CAR no cuenta con los recursos o la capacidad suficiente para hacerlo por sí misma. También se constituye como una propuesta organizacional que identifica los elementos y componentes de la organización municipal y de la

gestión pública y los ordena bajo una mirada sistémica. Así el SISGAM se propone armonizar la acción de la administración municipal para que la misma desarrolle las funciones y competencias que le corresponden en materia ambiental⁷.

Así el SINA ha definido objetivos claros para el SISGAM tendientes a alcanzar la sostenibilidad municipal tales como; hacer más eficiente la Gestión Ambiental Municipal GAM, optimizar las estructuras administrati-

7. Ver Arias Gloria Mery, Competencias de los Municipios en Materia Ambiental. ESAP Trabajo de Grado 2005

vas y de GA, contribuir al fortalecimiento institucional municipal, mejorar el conocimiento territorial para el adecuado manejo y aprovechamiento de las potencialidades ambientales y la atención oportuna e integral de problemáticas, aprovechar las fortalezas de la administración municipal y conocer y utilizar los instrumentos necesarios para la GA.

En el marco del *SISGAM* es donde la ciudadanía puede acceder de una manera más directa a la Gestión Ambiental ya que en el mismo se propician espacios de responsabilidad compartida en donde se impulsa el colectivo social para tender al desarrollo sostenible.

El *SISGAM* al igual que cualquier sistema está conformado por unos componentes básicos que suman el todo: a) El componente Institucional, el Consejo Ambiental Municipal, la Alcaldía, la Personería, Contraloría, UMATA, Aparato educativo, Autoridad Ambiental (CAR), Universidades, Centros de Investigación, ONGs y Comunidades Organizadas; b) El componente informativo educativo, Responsables (UMATA, Alcaldía y Personería), subsistema de información Usuarios (Comunidad, Consejo Territorial) y fuentes (Autoridades ambientales, veedurías, plan de desarrollo); c) Mecanismos e Instrumentos PEI (Escuelas y colegios), talleres, foros, días de campo, ecoturismo. Club de defensores del agua, publicaciones periódicas, veedurías y control social, promoción ambiental y coordinación social e interinstitucional; d) Agenda Ambiental (municipal y regional), ordenamiento territorial, ordenamiento de cuencas, plan de desarrollo y acciones ambientales concretas y e) Fuentes de Financiamiento, Tributación (predial), tasas, plusvalía, aportes CAR, ECOFONDO, ONGs y aportes de la comunidad.

Queda claro entonces que la Gestión Ambiental es un proceso complejo que requiere de cierta especialización para ser entendido, está compuesto por múltiples elementos que armonizados pueden llegar a garantizar el desarrollo sostenible de un territorio, es la suma de una serie de variables que interactúan entre sí para lograr el disfrute de un ambiente sano. Todos los ele-

mentos constitutivos de la gestión ambiental merecen ser objeto de amplias descripciones, análisis y debate, sin embargo este no es el objetivo de este documento, el cual en esta parte se centrará sólo en una de esas variables para introducir después el papel de la Promotorías Ambientales Comunitarias: La Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental.

Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental

Como se expreso anteriormente, la gestión ambiental obedece a acciones estatales, pero también a acciones de la comunidad. En este sentido Leopoldo Múnera (1998, Pág 66), ha definido tres formas que han sido resultado de la acción del Estado, pero a su vez de la interacción del mismo con la sociedad:

1. La Participación desde el Estado o desde la Sociedad Civil⁸, así, el autor plantea formas de participación creadas o patrocinadas por el Estado, en tanto que caracteriza a otras como el resultado de la maduración interna dentro de la sociedad, en donde propone a la ANUC y a las JAC como ejemplos representativos en el país, sin desconocer que sus orígenes institucionales son el resultado del reconocimiento y del apoyo Estatal.

“Para el caso de la ANUC esta posición era tan evidente, que en el discurso de apertura de su primer congreso campesino realizado

entre el 7 y el 9 de julio de 1970, el presidente Carlos Lleras Restrepo afirmó que la propuesta buscaba vincular campesinos a la reforma agraria y mejorar sus condiciones de vida e igualmente pretendía impedir la infiltración comunista.

Mientras tanto, otras formas de participación como el sindicalismo o los movimientos sociales han tenido su génesis en los inconformismos sociales. Desde la perspectiva de su génesis, es apenas lógico que

8. En una concepción amplia Margarita Bonamusa define a la sociedad civil como toda aquella porción de población organizada o no que no forma parte del aparato burocrático del estado.



Investigación N

la participación social tenga mayor independencia y autonomía que la de origen estatal, ya que en estos procesos lo que entra en discusión en últimas es la cesión de espacios de poder y decisión. Un Estado centralista con una clase política dominante no está interesado en cederlos. Su promoción por parte del Estado termina siendo una forma de consolidación de sus prácticas”.

2. Participación y Descentralización. Principalmente en la segunda mitad del Siglo XX, la participación ha sido considerada como un mecanismo de presión para la descentralización; la solicitud permanente de acercar las decisiones sobre servicios públicos y sociales a la comunidad para permitir que esta gestión se de desde los entes territoriales, sustentada en la evidencia empírica en la cual en la medida que se acerque la oferta a la ciudadanía esta se optimiza, fue haciendo mella en las gestadas estructuras centralistas e influyó mucho tanto en la reforma de 1986 como en la elaboración de la Constitución de 1991.

3. LA participación y la política electoral. La participación ha estado de una u otra forma relacionada con los vicios de la clase política colombiana; las juntas de acción comunal recogen los principios militantes de los dos partidos políticos tradicionales y en la medida que son beneficiarios de auxilios parlamentarios, son fieles a ellos. Caso parecido ocurrió con algunas de las marchas y paros organizados por la ANUC, que se solucionaron con la intervención de un político salvador que ha cambio recibió la promesa de unas cuantos votos.

No es posible establecer que tan segado puede ser el análisis de Munera, pero lo que si se interpreta es un resumen más o menos acertado del estado actual de la participación en Colombia, la cual se sustenta en tres aspectos primordiales; la acción de la sociedad civil, el proceso de descentralización y la política electoral.

Teniendo claro el espectro participativo en el País, es posible iniciar el análisis de la participación por sectores de política pública, en este caso particular y dejando por fuera todos los demás aspectos significativos de la Administración Pública Colombiana se hace referencia a la Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental, lo que para todos los efectos de este documento se debe entender como Participación Ambiental.

No se tiene un registro claro del origen de la participación ambiental en el país, sin embargo la misma se puede entender como una abstracción de la participa-

ción ciudadana establecida como mecanismo para alcanzar la garantía de un ambiente sano.

En este sentido, la participación ambiental surge prácticamente de la profundización de la democracia participativa establecida en la Constitución de 1991, de la aplicación de los mecanismos de participación allí estipulados, así como de lo ordenado en la ley 99 de 1993.

Concretamente en el artículo 79 de la CPC, se advierte a los ciudadanos su derecho a participar en las decisiones que afecten el medio ambiente, para ejercer esta participación los ciudadanos poseen los mecanismos establecidos en la Ley 99 de 1993, pero también otros que han sido adaptados de la ley 134 de 1991.

A este respecto es importante conocer la manera en que los mecanismos de participación ambiental son establecidos, y cual es el sustento legal de los mismos, si bien es cierto que pueden confundirse con los establecidos para la participación ciudadana propiamente dicha, tienen sus particularidades que vale la pena tener en cuenta tal y como se plasma en la tabla 9.

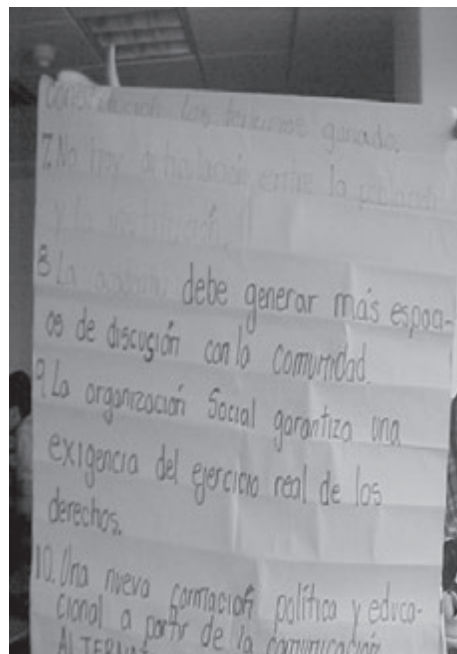


Tabla 9 Mecanismos de Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental

Mecanismo	Sustento Legal	Titular del Derecho	Cuando Procede	Observaciones
Acción de Cumplimiento	Ley 99 de 1993, Art. 77 a 82 Ley 393 de 1997	Cualquier persona, También podrá ejercitarla: Los servidores públicos, en especial el procurador General de la Nación, los Procuradores Delegados, Regionales y Provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los Personeros Municipales, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, las organizaciones Sociales, las ONG.	Cuando no se lleva a cabo el efectivo cumplimiento de normas aplicables, con fuerza material de la ley o actos administrativos	
Acción de Nulidad	Ley 99 de 1993, Art. 73.	Cualquier persona natural o jurídica	Procede contra los actos administrativos mediante los cuales se expide, modifica o cancela un permiso, autorización, concesión o licencia ambiental de una actividad que afecte o pueda afectar el medio ambiente	
Derecho de Información	Ley 99 de 1993, Art. 74 ley 57 de 1985	Cualquier Persona natural o jurídica	En cualquier momento	Este derecho tiene su fundamento primero en el Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia
Acción de Tutela	Constitución política, Art. 86 Decreto 2591 de 1991.	Cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales	Cuando los derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos estipulados en el artículo 42 del derecho 2591 de 1991. también se interpone para impedir un perjuicio irremediable	La protección al medio ambiente se realiza por conexidad con los derechos fundamentales según lo ha establecido la corte constitucional en numerosas pronunciamientos
Fuente: Guía para la Gestión Ambiental Regional y Local. Ernesto Guhl Nannetti, Eduardo Wills Herrera. Fonade 1998				

No obstante estos mecanismos formalmente establecidos, gran parte de la posibilidad real de participación en la Gestión Ambiental en el país obedece a la política pública en materia ambiental que haya sido definida por cada gobernante, así para el actual periodo de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, que orienta las estrategias de política en diversos sectores, se propone tres componentes principales que se deben aplicar en cada una de las materias concernientes al desarrollo de la Administración Pública en Colombia; primero un Estado participativo, que involucre a la ciudadanía en la consecución

de los fines sociales del mismo; segundo un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos y tercero un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria.

En materia ambiental, el Plan Nacional de Desarrollo establece una estrategia de Hábitat en la que se involucra lo relativo a vivienda, agua potable, saneamiento básico, ambiente, prevención y mitigación de desastres y ordenamiento territorial.

Investigación N

En lo que interesa a este estudio se propone una estrategia de sostenibilidad ambiental la cual aborda los siguientes temas; a) Conservación y uso sostenible de bienes y servicios ambientales, b) Manejo Integral del Agua c) generación de ingresos y empleo verde, d) sostenibilidad ambiental de la producción nacional e) planificación y administración eficiente del medio ambiente, en este último objetivo se enmarca lo referente a participación ambiental a través de la creación y el fortalecimiento de los Consejos Ambientales Regionales, la Consolidación del Sistema de Información Ambiental y la Política Nacional de Investigación y Educación Ambiental.



Como forma para desarrollar estos lineamientos de política ambiental, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial ha definido cuatro políticas principales; a) Inserción de lo ambiental en el Desarrollo de Colombia, b) Agua Potable y saneamiento, garantía para aumentar la cobertura, calidad y continuidad y democratización de los servicios públicos, c) Política de vivienda y d) claves para construir entornos territoriales innovadores.

Si bien es cierto, que en materia de participación ambiental no existe una política explícita que reglamente lo referente a este tema, por ordenanza nacional y con arreglo a la ley 99 de 1993 y a los desarrollos de los mecanismos de participación, así como al lineamiento del Plan Nacional de Desarrollo que obliga la construcción de políticas de manera consensuada, la permisión del Estado para involucrar a los ciudadanos en todos los asuntos referentes a la construcción de un ambiente sano debe entenderse como obligatoria. Es claro que el objeto de este estudio no es hacer una evaluación de la política ambiental, pero si es indispensable observar el estado de la misma en cuanto a la participación ciudadana como lente para ver el desarrollo de las Promotorías Ambientales Comunitarias.

En este sentido en el documento de políticas ambientales para Colombia, definido por el Ministerio del Medio Ambiente en el año 2000 aparecen los procesos de participación en la GA completamente ligados a la política de educación ambiental, esto con el "objetivo

de garantizar una participación amplia, deliberada consciente y responsable de la ciudadanía en la preservación de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes ambientales y en general en la gestión ambiental que cumpla una función eficaz en la construcción del desarrollo sostenible y que contribuya a generar las condiciones para que la sociedad civil adquiera cada vez más capacidad de incidencia en el acto de gobernar".

Es de apuntar la manera en que el ejecutivo presenta la participación ambiental ligada a la educación ambiental, pues como se ha presentado en este documento la GA es una cuestión compleja que requiere de cierta preparación para ser entendida y por ende ejecutada.

Entonces lo que buscaba el diseñador de la política ambiental era "facilitar la comprensión de los grandes problemas del deterioro socio-ambiental, sensibilizar y comprometer a los colombianos (as) en la urgencia de participar efectivamente en la formación del país deseado. Por tal motivo la educación ambiental debe estar orientada a la creación de espacios y fortalecimiento de la comunicación con el Estado, para aprovechar las oportunidades que el mismo brinda en la construcción de un proyecto colectivo de sociedad".

La intención que se muestra es clara capacitar a los ciudadanos para gestionar el medio ambiente de una manera adecuada de acuerdo con los objetivos de desarrollo sostenible promulgados en la ley 99 de 1993. De acuerdo con Claudia Mesa y Humberto Rojas Los ciudadanos deben ser capaces de participar en la construcción de su propio desarrollo pero para esto antes deben capacitarse en todos los niveles de gobierno. Sea de manera formal o informal. (Mesa, Rojas 2000 Pag 96)⁹. Entonces lo que se tiene es que la educación ambiental es el primer gran instrumento para ejercer una participación ambiental libre y profunda.

9. Herramientas para la participación en gestión ambiental. DNP 2000.

Es precisamente en este espacio en donde se ubican las PROMOTORIAS AMBIENTALES COMUNITARIAS, como una estrategia de nivel nacional liderada por el MAVDT con el apoyo académico de la ESAP y de 19 CAR a lo largo de toda la geografía nacional.

Dentro del desarrollo de la política de participación ambiental el MAVDT impulsará las Agendas Pacífico XXI, Amazonia XXI, la Agenda de Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, el fortalecimiento de los promotores para el desarrollo sostenible, el apoyo a procesos de identificación y solución de conflictos ambientales, el control social en la gestión del MAVDT y el SINA, la identificación y masificación de las experiencias significativas de educación ambiental y participación, y la construcción de redes de trabajo y alianzas para el fortalecimiento de las mismas.

Como se aprecia uno de los intereses primordiales del MAVDT en materia de participación ambiental tiene que ver con el fortalecimiento de los promotores para el desarrollo sostenible, el cual esta materializado en las Promotorías Ambientales Comunitarias PAC, coordinadas desde la Oficina de participación y educación Ambiental del Ministerio.

De esta forma nos adentramos en las PAC como un efectivo mecanismo de participación ambiental, a través de estrategias de educación ambiental para alcanzar niveles efectivos de deliberación y concientización en la construcción de un ambiente sano.



Es importante aclarar en este punto del documento, que por efectos de la metodología dispuesta por la ESAP para la presentación de trabajos de grado, parece que los resultados de la monografía fueran mínimos y se desconociera el inmenso trabajo en la definición del soporte contextual, teórico y normativo del estudio de caso, sin embargo en el punto quinto de este trabajo se muestra de manera más profunda lo concerniente al estudio de caso que se trata de las PAC como instrumento de participación ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

Velásquez Fabio, González Esperanza. ¿Qué ha pasado con la Participación en Colombia?. Fundación Corona. Bogotá 2003

Santos, Boaventura de Souza y Avritzer Leonardo. Introducción para ampliar el camino democrático. Democratizar la Democracia. Los caminos de la democracia participativa Civilizao Brasileira. Río de Janeiro 2002

Garay Luis Jorge. Repensar a Colombia, hacía un nuevo pacto social. PNUD. Bogotá 2000

Angel Augusto, Hacia Una Sociedad Ambiental, Ed. El Labrador, Bogotá 1989

Londoño Toro Beatriz. Nuevos Instrumentos de la Participación Ambiental. Consultoría Ambiental y Colectiva. Bogotá 1998

Cunill Nuria. Participación Ciudadana Dilemas y Perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. CLAD. Caracas 1991

Mesa Claudia, Rojas Humberto y rojas Manuel (Compiladores). Herramientas para la participación en gestión ambiental. DNP. Bogotá 2000

Galán Francisco Alberto. Participación Ciudadana y Medio Ambiente. Fescol. Colombia 1995

Cunill Nuria. Participación Ciudadana. CLAD. Caracas 1991

InvestigaciónN

El Libro de Los Consejos Verdes. INDERENA-Fescol.
Bogotá 1986

Bobbio Norberto, El Futuro de la democracia. Fondo
de Cultura Económica. México 1986

Constitución Política De Colombia 1991

Ley 99 de 1993

Ley 134 de 1994

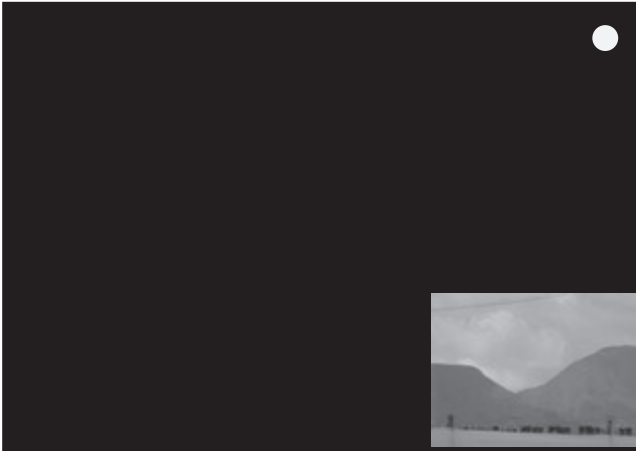
Ley 152 de 1994

Ley 812 de 2003



Cultural





Resistiendo desde la Memoria Desde..... la Espiritualidad

Daniel Maestre Villazón

Indígena Kankuamo

Mientras la bola de ayo y cal pasea por mi boca, y mi chocuno una y otra vez acaricia el cuello del poporo, miro como el fuego poco a poco se va extinguiendo. Me levanto de la banca de madera en la que estoy sentado, me acerco al fogón, acomodo los tizones y miro el fuego que vuelve a avivarse. Al regreso del fogón al lugar donde estoy sentado, mis ojos se cruzan por un momento con los del Mamo y aunque esta actitud es prohibida en mi cultura imagino que entiende la necesidad que tengo de encontrarme en sus ojos con mis recuerdos, con mi historia.

Ésta ha sido otra noche en la que se nos ha invitado para seguir con las ceremonias de curación... De curar el corazón, curarlo del fuego de la ira, la rabia, la tristeza, la melancolía y todo lo negativo que nos pueda hacer daño y poner en riesgo nuestra vida en Bogotá.

Es necesario apagar este fuego, para poder encontrarnos con la Madre. A ella no podemos llegarle con el corazón amargo o caliente, la tradición dice que es necesario hablarle con palabras dulces y el corazón dulce. Y necesitamos que nos escuche porque hay que volver a hacer pagamentos, alimentarla para que ella nos alimente, nos cuide y cuide nuestro territorio y nuestra comunidad que hasta el día de hoy sufre las consecuencias del conflicto armado. Hasta la fecha las estadísticas dicen que los kankuamos, la comunidad indígena a la cual pertenezco, les han sido asesinadas 247 personas por parte de los grupos armados legales e ilegales: 114 de esos crímenes han sido cometidos en el periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Unido a esto, más de 400 familias se han visto en la necesidad de salir del resguardo, que se encuentra ubicado en la parte sur oriental de la Sierra Nevada de Santa

Marta, específicamente en el municipio de Valledupar. Allí el Presidente hizo el lanzamiento de la política de seguridad democrática, trayendo como resultado el incremento de las muertes violentas de los miembros de mi comunidad por parte de los paramilitares y de las fuerzas militares que están presentes en la región. Todos los que participamos en esta ceremonia hemos sido desplazados bajo amenazas de muerte acusándonos de colaboradores de la subversión.

La noche sigue, así como el Mamo sigue escuchando y transmitiendo la palabra del ayo, de la ambira y el poporo que le recuerdan la historia de los kankuamos: “Hace mucho tiempo los kankuamos eran poderosos espiritualmente y nada les pasaba porque con la fuerza del pagamento y del pensamiento ellos podían alejar las enfermedades y a las personas que entraban al territorio a hacerles daño. En ese tiempo los pagos eran poderosos porque la Madre nos escuchaba, porque nuestro corazón era dulce y no había envidia entre los kankuamos y trabajábamos junto con las demás comunidades de la sierra: koguis, arhuacos y wiwas. Por eso hay que volver al pagamento. Pero con el corazón dulce y la palabra dulce, volver a escuchar a los mamos, a los abuelos, a la naturaleza que nos habla y obedecer nuevamente a la Ley de Origen, la ley que la Madre nos dejó para que pudiéramos vivir en paz”.

Cuando termina de pronunciar estas palabras, recuerdo el último pagamento en el que participé dentro del resguardo. De eso hace por lo menos tres años, pero las palabras que pronunció el Mamo siguen frescas en mi memoria: “Si queremos que la paz vuelva nuevamente a estos lugares, debemos volver a aprende’ lo que la Madre dice a través de la naturaleza. Miren no ma’ a esas montañas que están ahí al frente: ¿las ven que pelean? No, ¿verdad? Ellas se encuentran y forman valle de armonía que hace que el paisaje sea bien bonito. Una no le dice a la otra que se vaya de ahí, ellas no hacen eso. Piensen no ma’ si un río que baja de la loma le dice a otros que va encontrando en el camino que no los va a deja’ que se le unan a él, no... Así no llega él al mar. Mas bien los invita a que se le unan, y así se va volviendo grande y fuerte y nadie puede detenerlo’. Así debemos hacer nosotros, así no ma’, juntarnos para que el río

de la vida sea fuerte, volve’ al pagamento, escuchar y aprende’ las historias de los viejo’... Como dice ese doctor que anda por ahí: reconstruí’ nuestra memoria histórica teniendo como centro al pagamento... Como se hacía ante’ ”.

Las palabras del Mamo me devuelven al presente, hay que entregarle todo lo negativo a la Madre, y así uno a uno nos vamos parando y dejando en el centro de la casa ceremonial todo lo malo, lo negativo. Uno a uno pasamos, así como uno a uno fuimos llegando a esta ciudad, desterrados de nuestro territorio, de nuestra gente; cada uno llegó solo o con su familia, pocos nos conocíamos. A medida que nos fuimos dando a conocer, algunos indígenas de otros grupos nos fueron invitando a sus sitios de reunión o a mambear. De los labios de muchos abuelos de otras comunidades fuimos comprendiendo que lo único que podría juntarnos y unirnos era la tradición, nuestra historia común. Fuimos aprendiendo el significado y el valor de poporo, aprendimos que compartir el ayo es compartir la palabra, los sueños y las esperanzas... Desde donde queremos hacer resistencia, construir un mundo diferente, donde el arco iris sea nuestra bandera y ejemplo de convivencia.

Aprendimos que son los abuelos los depositarios de nuestra historia y que si los arcabuces y los perros de los conquistadores no pudieron extinguirnos, como tampoco lo pudieron hacer los cepos y los templos quemados por los misioneros o las burlas y los engaños de los llamados “civilizados”, mucho menos lo hará la dinamita estallando en nuestra piedras de pagamento ni las armas de la gente que quiere nuestra tierra. Nada de esto ha podido borrarlos o aniquilarnos porque hasta este momento la memoria siempre ha tenido el poder de reconstruir nuestra historia y de traer el pasado al presente, y desde ahí seguir resistiendo como lo



que somos: Indígenas.

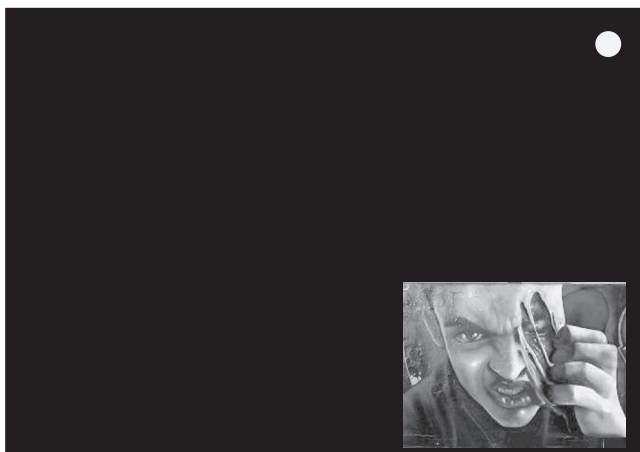
Ya casi termina la noche, que ha sido larga por la incomodidad de las bancas de madera, pero corta porque la palabra de los abuelos nunca se agota; porque ellos

son los poseedores de las historias y del conocimiento ancestral porque a través de ellos la madre nos regala su palabra, y la palabra de la madre siempre es nueva a pesar que ya ha sido pronunciada desde el comienzo del mundo... Es una palabra que nos invita a seguir haciendo resistencia desde los sueños. Mi abuelo decía que si una persona sueña eso solo será un sueño. Pero, que si muchas personas sueñan el mismo sueño eso será una realidad. Esta vez, como siempre se nos invita a resistir desde la memoria, desde la ley de origen que fue la primera palabra de la Madre y con la cual ella ordenó al mundo... Resistir desde el encuentro con otras gentes. El encuentro que para nosotros simboliza la cruz, la vida y la alegría, por que la lluvia al encontrarse con la tierra fecunda la semilla, asimismo el encuentro es dos caminos que se cruzan, que pueden fecundar y enriquecer la palabra.

Miro como sale el sol y pienso que así como la noche pasa, esta violencia que hoy azota a Colombia también pasará y el sol de la paz se elevará nuevamente en nuestro cielo. Mientras tanto seguimos resistiendo para construir ese día. Salgo con nuevas fuerzas de la casa ceremonial, me terceo mis mochilas, donde cargo mis sueños y junto con ellas salgo nuevamente a encontrarme con el mundo. Seguiré hablando de la necesidad de soñar y seguiré tejiendo mis sueños y esperanzas en las pulseras, collares y aretes los cuales seguiré cambiando o regalando a las personas que siguen creyendo. Que a pesar de lo oscuro de nuestro presente sigue estando un país por soñar.

Amchibe... amchibenya...





Poesía y Cuento*

EL COLECTIVO EL OPINADERO

**Presentación del Maestro Fernando Soto Aparicio, de la culminación de los Talleres Literarios, propuestos y promovidos por el Colectivo El Opinadero Con la Colaboración de la ESAP.*

INTRODUCCIÓN

Fernando Soto Aparicio

EL COLECTIVO EL OPINADERO, que se creó con el interés de incrementar dentro de la ESAP la presencia de la literatura, de la opinión libre y de la crítica constructiva a favor de la comunidad, hizo posibles, con sus gestiones, los Talleres Literarios dentro de la institución; que, bueno es decirlo, le dio su pleno respaldo a la iniciativa, y la ha sostenido, con miras a que sus egresados sean científicos. Manejo de la administración pública pero que también sean personas valiosas, capaces de expresarse, abiertas a la convivencia y al diálogo, y al mismo tiempo que guardianes de la moral pública, eficientes en la construcción de la tolerancia y de la paz.

En el año 2.003 se comenzó el Taller de Cuento, con un notable éxito de asistencia; y esto llevó a la ESAP a mantenerlo e incrementarlo en el 2.004, año en el cual el Taller funcionó en los dos semestres, en el primero en los niveles 1 y 2, y en el segundo en los niveles 2y 3, también con un buen número de asistentes que reaprendieron a leer, a comprender y disfrutar lo leído, y que fueron capaces de poner sus experiencias por escrito, para compartirlas con los demás. Vale decir que el Taller cumple así las funciones para las cuales se ideó: proporcionar la lectura, base de todo conocimiento, y posibilitar la escritura, para que el entendimiento entre los seres humanos sea más armónico y más fácil.

EL CUENTO

Mucha tinta ha corrido bajo los renglones a través de los siglos, en el intento de definir qué es un cuento. Se

ha dicho que es una historia tomada de la vida real; que es un producto de la imaginación; que es una mezcla de verdad y ficción: que se asemeja a un ensayo; que puede convertirse en una novela; que debe tener planteamiento, nudo y desenlace; o que es simplemente una meditación sobre cualquier tema.

Todo eso puede ser mentira y puede ser verdad. Lo cierto es que el arte no tiene fronteras ni reconoce muros, porque crear implica una libertad absoluta. El creador es, en esencia, la suma y la razón de la libertad.

Así que **CUENTO**, podría ser cualquier cosa. Pero si nos atenemos un poco a la tradición, a lo establecido, el cuento cuenta, y esto no es una redundancia sino una verdad. Para la mayoría de los narradores de todos los tiempos, el arte de narrar es solamente contar una cosa bien contada. Desde luego, eso es tan discutible como todo lo que se relaciona con la literatura. No hay verdades absolutas; y la duda es el motor de todo conocimiento, así como el inconformismo es el motor de toda superación.

La tarea del escritor es convencer a sus lectores de que lo que cuenta es cierto, que así pasó; y que hechos, lugares y personajes son arrancados de la vida real. Pues lo cierto es que la realidad muchas veces va más allá de la imaginación, y el buen cuento se da cuando las dos se hacen una sola.

LAS LECTURAS

Para nadie es un secreto que a escribir se aprende leyendo. Mientras más lea un escritor, mejor puede hilar sus historias, definir su estilo, tener un sitio propio en el mundo de la literatura. Por eso, en el Taller quisimos que estuvieran presentes con sus obras los cuentistas más representativos del país, y muchos de los que desde el exterior han ido construyendo un nombre importante a través de la historia, superando el mito de las fronteras y aún el del idioma.

analizaron y disfrutaron cuentos de Marco Tulio Aguilera Garramuño, Nadín Gracián, Guillermo Velásquez Forero, Manuel Mejía Vallejo, Eduardo Caballero Calderón, Hernando Téllez, Álvaro Cepeda Samudio, Hugo Ruiz, Andrés Elías Flórez, Oscar Castro García, Germán Espinosa, José Chalarca, Octavio Escobar Giraldo y, también, del director del Taller, Fernando Soto Aparicio.

Y del exterior se leyeron obras de Truman Capote, Herman Hesse, Julio Cortázar, Guillermo Cabrera Infante, Juan Rulfo, Juan José Arreola, Herman Melville, Charles Dickens, Jorge Edwards, Robert Louis Stevenson y Oscar Wilde.

Esto les dio a los Talleristas una visión bastante completa del género del cuento, ya que los autores leídos no sólo corresponden a la literatura contemporánea y a Colombia, sino que cubren diferentes épocas, distintos países y diversas culturas.



Y así, de los colombianos se leyeron, se comentaron,

ALGUNOS ESCRITOS DEL TALLER DE LITERATURA.

TAMBORES Y GAITAS

Por David Quintero

Egresado ESAP

I

Llegó al borde de la charca e introdujo sus pequeños pies en el agua helada. Caminó hacia el fondo lentamente, y cuando el agua le hubo llegado al pecho despertó conmocionado. Salió entumecido y se acurrucó en un rincón; sus lágrimas tibias cayeron sobre las rodillas rodando por sus piernas, mientras se calentaba los pies sobándolos fuertemente, y poco a poco recobró las fuerzas. Luego tomó el camino de regreso hacia el rancho de baharaque susurrando:

-No me lleves papito, no me lleves –

Las cigarras gorjeaban entre los matorrales, la hojarasca se rompía a cada paso, en las sombras de la noche no se veían las piedras de colores que guardaban el camino. Estaba solo, ni siquiera la luna lo acompañaba. Era una oscuridad tenebrosa como sus pesadillas, su respiración entrecortada se detenía únicamente para dejar oír la suplica:

-No me lleves, por favor no me lleves-

II

Despertaba cada mañana a las cinco menos cuarto, hacía la cama y se vestía, finalmente se ponía los zapatos que era lo que más trabajo le costaba. Luego tomaba el agua de panela que su madre le preparaba sin falta, juntaba los libros bajo el brazo y la arepa de maíz se la llevaba para comérsela por el camino. A veces recogía piedras para hacerlas saltar en el agua de la charca, o si era temporada de sapos, tomaba uno y lo guardaba en el bolsillo para divertirse en el recreo. Caminaba de madrugada unos cuarenta y cinco minutos, que transcurrían muy rápido contando las nubes, o dándoles forma de guerreros invencibles. Antes de entrar al salón, se limpiaba el barro de las botas en el tablón clavado con tapas de cerveza, se estiraba las medias y se peinaba de carrera al lado, así le gustaba.

-Hoy estudiaremos las esdrújulas, realizaremos unas divisiones de dos cifras, y si el tiempo nos alcanza comenzaremos a tejer el chinchorro para la pesca de fin de año – decía la maestra.

A medio día arrancaba el tropel de regreso a casa. Se despojaba de los apretados zapatos amarrándoselos al cuello, tomaba el mismo camino pasando por la charca; luego seleccionaba algunas piedras de colores que

guardaba en los bolsillos, con ellas estaba enchapando el solar; su pasatiempo favorito era sacar las panelitas dulces que hacían los abejones en los palos secos. Antes de llegar a la desvencijada casucha, daba vueltas buscando alguna excusa, se tiraba rodando entre los abrojos o pescaba moscos con hojas de plátano. Cuando se acababa el juego llegaba la hora más triste del día, la hora de volver a casa.

III

-¡Otra vez tarde! No me gusta que llegues tarde, cámbiate y come. El Almuerzo está en el fogón- decía la madre.

Después como de costumbre, lo llenaba de terror contando el sórdido cuento.

-...Esa tarde que yo fui a lavar al río, todo estaba muy callado, los pájaros no cantaban y mi me entró un mal presentimiento. Justo cuando regresaba a casa me lo encontré de frente; era hermoso como tú, tanto que no pude ignorar su presencia, y a pesar del miedo, hubo algo en él que me atrajo mucho; su porte corpulento, con la camisa desabotonada y esa voz profunda...no sé cómo, pero tocó mi alma, de inmediato me enamoré perdidamente, de él, de su aire extraño y su olor a tierra húmeda. – Cuando pasó el tiempo y estaba preñada de ti, lo descubrí escapándose de la casa a media noche rumbo a la charca. Así lo supe, mejor dicho lo recordé; mi abuela me lo había contado, I era el ser salido de la charca, aquel que enamoró y desapareció tantas niñas. Luego lo comprobé, porque jamás se quito las botas en mi presencia, nunca me dejó ver sus pies, y según mi abuela aquel ser se reconocía por las pezuñas velludas; al cabo del tiempo cuando tú naciste no me quedaron dudas, pues noté los seis dedos que tienes en cada pie, esa es la maldición que heredaste.-

-Así es mijo, tú eres mitad hijo mío y mitad de él, y debes tener mucho cuidado, pues él prometió que regresaría a llevarnos. Por eso te pido que no juegues en la charca, porque no sabemos cuándo volverá.-

A la madrugada del seis de abril, justo dos días antes del cumpleaños número doce, es encontrado su cadáver flotando en la charca, el niño tiene los puños apretados y fuertemente pegados a las caderas, está rígido como un árbol, los ojos entreabiertos brillan hacia el cielo mientras su cuerpo se mece al ritmo del agua, los tensionados músculos de su rostro dejan ver su profundo temor y sin embargo el candor no lo ha abandonado. El barullo de las tamboras y gaitas empieza entrada la noche, el pequeño amortajado en su lecho permanece en el centro del patio; dos palillos mantienen abiertos sus ojos, para que vea la fiesta preparada para él, cuatro velas largas lo rodean titilando en

la oscuridad, y en el piso del solar brillan los cascajos de colores, es su obra inconclusa.

Abundante comida y ron acompaña los alabos de las plañideras; como es costumbre los hombres no saldrán esta noche a pescar; la vigilia será toda la noche, se oirán los pésames de las matronas y las bendiciones de los creyentes. Él está frío, y bajo la tristeza de su mirada perdida queda escondida a la fragilidad de la niñez.

En un rincón la madre llora; cuenta de nuevo la historia del ser sobrenatural que le arrebató a su hijo; se detiene para tomar un poco de agua y luego prosigue son su fábula. Entre la multitud aparece recién llegado de la ciénaga, la oye contando la historia que repitió a su hijo toda la vida, cuando finalmente termina, el rostro de la doña se transfigura, palidece al verlo; él avanza entre la multitud, se quita el sombrero vueltito sentándose a su lado, desnuda sus pies mostrando los doce dedos, y poniendo las botas en el suelo suelta algunas lágrimas.

-Volví para llevarlos a la ciénaga a vivir conmigo; mi amor...cuéntame el cuento con el que asesinaste a nuestro hijo-

La percusión de las tamboras se mezcla con el eco de las gaitas, y el sonido se levanta sublime hasta el cielo dejando un aroma dulce en el aire. Los velones se apagan repentinamente, la multitud se santigua, y comienza una nueva superstición, un nuevo despertar a otra dimensión, a otra esclavitud.



LOS ATAVARES DEL AMOR Y LA POLÍTICA

Por: John Fredy González.
Estudiante Pregrado ESAP.

Entre esos ires y venires de la vida, se estrella la academia con mi vida, un texto gordo y cuyo gurú es un maestro de juventud acumulada, comienza hablando de un loco que al final, por una sentencia ajena, se le obliga a acabar con su vida al ingerir una buena dosis de cicuta, otro cuyo nombre no recuerdo pero era similar a un platón por lo espaldón se ingenia la forma de poner a pensarse en la oscuridad de una caverna y mucho bla, bla, bla, esperaba ansioso llegar a mi cuadra, allí en lugar de sábanas y sandalias, la basca con la llanta de la cicla de mi hermana y algunos amigos me esperaban, como tontos rodando el círculo cuya obsesión tenía un sentimiento egipcio, mientras que en el colegio se esmeraban en enseñar las elipses de kepler y los movimientos giratorios del universo; mientras que nosotros en fila doblando la lengua para atrapar desde la aspiración profunda, una sustancia viscosa y con mucho cuerpo, ansiante de ser expulsada por el aire para estrellarse en el suelo, era importante el ángulo de inclinación de la cabeza, la fuerza de propulsión que se le imprimía, el movimiento catapulta, nada que envidiarle a las de la época de los castillos, en el ingenio y los cálculos se ganaba aunque la fuerza centrípeta y la centrifuga determinaban sobre el cuerpo denso, una fuerza adicional.

Mientras que se esmeraban en el aula por el problema de presión en los gases, en el laboratorio del patio, es decir en nuestro descanso, tomábamos una buena Coca cola para que desde adentro con una proyección de esta presión por el esófago y la corneta de la bóveda bucal, se expulsara el gas, aquel que pudiese a su vez gesticular con sus cuerdas bucales alguna palabra, tendría la supremacía del grupo en esta área, claro que algunos ponían en práctica las clases de español al construir oraciones de dos o tres frases, pero que los sonidos de ultratumba o mejor de ultra pulmón no permitían entender lo dicho.

Ni qué decir cuando nos explicaban sobre la propiedad de los líquidos, que junto con los temas de presión y elipses dábamos en fila india pero con un giro de 90 grados a la derecha, una recreación con nuestra orina en un campeonato, el que anduviese más, mientras imprimía presión y enfocaba el ángulo sin ningún trazo de ecuaciones, ganaría también su estatus de barriada.

Era algo para algunos asqueroso pero para nosotros todo un deporte extremo, tal vez a eso se refería nuestro gurú al contarnos que los de las sabanas griegas calificaban a las reuniones entre hombres del prehistórico como Horda, no había nada interesante hasta el momento que comenzamos a jugar con las pecosas de moñitas y faldita, mientras que el joven acumulado nos contaba sobre un hombre cuyo pensamiento se basaba

sobre la comunidad, el compartir sin pretender que uno tuviese más que el otro, en nuestros tiempos libres consultábamos la estrategia para acercarnos más a las faldas, en aquel entonces llego la hija de la dueña de la tienda de la esquina, era muy linda, la antigua Horda se convirtió en un consejo de gobierno cuyo dictamen fue el competir por el mejor cuento que la atrapase, dos o tres lo pudimos hacer, tanto que uno no sabia que el otro también lo había logrado,

comenzamos a disfrutar de los beneficios comunales, en aquel entonces conocí la caricia de una mano cerrada que se estrellaba con mi cara y cuyo dueño era mi buen amigo, el hijo del vecino.

Luego apareció un tal Smith que propugnaba por libertad de mercado, mientras nosotros en la libre competencia del medio cualificamos el discurso y se incremento la demanda por aquellas que, con el tiempo se les cayeron las pecas; surgió la necesidad de conseguir un valor de cambio que aceptasen en las tabernas del Restrepo, en aquel entonces gracias a nuestro poco conocimiento sobre manejo de presupuesto, empeñé hasta los calzoncillos, claro está que al otro día, algunos de nosotros conseguimos la versión de estos en el mundo femenino que se nos enredó en algún bolsillo.



Mientras tanto el gurú aunque cambiaba de rostro, su historia continuaba el curso, conocimos entonces a Montesquieu, Diderot y Rousseau propugnando desde la libertad por el contrato social, en simultanea nos comprometimos ya con las “cositas del sexo Opuesto”, sólo me quedaban los pantalones para asumir el encuentro con la clase dominante de aquel pequeño Estado de donde era soberana mi novia y yo el invasor; de esa forma entre presión académica, social y familiar he optado por fortalecer el amor a mi madre, a mi madre patria, penetrándola hasta su máxima expresión con mi ciudadanía, aquella arma noble de la cual fui dueño apenas me embadurnaron la planta de los pies para dejar mi huella sobre un papel y que atesora quién sabe cuál archivo empolvado de alguna registraduría pero que rescataré tal vez, cuando necesite aprisionar mi dedo anular con un vestido de metal para unificarme con alguna ex pecosa.



EL INDIO

*Por: Ángela Useche
Egresada ESAP*

Él era joven. Los magos le dijeron que debía irse. Que debía conocer el mundo, para así saber cómo son los otros y aprender de todos ellos. Salio así de su casa, bendecido por los astros.

Llegó a la ciudad y todo le era extraño, pero pronto aprendió a desenvolverse. Puso en práctica todo lo aprendido de sus ancestros. Sus amados ancestros. Ahora estudia. Es universitario. Ha aprendido todo de los otros. Ya los conoce. Sabe que no se puede fiar de ellos.

Ya habla con propiedad. Defiende a la naturaleza como a su misma madre y es observado de manera extraña. Los otros somos nosotros. Los que nunca hemos tenido paz. Ni siquiera en casa. Pero nada le detiene. Le dijeron que además de aprender cómo éramos, debía enseñarnos el mensaje de la naturaleza. La Tierra. Debía enseñarnos cómo convivir con nosotros mismos. En ello se empeña, no se rinde. No da pie a equivocaciones cuando de defenderla se trata. Él sabe que de ella vivimos, que en ella morimos, que en ella amamos.

No he dudado en aceptar sus rituales como un aliciente para esta resaca de amor, de esas que te calientan la cabeza en el día y te hielan las manos en la noche. Me he dejado guiar, armonizar con la Madre Tierra, como él le llama. Lo he disfrutado. Ya el aire es distinto; ya es respirable; ya no hay dolor.

El indio me ha invitado a su hogar. A ver a su familia; su esposa, sus hijos, sus ancianos. Al llegar, vi cómo era posible la vida apacible. No hay peleas, ni gritos, ni armas. No hay necesidad de vestir rígidamente. No hay corbatas, ni tacones y medias veladas. Sólo la simplicidad por fuera y la filosofía natural por dentro. Respeto por todos lados. Ya me olvide del trabajo y de los autos. De mis antiguos amores y la belleza artificial. Aquí todo es real, y ya no quiero volver a la locura. Tengo la paz del arroyo, el amor del aire, el alimento de la tierra y el calor del fuego. Nada me falta.

