

LA NECESARIA CORRESPONSABILIDAD EN LOS PROCESOS DE GESTION DE LAS
POLITICAS PÚBLICAS SOCIALES

LA NECESARIA CORRESPONSABILIDAD EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN DE LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES

Ensayo presentado como trabajo de grado para optar el título de Especialista en Gestión Publica

NATALIA ISABEL AVALOS AVALOS

ESCUELA SUPERIOR DE ADMISNITRACION PÚBLICA – ESAP

TERRITORIAL ANTIOQUIA CHOCO

FACULTAD DE POSGRADOS

MEDELLIN

2017

LA NECESARIA CORRESPONSABILIDAD EN LOS PROCESOS DE GESTION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS SOCIALES

RESUMEN

La definición de Democracia es una tarea compleja en la medida que son tantos sus significados y maneras de comprenderla que pareciera que todo, incluyendo aquello que no es democrático, cabe en ella; en todo su proceso de desarrollo se logró involucrar participativamente a la población, fortalecer la institucionalidad, los procesos de gestión pública de las políticas sociales, incorporar el sentido de corresponsabilidad en el marco del funcionamiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, sin embargo de igual manera plantea como el aumento desmedido de la participación conlleva a la limitación de lo históricamente conocido como poder, desencadenando finalmente, en que la gestión territorial sea positiva o negativa debido a las consecuencias generadas de las acciones impulsadas por la sociedad misma.

Palabras claves: Democracia, Sociedad Civil, Participación, Ciudadanía, Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Políticas Sociales, Poder.

ABSTRACT

The definition of Democracy is a complex task insofar as so many are its meanings and ways of understanding it that everything, including that which is not democratic, seems to fit in it; In all its development process, it was possible to involve the population in a participatory way, to strengthen the institutional framework, the public management processes of social policies, and to incorporate the sense of co-responsibility within the framework of the National Family Welfare System, Argues as the excessive increase of participation leads to the limitation of what historically known as power, finally triggering in that territorial management is positive or negative because of the consequences generated by actions driven by society itself

Key Words: Democracy, Civil Society, Participation, Citizenship, National Family Welfare System, Social Policies, Power.

Contenido

INTRODUCCION.....	1
LA NECESARIA CORRESPONSABILIDAD EN LOS PROCESOS DE GESTION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS SOCIALES	2
1. LA EVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTICIPATIVA PARALELAMENTE CON LOS SISTEMAS DE GESTION DE POLÍTICA SOCIAL	2
1.1 Sistema Nacional de Bienestar Familiar	3
2. TEORÍAS DE LA SOCIEDAD CIVIL APROXIMADAS A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL	5
2.2 Jurgen Habermas y la sociedad civil diferenciada	6
2.2 Roger Hart y los grados de participación	6
2.3 Alexis de Tocqueville y la sociedad civil.....	7
3. EL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR, COMO SISTEMA ABIERTO	8
3.1 Instancias de desarrollo del esquema de operatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.....	9
3. 1. Instancia de decisión y orientación	9
3.2. Instancia de operación	11
3.3. Instancias de desarrollo técnico	11
3.4. Instancias de Participación.....	11
4. RELACION DE LA GESTION PÚBLICA SOCIAL CON EL NUEVO PROCESO DE MEDICION TERRITORIAL DE DESARROLLO.....	13
4.1 Categorización de medición a partir de las dimensiones del desarrollo.....	14
5. LA GESTION SOCIAL.....	16
6. PARTICIPACION SOCIAL Y FIN DEL PODER.....	20
CONCLUSIONES.....	24
REFERENCIAS	25
Bibliografía	25

INTRODUCCION

Lograr una sociedad equitativa con altos niveles de calidad de vida es una de las metas de los países a nivel mundial, por lo que el logro de los objetivos de desarrollo sostenible que buscan combatir la pobreza en sus múltiples dimensiones son fundamentos actuales de las políticas de desarrollo en Colombia y este, no solo conduce al incremento económico, sino que fundamentalmente plantea una distribución más equitativa de sus beneficios; por tanto las políticas y avances en el desarrollo social son necesarias a la hora de retroalimentar el crecimiento económico a través de una mayor productividad.

Indudablemente una población con garantías de vida, con sus condiciones garantizadas para disfrutar de salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico, con ingresos y pleno bienestar será una ciudadanía comprometida, empoderada y prospera.

Sin embargo para el logro de estas acciones se hace necesario la vinculación en los procesos de desarrollo y gestión al conjunto de organizaciones públicas y privadas, sociales y comunitarias que se proponen trabajar unidas para el cumplimiento de objetivos en torno al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en general, en el marco de la corresponsabilidad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

LA NECESARIA CORRESPONSABILIDAD EN LOS PROCESOS DE GESTION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS SOCIALES

La definición de Democracia es una tarea compleja en la medida que son tantos sus significados y maneras de comprenderla que pareciera que todo, incluyendo aquello que no es democrático, cabe en ella; surgiendo tras la obvia necesidad de colocar fin a las tiranías y dictaduras a nivel mundial, en todo su proceso de desarrollo conocido como las tres olas de democratización se logró involucrar participativamente a la población, fortalecer la institucionalidad y a su vez el poder ejecutivo.

1. LA EVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTICIPATIVA PARALELAMENTE CON LOS SISTEMAS DE GESTION DE POLÍTICA SOCIAL

Luego de la tercera ola de 1974, en Colombia a raíz del Acto Legislativo 01 del 9 de enero de 1986, se logró la elección por voto popular además de las presidenciales, de Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros Intendenciales y Comisariales, Alcaldes y Concejales Municipales; tres años después con la Constitución de 1991 se permitió la elección de Gobernadores y también se introdujo la participación directa en su artículo 40 que reza: “cualquier ciudadano puede elegir y ser elegido”., fue así como esta constitución entre otras cosas dio el rango constitucional a espacios y organismos de participación por ejemplo el Consejo Nacional de Planeación.

Más adelante la ley 134 de 1994 desarrolla la democracia participativa brindando herramientas jurídicas a la ciudadanía para intervenir en los asuntos públicos y a través de ello poder trabajar por la defensa de sus derechos, y con ello fue apareciendo cada vez más legislación enfocada en promover y fortalecer la participación a través de espacios e instituciones para facilitar la inclusión ciudadana y la cohesión social en la elaboración, ejecución y control de las políticas públicas.

1.1 Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Sin embargo, mucho antes de la existencia de la constitución de 1991 el estado colombiano ya había pensado en la necesidad de realizar acciones enfocadas en garantizar los derechos y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes, así como de las familias de Colombia, por lo que con la Ley 75 de 1968 se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), bajo el mandato de Carlos Lleras Restrepo. Once años después la ley 7 de 1979 establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y reorganiza el ICBF, definiendo el bienestar familiar como un servicio público el cual se debe brindar a través de del SNBF, entidades, organismos oficiales y privados autorizados, es por tanto como se determina por primera vez cuales son los fines del SNBF, quienes son los agentes que lo conforman, en que espacios del territorio operan, a través de cuales ámbitos o instancias y establece a ICBF como el ente rector y articulador, es decir su coordinador. Ese mismo año el decreto 2388, posteriormente derogado de manera tacita por el decreto 1137 de 1999 define con mayor precisión el Servicio Público de Bienestar Familiar, el SNBF, y los actores que lo conforman haciendo distinción entre los agentes adscritos y los vinculados al Sistema.

Posteriormente en 1990 el decreto 1471 Incluye a las cajas de compensación familiar en el SNBF y define el SNBF como la concurrencia de entidades públicas y privadas de acuerdo con su competencia.

Por lo tanto para el momento de la constituyente del 91, el país ya había comenzado a avanzar en los procesos de articulación y de vinculación de otros sectores, así como de actores diferentes a las entidades públicas en los procesos de desarrollo de política social.

En el año de 1999, posteriormente al fortalecimiento de las herramientas de participación ciudadana en la democracia de nuestro país con el decreto 1137 se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar y nuevamente reestructura el ICBF, exponiendo los

objetivos y fines, así como integrantes y los niveles del sistema circulando así departamentos, distritos y municipios; a través del concepto de gestión territorial del Sistema.

En este orden de ideas se ve la necesidad de crear los consejos o comités a nivel departamental, municipal o distrital de política social, conocidos y en adelante denominados COMPOS – CPS, siendo este el espacio condicionante para la adecuada articulación de los diferentes agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, asignando la responsabilidad a los mandatarios de sus respectivos territorios la conformación, y asignación de funciones de estos espacios comprendidos como instancias de toma de decisión, los que a su vez cuales deberán contar con un subcomité o subcomisión permanentes, encargados del análisis y las políticas – para este entonces - de infancia y familia, comprendidos como las instancias de desarrollo técnico y operación. Establece el mismo decreto que dichos comités recomendarán los planes y programas que deban adoptarse en materia de infancia y familia; así como también realizarán evaluaciones periódicas sobre el desarrollo de las funciones; formularán recomendaciones para garantizar su adecuado desenvolvimiento; y contribuirán a las políticas de control de los agentes prestadores del Servicio de Bienestar Familiar.

Siete años después se expide la ley 1098, donde se cambia la visión de restablecimiento de derechos que venía del código del menor, por una mirada de prevención y desarrollo integral, definiendo las políticas públicas de infancia y adolescencia, objetivos, principios rectores, y determinando responsabilidad indelegable en los mandatarios territoriales obligando a la formulación e implementación de políticas públicas diferenciales que permitan la articulación entre los Consejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional, para garantizar la asignación de recursos y lograr el desarrollo y avance a nivel social.

A partir de allí a nivel nacional se crea el Consejo Nacional de Política Social como el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar líneas de acción para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional, además ordena que

en todos los departamentos y municipios exista y sesione el Consejo de Política Social presidido por el gobernador y el alcalde quienes deben rendir informes periódicos a las Asambleas departamentales y Consejos Municipales.

En el año 2011 los decretos 4155 y 4156 crea el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el cual lidera el sector de la inclusión social y la reconciliación; y cambia la adscripción del ICBF a dicho sector, estableciendo que el DPS hará parte del SNBF.

Finalmente en este marco normativo para el año 2013 el Decreto 936 redefine el SNBF y el SPBF a la luz de la Ley 1098 de 2006, presentando el esquema de operación del SNBF con base en las instancias de coordinación y articulación las cuales son de decisión y orientación; operación; desarrollo técnico; y participación, de igual manera crea el Comité Ejecutivo del SNBF definiendo sus funciones y las del ICBF como ente rector, articulador y coordinador del SNBF.

En todo este proceso de democratización estatal, de fortalecimiento de la participación social y a la vez de fortalecimiento del esquema de operación de sistema nacional de bienestar familiar, como un proceso de articulación interinstitucional e intersectorial desarrollado en el marco de la gestión de las políticas públicas sociales encabezado por los líderes territoriales y a la vez vinculando todos los sectores tanto públicos, como privados y la sociedad civil es que se puede comenzar a indagar sobre la corresponsabilidad en la gestión de las políticas públicas sociales.

2. TEORÍAS DE LA SOCIEDAD CIVIL APROXIMADAS A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

2.2 Jürgen Habermas y la sociedad civil diferenciada

Según Jürgen Habermas, la sociedad civil diferenciada de la misma sociedad política es un requisito fundamental para la existencia de la democracia, de no ser así la legitimidad del mismo estado estaría en entredicho. Y es que la sociedad civil está constituida por las instituciones que representan los derechos individuales, sociales y políticos de la ciudadanía en el marco de la libre asociación como una forma de colocar un límite al poder del estado, dado que la intervención ciudadana es parte fundamental y necesaria para el funcionamiento del mismo; del otro lado se estructura en la teoría del autor todo el conjunto de los necesarios movimientos sociales quienes de manera continúan replantean las necesidades sociales y vigilan la aplicación efectiva de los derechos que se han brindado a la ciudadanía. Es por tanto la sociedad civil un actor estructurante del desarrollo institucional definido como actor garante de los derechos de bienestar y a la vez transformador.

2.2 Roger Hart y los grados de participación

Adicionalmente complementando todo este proceso democrático surgen teorías que se hacen importantes para complementar el presente artículo, en este orden de ideas la teoría de la escalera de la participación, generada por Roger Hart define cuales son las características de diferentes grados de participación de la población planteando ocho niveles de participación; el nivel más bajo de participación es aquel en el cual la población y la ciudadanía es utilizada para realizar determinadas acciones de las cuales no tienen plena conciencia ni comprensión, siendo un medio para un fin de un tercero. Este nivel de participación se denomina participación manipulada.

Un segundo nivel de participación es la conocida como participación decorativa, en la cual la población se utiliza para mostrar su participación en determinada actividad, aunque esto no signifique que realmente participe.

Un tercer nivel es el de la participación simbólica donde se considera que la participación de la población es una apariencia, esta se ve de manera constante en espacios

donde los diferentes agentes asumen roles que denotan más seguir un guion que ser una participación real, por tanto en este nivel aún no se considera que se esté realizando ningún tipo de participación.

Un cuarto nivel de participación es aquella que Hart denomina “asignados pero informados” consiste en la disposición de la población para participar en una determinada actividad, informándole en que consiste la misma. A pesar de ser una participación limitada, esta se considera un primer nivel de participación.

Un quinto nivel de participación es la referida a la información y la consulta, a la población sobre su participación en determinado proceso.

Un sexto nivel de participación es aquel en el que las acciones pensadas por agentes externos de desarrollo de la población determinada se comparte con ellos, aquí ya estamos frente a procesos consolidados de participación.

Son los escalones séptimo y octavo donde se fortalece el proceso. La séptima escala de participación hace referencia a las acciones pensadas y ejecutadas por la población afectada o beneficiada, y esta es gestada de la misma y su única diferencia con el último escalón de la participación es que estas acciones finalmente son compartidas con los agentes externos del desarrollo.

2.3 Alexis de Tocqueville y la sociedad civil

Otro autor como es Alexis de Tocqueville en el que identifica la "sociedad civil" con el conjunto de organizaciones e instituciones cívicas voluntarias y sociales que fungen como mediadores entre los individuos y el Estado. Incluyendo en este concepto las ONGs, asociaciones, el sector académico y a las mismas comunidades religiosas, en la misma línea, el autor Enrique Brito Velázquez, afirma que la sociedad civil es "el conjunto de ciudadanos organizados como tales para actuar en el campo de lo público en busca del bien común, sin ánimo de lucro personal ni buscar el poder político o la adhesión a un partido determinado”

Por lo tanto partiendo de las definiciones anteriores La sociedad civil es el conglomerado de individuos que independiente de sus características diferenciales contemplan un fin común,

teniendo el plus de generar una conciencia crítica y a a vez logrando implementar un equilibrio de los poderes del estado.

3. EL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR, COMO SISTEMA ABIERTO

Con base en lo anterior según la normatividad vigente, Ley 7 de 1979, Decreto 2388 de 1979, Decreto 1137 de 1999, Ley 1098 de 2006 y Decreto 936 de 2013 el Sistema Nacional De Bienestar Familiar está constituido por todas las entidades públicas nacionales y territoriales, de la sociedad civil organizada, de la cooperación internacional y del sector privado, que participan en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes para garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Servicio Público De Bienestar Familiar, además de manera primordial y por mandato constitucional Colombia es una República democrática y participativa, por lo que es necesario la articulación directa con las autoridades representantes del estado, a quienes se les puede dar a conocer la propuestas realizadas a partir de necesidades o peticiones identificadas, opinar sobre situaciones determinadas, exigir derechos, ejercer mecanismos de vigilancia y control como son las veedurías ciudadanas, impulsar acciones de participación, e incluso llegar a generar sanciones sociales a los dirigentes que albergan su gestión; todo lo anterior se materializa a través del uso de herramientas y mecanismos de participación; y a sí mismo a la vez se pueden generar e impulsar acciones en materias de gestión de políticas sociales en instancias de desarrollo técnico, operación o participación como representantes de la sociedad civil.

En este orden de ideas, todos hacemos parte de este sistema abierto, que permite la interacción de diferentes agentes, con diversa naturaleza en aras de lograr el fin último que es la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia, y promover el fortalecimiento familiar, por lo que todas las acciones de política pública de manera directa o indirecta tiene que ver con cada uno de los individuos del territorio nacional, dado que al ser la familia un entorno protector, pero a su vez garante de derechos y corresponsable de las políticas públicas alberga en ella infinitas posibilidades que se relacionan directamente con

la sociedad. Es decir los temas de discapacidad, genero, lgtbi, y demás siempre serán temas en los que la familia será transversal.; por tanto el solo hecho de hacer parte de un sistema, conlleva una enorme responsabilidad, más allá del accionar por obligación se encuentra la acción por convicción, soportada en los derechos pero también en los deberes que se tiene como individuo y como ciudadano.

3.1 Instancias de desarrollo del esquema de operatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Pese lo anterior se hace necesario exponer de una manera más completa las diferentes instancias del esquema de operación del SNBF el cual en el marco de la necesaria articulación y coordinación, operara en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal a través de instancias de decisión, operación, desarrollo técnico y participación a los agentes públicos, privados, de la sociedad civil, comunitarios, del tercer sector y de la cooperación nacional e internacional que hacen parte del mismo (decreto 936/ 2013) las cuales son:

3. 1. Instancia de decisión y orientación

Al tenor de las funciones atribuidas al Consejo Nacional de Política Social, en el artículo 206 de la Ley 1098 de 2006, este se considera la instancia máxima de decisión y orientación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y su secretaría técnica la realiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Según el artículo 206 de la ley 1098 El Consejo Nacional de Política Social es el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional.

El Consejo estará integrado por:

- El Presidente de la República o el vicepresidente, quien lo presidirá.
- Los Ministros de la Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, o los viceministros.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación o el subdirector.
- El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien hará la secretaría técnica.
- Un Gobernador en representación de los gobernadores.
- Un Alcalde en representación de los Alcaldes.

De igual manera el artículo 207 de la ley 1098 plantea que en todos los departamentos, municipios y distritos deberán sesionar Consejos de Política Social, presididos por el gobernador y el alcalde quienes no podrán delegar ni su participación, ni su responsabilidad so pena de incurrir en causal de mala conducta. Tendrán la responsabilidad de la articulación funcional entre las Entidades Nacionales y las Territoriales, deberán tener participación de la sociedad civil organizada y definirán su propio reglamento y composición. En todo caso deberán formar parte del Consejo las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos y el Ministerio Público.

En los municipios en los que no exista un centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la coordinación Del Sistema De Bienestar Familiar la ejercerán los Consejos de Política Social.

Los Consejos deberán sesionar como mínimo cuatro veces al año, y deberán rendir informes periódicos a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales

3.2. Instancia de operación

Es una instancia de planificación, coordinación y evaluación de la operación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. En el ámbito nacional el Comité Ejecutivo es la instancia de operación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y su secretaría técnica la realizará el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

3.3. Instancias de desarrollo técnico

Son espacios de coordinación, articulación concertación y asesoría en la formulación y ajuste de políticas, estrategias, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia. El desarrollo técnico del Sistema Nacional de Bienestar Familiar estará a cargo de las mesas, comités y comisiones interinstitucionales bien sean poblacionales o temáticas del propio Sistema Nacional de Bienestar Familiar o de otros sistemas administrativos siempre y cuando aborden la situación de la infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar. Cada instancia de desarrollo técnico se conformará por los agentes que por sus competencias frente a la protección integral de niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar se consideren necesarios para el cumplimiento de sus objetivos. En el ámbito nacional se definirá cuáles de las mesas y comités interinstitucionales existentes serán parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en calidad de instancias de desarrollo técnico, en todo caso, todas las mesas y comités que trabajen temas relacionados con infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar deberán hacer parte de dicho sistema.

3.4. Instancias de Participación

Son espacios que propician la participación y movilización de los niños, niñas y adolescentes como actores fundamentales en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a ellos. En cada ámbito se definirán mesas de participación de niñas, niños y adolescentes y se promoverá la integración vertical de estas instancias.

“El papel de ente rector, coordinador y articulador del SNBF que tiene el ICBF se orienta a trazar líneas de política, estándares de monitoreo y seguimiento técnico, en apoyo de las demás entidades responsables de los derechos para que cumplan con las obligaciones que les corresponden. Como coordinador del Sistema, deberá promover el direccionamiento y articulación de las acciones pertinentes en los espacios a los que haya lugar, con el fin de que las entidades responsables de la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia adelanten las acciones para prevenir la amenaza o la vulneración de los mismos, o asegurar oportunamente su restablecimiento inmediato.

En el ámbito nacional, el ICBF ejerce la secretaría técnica del Consejo Nacional de Política Social y del Comité Ejecutivo del SNBF. En los ámbitos departamental, distrital y municipal debe cumplir dos roles: por un lado, realizar la coordinación técnica de las mesas departamentales, municipales y distritales de infancia, adolescencia y familia, teniendo en cuenta que dichas mesas funcionan como coordinadoras del SNBF y, por otro, brindar asistencia técnica a los entes territoriales para el diseño y ejecución de las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia, teniendo en cuenta el desarrollo de acciones articuladas de asistencia técnica con los demás agentes del SNBF del orden nacional.” (ICBF, s.f.)

Este esquema de operación y la necesaria articulación interinstitucional a nivel nacional, departamental y municipal conlleva la participación y la vinculación de la sociedad civil, en este orden de ideas cuando los mandatarios municipales son electos la ciudadanía escoge una serie de propuestas en un plan de gobierno que luego debe materializar a partir de su carta de navegación, conocida como el plan de desarrollo territorial.

4. RELACION DE LA GESTION PÚBLICA SOCIAL CON EL NUEVO PROCESO DE MEDICION TERRITORIAL DE DESARROLLO

Sin embargo esto es solo el comienzo del proceso de la gestión pública, dado que son los mandatarios de cada ámbito son los responsables de la articulación institucional, interinstitucional, intersectorial y comunitaria, lo que conlleva el avance de los niveles de desarrollo y la garantía de la calidad de vida de la población, para ello en Colombia desde el año 2015 el Departamento Nacional De Planeación DNP, presenta al territorio nacional un nuevo esquema metodológico para la identificación y caracterización de las entidades territoriales, a través del cual con base en sus necesidades reales y particularidades territoriales, tanto sus puntos críticos como potenciadores, generara una mayor facilidad en la focalización de las políticas sectoriales, que a su vez permitirá fortalecer la descentralización, impulsara las alianzas entre regiones e impulsará el desarrollo territorial desde seis dimensiones que son: calidad de vida, seguridad, potencial económico, medio ambiente, funcionalidad urbana y capacidad institucional.

Esta nueva metodología plantea un escenario trascendental en la manera de focalizar acciones de política pública, siendo una herramienta de caracterización en búsqueda de la adecuada articulación interinstitucional e intersectorial, enfocadas en las realidades y necesidades territoriales, la cual no remplaza las categorías existentes de clasificación de los municipios desarrollada por LEY 617 DE 2000, reformando parcialmente la Ley 136 de 1994, y su artículo 6, el cual categoriza los municipios en “ 7 grupos” atendiendo su población e ingresos corrientes de libre destinación; ni tampoco generar un proceso de evaluación; por el contrario proponer una lectura que entienda el territorio a partir de sus características, comprendiendo los entornos de desarrollo en aras de fortalecer y generar una visión en prospectiva la cual deja claro que el nivel de desarrollo de un municipio no está ligado directamente con su número de habitantes, ni cantidad de recursos, sino con el nivel y la calidad de vida de la población que se encuentra en ese territorio.

4.1 Categorización de medición a partir de las dimensiones del desarrollo

Se plantea las categorías para medir los niveles del desarrollo a continuación

1. dimensión urbano-regional, identifica el soporte físico territorial de los asentamientos poblacionales y de las actividades sociales y económicas

2. dimensión de las condiciones sociales: presente las nociones de necesidades y satisfactores, traducido en componente de calidad de vida.

3. dimensión económica busca analizar la estructura económico-productiva de la entidad Territorial, dinámica y competitividad

4. dimensión ambiental: estructuras básico eco sistémico del territorio que califican la riqueza ambiental y las capacidades de gobernanza ambiental de los territorios.

5. Dimensión institucional examina tres conceptos: i) Gobernar, como ejercer una delegación para liderar, gestionar y representar ii) Gobernabilidad, como la capacidad que tiene la sociedad para construir y decidir participativa y legítimamente su propio desarrollo iii) Gobernanza, como el proceso a través del cual se organizan y coordinan las múltiples relaciones e interacciones establecidas entre actores y niveles de gobierno diversos

6. Dimensión de seguridad hace referencia a la seguridad ciudadana que protege a las personas contra las amenazas que atenten contra su vida, su integridad y su patrimonio

Estos componentes abarcan las diferentes dimensiones del desarrollo regional - municipal que permiten caracterizar de manera sistémica a los entes territoriales a partir de 18 variables:

- Urbano Regional: Población Municipal, Porcentaje de Población rural, Promedio de Crecimiento poblacional, Densidad Poblacional, Pertenencia a Sistemas de ciudades
- Condiciones de Vida: Índice de Pobreza Multidimensional - IPM Municipal
- Económico: Valor Agregado Municipal, Ingresos Municipales, Penetración de Internet, Disparidades Económicas

- Ambiental: Área de Bosques municipal, Inversión per cápita del Sector Ambiental
- Institucional: Desempeño Fiscal Municipal, Requisitos Legales Municipales
- Seguridad: Homicidios por 100 mil habitantes, Secuestros por 100 mil habitantes, Hurto por 100 mil habitantes, Área de cultivo de coca

Asimismo, este tipo de categorización proporciona una herramienta para el diseño e implementación de políticas públicas integrales, que desborden enfoques sectoriales y den paso a análisis territoriales desde la particularidad y las necesidades de los diferentes entornos de desarrollo. Lo anterior tomando distancia de las inercias sectoriales y promoviendo la articulación e integralidad de intervenciones en entornos regionales y propiciando el fortalecimiento de la descentralización. Adicionalmente, el ejercicio se enmarca en las tendencias de análisis actuales alrededor del desarrollo sostenible pensado desde lo local, en línea con los desarrollos de la CEPAL y la OECD

Se propone entonces, una definición específica, para cada región del país, de las intervenciones a realizar con base en la información general sobre las tipologías, los entornos de desarrollo y las brechas existentes.

Esta herramienta de caracterización y tipificación, permite articular y trabajar en equipo entre el Gobierno Nacional, departamental y municipal para la construcción de políticas públicas, con propuestas reales y efectivas parte de una adecuada lectura de las particularidades de las regiones. Es importante señalar que no se pretende ni reemplazar la categorización existente, ni generar un índice para evaluar las entidades territoriales. Por eso, esta propuesta metodológica se convierte en una valiosa herramienta para focalizar acciones de política pública que permitan hacer de Colombia un país más educado, equitativo y en paz tanto en los municipios más grandes como en los más pequeños

En este orden de ideas lograr que una entidad territorial se considere que está en proceso de alcanzar niveles de desarrollo incipiente, intermedio o robusto depende en gran medida de la involucración del sector civil, dado que la identificación de necesidades de los territorios van más allá de los diagnósticos en cifras, para ello se requiere diagnósticos cualitativos que permitan evidenciar las necesidades básicas insatisfechas, realidades, prioridades y acorde con sus necesidades; generar acciones oportunas, flexibles, permanentes y diferenciadas, con el fin de realizar una planeación social y de la gestión de la misma, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los grupos sociales.

5. LA GESTION SOCIAL

Y por gestión social

“puede entenderse como la capacidad que tienen las personas o la comunidad de realizar una determinada actividad para producir un cambio social, superar carencias y satisfacer necesidades....”

“.. debe posibilitar el desarrollo de las personas y las comunidades, generando cultura y, sobre todo, inclusión social para la transformación de las realidades insatisfactorias, soportada en herramientas administrativas que permitan dotar a los sujetos de los elementos teóricos y prácticos con los cuales pueda materializarse el cambio social” (SALAZAR)

La gestión se define como la capacidad de administrar o también de hacer diligencias para conseguir un propósito o realizar una determinada actividad, cuando esta es social implica tener la capacidad de generar bienestar en las personas, mejorando su calidad de vida, fortaleciendo la democracia participativa, y promoviendo la dinámica social lo que conlleva procesos de corresponsabilidad tanto para quien gestiona, como para quien será el directamente beneficiado del proceso, quien a su vez también debe ser partícipe del proceso de gestión, así aportando desde las posibilidades de genera empoderamiento social.

En este orden de ideas para que los procesos de gestión sociales sean efectivos se debe comenzar a identificar criterios de priorización de acciones sabiendo cuales son comunes y complementarias que llevan a puntos de intersección – es importante que las administraciones municipales sean conscientes que no es la suma de los planes de todas las entidades lo que está marcado fundamentalmente en la lógica gestión de articulación e intersección, sino que se debe identificar cuales actividades pueden desarrollar de manera conjunta apuntándole a el cumplimiento de un objetivo trazado gestionado en el marco del SNBF para su cumplimiento, siendo así la corresponsabilidad un proceso de acciones coordinadas, complementarias y concurrentes en el que cada agente del Sistema Nacional De Bienestar Familiar da cumplimiento a su deber ser.

Todo esto se debe apalancar en los procesos de participación y movilización social que lleva a consolidar los procesos de diálogo intergeneracional y social generando una incidencia del trabajo con la población.

A raíz de lo anterior se hace necesario la formulación territorial de un plan de acción territorial para que la operatividad a nivel institucional sea más eficaz, eficiente y optimice tiempos, recursos y capital humano, el cual se debe formular con insumos de todas las políticas y prioridades, con criterios de equidad que impulsen desarrollar acciones potentes de corresponsabilidad de todos los actores territoriales.

La gestión territorial orientada al desarrollo social implica articular dentro del ciclo de gestión de las políticas públicas lo que supone participar en momento de planeación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas garantizando la inclusión, articulación y coordinación desde la lógica del saber y respondiendo al principio de la integralidad de los derechos que implica coordinar agentes y acciones.

Buscando configurar escenarios intersectoriales funcionales donde se pueda posicionar y dinamizar las temáticas sociales, a través del fortalecimiento de la propia capacidad institucional que genera una adecuada implementación.

Estas capacidades se entienden como la estructura, aptitud institucional y organizativa de las entidades de los territorios para comprender, apropiar y traducir en un lenguaje propio y de acuerdo a las características socio cultural las orientaciones que en materia social sugiere el gobierno nacional para la medición del avance en desarrollo territorial y poblacional.

Para poder tener unos resultados esperados, se debe tener unas capacidades desarrolladas evidenciadas en acciones territoriales que se han generado desde el acompañamiento, la cooperación y la participación social.

Es con los procesos de identificación de los puntos críticos y potenciadores; es decir todas las características positivas y los aspectos a mejorar en la oferta, lo que conllevara al reconocimiento de las intersecciones en el marco de las acciones para la implementación de procesos de desarrollo sociales materializado a partir de su integración en los planes operativos de inversión anual del POAI, así como con el impulso de proyectos, la generación de acuerdos o alianzas de gestión entre instituciones y organizaciones sociales o generando nueva en respuesta a las atenciones priorizadas y la inclusión de recursos incluyendo CONPES, regalías, concurrencia o complementariedad departamental, cooperación entre otros, apoyando así la materialización del plan de acción del Sistema Nacional De Bienestar Familiar, e incorporando intervenciones con ajustes oportunos y pertinentes de acuerdo con el análisis de sus resultados.

En el proceso de gestión e implementación de las políticas públicas sociales partir del cumplimiento de un Plan de Atención Integral Territorial, derivado del Plan De Acción Del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con participación activa de la ciudadanía en todo el proceso de gestión publica, la administración territorial debe de manera constante hacer un

seguimiento a la ejecución de sus acciones y realizar constantes procesos de rendición de cuentas (incluso semestrales) que informe e impulse la transparencia, vinculando a los directamente afectados e interesados, la sociedad civil y comunidad en general

Es importante tener en cuenta la necesaria voluntad política de los actores territoriales, involucrando en la gestión de la política a representantes de grupos de interés (sectores, comunitarios, grupos de interés, sociedad civil, otros). Además de dar a conocer las responsabilidades y/o competencias de las instituciones o sectores en sus diferentes niveles (departamento y municipio), y las instancias de coordinación intersectorial respecto de la garantía de derechos de la población.

Así es importante que la administración territorial se dé a la tarea de cualificarse y cualificar en el reconocimiento de los aspectos relacionados con la gestión como es:

- Comprensión del trabajado intersectorial y sectorial en torno a prioridades identificadas
- Identificación de los avances y dificultades en materia de relacionamiento para abordar dichas prioridades y las atenciones priorizadas
- Identificación de las necesidades de acompañamiento intersectorial y sectorial para fortalecer la gestión pública que le permitan identificar con quien generar un plan de trabajo
- Equipo territorial conformado cualificado y capacitado en la finalidad de la política, sus postulados básicos y las acciones de implementación para la gestión que adelanta el territorio
- Comprender los enfoques (derechos, diversidad y género), ordenadores conceptuales y operativos de la atención de las políticas sociales y las implicaciones que tendría en la forma como se garantiza actualmente la atención en el territorio
- El municipio reconoce la situación actual de la población, y da prioridad para la atención orientada a desarrollar las condiciones para garantizar la atención integral.

Para que la gestión sea eficiente se debe conocer e interpretar la información disponible que permitan reconocer la situación de las realizaciones de los derechos en los territorios, considerando la diversidad en el marco de las diferentes dinámicas y determinantes sociales que permita identificar prioridades en sus instrumentos de planeación sectoriales e intersectoriales del territorio, y generando acuerdos o alianzas de gestión entre instituciones y organizaciones públicas y privadas, así como la sociedad civil (representantes) en general, sin embargo, el fortalecimiento de la participación ciudadana para algunos autores es una delimitación a la misma gestión pública y al desarrollo del poder como se ha conocido hasta hoy.

6. PARTICIPACION SOCIAL Y FIN DEL PODER

Para Moisés Naím, desde su libro el fin del Poder, el poder es

“la manifestación de la capacidad de dirigir o impedir las acciones actuales o futuras de otros grupos e individuos, siendo aquello con lo que se logra que otros tengan conductas que de otro modo no habrían adoptado”

Estas situaciones de poder se reflejan en todos los campos, siendo así espacios de desarrollo del mismo en la guerra, política, economía, filantropía, religión y la cultura

Esta imposición de la voluntad del poderoso se desarrolló a partir de la influencia, la persuasión y la coacción; siendo el poder el reflejo de una motivación humana básica, que no necesariamente pueda ser medida a través de indicadores relacionales debido a que es cambiante y varía de una persona o institución entre una situación y otra; aun así, claramente para que este se desarrolle es necesario que exista una interacción o un intercambio entre dos partes o más, amo y siervo, gobernante y ciudadano, jefe y empleado; así las posibilidades de poder y responsabilidades varían y cuanto menos cambien los actores y atributos, es mucho más estable ese reparto y relaciones de poder

El poder desempeña una función social, ya que su papel garantiza el orden en los diferentes entornos donde se puede desarrollar, sea el sector político, social, económico, cultural, religioso y demás. Es por tanto necesario que se identifique y tenga una figura de poder dado que el ser humano es un ser competitivo y conflictivo, como afirmaba Hobbes, y si se les dejase expresar su naturaleza sin la presencia de un poder que les inhiba y les dirija, se podrían generar luchas entre si hasta que no quede nada porque luchar, por lo que obedecer un poder común encamina a la orientación de esfuerzos que contribuyen a la construcción de una sociedad, dado que de lo contrario estaríamos en un estado de guerra permanente.

El autor plantea una degradación del poder a raíz del surgimiento de nuevos micro poderes con la capacidad de vetar, contrarrestar, combatir y limitar el margen de maniobra de los grandes actores que siempre han ejercido el factor de dominio sobre los demás, evidenciando que el poder como siempre se ha reconocido ya no es lo que era antes.

En el pasado quienes dominaban estaban sometidos a menos rivales, y de igual manera a menos controles y menos limitaciones. En la actualidad los errores cometidos suelen tener un precio mucho más alto e inmediato, todo ello debido a situaciones como:

1. la revolución digital
2. tendencias diferentes a las utilizadas de manera común – demolición de la estructura tradicional de poder.
3. la apertura a diferentes actores a través del colapso de las barreras de la política local y la geopolítica
4. el aumento de los estados soberanos, guerras asimétricas, donde las armas se producen en escala mayor ya menor costo. Infringiendo un daño al adversario con un coste inferior.
5. aumento de la democracia y participación ciudadana, perdida de la toma de decisiones de manera unilateral
6. los medios sociales y los temas de la reputación
7. filantropía mayor, nuevas organizaciones dedicadas a las donaciones

8. degradación del poder de las religiones clásicas, por la rápida pérdida de credibilidad.

En este orden de ideas la degradación del poder se entiende como la fragilidad y vulnerabilidad que se ha venido imponiendo a los grandes regímenes dominantes, actores, organizaciones y demás actores, donde la figura del poder concentrado se ha desdibujado y la idea de que quien tiene poder, tiende a ser más poderoso está en entredicho, dado que hoy día es más fácil de obtener una posición reconocida que incida en los demás, y la posibilidad de diversidad de personas que lo tengan, así como la posibilidad de verse deslegitimado y perderlo rápidamente.

La difusión de las tecnologías de la información, los cambios políticos, la profunda alteración de las expectativas, la escala de valores, los cambios desde la percepción de normas sociales son factores que inciden en estos cambios de desarrollo.

Además, las diferentes revoluciones que se han propiciado han desarrollado estos cambios, es así como enfrentamos tres tipos de revolución que son: la revolución del más, de la movilidad y de la mentalidad.

La revolución del más se caracteriza por el aumento y la abundancia de todo, la cantidad de productos, partidos políticos, religiones, y demás actores o medios que influyen significativamente en estos procesos de cambio.

La revolución de la movilidad que capta el hecho de que no solo hay de todo, sino que esas cosas (gente, productos, tecnología, dinero) se mueve más rápido, a menor costo, llegando a todas partes.

Y la revolución de la mentalidad en la que pequeños nuevos actores, cada vez más importantes, distintos unos de otros, ascienden como micro poderes y tienen capacidad de desafiar los grandes poderes establecidos con éxito.

La suma de todo lo anterior es lo que desencadena como resultado que los actores que siempre han tenido poder, les cueste mucho más tener ese poder. La degradación del poder puede crear inestabilidad, desorden y parálisis ante problemas complejos, no se debe al internet ni a las tecnologías; esto se debe a:

-realidades y cambios demográficos en los jóvenes con nuevas mentalidades

-cambios de la hegemonía mundial

-pérdida de confianza en los líderes políticos, instituciones públicas, empresarios y los mismos medios de comunicación

Un mundo en el que todos tienen el poder suficiente para impedir las incitativas de los demás, pero en el que nadie tiene el poder para imponer una línea de actuación, es un mundo donde las decisiones no se toman, se toman demasiado tarde o se diluyen, hasta resultar ineficaces.

Sin la previsibilidad y la estabilidad que derivan las normas y autoridades legítimas y ampliamente aceptadas por la sociedad reinaría un caos.

Si nos distanciamos lo suficiente, la descomposición del poder puede tener efectos negativos.

Lo enunciado conduce a una especie de anarquía, que interfiere en la capacidad de abordar algunos de los grandes problemas de nuestro tiempo, como mantener los prometedores avances de la pluralidad de voces y opiniones de iniciativas e innovaciones sin vernos arrastrados a una parálisis total que anule el progreso. Por lo que evidentemente el poder definido y reconocido es necesario para el adecuado funcionamiento social.

CONCLUSIONES

En la evolución del estado social de derecho colombiano, democrático y participativo se han desarrollado y fortalecido diferentes espacios donde la ciudadanía puede hacer parte y se hace

necesario su vinculación de manera corresponsable tanto para la formulación, como para la implementación, seguimiento y control de los procesos sociales que parten de ellos mismos.

Se hace necesario el fortalecimiento de las relaciones existentes entre los diferentes agentes que conforman la sociedad como garantes de derechos y a la vez como depositarios de los mismos relación para lograr alcanzar la adecuada gestión al interior de las entidades territoriales, de manera tal que el objetivo común sea incrementar los niveles y las dimensiones de desarrollo social.

En la medida en que la gestión sea eficiente, la confianza ciudadana se incrementara, así como en la medida que esta se vincule al proceso de desarrollo; sin embargo, cuando el mandato se hace sin la participación ciudadana lo único que genera es la formación de nuevos sectores sociales que promueven situaciones anárquicas por la evidente inconformidad al no ser tenidos en cuenta en los procesos que finalmente son para ellos, por lo tanto se hace necesario la entrega a los ciudadanos del poder que les corresponde, permitiendo que sean los interesados en un asunto quienes se ocupen de él. Para Tocqueville, la asociación libre de ciudadanos es, junto con la autonomía local, uno de los principales medios para prevenir el despotismo

Si no se involucra a la población se continuara con la misma situación que según Tocqueville ha sido un círculo vicioso social, ante cualquier problema la ciudadanía solo acude al estado para echarle la culpa, para exigir una solución o para pedir ayuda por lo que finalmente la urgencia manifiesta es continuar fortaleciendo la democracia a partir del empoderamiento adecuado y con conocimiento de la sociedad civil, con personas que aprendan a relacionarse y a llegar a acuerdos de desarrollo que beneficien al general social.

REFERENCIAS

Bibliografía

1979, D. 2. (s.f.).

1979, L. 7. (s.f.). *Ley 7 de 1979*.

1999, D. 1. (s.f.).

2000, L. 6. (s.f.).

2013, D. 9. (s.f.).

Alfonso Osorio. Universidad de Navarra . (s.f.). *EL PAPEL POLÍTICO DE LA ASOCIACIÓN*. . Obtenido de Thémata. Revista de Filosofía. Número 44. 2011 :
<http://institucional.us.es/revistas/themata/44/25%20Osorio.pdf>

Fascioli, A. (noviembre de 2009). *El concepto de sociedad civil en J. Habermas*. Obtenido de <http://cisav.mx/wp-content/uploads/2015/07/M%C3%B3dulo-3.-Estado-y-sociedad-civil.-Mtra.-Maril%C3%BA-Mart%C3%ADnez.pdf>

Hart, R. A. (1993). LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS: DE LA PARTICIPACIÓN SIMBOLICA A LA PARTICIPACIÓN AUTENTICA. *Innocenti Essay*(4), 46. Recuperado el 2017, de <https://www.unicef-irc.org/publications/538/>

Hart, R. A. (s.f.). *UNICEF*. Obtenido de LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS: DE LA PARTICIPACIÓN SIMBOLICA A LA PARTICIPACIÓN AUTENTICA: <https://www.unicef-irc.org/publications/538/>

Hart, R. (s.f.). *La Escalera de la Participación*. Obtenido de http://www.upla.cl/noticias/wp-content/uploads/2014/08/2014_0805_faceduc_orientacion_escalera_participacion.pdf.

ICBF. (s.f.). *ICBF como ente Rector, Articulador y Coordinador del SNBF*. Obtenido de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/bienestar/sistema-nacional>

LEY 1098 DE 2006, C. d. (s.f.).

Planeación, D. N. (15 de mayo de e 2017). *DNP*. Obtenido de Medición de Desempeño Municipal y Evaluación del Desempeño Integral 2016: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>

SALAZAR, H. Z. (s.f.). *LA GESTIÓN DE LAS DINÁMICAS SOCIALES Y SU EVALUACIÓN*. Obtenido de virtual.funlam.edu.co/repositorio/.../Desarrollo_conceptual__Unidad_3.1114.docx:
virtual.funlam.edu.co/repositorio/.../Desarrollo_conceptual__Unidad_3.1114.docx

