

# Democracia, participación y ciudadanía:

## hacia el ejercicio de las políticas públicas en el Estado Social de Derecho<sup>1</sup>

**Andrés García Parrado**

CEPAD - Centro de estudios profesionales para el avance social y el desarrollo. Analista en procesos de investigación sobre Participación, Democracia, Resolución de conflictos, Justicias, Políticas Públicas, Ciudadanías, Organización Social, Fortalecimiento a Organizaciones Sociales, Derechos Humanos y Desarrollo local. Gestor de procesos de capacitación y fortalecimiento organizativo, enfocados a la construcción de redes sociales. Docente universitario, abogado y magister en investigación social interdisciplinaria. Correo electrónico: angapa77@yahoo.com

### **Democracia, participación y ciudadanía: hacia el ejercicio de las políticas públicas en el estado social de derecho**

**Resumen:** Contextualizar la paz como apuesta del Estado social de derecho, parte de entenderla como un camino que va más allá de la dejación de armas y cese del conflicto armado; un camino que se encuentra en permanente construcción por parte de la sociedad y sus instituciones, un camino que contiene elementos que lo posibilitan tales como: la democracia, la participación, la ciudadanía y la construcción de políticas públicas orientadas hacia un desarrollo integral de la sociedad, en donde el punto de partida sea el individuo, lo colectivo y lo ambiental, no exclusivamente lo económico. Por lo anterior se hace necesario contextualizar, en un plano más general, algunos otros elementos que permitan abonar los caminos para la construcción de la paz.

**Palabras claves:** democracia, participación, ciudadanía, políticas públicas, desarrollo y paz

### **Democracy, participation and citizenship: towards the realization of public policies in a social state governed by the rule of law**

**Abstract:** To contextualize peace as an objective of 'social rule of law', it's necessary to start by understanding it as a path that goes beyond abandoning weapons and ending conflict. This is a path that is constantly under construction by society and its institutions, this path has elements that make it possible, such as: democracy, participation, citizenship and the construction of public policies oriented to an integral development of society, where the point of departure is the individual, the collective and the environment; not exclusively from the economic. Therefore it's necessary to contextualize, in a general overview, some other elements to prepare the ways to construct peace.

**Keywords:** democracy, participation, citizenship, public policies, local development.

Artículo recibido: 17/04/2013  
Artículo aprobado: 17/06/2013

<sup>1</sup> Este artículo recoge algunos elementos planteados desde la investigación desarrollada para optar al título de Magister en Investigación social interdisciplinaria de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (García, 2013), ejercicio investigativo que se culminó en 2011 luego de varios años de levantamiento de información y sistematización. Este artículo se refiere a la parte conceptual del proceso, lo que luego permitiría corroborar las hipótesis planteadas por medio de una estructura investigativa basada en la participación y observación directa en el territorio.



*“...De los pobres sabemos todo: en qué no trabajan, qué no comen, cuánto no pesan, cuánto no miden, qué no tienen, qué no piensan, qué no votan, qué no creen.... Solo nos falta saber por qué los pobres son pobres... ¿Será porque su desnudez nos viste y su hambre nos da de comer?...”*

*Los Hijos de los Días, Eduardo Galeano*

## Introducción

La relación entre la democracia, la participación, las políticas públicas, el ejercicio de ciudadanía y la paz, se fundamenta desde las lógicas del desarrollo. Las apuestas modernas hacia el desarrollo social, desde el desarrollo local, posibilitan que podamos entender cómo los ciudadanos se ven involucrados en escenarios participativos para poder fraguar las bases del desarrollo, enmascaradas por medio de programas que pretenden disminuir los índices de pobreza, romper los esquemas de apatía social, erradicar patologías de nuestra sociedad modernizada a la luz de indicadores de desarrollo humano basados en el poder adquisitivo y no en el sentido de equidad, fraternidad y felicidad existente en nuestras comunidades, quizás desde otra lógica de entender la paz.

Por lo anterior, cuando hablamos de paz en el contexto de un conflicto, generalmente hacemos referencia directa a la terminación de las hostilidades, bien por imposición de una parte sobre la otra, o bien por negociación

o rendición; pero la paz como estadio de la sociedad es más que un simple cese del conflicto armado; la paz hace referencia a estados superiores de garantía de derechos, desarrollo y bienestar general. Para lograr llegar a ese estado superior el Estado deberá brindar unas pautas mínimas que deben ser tenidas en cuenta por la sociedad y por cada uno de sus integrantes, en el camino de alcanzar procesos sostenibles de paz.

Estas pautas, como derroteros para la acción, ya hacen parte de nuestro ordenamiento jurídico, se encuentran situadas en nuestra sociedad desde 1991 con la promulgación de la Constitución Política de Colombia. La apuesta superior del Estado colombiano gira en torno a la dignidad de las personas, de lo solidario, de lo democrático y lo participativo. Estas apuestas se conjugan hacia la búsqueda de un desarrollo sostenible y sustentable que posibilite estadios de felicidad entre los asociados; por eso allí, desde los escenarios de la democracia, la participación, la ciuda-



danía y la construcción de las políticas públicas, donde estarían las bases para poder hablar de construcción de paz sostenible, sustentable y con justicia social.

Desde este punto de partida este texto inicia con una sucinta contextualización sobre algunos aspectos relevantes en torno a la modernidad y la modernización en el ámbito de la consolidación de los estados y sus relaciones con la ciudadanía como base fundamental para buscar comprender por qué la relevancia de la democracia, la participación y las políticas públicas en el discurso y la acción hacia la paz. Estos elementos son subsiguientes en la estructura del documento; se encuentran enmarcados en el contexto particular colombiano, por lo cual resultan proclives a servir como temas fundamentales a tener en cuenta en venideros procesos de construcción de paz.

## **Modernidad y modernización en el Estado**

El Estado moderno como idea de organización de la sociedad, surge de propuestas por renovar las relaciones entre los individuos y las instituciones, las cuales primero debían ser reconocidas para luego separarlas en nuevas estructuras correlacionadas pero independientes, encargadas de darle supremacía a las voces y sentires surgidos en el contexto de lo social (Melo, 1990).

Esta idea solo pudo tener asidero si se rompía con esquemas oscurantistas, rígidos y retardatarios, en donde el centro de lo social no era el hombre. Una sociedad más antropocéntrica surgía dándole paso a la idea de lo moderno (Herrera, 2000). El mejoramiento de los procesos industriales, la cualificación técnica, la distribución de las funciones en la sociedad y la especialización en las mismas,

fueron algunos de los parámetros que se rompieron en este nuevo momento.

Las ideas de la revolución, la transformación social y los procesos de reformas, entre otras, como ruptura con lo viejo y tradicional, contradijo el sentido estático del periodo que se terminaba; así se entró a demostrar en un nuevo escenario el dinamismo de lo social. Esta idea no se quedó en lo ideológico únicamente, muchos fueron los avances científicos, tecnológicos, las estructuras sociales y políticas fueron afectas y el nuevo ordenamiento jurídico se dio paso.

Estas nuevas formas de ver, entender y asumir las relaciones sociales conllevaron a que la sociedad asumiera nuevas formas de organización, las cuales pasaron de ser orientadas por intereses concentrados a establecerse bajo lógicas democráticas, participativas, garantistas, en busca de un ejercicio de la soberanía popular y constituyente, bajo las ideas constitucionalistas, de nuevas estructuras parlamentarias, de separación de poderes, y dentro de la consolidación de modelos partidistas (Herrera, 2000).

Teniendo como puntos de partida los enunciados anteriores faltaría dar respuesta a una cuestión fundamental para el resto del camino: ¿Qué es el Estado? Para resolver este interrogante partiremos de entender el Estado como una forma de organización de la sociedad; forma que determina las estructuras sociales, territoriales, políticas, económicas, culturales, ideológicas y por supuesto jurídicas. Esta forma de organización puede basarse en parámetros diferentes dependiendo las costumbres de la zona, sus ideas de lo moderno, o su injerencia en la región o nivel de intervención de la misma (Bobbio, 1989). Entonces, ¿qué relevancia tendría la cuestión de los elementos clásicos del Estado desde este concepto? Es fundamental



entender que desde la concepción clásica el Estado moderno tiene unos elementos constitutivos tales como territorio, población y poder; la interacción entre estos genera las reglas de juego que tendrán sus estructuras, definirá sus fines, intereses, alcances y demás factores necesarios para generar procesos de desarrollo y estabilidad. La soberanía, componente representativo del poder que ejerce el Estado, refleja la de interacción que este tendría. Por ejemplo, a mayor rigidez interna menos participativo sería, desde un sentido de participación como forma de vida; a menor rigidez externa mayor grado de intervencionismo por parte de otros Estados (Bobbio, 1989).

Población y territorio no son puntos para el análisis dentro de esta propuesta; sin embargo, de involucrase en la discusión, tendrían asidero en cuestiones del manejo y entendimiento que sobre la propiedad privada tiene el Estado en relación, por ejemplo, al derecho a la tierra y el acceso al mismo, para el tema de territorio desde un ámbito sociológico. En cuanto a población se remitiría a la relación entre los individuos que habitan el territorio y que pueden, o no, constituirse como una nación, con el sentido de referencia que ejerce la organización de la sociedad como elemento de cohesión y coerción. Todos estos elementos resultan fundamentales al momento de hablar de acciones afirmativas por parte del Estado para reivindicar los derechos vulnerados a diversas poblaciones en múltiples territorios, lo cual se enmarca en un escenario de discusiones de soberanía, más amplia que la que se refiere a límites geográficos, fronteras e intervencionismo, discusiones que conllevarían necesariamente hacia una verdadera construcción de paz desde el discurso, pero reflejado con las acciones.

## Sociedades modernas

La sociedad en su conjunto, desde las lógicas modernizantes, le apuesta a las ideas de progreso, y el progreso apunta al desarrollo; en esto se fundamenta la modernidad. Los desarrollos tecnológicos y la revolución informática son los elementos más visibles de una sociedad modernizada; sin embargo, lo modernizante no se aloja allí, su esencia se encuentra en la globalización de la cultura y la economía y en el acceso a la información (Melo, 1990).

La modernidad da paso a la modernización cuando se orienta hacia el desarrollo; una sociedad encaminada a la fuerza por este sendero es una sociedad basada en el desarrollismo, el cual se basa en la intención homogeneizante de:

- *Lo económico*: en donde se busca incluir todas las apuestas de generación de ingresos en lógicas de mercado. Un ejemplo de esto se encuentra en el sentido de lo *glocal*<sup>2</sup> en el marco del desarrollo local (Couto, 2006).
- *Lo político*: con la búsqueda por la democratización de todos los espacios, y bajo esta excusa haciendo que se pase a lo público lo concerniente a la esfera de lo privado y privatizando lo público.
- *Lo cultural y lo social*: poniendo al individuo como ciudadano en el centro de las actuaciones públicas, no siempre consciente, algunas veces inducido, otras manipulado y otras a la fuerza,

2 Entendiendo por esto la construcción y fortalecimiento de organizaciones endógenas que desde escenarios locales y a través del empoderamiento y el ejercicio de articulación con las estructuras locales logre ser competitiva en el escenario de lo global.



asumiendo prácticas legitimadoras de procesos de participación ciudadana.

Las sociedades modernas, bajo la perspectiva planteada, tendrían una apuesta en común: la estabilidad de las estructuras sociales, económicas y políticas. De allí que resulte fundamental para el sistema que las infraestructuras hagan que se ajusten las estructuras, y que estas supediten la superestructura para que el sistema funcione y el *statu quo* se mantenga (Melo, 1990). Procesos de estabilización en las sociedades modernas surgen por doquier dentro de la estructura propuesta por los Estados modernos: el ajuste de las economías locales a esquemas globalizantes del mercado; la incidencia en las formas autónomas de organización de las comunidades para que respondan a los 'retos' de la globalización; la inclusión al ordenamiento jurídico de figuras tradicionales, autóctonas y cotidianas, dándoles un aura de legalidad y restándoles legitimidad por su institucionalización; la utilización de la participación como modelo legitimador de procesos de tomas de decisiones que afectan a las mayorías; la desvirtualización de los saberes tradicionales en función de la técnica globalizante; la apuesta por el desarrollo (en el sentido desarrollista) como factor motivante de la sociedad; entre muchos otros.

Romper con el actual *statu quo* no es atentar contra la paz, es parte del dialogo necesario que los actores involucrados deben realizar desde la nuevas y las antiguas lógicas de la sociedad y de las comunidades; por eso el proceso de construcción de paz debe ir acompañado por la recomposición del *statu quo* existente, dándole cabida a discursos no escuchados hasta el momento, en aras de la modernidad, pero sin introducirla a la fuerza desde una lógica modernizante.

---

**R**omper con el actual *statu quo* no es atentar contra la paz, es parte del dialogo necesario que los actores involucrados deben realizar desde la nuevas y las antiguas lógicas de la sociedad y de las comunidades

---

### **Instituciones, estructuras y relaciones de poder**

Las formas de relación entre los asociados y de estos con el Estado es un punto vital dentro de las ideas modernas que este asumió para sí. Las instituciones se transformaron, se independizaron, se partió de la necesidad de separarlas y de darles plena autonomía entre ellas. Surgió el ejercicio de control político y administrativo entre ellas, pero de igual manera de corresponsabilidad administrativa para el cumplimiento de los fines globales del Estado, y no solo de los misionales de cada institución. Cada institución como parte del Estado se constituyó en una rama del poder público; cada una con características y finalidades diferentes, y cada una diferente y con niveles de incidencia en relación con la administración pública disímiles, teniendo en cuenta el modelo asumido por cada Estado; es decir, conforme a las particularidades de constitución, a las lógicas de funcionamiento, a los principios rectores, a las apuestas y alcances de cada Estado que, aunque tenga las mismas instituciones y estas tengan procedimientos similares, funcionan totalmente diferente en su conjunto (Rodríguez, 1999).

Los sistemas de gobiernos, los modelos económicos, la forma de representación, el ordenamiento jurídico, el sistema judicial,



entre otras tantas características de los Estados modernos, están presentes en todos pero no en todos son iguales; sin embargo si son, conforme a su aplicabilidad y alcance, considerados como algo que hace al Estado un Estado moderno. Tal es el caso de la democracia o del capitalismo; entre más alejado se encuentre un Estado de estos sistemas o modelos, más va a ser considerado como una forma de organización de una sociedad que le falta evolucionar, que requiere especial atención por parte de la comunidad internacional por su carácter pre-moderno (Melo, 1990).

La forma como se diseñen estas estructuras y la interacción entre instituciones y asociados determina qué tipo de relaciones de poder tendrán lugar en esta forma de organización. El poder como elemento constitutivo del Estado se expresa en la capacidad de ejercer soberanía hacia afuera, pero también hacia adentro; es decir, en la capacidad de reconocimiento por parte de sus pares en el orden internacional, y la capacidad de respeto que genere desde la legitimidad y la legalidad entre quienes habitan en su territorio, de allí que puedan ser considerados asociados o no. Por ejemplo, una persona que en el momento de conformación o reconstitución del Estado y que por sus creencias, cultura y/o ideología no se considere parte de éste, no se representará desde el ámbito de la legitimidad pues sus actuaciones estarán motivadas más por la posibilidad que existe de ser coaccionado para que se incluya en el sistema que por su propio deseo de hacerlo. Este es otro de los elementos importantes dentro de las ideas modernas del Estado, la cuestión de la legitimidad en relación con el principio de legalidad (Bobbio, 1989).

Como se transmite, la lógica de poder y como se reproducen las relaciones de poder

son elementos propios de las estructuras que se conformen. Las instituciones públicas inciden en las privadas, y ambas definen y reproducen los esquemas de poder que existirán en la sociedad en su conjunto. La relación empleador - trabajador, pastor - feligrés, profesor - alumno, padre - hijo, hombre - mujer, funcionario - ciudadano, entre muchas otras, están totalmente permeadas por las lógicas en las que fue fundamentado el Estado, y aunque esto no haga parte del ámbito de modernidad del mismo, incide en el funcionamiento de sus estructuras e incluso en su legitimidad.

### **Fines y finalidades en un Estado moderno**

Uno de los principios dentro del Estado moderno es precisamente la claridad que debe existir en cuanto a las “reglas de juego”, lo cual hace referencia a los ordenamientos presentes en estas formas de organización. Si habitábamos territorios en donde la inseguridad jurídica<sup>3</sup> era lo normal, una de las ideas de transformación fue la necesidad de hacer de las normas algo rígido, supeditado a cumplir con formalidades y solemnidades para poder ser cambiadas; normas extraídas de los sentires, intereses e incluso necesidades de la población, utilizando para esto escenarios colectivos, cuerpos colegiados que representen dichos intereses. Escenarios que retomando las ideas clásicas de democracia, funcionarán en estructuras modernas, incluyentes y participativas (Bobbio, 1989).

Sin embargo, la democracia no sería necesariamente el punto de partida de los Estados modernos, como tampoco lo serían la participación, la separación de poderes u

<sup>3</sup> Para este análisis lo jurídico se refiere a la regulación de la sociedad de manera general.





Imagen Shutterstock.com

otras ideas modernas sobre las estructuras del Estado; lo que sí se convirtió en punto de partida fue la interrelación entre los individuos como asociados con el Estado como forma de organización. Esa nueva forma de relación es un punto fundamental para hacer tangibles las ideas de modernidad, por eso se convirtió en factor determinante la cuestión del individuo como sujeto y como ciudadano (Herrera, 2000).

¿Cuáles serían los fines del Estado dentro de la lógica de lo moderno? Dos son las posibilidades: la democracia y los derechos. Sin embargo, ambas posibilidades encuentran un punto en común: el ciudadano. Entonces, ciudadanía, democracia y derechos se convierten en pilares de la modernidad en las nuevas lógicas de la organización del Estado moderno. La diferencia fundamental está allí; en la concepción que el Estado como forma de organización tiene sobre sus asociados, desde su interacción, desde la manera en que se recogen sus propuestas y en cómo dichos sujetos, ahora ciudadanos, pueden incidir en la estructura del Estado, en la toma de sus decisiones, en el ejercicio de soberanía, en la construcción de paz desde el discurso y la acción, llegando al punto in-

cluso de convertirse en la razón de ser del mismo, en el centro del funcionamiento de esta nueva manera de organizar la sociedad (Bobbio, 1989).

### **Estado social de derecho: caso Colombia**

El concepto de Estado Social de Derecho emergió en la Europa de mitad del siglo pasado, buscando encaminar al Estado hacia la formalización de la "justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 1064 de 2001)<sup>4</sup>. De esta manera, el principio fundante sobre el cual se construyó esta forma de organización social y política giró de la búsqueda por la estabilidad normativa en función de la sociedad, hacia la imprescindible relación entre las esferas de lo público y lo privado. La sociedad

<sup>4</sup> Según la interpretación jurisprudencial, bajo el modelo planteado por Diego López Medina, esta sentencia se convierte en una más dentro del "nicho citacional", pero realizando un análisis jurisprudencial más exhaustivo, se constituye en una de las denominadas sentencias "hito" para entender el concepto de Estado Social de Derecho.



por encima del ordenamiento, la estructura en función de los asociados, la norma como ente regulador de la sociedad pero con el primordial oficio de satisfacer los intereses de los asociados como sujetos de derechos.

Este nuevo modelo no sólo brinda las estructuras necesarias para cumplir los fines, posibilita que la participación se profundice fortaleciendo y diversificando los escenarios democráticos. El Estado de derecho evoluciona, de un estado liberal a uno social y democrático, animado bajo el propósito que los presupuestos materiales de la libertad y la igualdad para todos estén efectivamente asegurados, desde el goce efectivo de los derechos (Arango, 2012).

Estas nuevas lógicas y formas de funcionamiento ponen en reconsideración sistemas, modelos y categorías sociales. Democracia, participación, ciudadanía y políticas públicas, son algunos elementos que, como ideas modernizadoras del Estado, existen y orientan las acciones y apuestas del Estado social de derecho colombiano como forma de organización social y política. El primero de ellos tiene que ver con la forma de organización misma del Estado. Situándonos en las respuestas a las preguntas sobre ¿Quién ejerce la soberanía?, ¿Quiénes toman las decisiones?, ¿Hacia quiénes se orientan las acciones del Estado? El segundo con la forma en que el individuo asume su rol en la sociedad, para pasar de ser un simple individuo y convertirse en sujeto de derechos, actor social motor de acciones, en el mejor de los casos. El tercero relaciona los dos anteriores poniendo énfasis en la cuestión del goce efectivo de los derechos, lo que transforma la calidad de lo ciudadano a la cualidad del ejercicio pleno de la ciudadanía (Bobbio, 1986). Finalmente, las acciones que las instituciones y entidades del Estado ade-

lantan para cumplir con sus fines, se convierten en factor de lo modernizante del Estado: la construcción de políticas públicas, que como hoja de ruta para la actuación de las Instituciones públicas se convierten en la mejor manera de determinar que un Estado le apuesta a su modernización y que va en vía de desarrollo (Roth, 2006).

### **Democracia: bases para una participación**

La democracia al ser un elemento que posibilita el desarrollo del Estado social de derecho y, con esto, la implementación de la participación, se convierte en eje fundamental de los debates cotidianos de nuestra sociedad: el desarrollo, la garantía de derechos, el progreso, la paz, entre otros temas. Por eso es necesario contextualizar lo que se entiende por democracia desde sus dos concepciones clásicas: la representativa o indirecta y la participativa o directa. En este sentido cabe resaltar que

[I]as aventuras de la participación política y su contrapartida, la representación, son los dos extremos teórico-prácticos del continuo/discontinuo de la política moderna. Esta es el fruto descarnado de la madura sociedad burguesa occidental, participación y representación hallan concreción máxima en las dos categorías gemelas del Estado y la sociedad civil de los derechos - libertades, que son los límites convencionales conceptuales y prácticos de la democracia procedimental de elite (Herrera, 2000, p.16).

Las sociedades modernas buscan en la actualidad los mejores medios para transitar hacia un modelo de organización política en el que la democracia formal se vuelva más







Foto: Mauricio Hernández Pérez - IPAZUD

real, en donde la democracia política se extiende a la sociedad y la democracia representativa se complementa con mecanismos de democracia directa (Bobbio, 1986). La pretensión es buscar la complementación de los dos modelos -democracia representativa y directa-, aprovechando las virtudes del sistema representativo e incorporando las ventajas de la participación ciudadana, todo lo cual estructura la base del esquema de 'democracia participativa'. Sin embargo, a veces los discursos de lo óptimo se pueden transformar en coartadores de lo posible y en esa medida pueden contener, sin así quererlo, un resultado involutivo (Vargas, 2003).

El discurso democrático se basa en dos grandes principios: la libertad y la igualdad. Si se coloca el énfasis en la libertad, la democracia es fundamentalmente el derecho de los individuos de optar libremente (previa la información suficiente sobre las diferentes alternativas) por la decisión que consideren más conveniente para organizar su forma de gobierno; en este sentido la democracia se reclama para sí fundamentalmente la cuestión del procedimiento. Sí se privile-

gia la igualdad, la democracia nos remite a priorizar la similitud de oportunidades en el acceso a la satisfacción de las necesidades; en esa medida la democracia no hace referencia exclusivamente a lo político, sino que se extiende a otras dimensiones de la vida social (Vargas, 1994).

### **Desafíos de la democracia en el entendido de su implementación**

La democracia implica igualmente una forma de imaginar al ser humano y garantizar los derechos individuales, lo que lleva a que contenga un conjunto de principios, reglas e instituciones que organizan las relaciones sociales, como por ejemplo los procedimientos para elegir gobiernos y los mecanismos para controlar su ejercicio, en este sentido también se puede ver ésta como el modo en que la sociedad concibe y pretende hacer funcionar a su Estado (Bobbio, 1989). Sin embargo, la democracia también es un modo de concebir y resguardar la memoria colectiva y de acoger diversas identidades de comunidades locales y regionales, en el



marco de la institucionalidad hegemónica de un Estado (o al margen de éste si hablamos de democracias de base, ajenas en sus ideales, intereses y formas de funcionamiento, del Estado).

La democracia en las actuales relaciones sociales enfrenta los desafíos de su propia estabilidad, coexistiendo de manera permanente con los retos de la pobreza y la inequidad sociales, elementos fundantes del conflicto social colombiano. La escasa comprensión de esta realidad puede llevar a dos consecuencias graves para la democracia: la primera se refiere a ignorar la necesidad de su viabilidad económica, en su relación costo – beneficio, es decir a ignorar la necesidad de construir bases sólidas para una economía que permita atacar la pobreza y la desigualdad auspiciando la participación democrática de los asociados. La segunda es desconocer la necesidad de una viabilidad política de los programas económicos y sociales que se pretendan implementar en los niveles nacionales, regionales y locales. Estas dos consecuencias se convierten en fuentes de negociación para recomponer la estructura del Estado, buscándolo hacer más moderno desde un enfoque más humano de desarrollo social, lo cual posibilita la consolidación de una paz que parta del afrontar, superar y poner de nuestra parte dichos desafíos.

### **Desarrollos de una democracia encaminada hacia la participación**

Teniendo en cuenta que las democracias modernas se encauzan hacia la ampliación de los espacios de participación e intervención de los ciudadanos en los asuntos colectivos, la democracia participativa implicará que los espacios tradicionales de intervención ciuda-

dana en la esfera de la política deberán ser ampliados para que más ciudadanos tengan derecho al sufragio<sup>5</sup>, como también que se amplíe el espectro de funcionarios de elección popular; sin embargo, esta democracia participativa en la esfera de la política debe ser ampliada hacia la democracia social, siendo este el camino que deben transitar las democracias modernas (Velásquez, 2003).

En esta medida el argumento fundamental se referiría a que el proceso de ampliación de la democracia en la sociedad contemporánea no sólo se realiza mediante la integración de la democracia directa, sino también, y de forma importante, mediante la extensión de la democratización, entendida como institución y ejercicio de procedimientos que consienten la participación de los interesados en las deliberaciones de un cuerpo colectivo, hasta llegar a cuerpos o escenarios diferentes de los políticos (Vargas, 2003).

El desarrollo de la democracia hoy consiste en el paso de la democracia entendida desde la esfera política, es decir, en la esfera en la que se considera al individuo como ciudadano, a la democracia desde la esfera social, donde el individuo se considera por la multiplicidad de sus estatus en sujeto, por ejemplo como padre, hijo, esposo, empresario, trabajador, docente y estudiante, y también padre de estudiante, médico de enfermo, oficial de soldado, administrador de administrado, productor de consumidor, etc. En otras palabras, en la ampliación de las formas de poder ascendentes y descendentes que hasta ahora no había ocupado desde “el campo de la gran sociedad política -y de las pequeñas asociaciones voluntarias a menudo casi sin importancia política- hasta alcanzar el campo de la sociedad civil en

<sup>5</sup> Por ejemplo disminuir el límite para la mayoría de edad.



---

**E**l desarrollo de la democracia hoy consiste en el paso de la democracia entendida desde la esfera política, es decir, en la esfera en la que se considera al individuo como ciudadano, a la democracia desde la esfera social, donde el individuo se considera por la multiplicidad de sus estatus en sujeto,

---

sus distintas articulaciones desde la escuela hasta la fábrica” (Muñoz, 1994, p.22).

A estos argumentos habría que añadir un elemento adicional, la participación de los ciudadanos no solamente es efectiva si se establecen los canales adecuados para que ella se lleve a cabo. Es necesario, además, crear las condiciones básicas para su realización, es decir, primero, los medios a través de los cuales se pueden informar y empoderar sobre los mecanismos de participación y, segundo, que sus condiciones sociales les permita acceder adecuada y eficientemente a esos espacios de participación, condiciones referidas a factores tales como educación, salud, satisfacción de las necesidades básicas, etc., de tal forma que sitúe a todos los asociados en un lugar de igualdad con relación a la posibilidad de participar en la construcción de políticas sociales, como también en la toma de decisiones, basados en los intereses colectivos, buscando ir más allá de la satisfacción de los ‘intolerables’ para procurar la mera supervivencia, generando con esto posibilidades reales de desarrollo humano (Roth, 2006).

El desarrollo de la democratización del Estado conllevan necesariamente a que los ciudadanos se involucren, asumiendo postu-

ra en relación con la cuestión pública, entre ellas: el desarrollo y su sentido, el progreso y su camino, el accionar del Estado y sus políticas, la paz desde su construcción y su consolidación, entre otros temas.

### **La participación: de sus orígenes hacia la organización social**

Se puede entender la participación en su forma más elemental como un acto de voluntad, de tomar posición, de tomar partido en relación con aquellos procesos de los cuales se es protagonista, lo que la sitúa, inicialmente, como una acción individual. Pero, si situamos la participación en el marco de los procesos sociales, como acto colectivo, podemos entenderla como la construcción colectiva de interacción social a través de la cual un actor social busca incidir en el proceso vivido en determinada actividad, intentando de esta manera transformarlo para que este responda a los intereses del colectivo. Esto coincide con lo que el profesor Alejo Vargas denomina participación activa, definiendo esta como: “la capacidad de los actores para incorporar sus intereses propios en la definición y control de las decisiones, la administración y la disposición de los recursos de la gestión pública” (1994, p.28).

La participación desde su sentido constitucional pretende mejorar los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública, pues entre otras posibilidades hace confluír voluntades, disminuye resistencias contra las acciones gubernamentales y mejora los resultados de gobernabilidad. Así las cosas, podríamos decir que la participación se da en un primer escenario para mejorar la capacidad de las instituciones públicas en su búsqueda por responder a las necesidades sociales, viabilizar una transformación positiva en las relacio-





Foto: Mauricio Hernández Pérez - IPAZUD

nes entre ciudadanía y Estado y, en otro escenario, el de la gobernabilidad, auspiciar la orientación de políticas públicas concertadas e incluyentes, convirtiéndolas en políticas participativas en el sentido completo del ejercicio pleno de ciudadanía (Ortiz, 2011).

### **De los conceptos de participación y su aplicabilidad**

Con la participación, desde un escenario de democracia participativa, se valora mucho más el concepto de ciudadano, pues se le proyecta a otros estadios en los cuales también se toman decisiones que lo afectan -las comunas, los barrios, los sindicatos, los gremios, las universidades, las empresas de servicios públicos, la seguridad social, los colegios, la planeación, la fiscalización, los partidos políticos, la administración estatal, entre muchas otras-. Desde las posibilidades generadas por la democracia participativa el ciudadano encuentra nuevos escenarios, más mecanismos y herramientas para la participación, logrando intervenir en múl-

tiples contextos de la vida nacional, regional y local (Aceves, 1997). Sin duda la noción de democracia participativa, que responde a la creciente complejidad social, desborda ampliamente las tradicionales democracias de occidente; en efecto, el progreso hacia una democracia más amplia en todos los niveles de la vida social se podrá encontrar en la medida en que cambien también nuestras mentalidades y asumamos los valores de la democracia como nuestra forma de vida (Sánchez, 2002).

Bajo el devenir pragmático del ejercicio cotidiano de la democracia, podemos ver en primera instancia una participación ciudadana desde la Constitución de 1991 entendiéndola desde el concepto de ciudadano, el cual a su vez supone dinamismo, no pasividad. Dicho sujeto está enmarcado en una amplia gama de derechos, garantías y deberes consignados en el título II de la Carta Política de 1991; bajo este postulado ésta se distingue por ser una forma de intervención de los ciudadanos en las actividades públicas actuando en función de unos intereses



sociales particulares, de los intereses difusos, conocidos también como sociales (que corresponden a una pluralidad indeterminada de sujetos -como el derecho a la salud, al trabajo, al ambiente sano, a la cultura-) y colectivos (correspondientes a grupos o sectores sociales claramente diferenciados y diferenciables -como el derecho de los consumidores-) (García, 2003).

La participación a este nivel emerge de los intereses que no se integran en el sistema tradicional de articulación y mediación que configuran los partidos políticos. No obstante, se trata de una intervención en el plano de lo público, y puede estar directamente relacionada con las actividades de gobierno, inclusive a nivel nacional, invocando el interés general; también puede tratarse del nivel intermedio si tiene por objeto las políticas públicas sectoriales o regionales; o ser de base si se refiere a las materias más cercanas al destino cotidiano de los individuos (González, 1996).

Resulta necesario diferenciar la participación ciudadana de la comunitaria, aunque las dos estén ampliamente relacionadas. La participación comunitaria hace referencia a procesos de organización y movilización, a través de los cuales se busca ser protagonista o sujeto activo de su propio desarrollo. En síntesis se define como “la acción de los ciudadanos tendiente a resolver las necesidades de la vida cotidiana” (Muñoz, 1994, p.29). Eventualmente pueden tener relación con el Estado pero ella se circunscribe a la asistencia técnica, la capacitación, quedando propiamente la participación ciudadana reducida al mínimo, es decir, se trata de una relación asistencial que podría equipararse con lo que se conoce como desarrollo comunitario. Para ello la comunidad genera propuestas, organiza, orienta, controla su desarrollo, de manera autónoma o en unión con institu-

ciones públicas o privadas que le sirven de apoyo. La participación comunitaria tiene una connotación más civilista y busca vincular a los vecinos, usuarios, comunidades, grupos minoritarios y a toda suerte de organizaciones no gubernamentales a la gestión pública en sus diversos niveles de gobierno.

Otra forma de participación es la social, la cual desde un sentido restringido se ejerce a través de organizaciones o colectividades que trabajan en torno a la defensa de unos intereses sociales particulares del sector, como una actividad privada en la medida en que se refiere a problemas de la vida material inmediata, a la satisfacción de sus necesidades y que se relaciona con otros actores sociales, no con el Estado. Los casos más típicos son el cooperativismo, las redes sociales y las organizaciones sociales de bases -OSB- (Vargas, 1994).

Finalmente, encontramos la participación política, la cual la podemos definir como la acción de los ciudadanos en función de los intereses globales de la sociedad, es decir, en los procesos de toma de decisiones del Estado.

Se trata de una suerte de participación ciudadana en función de unos intereses políticos, principalmente a través de los partidos y en los órganos de representación. Desde el punto de vista de la participación política los ciudadanos pueden colaborar en tres sentidos: Legitimación del orden jurídico; formación de la voluntad política y; formación de la voluntad estatal, sin olvidar que ésta tendrá subsidiariamente la actuación de la administración (Sánchez, 2002, p.91).

En conclusión, y con estas últimas anotaciones, se nos abren nuevos horizontes de entendimiento en cuanto al presupuesto participativo y sus tres características fundamen-



tales, las que a su vez contribuyen a la consolidación de sociedades democráticas: es un esquema abierto a todos los ciudadanos sin distinción alguna; combina la democracia directa con la democracia representativa y viceversa; y permite la asignación de recursos de inversión con base en criterios tanto sociales como técnicos (Sánchez, 2002). Este escenario de complejidad moderada posibilita la participación tanto individual como colectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre todos los temas que la sociedad considere como parte de la esfera de lo público, desde el momento de la planeación, implementación y acción, hasta su seguimiento, monitoreo y evaluación.

### **Ciudadanías en un Estado social de derecho**

El concepto de ciudadanía está profundamente relacionado con la noción de democracia como régimen político. En términos generales nos muestra a un individuo al que como miembro de una colectividad (sociedad) se le otorga la categoría de sujeto social y político, sujeto de derechos, con lo cual se le posibilita el poder hacer uso de las herramientas que el mismo sistema le brinda para participar en relaciones de índole social, político, económico, entre otras, con él de manera principal, y esporádicamente con organizaciones de carácter no gubernamental que cumplen funciones administrativas para el Estado, en ambos casos en función de la búsqueda de gozar plenamente de sus derechos, que como asociado le son inherentes (Aceves, 1997).

Desde sus orígenes la categoría de ciudadanos ha sido excluyente en relación con la totalidad de habitantes de un Estado. Sin

embargo, cabe aclarar que la noción de ciudadanía tal como es concebida hoy hace parte del desarrollo permanente del surgimiento del Estado moderno, el cual trajo consigo la modernización de la sociedad en el marco de la aparición de formas de organización autónomas, y la representación social de la idea de un sentido común de pertenencia a un lugar de convivencia para las personas nacidas en cada territorio, lo que implicaba obtener una especie de membresía para sí (García, 2003). Dentro de esta lógica se concibió al ciudadano como un sujeto de derechos políticos que le permitieron asociarse libremente para actuar organizadamente con el Estado, siempre y cuando reuniese las características que el sistema imponía para otorgarle dicha membresía, o categoría social.

Desde este punto de vista, se constituye el ciudadano como aquel sujeto poseedor de un conjunto de derechos y responsabilidades en relación con el Estado, y en este escenario es desde donde ejerce su rol, interviniendo con base en sus propios intereses en la toma de decisiones que afectarán el futuro de estructura social y política, lo cual se posibilita generalmente por medio de mecanismos clásicos de participación como el sufragio. Empero, esta definición igualmente clásica dentro de la modernidad es bastante reducida, excluyente y, por ende, criticable. No abarca el dinamismo de las realidades sociales, su complejidad alrededor de lo social, lo político, lo cultural, lo económico, lo ideológico, entre otros. No involucra las nuevas formas de comunicación, los nuevos escenarios de participación, ni temas contemporáneos que resultan en ciertas ocasiones insulsos dentro de la rigidez de las estructuras clásicas (García, 2003).



---

**S**e constituye el ciudadano como aquel sujeto poseedor de un conjunto de derechos y responsabilidades en relación con el Estado, y en este escenario es desde donde ejerce su rol, interviniendo con base en sus propios intereses en la toma de decisiones que afectarán el futuro de estructura social y política...

---

### La construcción de la ciudadanía y lo ciudadano

El concepto de ciudadanía responde a un desarrollo histórico, es un concepto inacabado e inacabable, es en sí mismo sujeto de construcción permanente; de allí que se le permita involucrar nuevas características y elementos que aporten en ese proceso de conceptualización. Así, y conforme al reconocimiento de los derechos y de las estructuras sociales que los soportan, se evidencian posturas que identifican la existencia de varios momentos históricos que aportan a la constitución de las actuales ciudadanías. Por separado cada uno de ellos busca generar acciones, brindar herramientas e instrumentos para que se resguarden y garanticen ciertos tipos de derechos en relación con el Estado.

- *Ciudadanía civil*: Un primer momento surgido de la revolución francesa y norteamericana. Sus bases están dadas en el establecimiento de los derechos personalísimos necesarios para el ejercicio de algunas de las libertades individuales (por ejemplo la propiedad, expresión y opinión, religión y concien-

cia, comercio, etc.), buscando que se les garanticen y, así mismo se proteja a los ciudadanos en relación con potenciales desmanes de parte del Estado (García, 2003).

- *Ciudadanía política*: Un segundo momento que introduce los derechos políticos, en cuanto a la posibilidad que se le otorga al ciudadano de participar en el ejercicio del poder político a través del sufragio, para elegir o ser elegido.
- *Ciudadanía social*: Momento en que se involucra lo relacionado con los derechos referentes a la seguridad económica y social. En este estadio la participación se profundiza en torno a los temas primordiales para su comunidad. Los intereses individuales y sociales se ven reflejados en las actuaciones de los individuos esta vez como ciudadanos. “Esta tercera fase, con sus bases materiales de soporte, permitía a la ciudadanía ejercitar sus derechos para la plena participación en la comunidad” (Aceves, 1997).

Desde la lógica de asumir la ciudadanía, esta se constituye a partir de la combinación de diferentes elementos del orden económico, político, social y cultural. Para ser ciudadano, desde esta mirada se debe partir por tener una identidad pública que lo contenga, lo relacione y lo ponga en los escenarios de intercambio con la sociedad; es el asumirse como sujeto social y político, diferenciándose del ‘simple’ rol de miembro de la colectividad, para entrar a interactuar con y en ella.

La ciudadanía es vista como una identidad pública que consta de cuatro características: i) Es relacional en tanto localiza las identidades en las conexiones entre individuos y grupos; ii)



es cultural, pues considera que las identidades descansan en formas y representaciones compartidas de la realidad; iii) es histórica, al concebir las memorias, las formas de entendimiento y los significados como dependientes de un camino (...), el cual determina los distintos desenlaces, que aunque pueden ser similares en cada caso histórico, no se dan por la misma senda; iv) por último, es contingente, en tanto las identidades son un producto de interacciones estratégicas susceptibles de no tener éxito (García, 2003, p.20).

Lo ciudadano parte del sentido de lo público en relación con los derechos y el goce efectivo que de estos pueda hacer el individuo como sujeto de derechos. Esta relación del individuo como sujeto social, en escenarios públicos determinados por factores modernos y modernizantes, lleva a la sociedad a generar procesos identitarios sobre la construcción pública de lo ciudadano, generando condiciones diferenciales para que se dé, para que se asuma e incluso para que se otorgue. Lo ciudadano se asume como parte de las representaciones públicas que asume la sociedad, transformándose de manera constante conforme al dinamismo y permanente cambio de aquellas. Lo ciudadano gira de pensarse en individualismos para hacerlo desde los intereses individuales encaminados hacia los escenarios públicos, con pensamientos basados en la lógica del goce efectivo de los derechos y el ejercicio pleno de la ciudadanía (Arango, 2012).

En este contexto, la apuesta por parte del Estado social de derecho en la construcción de nuevas ciudadanía es clave. Las dinámicas impuestas por el capitalismo en lo económico y político han tenido una repercusión muy fuerte en el ámbito cultural y social. La sociedad en su conjunto, ha entrado en el

juego del mercado a través del cual el consumo determina sus acciones y su modo de vida, lo que ha conllevado a la estructuración de una sociedad en donde prima el individualismo sobre la construcción del interés común (Aceves, 1997).

Como resultado de esto se puede concluir entonces que lo ciudadano permite y posibilita potenciar la transformación política, social y económica establecida, pero para esto el individuo requiere sentirse parte de una comunidad política y a su vez, ser reconocido por ésta como parte de ella (sentido de pertenencia), empoderándose durante el proceso y convirtiéndose a su vez en reconstructor de lo público,

lo que deriva en asumir derechos y deberes que no se agotan en un tipo específico o único de prácticas, es decir, que exija y haga exigibles los derechos, de manera que se vuelva copartícipe en las decisiones que tienen que ver con el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados (García, 2011, p.50).

Esto implica que como sujeto político, se es consciente de sus derechos. Es decir, reconoce la responsabilidad del Estado para con él a la vez que es consecuente con la responsabilidad que le asiste para con el Estado, para con lo público. En conclusión hace el uso justo de su ciudadanía activa.

El desarrollo de las políticas públicas como parte de este proceso de construcción de lo público, incluye como requisito legitimador un papel activo de la ciudadanía (desde la movilización social, el trabajo colectivo y solidario, y la construcción de acuerdos y alianzas). Este ejercicio se concreta en la construcción de un pacto social que avanza en “la reconstrucción teórica y la refundación







Foto: Rocío Neme Neiva

política del Estado y de la democracia en tiempos de globalización” (De Souza Santos, 2003. Citado por García, 2011, p.50). Lo que implica que la relación Estado – sociedad debe incorporar las redes emancipadoras en un acuerdo para cuidar, proteger, preguntar y disentir (García, 2011).

### **Políticas públicas: un ejercicio ciudadano hacia el desarrollo social**

Las políticas públicas en el marco del Estado social de derecho se convierten en unos instrumentos de aplicación efectiva de los acuerdos sociales y políticos, estas deben servir para hacer explícitos intereses y motivaciones que bajo modelos anteriores no se explicitaban. Las políticas públicas tienen la responsabilidad de interpretar y poner de manera explícita demandas sociales individuales y colectivas, convirtiéndose en instrumentos de orden político que incorporan en la esfera estatal y en la dinámica pública, los intereses y las demandas ciudadanas, posi-

bilitando reflexiones y movimientos en las estructuras institucionales, en torno a la acción gubernamental y la gestión social (Arango, 2012). Las políticas públicas desde una perspectiva garantista de derechos, posibilita un acercamiento al cumplimiento de los fines del Estado social de derecho, pues abona el camino para superar las ‘deudas sociales’ y acortar las ‘brechas’ existentes entre los principios y objetivos establecidos en la Constitución y su puesta en práctica (Roth, 2006).

La política pública explica su existencia no sólo por el surgimiento de una situación de inequidad y desigualdad socialmente compleja, también al constituirse como instrumento de relación permite una lectura integral y colectiva de la realidad vista y leída por sus propios actores, teniendo como base el territorio (desde lo geográfico, lo social y lo político, entre otros factores) donde transcurre la vida de sus habitantes.

Desde una cultura de derechos se presupone que las personas, sus familias y las comunidades son sujetos de derechos y no



receptores pasivos de las determinaciones y decisiones de otros. La titularidad de los derechos por parte de los sujetos da cuenta de su existencia y participación, los pone como elementos estructurales en la composición de sociedad (Arango, 2012). La política pública entonces se construye y tiene lugar a partir de la vida, experiencia, intereses y deseos de sujetos. El centro no está dado por el tema, problema, asunto a considerar sino por la lectura y vivencia que del mismo tengan los sujetos en la política. La distinción de sujeto va más allá de a quienes está dirigida la política y contempla con quienes se hace y tiene lugar y esto incluye a todos los actores sociales y su dimensión política (Roth, 2006).

En tanto el ciudadano se comprende y reconoce titular de derechos, las responsabilidades estatales se establecen sobre la garantía, protección y restablecimiento de los mismos, lo cual determina que las políticas públicas también puede ser un instrumento de relación entre el individuo quien como sujeto de derechos se empodera y actúa con el Estado, orientando sus acciones hacia la construcción de ciudadanía, de gobiernos responsables y no en la lógica de los privilegios, las dádivas, la asistencia, los favores, el clientelismo y la corrupción (García, 2011).

### **La participación y el fortalecimiento de la democracia desde el ejercicio pleno de ciudadanía**

La participación es un componente estructural de la formulación de las políticas, de su implementación y evaluación, dentro del Estado social de derecho.

Una política que se construye sobre la base de la participación ciudadana contribuye en la tarea de cambiar las formas de hacer política,

---

**L**a política debe identificar e incorporar de manera clara los mecanismos que hagan realidad la participación activa de las personas de manera individual o colectiva

---

comportarse y relacionarse con la construcción de lo público, la capacidad de exigibilidad y titularidad de los derechos por parte de los sujetos y la construcción de ciudadanía (García, 2011, p.35).

No hablamos de participación únicamente en la formulación de la política pública, sino desde la etapa previa y en todas las que integran el ciclo de construcción de la misma, es decir; desde la construcción de un 'horizonte de sentido' (García, 2011) hasta la implementación y la posterior evaluación sobre las finalidades y alcances de la política.

La política debe identificar e incorporar de manera clara los mecanismos que hagan realidad la participación activa de las personas de manera individual o colectiva. La tarea de la política no está dada en términos de enunciar que se participa y en el número de participantes (asimilando que a más número es más pública y legítima) sino en que los mecanismos existentes y los que deban generarse para dar lugar a la política permitan una participación incidente, decisoria que genere más y nuevas ciudadanías (Roth, 2006).

En este sentido, comprender la ciudadanía como el sentirse parte de una comunidad política y contribuir en su desarrollo, es ser parte constituyente de la posibilidad del reconocimiento y disfrute los derechos que



se suscriben en el pacto que la comunidad política realizó. La ciudadanía asume una dimensión territorial que no necesariamente se relaciona con el lugar donde se nace sino con el escenario, los espacios y los territorios en donde se es ser humano en dignidad, desde el goce efectivo de sus derechos y el ejercicio pleno de ciudadanía.

La ciudadanía activa supone entonces participación en las esferas de las políticas públicas, en esas nuevas modalidades de interacción e intervención de los ciudadanos en la vida pública, convirtiéndose en algo que va más allá de una noción normativa a ser una práctica que se manifiesta en las experiencias concretas del sujeto por ser y hacer parte del escenario de lo público (García, 2011).

### **El territorio como escenario para la participación y consolidación de políticas públicas orientadas hacia el desarrollo social**

La profundización de la democracia supone una triple transformación: en primer lugar, de la institucionalidad existente, es decir, de las reglas e instituciones que reglamentan la lucha democrática. En segundo lugar, de los valores y de la cultura política que inspira las conductas públicas y privadas que inspira la vida de hombres y mujeres. Finalmente, de la estructura de relaciones sociales que ponen en marcha el ideal democrático y las reglas de juego (Velásquez, 1998, p.287).

La descentralización debe entenderse más allá del otorgamiento de responsabilidades institucionales de un nivel superior a uno inferior con el fin de mejorar la implementación de las acciones y por ende de los indicadores de su gestión. El objetivo de la descentralización, desde la relación que existe con el

ciclo de implementación de las políticas públicas, se determina por el enfoque político que se da a las comunidades para que ellas mismas tengan la posibilidad de reconocer y potenciar el poder de decidir desde sus propios territorios, en donde se desarrolla la cotidianidad de sus vidas, y a partir de allí lograr obtener un poder real de incidencia y decisión en la dinámica social y en la estructura del Estado (Rodríguez, 1999).

Desde este contexto las políticas públicas se encuentran vinculadas indispensablemente a la cuestión del territorio y de las especificidades que cada uno tiene.

Esta perspectiva privilegia la transformación y resignificación del contexto territorial como medio de promoción del desarrollo humano: el territorio se constituye como conjunto o plataforma de oportunidades para la integración social. [...] concibe el territorio como una construcción social y supone la existencia de unos sujetos sociales como actores de ese mismo territorio. Constata que dentro de la relativa unidad de la funcionalidad y gobernabilidad de la ciudad se expresa una diversidad territorial (Montañez, et al, 2007, Citado por García, 2011, p.36).

La consolidación de la participación ciudadana se da a la par del proceso de descentralización; sólo es posible una participación real, decisoria, en escenarios adecuados para la interlocución, la toma de decisiones y la gestión, en relación con las acciones consideradas como necesarias por desarrollar a partir de la política pública.

En consecuencia, las políticas públicas no solo son instrumentos de decisión política orientados a la transformación de una realidad social determinada (hacia fuera de la institu-



cionalidad pública), sino que suponen en sí mismas el desarrollo de un proceso transformador de prácticas en la gestión pública, es decir, en la manera de concebir y realizar las acciones, que en el marco de la política son responsabilidad del gobierno y en la toma de decisiones que resulta de la interacción de éste con otros actores y la sociedad civil. (García, 2011, p.37).

### **A manera de epílogo para la acción**

Más que concluir sobre los temas abordados previamente, lo que se busca es involucrarlos en nuevos escenarios, interrelacionarlos para fundamentar posteriores procesos discursivos. Señalar que estos aspectos, como categorías sociales, ya han sido resueltos, y que sobre los mismos todo ha sido dicho, es negar el dinamismo de lo social, es acallar nuevas posibilidades de entendernos y de entender al otro, a los otros. La posibilidad de articular esfuerzos encaminados a construir e implementar procesos de desarrollo, de bienestar, de prosperidad y de paz, inicia por el reconocimiento de cuáles son nuestros puntos de partida, cuáles nuestras intenciones y cómo mediamos para que estas entren en juego con las que le son disímiles; es por esto que debatir sobre estas categorías sociales permite avanzar en el camino de lo social, de lo organizativo, de lo colectivo, de lo comunitario.

### **Camino hacia una utopía...**

El desarrollo humano y la paz comienzan y se cimientan con la construcción de nuevas sociedades o la transformación de las actuales partiendo de la reconstrucción de los individuos, quienes como sujetos esenciales de estas complejas organizaciones sociales,

serían los encargados de motivar, impulsar, diseñar, planear, gestionar, conciliar, implementar, evaluar, seguir y controlar todas aquellas acciones encaminadas hacia el transitar por nuevos estadios más incluyentes, orientados hacia el desarrollo humano –integral- y la paz.

Esos hombres y mujeres nuevas, quienes como sujetos sociales empoderados de sus formas organizativas, necesitarán definir nuevas reglas de juego en relación con su entorno, con las múltiples organizaciones existentes, y las nuevas que se creen, y con el medio ambiente, en una sinergia tal que territorio (desde un enfoque social) y las poblaciones sean el punto de partida y el punto de llegada de las acciones de gobierno y administración. En este sentido el poder, que como soberanía ejercerán los sujetos sociales, se ejercerá en función de la sociedad no en función de sí mismos, pues no tendría razón de ser gobernar para sí debido a que el modelo estaría basado en una democracia real, tan efectiva que la participación no sería condicionada o premiada, sería un acto de voluntad forjado desde la escuela, la familia, la cultura, etc., esta participación como modo de vida impulsa y motiva la permanente revisión de las estructuras, posibilitando que los sujetos sean tomadores de decisiones reales, no meramente individuos consultivos. Este nivel de empoderamiento posibilitará hablar de un nuevo sujeto social, un actor social que es capaz de pensar, actuar y decidir sobre su entorno, haciendo efectivo el sueño de la soberanía.

Ahora bien, las estructuras deberán ser rígidas y regidas; es decir, deberían existir unas formas organizativas encargadas de orientar las acciones del gobierno, de tomar decisiones operativas, administrativas, pues las de fondo fueron tomadas por el pueblo



como soberano desde el comienzo; y regidas por un ordenamiento jurídico, debido a la todavía necesaria lógica de mantener una seguridad jurídica para el óptimo funcionamiento de esa nueva forma de organización de la sociedad. Pero estas estructuras y su normatividad deben ser laxas, en el sentido que como la misma sociedad va evolucionando, aquellas también lo deberán hacer, ajustándose a nuevos pensamientos, nuevas relaciones sociales, nuevas lógicas y tecnologías, por eso ellas deberán ser libres de paradigmas ortodoxos, retardatarios, excluyentes y segregadores; en definitiva de cualquier lógica, dogma o principio totalitario. En aras de la evolución, la modernización no deberá pasar por encima de tradiciones, culturas, saberes y demás cuestiones y elementos que se encuentren como puntos fundantes de la nueva sociedad; es decir que estas nuevas estructuras, sus principios, reglas de juego y mecanismos para la acción deberán basarse en la diferencia, el reconocimiento y valoración del otro, no buscará la homogenización de la sociedad, no descuidará las relaciones y los tejidos sociales, como tampoco la relación con el territorio.

Esta nueva sociedad utilizará como metodología un esquema basado en la participación de sus integrantes en la cuestión de lo público, lo cual será pilar fundante para la defensa de la sociedad; no implica esto que lo privado desaparezca pues también se defenderá el derecho a lo privado, lo único es que este deberá estar en función de lo públi-

co, sin la obligación ni la necesidad de fusionar estas dos esferas.

La participación como método deberá tener un sustento metodológico y unos principios que la soporten. En este orden de ideas, democracia y participación, serán bases del funcionamiento de esta nueva sociedad, la cual tendrá unos principios basados en la garantía de los derechos humanos. De esta manera tendríamos medios y fines en estas nuevas estructuras, los cuales de la mano de aquellos actores sociales, ahora denominados ciudadanos, deberán responder a los requerimientos de sus asociados, a sus demandas colectivas a sus intereses generales. Sin embargo, debido a la complejidad de las estructuras no se podrá tener un nivel central absoluto, deberá dársele autonomía a las regiones y a los sectores para poder funcionar con asertividad, bajo las directrices administrativas centrales, pero desde las especificidades de cada región y cada sector. Esta descentralización democratiza las estructuras e involucra al ciudadano para que actúe con celeridad en la esfera pública.

Este bosquejo, que sirve como punto de reflexión para la acción ciudadana, no es otra cosa que una ligera descripción de las bases en las que se sustenta el Estado social de derecho colombiano, lo que faltaría para completar la pintura serían los pintores, quienes desde la diversidad de colores, gamas, tintes, matices y tonalidades deberán avanzar en la construcción de esa inacabable obra.





## Referencias bibliográficas

- Aceves, J. (Diciembre de 1997). Ciudadanía ampliada. La emergencia de la ciudadanía cultural y ecológica. *Razón y Palabra*, 1(5). Recuperado de: <http://www.razonypalabra.org.mx/antecedentes/n5/ciudad.htm>
- Arango, R. (2012). *El concepto de derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Legis.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1989). *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de cultura económica.
- Couto, S. (2006). *Qué es el desarrollo local*. Primer curso de formación de agentes de desarrollo local y paz. Bogotá: PNUD.
- García, A. (2013). *Democracia, participación y ciudadanía: hacia el ejercicio de las políticas públicas en el estado social de derecho. "Intervención de actores externos en escenarios de desarrollo local: Cazucá y el Programa de desarrollo local y paz con activos de ciudadanía. 2005 / 2009"*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- García, D. (2011). *Orientaciones en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas en Bogotá*. Bogotá: Secretaría de Integración Social.
- García, M. (2003). *¿Ciudadanía avergonzada? Democracia local y construcción de ciudadanía en Bogotá*. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- González, E. (1996). *Manual sobre participación y organización para la gestión local*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- Herrera, M. (2000). Invención y desarrollo de la sociedad civil y el Estado. *Participación y representación política en occidente* (pp.12-22). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Melo, J. (1990). Algunas consideraciones globales sobre modernidad y modernización en el caso colombiano. *Análisis Político*, 10, mayo – agosto, pp.24-41.
- Montañez, G., et al. (2007). *Territorios y desarrollo local en la gestión social integral*. Bogotá: Dirección Territorial, Secretaria Distrital de Integración Social.
- Muñoz, M. (1994). *Democracia y participación ciudadana: el nuevo orden constitucional y legal*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, Viva la ciudadanía.
- Ortiz, W. (2011). *Democracia y participación política: divergencias entre la teoría y la práctica*. Medellín: Unaula.
- Rodríguez, L. (1999). *Estructura del poder público en Colombia*. Bogotá: Temis.
- Roth, A. (2006). *Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Aurora.
- Sánchez, C. (2002). *Participación ciudadana y comunitaria*. Bogotá: Ediciones jurídicas Gustavo Ibañez.
- Vargas, A. (1994). *Participación social y democracia*. Bogotá: Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán.
- Vargas, A. (2003). *Democracia formal y real*. Bogotá: Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán.
- Velásquez, F. (1998). La veeduría ciudadana en Colombia: en busca de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil. En Bresser, P & Cunill, G (Edits.). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. (pp.257-290). Buenos Aires: Paidós.
- Velásquez, F. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.