

LA PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA EN LA PROTECCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA:

Por: Álvaro León Yepes Marín

La revisión bibliográfica del término participación¹ deja clara la marcada polisemia que lo caracteriza. Desde la perspectiva etimológica se identifica la pluralidad de significados que cobra mayor importancia al momento de hacerlo operativo; tomar parte en..., hacer parte de..., dar parte (comunicar) entre otras. A lo anterior se suma una gran cantidad de sinónimos utilizados al momento de conceptualizarlo: gestionar, proponer, concertar, coordinar, elegir, consultar, informar, velar, verificar, solicitar y evaluar, entre otros². Quizás esta polisemia conceptual, por un lado explique la compleja riqueza temática que emerge al abordar el tema y por otro, permita entender que la participación es un proceso que se desarrolla en diferentes escenarios, igualmente complejos, de la vida societaria: familiar, barrial, comunal, local, regional, nacional y global.

La participación ciudadana se entiende como un proceso intencionado de interacción social y política en la definición de los destinos colectivos, que se apoya en un conjunto de instrumentos y procedimientos puestos a disposición de los ciudadanos y sus diferentes formas de organización para facilitar su intervención en la construcción del Estado, este proceso tiene como objetivo final estimular y potenciar el desarrollo humano y social. Según Fabio Velásquez: “Intervenir significa incidir de algún modo en el resultado final del proceso en torno al cual se produce la participación. Las fuerzas actuantes, en función del conocimiento de la situación del diagnóstico que elaboran, de sus propias necesidades, etc. buscan imponer su propio proyecto, hacer prevalecer sus puntos de vista y sus opciones acerca del objeto de la participación”³.

¹ Participación: f (participatio, participationis: de participare, participar, de párticeps, párticipis, participante: de pars, partis, parte y cápere, tomar). Acción o efecto de participar. // aviso: parte o noticia que se da a uno, // ant. Comunicación o trato. // Por ext. Parte que se toma o que le corresponde a uno, en un negocio o en un posible beneficio.

Participar: (del latín participare, de párticeps, párticipis, párticipis, participante: de pars, partis, parte y cápere, tomar). Tomar parte uno en una cosa. Dar parte, comunicar.

Participar: adj y s (del latín. párticeps, párticipis: de pars, partis, parte y cápere, tomar). Que tiene parte en una cosa o entre con ellos en la distribución de ella.

² Decreto 1757 de 1994. http://www.anticorruptcion.gov.co/regimen_sub/decreto_1757_94.doc

³ VELÁSQUEZ C, Fabio. Ponencia sobre movimientos sociales y participación comunitaria realizada en Medellín en octubre de 1985.

En la participación ciudadana se identifican dos territorios; la participación social y comunitaria y, la participación política. En el primero, la intervención de los ciudadanos se orienta a crear y hacer operativas las organizaciones sociales propias y autónomas que canalizan los diferentes y múltiples intereses colectivos hacia el logro de objetivos sociales colectivos comunes. En el terreno de la participación política, la intención de las acciones de los ciudadanos se sitúa en el real ejercicio del poder político con el que se procura movilizar intereses y recursos en beneficio, tanto del individuo como de sus organizaciones. En este sentido, la participación socio-política es un prerrequisito que atañe a la categoría de ser ciudadano y alcanza la categoría de derecho en la medida que ella es un valor que surge de las relaciones sociales históricas y que es una propiedad inherente a la condición de ciudadano formalmente reconocida. Así mismo, la participación es también un deber dado que el ciudadano está obligado a ser solidario, cooperante y protector de la organización social de la cual hace parte.

La participación sociopolítica está ligada al concepto de democracia, entendida como un modelo para gobernar una sociedad en el que los gobernados ejercen la soberanía. No obstante su claridad desde la perspectiva etimológica⁴, la democracia ha sido construida e interpretada de diferentes maneras a lo largo de la historia. Norberto Bobbio asegura que la democracia ha sido una constante histórica del ejercicio de los derechos ciudadanos que cambia en la forma del ejercerlos de acuerdo con los momentos socio-históricos; “A lo largo de los siglos y de todas las discusiones que han versado sobre la diferencia de la democracia de los antiguos y de los modernos, el término en general descriptivo no ha cambiado; no ha cambiando el titular del poder político, que siempre es el pueblo, el cual se entiende como el conjunto de los ciudadanos a lo que les toca en última instancia el derecho de tomar las decisiones colectivas, lo que ha cambiando a lo largo de los años y hasta nuestros días ha sido la manera, amplia o restringida, de ejercer este derecho”⁵. Por su parte, Alain Touraine

⁴ El término democracia (δημοκρατία) proviene del griego antiguo, construido a partir de las expresiones δῆμος (demos) y κρατῶν (kratós) que se pueden traducir como pueblo y poder o gobierno, respectivamente.

⁵ BOBBIO, Norberto. Liberalismo y Democracia. México: Fondo de Cultura Económica. 2000.

dice: "... De esta manera el concepto de democracia, identificado primero con el de sociedad, se fue acercando progresivamente al de sujeto..."⁶.

De esta manera, la democracia ha tenido diversas perspectivas que se materializan en mecanismos de participación sociopolítica que caracterizan los tipos de democracia: directa, representativa y participativa. En este sentido Bobbio señala que en las sociedades modernas, dada su complejidad, se requiere de un modelo de democracia que dé cuenta de las bondades de la representación y, a la vez, incorpore las ventajas de la participación de los ciudadanos, ese modelo puede ser la Democracia Participativa. Y, aunque a juicio de algunos autores el término es una tautología, lo que con el mismo se quiere significar es la profundización de la intervención de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones que comprometen la sociedad, de tal forma que a través de la Democracia Participativa sea posible superar los límites impuestos por la democracia representativa. El concepto de democracia participativa propone la creación de formas democráticas directas para atenuar el carácter puramente representativo⁷.

En un modelo de democracia representativa la sociedad en pleno elige libremente sus representantes, de esta manera, los elegidos toman las decisiones que tocan con toda la sociedad y no así los afectados por ellas. Por su parte, en un sistema de democracia "pura" todas las decisiones son tomadas por todos los ciudadanos. De esta forma la democracia se plantea como una forma de vida societaria y la participación es reconocida como su soporte. El modelo de democracia participativa en el contexto tiene como rasgo importante la existencia de un fuerte y estrecho nexo entre el elector y el elegido. C. B. Macpherson, catedrático de la Universidad de Toronto y teórico de la filosofía política, ha centrado su interés en la democracia participativa. Este autor propone un modelo en el que la democracia participativa es un proceso que está inserta en un sistema piramidal, dice Macpherson: "el modelo más simple que podría llamarse democracia participativa sería un sistema piramidal, con democracia directa en la base y delegación [...] en todos los niveles situados por encima de éste. . . y así hasta el nivel

⁶ TOURAINE, Alain. *Crítica de la Modernidad*. México: Fondo de Cultura Económica. 1999.

⁷ <http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia>

superior, que sería un consejo nacional para temas de interés nacional y consejos locales y regionales para temáticas de ese orden"⁸. Sin embargo, es necesario incorporar en el sistema propuesto, las diferentes formas de organización social (los partidos políticos y las Organizaciones de la Sociedad civil - OSCs).

LA PARTICIPACIÓN Y EL ENFOQUE DE DERECHOS

El enfoque basado en los derechos humanos es un referente teórico que guía las prácticas políticas y sociales orientándolas al desarrollo humano y social que toma las normas internacionales como eje normativo con la intención de promover y proteger los derechos humanos eliminando las prácticas sociales excluyentes. Así, el soporte de este enfoque es una combinación de argumentos entre los que se exponen la necesidad de un direccionamiento ético y jurídico en las relaciones que se establecen entre los ciudadanos y sus organizaciones, como actores sociales, con el gobierno. De igual manera, el enfoque consolida la democracia participativa amplia y generosa a través de una apuesta articulada y coherente por adelantar prácticas sociales y políticas cada vez más incluyentes que potencian las capacidades de acción de grupos humanos más vulnerables.

La Organización de Naciones Unidas (ONU), desarrolló, en mayo de 2003, el Taller sobre el Enfoque Basado en los Derechos Humanos en el contexto de la Reforma de la ONU en el cual se construyó una Declaración de Comprensión Colectiva en la que se acordó aplicar este enfoque a la cooperación internacional y a los programas de desarrollo guiados por los principios⁹ y las normas internacionales sobre Derechos Humanos¹⁰.

⁸ MACPHERSON, C. B. The Life and Times of Liberal Democracy, p. 78. Citado por: RUIZ, Carlos. INDIVIDUALISMO POSESIVO, LIBERALISMO Y DEMOCRACIA LIBERAL. NOTAS SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE C.B. MACPHERSON A LA TEORÍA DEMOCRÁTICA. Estudios Públicos N° 17, 1985. Disponible en: www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_1102.html

⁹ Entre los principios de derechos humanos se encuentran la universalidad y la inalienabilidad; la indivisibilidad; la interdependencia y la interrelación; la no discriminación y la igualdad; la participación y la inclusión; la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas.

¹⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

El Enfoque de Derechos es un instrumento con múltiples potencialidades que permite a los gobiernos y, a los ciudadanos y sus organizaciones garantizar, promover y proteger el derecho a la participación reconocido en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”¹¹. Sin embargo, Lo verdaderamente importante frente a los derechos no es solo que un ciudadano los tenga y le sean reconocidos, sino que no le sean vulnerados. En este sentido, el Estado y la sociedad misma tienen la tarea, tanto de promoverlos como de protegerlos.

LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA

Durante gran parte del siglo XX, el Estado colombiano asumió la satisfacción de las demandas sociales, así la participación ciudadana giró en torno al modelo de democracia representativa. La crisis vivida a finales de los años cuarenta y agudizada en los años setenta demostró, entre otras cosas, la incapacidad del Estado para garantizar a los ciudadanos una mejor calidad de vida y la satisfacción de todas sus demandas, lo que condujo a la pérdida de credibilidad en los gobernantes que sumada a la creciente exclusión de amplios sectores y grupos sociales, como consecuencia de la dinámica bipartidista que caracterizó los inicios de la segunda mitad de dicho siglo, propició el inicio de un proceso de apertura a la participación socio-política seguida de un evidente proceso de organización y consolidación de la sociedad civil.

Algunos autores reconocen que el interés en la participación no tiene más de veinte años y es consecuencia de un proceso complejo en el que se destaca la movilización por la Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de una nueva Constitución Política (CP) fundamentada en la democracia participativa y el pluralismo. Al respecto Fabio Velásquez y Esperanza González afirman lo siguiente: “la institucionalización de espacios de participación ciudadana, ligada a las políticas descentralizadoras de la década del 80 [...] , implicó un cambio radical en la

¹¹ Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo. 21.

arquitectura del sistema político” y agregan: “[...] El entusiasmo y la expectativa se acrecentaron con la expedición de la Carta Política de 1991, que avanzó de manera significativa en materia de participación ciudadana¹².”

El texto de la CP de 1991 se hace múltiples referencias a la participación, éste fue el principio que orientó a los constituyentes. Lo anterior se demuestra en los artículos que hacen referencia a la participación en casi todos sus TÍTULOS a excepción del V, VII y VIII. En el preámbulo y en el componente de los Principios Fundamentales se reconoce que Colombia es un Estado social de derecho, democrático y participativo que tiene como uno de sus fines esenciales facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural. En materia de los De los Derechos, las Garantías y los Deberes se formaliza la participación como uno de los Derechos Fundamentales el cual es objeto de varios mecanismos de protección¹³. De igual manera, a lo largo de la CP se establecen practicas, responsabilidades, derechos, deberes, procedimientos, recursos, directrices, procedimientos, condiciones, prerrogativas, obligaciones, prohibiciones y, espacios formas y mecanismos de participación¹⁴ que promueven, facilitan, garantizan, potencian y protegen la participación social y política de los colombianos. La CP de 1991 generó un proceso que ha permitido avanzar en la consolidación de la democracia participativa al poner a disposición de los ciudadanos mecanismos que facilitan el tránsito de una democracia sustancialmente representativa a un escenario potencialmente más participativo.

No obstante, el país no ha alcanzado el nivel de madurez requerido para lograr una participación social y política real y efectiva. Los espacios y mecanismos de participación son hoy escenarios en los que prima el interés por ejercer el control del poder político y económico más que escenarios para el ejercicio del derecho y deber de la participación orientado a la construcción de un nuevo Estado. En este sentido,

¹² VELÁSQUEZ, Fabio y González, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia? Edit. Fundación Corona. Bogotá, Colombia. 2003, Pág. 18.

¹³ Derecho de petición, Acción de Tutela, Acciones Populares, Acciones de Grupo y Acción de cumplimiento.

¹⁴ El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

Velázquez afirma: “Las prácticas participativas han propiciado una cierta densificación del tejido social. Ha aumentado el número de organizaciones de muy diversa naturaleza (grupos juveniles, organizaciones culturales, clubes deportivos, asociaciones de diverso tipo, organizaciones funcionales y territoriales, etc.). Sin embargo, el aumento cuantitativo de las organizaciones no se ha reflejado en una democratización de sus estructuras de decisión, en una proyección en el espacio público, ni en una acción articulada entre ellas. Persiste un cierto autoritarismo, una gran dificultad para actuar más allá de sus intereses corporativos y una desconfianza con respecto a sus pares y al Estado”¹⁵.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En Colombia, la participación política funda sus raíces en el artículo 103 de la CP de 1991, el cual precisa lo siguiente: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. [...]”¹⁶. En desarrollo y reglamentación de este artículo, el Congreso de la República promulgó la Ley 134 de 1994¹⁷, mediante la cual reguló los mecanismos de participación política en el país.

Los mecanismos de participación política son un conjunto de acciones que permiten al ciudadano manifestar sus intereses y opiniones la vez que contribuir al direccionamiento del Estado. Dichos mecanismos pueden ser clasificados en tres grandes categorías: iniciativa, consulta y decisión. En el mecanismo de la **iniciativa**, el ciudadano tiene el derecho de formular sus propuestas, hacer solicitudes y presentar demandas, en la Iniciativa Popular Legislativa este tiene el derecho a presentar proyectos de ley, ordenanzas, acuerdos o resoluciones. En la **consulta** se solicita la opinión del ciudadano frente a aspectos específicos, sin que dicha opinión deba, obligatoriamente, ser acogida. El Plebiscito es el pronunciamiento del ciudadano, convocado por el Presidente de la República de manera colectiva, frente a una decisión del Ejecutivo. El

¹⁵ VELÁSQUEZ C, Fabio. Participación ciudadana y esfera pública en Colombia. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.

¹⁶ Congreso de Colombia. Constitución Política de Colombia. 1991, Título IV, Capítulo 1, Artículo 103.

¹⁷ Congreso de Colombia. Ley 134 de 1994. Diario oficial 41.373.

Referendo es la convocatoria del ciudadano para que apruebe o rechace un proyecto de norma o derogue una ya vigente. Mediante la Consulta Popular, la autoridad territorial consulta a sus ciudadanos sobre algún asunto importante. El Cabildo Abierto es una reunión pública de los consejos municipales o de las juntas administradoras locales en la cual los ciudadanos participan en la discusión de asuntos que son de su interés. Finalmente, el mecanismo de **decisión** hace referencia a toma de decisiones en el manejo político del Estado, en este mecanismo se contempla el ejercicio del voto, la respuesta a las consultas populares y la intervención en el referéndum.

LA PARTICIPACIÓN SOCIO-COMUNITARIA

La participación socio-comunitaria se fundamenta en la incorporación de ciudadanos organizados en la concepción y ejecución de los programas sociales, en la asignación y gestión de los recursos y, en la definición de prioridades de la comunidad. Así mismo, ella se ha justificado desde diferentes puntos de vista. Argumentos de orden económicos consideran la intervención comunitaria como una forma de reducir los costos de los proyectos y programas. Por otro lado, los argumentos de orden ético reivindican la condición de sujeto social del ciudadano organizado como actor protagónico en la construcción del Estado y orientador de las acciones que buscan el bien común.

La intervención de la sociedad organizada en la definición de los procesos, los destinos colectivos y la construcción de respuestas sociales validas constituye el eje central de la participación socio-comunitaria. El proceso de formulación de las políticas públicas, constituido por momentos fácilmente diferenciables y que conforman un ciclo del que hace parte el diseño, la implementación, la evaluación y la reformulación, es el escenario en el cual se da la interacción intencionada entre el Gobierno y la Sociedad Civil.

La participación socio-comunitaria en Colombia tiene como uno de sus antecedentes más significativos, la creación y la definición de ámbitos de acción para las Juntas de

Acción Comunal¹⁸, lo cual se produjo en 1958 mediante la Ley 19¹⁹, justamente con la puesta en marcha del llamado Frente nacional. A partir de su creación son múltiples los decretos y resoluciones modificatorias, reglamentarias y derogatorias que ha sufrido la normatividad de las Juntas de Acción Comunal²⁰. En el periodo comprendido entre la creación de las Juntas de Acción Comunal y promulgación de la Ley que hoy las reglamenta²¹, algunos autores han identificado 4 etapas²². La primera, de autogestión, comprendida entre 1958 y 1970, la JAC es un instrumento para aclimatar la paz entre liberales y conservadores y su actividad gira en torno a resolver problemas de servicios públicos y vías de comunicación. La segunda, comprendida entre 1970 1991, llamada de clientilización, la JAC cae en manos de los partidos políticos que buscan conseguir adeptos mediante favores, dádivas, puestos y auxilios. La tercera etapa corresponde al período comprendido entre 1991 a 1996, conocido como la agudización de la crisis, en esta desaparece el interés de los políticos y de las instituciones públicas para atender la JAC y prácticamente se les insta a desaparecer. La cuarta y última epata de reconstrucción, comprendida entre 1996 y nuestros días, en esta etapa la JAC es reconocida legalmente y en el 2002 se promulga la Ley 743 actualmente vigente.

La participación socio-comunitaria en Colombia tiene en la CP del 91 uno de los soportes más fuertes. El artículo 103 señala: “[...]. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos

¹⁸ Ley 19 de 1958, en el artículo 22 dispone que: “Los concejos municipales, las asambleas departamentales y el gobierno nacional podrán encomendar a las juntas de acción comunal integradas por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo con las normas que expidan los respectivos concejos, y a otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos”. En este mismo sentido, en el artículo 23, se señala que el gobierno fomentará la cooperación de los vecinos de cada municipio a fin de que la comunidad tome parte en la educación, la asistencia social, la protección del medio ambiente y la disposición de servicios públicos, la construcción y mantenimiento de obras públicas entre otros asuntos de interés social.

¹⁹ COLOMBIA, PRESIDENCIA LA REPÚBLICA. Ley 19 del 18 de noviembre de 1958. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp/8271>

²⁰ DECRETO 1930 del 8 de Agosto 8 de 1979, DECRETO 2726 del 10 de octubre de 1980, DECRETO 300 del 11 de febrero de 1987, RESOLUCIÓN 2070 del 11 Junio de DE 1987, DECRETO 380 del 27 de febrero de 1995, DECRETO No 1543 del 15 de septiembre de 1995, DECRETO 0261 del 5 de febrero de 1996, RESOLUCIÓN 110 del 06 de febrero de 1996, RESOLUCIÓN 759 de junio 19 de 1996, DECRETO 2376 del 30 de diciembre de 1996.

²¹ COLOMBIA, PRESIDENCIA LA REPÚBLICA. Ley 743 del 2 de junio de 2002.

²² LLANO Cano, John Jairo. EL MOVIMIENTO COMUNAL EN COLOMBIA: PROPUESTA PARA UNA GESTIÓN CONJUNTA A PARTIR DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN: Otros conceptos de economía. 10-2006. www.gestiopolis1.com/recursos7/Docs/eco/movimiento-comunal...de-las-juntas-locales.htm

democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”²³. De igual manera, el artículo 270 precisó algunos aspectos relacionados con este asunto así: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”²⁴. En desarrollo de estos artículos el Congreso de la República, mediante la Ley 134 de 1994 “Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta Ley.” Así mismo, los artículos 98 y 100 de esta Ley, abordan el tema de las veedurías ciudadanas como mecanismo para la vigilancia y el control social de la gestión pública y, la Ley 850²⁵ lo reglamenta.

En el análisis de la participación socio-comunitaria se identifican y caracterizan diferentes modelos de la misma, los cuales, en el escenario de las políticas públicas no son excluyentes y, por el contrario, tienden a sinergizarse; la co-gestión, la concertación, la colaboración, la negociación y la fiscalización.

La co-gestión admite la intervención comunitaria en el direccionamiento de los programas y proyectos con los que se quiere solucionar las situaciones problemáticas, implica la intervención en el diagnóstico, la elaboración de propuestas, la asignación de recursos, la determinación de las prioridades, la concertación de las responsabilidades y la veeduría de los proyectos. **La colaboración** en la ejecución de los programas y proyectos busca la suma de esfuerzos para el logro de objetivos comunes. Este mecanismo excluye los participantes cuando su participación se reduce a tomar parte en la ejecución del proyecto. **La concertación** como modelo de la participación, se orienta a construir consensos en la discusión de los proyectos a partir de la confluencia

²³ Congreso de Colombia. Constitución Política de Colombia. 1991, Título IV, Capítulo 1, Artículo 103.

²⁴ Congreso de Colombia. Constitución Política de Colombia. 1991, Título X, Capítulo 1, Artículo 270.

²⁵ Congreso de Colombia. Ley 850 del 18 noviembre de 2003.

de los múltiples intereses. En este sentido, la participación pasa por reconocer y asumir las diferencias surgidas de las posturas éticas, políticas, religiosas, étnicas, estéticas y frente a los valores y el género. En la participación social el conflicto siempre está presente, su manejo inadecuado lo convierte en problema y cortapisa para el desarrollo. Sin embargo, el conflicto es una fortaleza cuando es la fuente de ideas, planteamientos renovados y posturas diferentes intencionalmente orientadas a la solución de problemas sociales comunes y a la satisfacción de necesidades colectivas. **La negociación** es un mecanismo de participación en el que el papel de la comunidad se centra en la demanda de los bienes y servicios servidos por el Estado, este último asume la responsabilidad del diseño, la ejecución, el control y la evaluación de los proyectos sociales. Y, El mecanismo de **fiscalización** permite al ciudadano vigilar que la gestión pública se cumpla, tanto en los ámbitos administrativos como el de los resultados.

LA GOBERNABILIDAD Y LA PARTICIPACIÓN

Ahora bien, el resultado de un proceso serio y maduro de consolidación de la participación sociopolítica fundado en la inclusión social, tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas es un alto nivel de gobernabilidad. Lo anterior requiere de relaciones profundamente democráticas entre los actores políticos y sociales, en un escenario sin exclusiones que permita el logro del equilibrio entre la gobernabilidad y la democracia participativa. La participación sociopolítica tipifica el modelo de democracia participativa en el cual las relaciones entre la sociedad civil y el gobierno permiten logro de consensos y consentimientos, la aceptación, el apoyo y la colaboración para llevar a cabo una política y recrean un escenario en el que es posible gobernar. De este modo, la gobernabilidad será el producto de un juego de poder entre el Gobierno y la Sociedad Civil en un escenario que hace posible el desarrollo de las políticas públicas.

El escenario de las relaciones entre el Gobierno y la Sociedad Civil está caracterizado por la presencia de condiciones complejas con altos niveles de tensión los cuales generan la necesidad de consolidar la democracia participativa, buscando, elevar los niveles de Gobernabilidad la cual resultará reforzada en la medida en que se garantice

a los miembros de la sociedad los beneficios derivados del desarrollo económico y dinamice el crecimiento y consolidación de sus organizaciones sociales. De otra manera, un proceso inverso conlleva el deterioro de la gobernabilidad y por consiguiente un serio interrogante sobre la legitimidad de los gobiernos.

El actual escenario económico, político y social de Colombia, en el que el mercado juega un papel protagónico en el proceso regulador de las relaciones entre el Gobierno y al Sociedad Civil son necesarias unas condiciones mínimas de gobernabilidad y de legitimidad política. Y, aunque la Gobernabilidad es una de las exigencias de los organismos económicos y financieros internacionales, interesados en reforzar la fórmula del libre mercado, ella posibilita y hace necesaria la construcción de estructuras democráticas que consoliden la Sociedad Civil, lo que permite la reconfiguración de la democracia participativa y eleva los niveles Gobernabilidad y legitimidad institucional en Colombia.

En términos generales, el concepto de exclusión social se ha utilizado para referirse a situaciones en las que grupos poblacionales son sometidos a privaciones sociales, políticas y económicas. La Fundación Europea define la exclusión social como “Proceso mediante el cual los individuos o los grupos son total o parcialmente excluidos de una participación plena en la sociedad en la que viven [...]. Dificulta el acceso a trabajos formales, vivienda digna, servicios de salud adecuados, educación de calidad, y al sistema de justicia, y de crédito, a condiciones físicas y de infraestructura adecuada”²⁶. De esta manera, la exclusión social incorpora la privación de participación tanto en lo económico como en lo político y lo social y se convierte en un fenómeno potencializador de riesgos sociales, en la medida que ella vulnera el derecho a la participación. Esta precisión conceptual se corrobora en la tipificación de la exclusión social que hacen Holzman y Jorgensen²⁷: exclusión de bienes y servicios, exclusión del mercado laboral, exclusión de la tierra, exclusión de la seguridad y la exclusión de los derechos

²⁶ <http://www.fnd.cl/conceptos.htm>

²⁷ HOLZMAN, Robert y JORGENSEN, Steen. Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá. EN: Revista Facultad Nacional de Salud Pública. Universidad de Antioquia. Vol. 21(1). 2003. Págs. 73 – 106.

humanos, lo que puede significar el acceso al sistema legal y a derechos políticos y derechos sociales.

La participación sociopolítica, al incorporar los ciudadanos en la tarea de promover y proteger sus derechos, se convierte en un nicho de oportunidades para potenciar la inclusión social, superar la exclusión social y elevar los niveles de gobernabilidad. Además, las acciones orientadas a revalorizar, potencializar, promover y proteger el derecho a la participación sociopolítica la convierten en una herramienta eficaz para la prevención, mitigación y superación de los riesgos derivados de la exclusión social. Con lo anterior se sugiere claramente que la inclusión social es parte integrante de la Protección Social. Y, más que una meta, la inclusión social es un medio para el adecuado manejo social del riesgo. En el marco del Sistema de Protección Social, la participación sugiere dotar de competencias y herramientas a los actores sociales para prevenir, mitigar y superar los riesgos. De igual manera, incorporar a los actores sociales en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y actividades de la Protección Social, permite superar la perspectiva de la simple vigilancia y control social de la gestión a la que ha sido reducida la participación en la Protección Social.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIAGA, Irma. Políticas Sociales, familia y trabajo en América Latina 1997. Serie Políticas Sociales N° 21. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

ATRIA, Raúl. La dinámica del desarrollo del capital social. Factores principales y su relación con movimientos sociales. EN: Revista estudios sociales 113. Semestre 1/2004. ISBN 0716 – 0321. 2004. Corporación Promoción Universitaria. p 161.

BENNO de Keijzer. PARTICIPACIÓN SOCIAL Y PROMOCIÓN DE LA SALUD: Un Balance Crítico. EN: IV Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Medicina. 2 al 6 de junio de 1997. 23 p.

BOBBIO, Norberto. Liberalismo y Democracia. México: Fondo de Cultura Económica. 2000

COGOLLOS, Silvia y Ramírez, Jaime. «La Perspectiva Histórica del cabildo abierto. Una forma de participación ciudadana» Memoria & Sociedad. Vol. 8, No. 16, Enero-Junio 2004.

COGOLLOS, Silvia y Ramírez, Jaime. EL CAMINO TORTUOSO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. UNA MIRADA AL CABILDO ABIERTO EN BOGOTÁ. Universitas humanística no.63 enero-junio de 2007 pp: 109-131. Bogotá - Colombia issn 0120-4807. www.javeriana.edu.co/sociales/universitas/documents/cogollos.pdf

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Constitución Política. Edición Oficial. Bogotá: Imprenta Nacional, 1991.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 134, del 31 de mayo de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana. Bogotá: Diario Oficial.

DE ROUX, Gustavo. Participación y Cogestión en Salud. Texto presentado al Seminario Nacional de “Atención Primaria y Promoción de la Salud, Pereira. Septiembre 4 – 6 de 1991. 18p.

DE ROUX, Gustavo. Relato sobre las discusiones habidas en las reuniones del comité intersectorial de un SILOS que decidió elaborar participativamente el plan local de desarrollo en salud. Taller sobre administración estratégica local, “participación social”. Medellín: OPS, 1996. 17 p.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1757 del 5 de agosto de 1994.

Democracia. <http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia>

Diccionario de sinónimos y antónimos de la Lengua Española, edit. Espasa Calpe S.A. MADRID. 1994. 795 P.

DUHART, Daniel. Exclusión, poder y relaciones sociales. EN: Revista Mad. N° 14, mayo 2006. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. <http://www.rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/14/duhart.pdf>

ESPINAL, José. Planeación Participativa Para una Administración Efectiva. Revista Universidad Eafit, No 59. p 7 – 12.

FERNÁNDEZ Restrepo, María Cristina. La Participación Social en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Gobernación de Antioquia. Dirección Seccional de Salud de Antioquia. Medellín, 1999. 119 p.

GOBERNABILIDAD INCLUYENTE: EMPODERAR A LOS POBRES Y PROMOVER LA AUDITORÍA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Marco y Estrategia Regional para la Participación de la Sociedad Civil.

<http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPCIVSOCINSPA/Resources/GobernESPA.pdf>

HEWITT de Alcántara, Cynthia. Usos y Abusos del Concepto de Gobernabilidad. <http://www.unesco.org/issj/rics155/alcantarasp.html>.

HOLZMAN, Robert y JORGENSEN, Steen. Manejo Social del Riesgo: Un Nuevo Marco Conceptual para la Protección Social y Más Allá. EN: Rev.: Facultad Nacional de Salud Pública. Universidad de Antioquia. Vol. 21(1). 2003. Págs. 73 – 106.

<http://www.monografias.com/trabajos11/cartilla/cartilla2.shtml>.

LAUNAY, Claire. El Uso del Concepto de Gobernanza o/y Gobernabilidad en Colombia. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-236.html>.

LLANO Cano, John Jairo. EL MOVIMIENTO COMUNAL EN COLOMBIA: PROPUESTA PARA UNA GESTIÓN CONJUNTA A PARTIR DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN: Otros conceptos de economía. 10-2006. [www.gestiopolis1.com/recursos7/Docs/eco/movimiento-comunal... de-las-juntas-locales.htm](http://www.gestiopolis1.com/recursos7/Docs/eco/movimiento-comunal...de-las-juntas-locales.htm)

MACPHERSON, C. B. The Life and Times of Liberal Democracy. Citado por: RUIZ, Carlos. INDIVIDUALISMO POSESIVO, LIBERALISMO Y DEMOCRACIA LIBERAL. NOTAS SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE C.B. MACPHERSON A LA TEORÍA DEMOCRÁTICA. Estudios Públicos N° 17, 1985. Disponible en: www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_1102.html

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. República de Colombia. Dirección General de Planeación y Análisis de Política Grupo de Apoyo Territorial. Participación y Control en el Sistema de la Protección Social. Imprenta Nacional de Colombia. Diciembre de 2006. 79 p.

OFICINA REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – BANCO MUNDIAL. Gobernabilidad Incluyente. Empoderar a los pobres y promover la auditoría social en América latina y el Caribe. Marco y estrategia regional para la participación de la sociedad civil. Años fiscales 2005 a 2007. <http://siteresources.worldbank.org/intlacregtopcivsocinspa/resources/gobernespa.pdf>

ALCALDÍA de Medellín PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL SERVIDOR PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN. Por la Cultura de la Participación. Dirección de Control Interno, octubre de 2000. 31 p.

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y SALUD A LA LUZ DE LO PÚBLICO, LO PRIVADO Y LO ESTATAL: El Caso Venezolano. José León Uzcategui. Páginas 16.

POSADA, Juan Carlos. Programa de Planeación y Presupuesto Participativo en Medellín. Un ejercicio democrático de construcción de ciudad y formación de ciudadanía. EN: La Ciudad: Retos Sociales. Corporación Región. Edit. Pregón Ltda., N° 48, julio de 2007. Medellín. P 35 - 49

SEN, Amartya. El futuro de Estado del Bienestar. Conferencia pronunciada en el “Círculo de economía” de Barcelona. Publicado en “La Factoría” n° 8 febrero 1999.

SERNA, Alberto. Cómo enriquecer Nuestro Vocabulario Mediante el Empleo de las Raíces Latinas. Serie Lexicografía Ortografía y Redacción N° 8. Edit. Idioma. Medellín. 1994. 834 p.

SIMON & Schuster. The Pocket Webster Cool & Office Dictionary. 2th ed. New York.; 1990. Governance; p. 313.

STIGLITZ, J. E. Mas Instrumentos y Metas más Amplias para el Desarrollo. Hacia el Consenso post-Washington EN: Desarrollo Económico, Vol. 38 n° 151; Octubre-Diciembre. 1998

TOURAINÉ, Alain. ¿Qué es la democracia?, Fondo de Cultura Económica, México, trad. de Horacio Pons, 2ª edición, colección Sociología, 2000, p. 309.

TOURAINÉ, Alain. Crítica de la Modernidad. México: Fondo de Cultura Económica. 1999.

VÁSQUEZ, Fabio. LA Nueva Constitución y La Participación, EN: Propuesta Para Avanzar En La Construcción de La Democracia. Santafé de Bogotá. 1991. Campaña viva la ciudadanía. p 28 – 41.

VELÁSQUEZ C, Fabio. Participación ciudadana y esfera pública en Colombia. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.

VELÁSQUEZ, Fabio y González, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia? Edit. Fundación Corona. Bogotá, Colombia. 2003. 455 p.