



Participación ciudadana y empoderamiento de las comunidades en La Guajira colombiana



Ledis Campo Rivadeneira
Víctor José Iguarán Manjarrés



UNIVERSIDAD LIBRE GUAJIRA
DE LA GUAJIRA | ULEE GUAJIRA

**Participación ciudadana y empoderamiento
de las comunidades en La Guajira colombiana**

Participación ciudadana y empoderamiento de las comunidades en La Guajira colombiana

Ledis Campo Rivadeneira
V́ctor Joś Iguaŕn Manjarŕs



UNIVERSIDAD | SHIKII EKIRAJIA
DE LA GUAJIRA | PULEE WAJIIRA

**Participación ciudadana y empoderamiento
de las comunidades en La Guajira colombiana**

© Ledis Campo Rivadeneira
Víctor José Iguarán Manjarrés

© Universidad de La Guajira
Primera edición, 2018

ISBN: 958-8942-70-4

Carlos Arturo Robles Julio

Rector

Hilda Choles

Vicerrectora Académica

Víctor Pinedo Guerra

Vicerrector de Investigación y Extensión

Sulmira Patricia Medina

Directora Centro de Investigaciones

Diseño / diagramación

Editorial Gente Nueva

Impresión:

Editorial Gente Nueva

Depósito legal

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Acerca de los autores

Ledis Esther Campo Rivadeneira

Natural de Riohacha, La Guajira, la profesora Ledis Esther Campo Rivadeneira obtuvo el título de Doctora en Ciencias Políticas y Magister en Ciencias de la Educación, Mención Gerencia Educativa, conferidos por la Universidad Rafael Belloso Chacín situada en Maracaibo, Venezuela. También obtuvo el título de Especialista en Gerencia Social en la Universidad Simón Bolívar. Su pregrado universitario se ubica en el área de Trabajo Social cuyo título le fue otorgado por la Universidad Metropolitana de Barranquilla. Académicamente es profesora Auxiliar de la Universidad de La Guajira, adscrita a las cátedras de Intervención Profesional en Trabajo Social, Trabajo de Grado I- II y Gerencia Social en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas Universidad de La Guajira. Correo electrónico: lcampo@uniguajira.edu.co

Víctor José Iguarán Manjarrés

Nacido en Barrancas, La Guajira, ha cursado estudios de posgrado conducentes al certificado de estudios Postdoctorales en Ciencias Humanas en la Universidad del Zulia en Maracaibo, Venezuela. Es también Doctor en Ciencias Gerenciales, y Magíster en Gerencia de Mercadeo de la Universidad Rafael Belloso Chacín de Maracaibo, Venezuela. También obtuvo el título de Especialista en Gerencia de Mercadeo en la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Su formación de base es Administrador de Empresas, título conferido por la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Bogotá. Actualmente es profesor titular de la Universidad de La Guajira, adscrito a la cátedra de Administración de Mercado y Mercadeo de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Correo electrónico: vigauran@uniguajira.edu.co

Contenido

Introducción.....	11
1. Lo que pensamos acerca de la participación ciudadana y el empoderamiento en la realidad de la localidad de La Guajira.....	17
2. ¿Participación ciudadana o incorporación de la ciudadanía?	23
3. Organizaciones Constitutivas de la Participación Ciudadana Cooperativas	29
Asociaciones civiles	30
Juntas de Acción Comunal.....	31
4. Participación ciudadana como soporte institucional en la intervención de las comunidades	33
Leyes.....	35
Normas.....	37
Decretos	38
Programas administrativos	40
5. Niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales	43
Información.....	46
Consulta	48
Coparticipación	51
Control ciudadano	52
6. Empoderamiento	55
7. Procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública ...	61
Valores cívicos.....	63
Relaciones sociales.....	65

Convivencia	67
Compromiso cívico.....	68
8. Empoderamiento de la gestión social.....	71
Promoción de la participación.....	74
Recuperación de valores.....	75
Espíritu emprendedor	76
Diálogos entre actores.....	78
9. Atributos de los individuos empoderados como agentes comunitarios	81
Autoconfianza.....	82
Decisión propia.....	86
Vida digna	86
Capacidad de lucha	88
Autonomía	89
Ahora bien, ¿qué aportamos?.....	91
10. Participación ciudadana como proceso	91
La idea de pertenencia en las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana	92
Capacidad fáctica del soporte institucional de la participación ciudadana en la intervención de las comunidades	93
Información y consulta bidireccional como niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales.....	94
Empoderamiento societario en las comunidades.....	97
Instrumentalidad de los procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública	98
Empoderamiento dialógico de la gestión social.....	99
La confianza y autoconfianza como atributos de los individuos empoderados como agentes comunitarios	100
Palabras finales.....	103
Bibliografía	107

Prólogo

La participación ciudadana y el empoderamiento de la sociedad civil en las diferentes localidades de Colombia ha sido un tema de fulgurante interés académico por parte del auditorio científico que hace vida en el ámbito del trabajo social y la ciencia política en el país.

Ciertamente la participación ciudadana es un concepto que entraña argumentos y fundamentos teóricos de gran profundidad social y política por cuanto conlleva el conocimiento de la diversidad socioeconómica y política del tejido social de las localidades colombianas, específicamente, las ubicadas en La Guajira.

Es hacia allá donde percibo el interés de Ledis y Víctor en orientar el discurso de esta obra: en reconocer que la participación ciudadana en La Guajira es diversa, heterogénea, profundamente política y a la vez plagada de características propias que la hacen tan común como homogéneo es el comportamiento comunitario de las localidades de la región colombiana antes mencionada.

De igual manera percibo el manejo del empoderamiento, no visto como una categoría enteramente gerencial administrativa de carácter pragmática, sino como una categoría, un concepto cargado de un profundo matiz social, colectivo y grupal.

En efecto, los autores ven este concepto bajo el prisma societario, en el cual las nociones de empoderamiento están vinculadas a la corriente pedagógica de la educación popular y las propuestas de Paulo Freire (1987,1988), como una apuesta hacia la toma de conciencia del ciudadano en cuanto a su función dentro de la comunidad en la cual vive; una apuesta que invita a revisar las estructuras y el sistema político nacional establecido por los grandes partidos tradicionales de la nación, directores, a su vez, de la forma de ver el empoderamiento como poder emanado solo desde arriba hacia abajo, lo cual implica un cambio tanto en lo individual como en la acción colectiva y,

en definitiva, es la apuesta por la modificación de las estructuras colectivas que reproducen la subordinación de las poblaciones locales a estructuras políticas con un alto carácter nacional.

Es por lo antes descrito que considero la obra *Participación Ciudadana y Empoderamiento de las comunidades en La Guajira colombiana* como una contribución al conocimiento de la problemática de la participación del ciudadano en los asuntos que afectan a su localidad mediante el ejercicio del empoderamiento como una forma de poder social comunitario capaz de solucionar problemas al interior de las localidades de La Guajira. Así lo creo y por ello felicito a Ledis y a Víctor por esta obra.

Dr. Otoniell Granados

Introducción

Escribir introducciones nos resulta un poco fastidioso, y creemos que lo son también para quienes las leen. Sin embargo, este espacio discursivo inicial, aun cuando se escriba al final de una obra, es importante por cuanto constituye la fase generadora del interés del lector ante el encuentro con una disertación apreciada por ser la apología de un buen libro que tienta al lector a buscar respuestas acerca de las dudas que tiene en relación con las temáticas inscritas en el mismo.

Se imaginan ustedes que construyamos una casa y no le coloquemos la cocina, la nevera, en fin; es como concebir un árbol sin hojas, todo eso es equivalente a hacer un libro sin introducción. Mas eso no nos quita la suerte de tensión que nos produce cuando es leída por la impresión que generaría en la comunidad científica; pero bueno, no nos acobardaremos, escribiremos estas palabras como Dios manda, para la satisfacción de nuestros lectores, presentes y futuros.

En cuanto a la participación ciudadana, el primer aspecto de la obra, la podemos definir desde una perspectiva político administrativa como el encuentro entre instituciones del Estado por una parte y los movimientos, asociaciones y organizaciones sociales que representan y expresan los intereses de los ciudadanos; esto implica un proceso constante de interacción social entre grupos con poder formal y los que carecen de él.

En este sentido, la participación ciudadana significa que, en el proceso de formulación, definición y ejecución de políticas públicas, el Estado y las instituciones deben renunciar al monopolio del poder político y administrativo. También significa que la participación ciudadana no se debe presentar en un marco de anomia (ausencia de normas) pues siempre va a requerir de algún grado de institucionalización y regulación jurídica, sólo así las autoridades locales concertarán con las organizaciones ciudadanas. No se trata de poner una camisa de fuerza jurídica a la participación ciudadana, se trata sólo de fundamentarla legalmente.

Así, al incentivar y atender las propuestas, demandas, iniciativas y denuncias ciudadanas es una labor urgente que deben asumir todas y cada una de las instituciones, dada la crónica existencia de conflictos que se van incrementando diariamente al aumentar el divorcio entre las entidades públicas y las necesidades ciudadanas. Pero para canalizar las propuestas y sugerencias cívicas que presentan los ciudadanos, la administración pública tiene el deber inexcusable de crear canales y espacios reales que atiendan y respalden las aportaciones ofrecidas por los vecinos y ciudadanos. Y hacia allá apunta la orientación de la participación ciudadana.

En consecuencia, en un sentido amplio, la participación la comprendemos como las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir en una sociedad, en la manera cómo se dirige el Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros. En esta acepción amplia, la participación se encuentra presente en todas las actividades de la convivencia democrática, pues se trata del ejercicio de un derecho ciudadano.

Dicho de otra manera, entendemos la participación ciudadana como el conjunto de acciones colectivas o individuales, ejercidas a través de canales institucionalizados, o espontáneos e informales; puede ser local o de carácter nacional; puede limitarse a la expresión pública de una opinión o involucrarse activamente en la ejecución u oposición de políticas públicas. Sin embargo, nos interesa un tema más puntual: la participación de las personas en órganos públicos creados por la Constitución, las leyes, decretos o reglamentos administrativos, como mecanismos de consulta, decisión y control para la formulación, aprobación, ejecución o evaluación.

Por otra parte, el otro aspecto fundante de la obra, la atención al concepto de empoderamiento no es nuevo. Encontramos referencias de este término desde los años 60, especialmente en el movimiento afroamericano y en la teoría de Paulo Freire, fundada sobre el desarrollo de la conciencia crítica. El empoderamiento incluye las capacidades individuales y colectivas que permitirán ganar el espacio, acceder y controlar los medios (los recursos, el poder, etc.). El análisis del proceso de empoderamiento pone de manifiesto la manera en la que las oportunidades de toma de poder podrán ser utilizadas o dejadas de lado, así como la manera en la que permitirán un cambio en el entorno inmediato y en un entorno más amplio.

El enfoque del empoderamiento lo hacemos, pues, a dos niveles, a saber, con la capacidad de cambio personal y con el cambio político y social. En tal sentido, los movimientos y liderazgos comunitarios generados en América Latina y el Caribe, reivindican desde 1985 la noción de empoderamiento como una parte relacionada con la toma de «poder», haciendo hincapié principalmente en el fortalecimiento del autoestima, la confianza en sí mismo y la capacidad de elegir las orientaciones en su propia vida y, por otra, relacionada con el poder colectivo de cambio de las relaciones de género en las diferentes esferas (económica, política, jurídica y sociocultural).

Ahora bien, lo expuesto por nosotros en esta humilde contribución a la ciencia política en el ámbito de nuestra nación neogranadina, tiene como propósito disertar la serie de conceptos develados a partir de las vivencias y nociones de los actores sociales de las comunidades de La Guajira colombiana acerca de la participación ciudadana y el empoderamiento comunitario pensado bajo una visión sistémica, en la cual se entremezclen las posturas societarias de la organización, de la participación ciudadana y la asunción del empoderamiento como una forma conceptual de poder, capaz de revertir el estado de cosas actuales en las localidades donde se desarrolla la producción académica que generó este discurso.

En función del propósito anteriormente indicado también es importante para los asiduos lectores de asuntos concernientes a la ciencia política, conocer cuales procesos investigativos se siguieron para llegar a lo que hoy les presentamos. En efecto, lo anteriormente estructurado lo conseguimos mediante un procedimientos de investigación consustanciados con una posición epistemológica postpositivista, por cuanto el horizonte investigativo de la temática en cuestión se orientó hacia el discernimiento de las ideas, conceptos, tradiciones acerca de las realidades transitadas por el ser humano, para los cuales, los conceptos pragmáticos positivistas no dan cuenta como fuente explicativa de la multiplicidad de problemas existentes en el mundo de la política.

El argumento antes expuesto lo sostenemos con lo declarado por Martínez (2007), quien establece que dentro de tradición cualitativa, el paradigma postpositivista trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, sus sistemas de relaciones, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones, pues se trata de un todo integrado que forma o constituye una unidad de análisis y que hace que algo sea lo que es.

Por su parte, el producto que presentamos desde el punto de vista del método implementado en su proceso de apropiación del conocimiento aquí expuesto, fue de carácter etnográfico por cuanto su objeto se correspondió con la extracción de la información relatada por las comunidades objeto de la investigación, dentro de las cuales se persiguió relacionar, interpretar y teorizar datos obligantes a pensar diferente, de un modo nuevo, toda vez que permite de acuerdo con Martínez (2008) "...completar, integrar, unificar y sistematizar o interpretar un cuerpo de conocimientos que hasta el momento se consideraban incompletos, imprecisos, inconexos o intuitivos" (p. 227).

Al respecto, utilizamos, tal como refiere el citado autor, procedimientos metodológicos dialógicos inductivos donde no existe un camino lógico, solamente la intuición y la experiencia; así como tampoco reglas de oro cuya aplicación mecánica genere teorías científicas. Lo que, si debe existir como condición previa, es una total inmersión en el campo etnográfico en estudio.

Ello implicó que este estudio bajo el método etnográfico hiciera referencia a la exploración e indagación de los fenómenos socio políticos inherentes a la participación ciudadana y el empoderamiento en las comunidades de La Guajira teniendo en cuenta una planificación previa y una serie de etapas que se retroalimentan entre sí y que se ajustan a medida que avanza el investigador en el estudio.

Finalmente, desde el punto de vista del enfoque utilizado en los propósitos del estudio que generó esta producción y en los procesos de investigación realizados para la obtención de la data cuyo sumo se expone en este libro, se adoptó el enfoque cualitativo por cuanto se requirió recoger información tales como conceptos, ideas y relaciones comunicacionales relacionadas con la participación ciudadana y el empoderamiento solo aportadas por actores sociales de La Guajira en consenso dialógico con los autores, tal como lo plantea Martínez (2009) quien explica que los estudios realizados bajo el enfoque cualitativo presentan propósitos orientados a la comprensión de una totalidad social dada, mediante el estudio progresivo de grupos humanos específicos, con la intención de incidir en la vida práctica, en algunos casos en la búsqueda de formas de sociedad mejores.

Planteada la concepción del libro, describiremos ahora la estructura del mismo. Este documento está constituido por diez partes, dentro de las cuales, la primera condensa nuestra visión sobre las circunstancias que rodean

el asunto de la participación ciudadana y el empoderamiento en La Guajira colombiana. La segunda parte versa sobre la participación en tanto las distintas visiones conceptuales que manejamos para entender dicho enunciado. En la tercera parte, discurrimos en el análisis de las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana de las comunidades en La Guajira colombiana. En la cuarta parte del libro hablaremos sobre la participación ciudadana como soporte institucional en la intervención de las comunidades.

Siguiendo con la estructura, la quinta parte la constituyen los conceptos estudiados sobre los niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales de las comunidades en La Guajira colombiana. En la sexta parte hacemos una conceptualización acerca del empoderamiento en los procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública de las personas pertenecientes a las comunidades en La Guajira colombiana. En la séptima parte continuamos con el empoderamiento, pero en torno a su manifestación en la gestión social de las comunidades en La Guajira colombiana.

En la octava parte, haremos mención de algunos aspectos atinentes a los atributos de los individuos empoderados que sirven de agentes de sus intereses en la participación ciudadana de las comunidades en La Guajira colombiana; en la novena parte abordamos lo que a nuestro juicio fue lo develado en nuestra investigación como teoría a partir de lo que piensan, saben y sienten los actores sociales involucrados en la temática, para concluir con la décima parte, en la cual daremos unas palabras finales, reflexivas en sus fundamentos, sobre el asunto de la participación ciudadana y el empoderamiento como una temática de presente y futuro tratamiento en los estudios de ciencia política a nivel local, regional y nacional en Colombia.

1

Lo que pensamos acerca de la participación ciudadana y el empoderamiento en la realidad de la localidad de La Guajira

El mundo moderno, y específicamente la realidad contextualizada en La Guajira colombiana, desde el punto de vista político, en atención a temas tan vitales como la participación y el empoderamiento de sus sociedades en la acción política local, regional y nacional, evoluciona a gran velocidad imponiendo en todos los sectores que hacen vida activa en dichas localidades, nuevas estructuras e innovadoras formas de pensamiento por parte de sus sociedades.

Creemos que dicha evolución lleva consigo una filosofía distinta de ver la vida, así como también una concepción preponderante en cuanto al ser humano en su interacción con el medio circundante, así como la forma cómo se integra corresponsablemente para manejar las distintas esferas de decisión ciudadana, dado que, a nivel internacional, el ámbito de acción ciudadana aborda elementos de exclusión de la sociedad organizada como un todo imperante y significativo en el marco de su actuación.

De hecho, según lo planteado por Canal y otros (2010) el Banco Mundial refiere que, pese a los avances en algunos indicadores económicos, sociales y políticos en la última década, la pobreza, la desigualdad y la corrupción se demarcan como constantes y puntales problemáticas en Latinoamérica. Es de este modo, que la creciente percepción pública de estos problemas ha generado una mayor demanda de inclusión, transparencia y rendición de cuentas por parte de la sociedad civil organizada. En respuesta a esta realidad, distintos actores han promovido agendas regionales que incluyen fortalecer la capacidad individual y colectiva para reclamar o en su defecto, demandar la rendición de cuentas en la lucha contra los flagelos sociales existentes.

En referencia a lo anteriormente señalado, el sistema político colombiano desde la segunda mitad del siglo XX, signado por el clientelismo y el

autoritarismo, se erigió como eje articulador del sistema y como referente percibido como legítimo de las conductas políticas de gobernantes y gobernados. La respuesta de la ciudadanía a esta doble condición fue diversa: de un lado, el abstencionismo de un porcentaje creciente de la población que no veía en las elecciones un instrumento favorable a sus intereses; de otro, el incremento de la protesta ciudadana ante la incapacidad del Estado de satisfacer las necesidades de la población; y, finalmente, la intensificación del conflicto armado.

Por consiguiente, fue aquel el contexto en el cual aparecieron las reformas participativas. La institucionalización de espacios de participación ciudadana, ligada a las políticas descentralizadoras de la década del 80, fue lo que implicó un cambio radical en la arquitectura del sistema político: la gente podría intervenir directamente en la discusión de las políticas y programas gubernamentales en el nivel local, rompiendo el monopolio que las élites políticas (alcaldes y concejales) tenían sobre las decisiones públicas. 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 ciudadana.

Ahora bien, la aprobación de la Constitución Política de Colombia (1991) fue el punto de partida de un proceso de reforma política que la mayoría de los colombianos percibían como necesaria e inaplazable y que produjo una luz de esperanza en un país azotado por la violencia, las desigualdades sociales y la desinstitucionalización de la vida social y política. Partió en dos la historia política del siglo XX en Colombia, sobre todo porque introdujo un elemento novedoso en la cultura política del país: la participación de la gente en las decisiones públicas, atributo que desde la Constitución de 1886 estuvo concentrado en muy pocas manos.

Esta noción de participación ciudadana descrita en el párrafo precedente la entendemos como intervención antes que como incorporación. Es decir, la miramos como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva, con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política.

Lo señalado anteriormente trajo consigo la forma de participación ciudadana conocida como las comunas, que según Mazda (2012), son unidades administrativas de una ciudad media o principal del país que agrupan sectores o barrios determinados, lo que conduce que en la mayoría de los municipios del país exista una importante infraestructura participativa que sirve de soporte institucional a la intervención de la ciudadanía. Además, los gobiernos locales han ido creando, según sus necesidades e intereses y, en algunos casos, al tenor de las demandas de la población, un conjunto de instancias, también formales, reglamentadas localmente, que constituyen un aporte a la institucionalidad democrática local.

En lo que concierne al empoderamiento como la otra temática de esta obra, podemos afirmar que tiene su origen en el enfoque de la educación popular desarrollada a partir del trabajo de Freire (1987) en los años 60, estando ambas muy ligadas a los denominados enfoques participativos, presente en el campo del desarrollo de los años 70. Aunque el empoderamiento es aplicable a todos los grupos vulnerables o marginados, su nacimiento y su mayor desarrollo teórico se ha dado en relación a las mujeres con su actitud igualitaria respecto a la condición del hombre. Pero esto último no es el centro de atención de nuestra disertación aun cuando le damos crédito por su importancia; solo que será un propósito temático de próximas disertaciones.

Según Canal y otros (2010) el empoderamiento es el proceso selectivo, consciente e intencionado que tiene como objetivo igualar oportunidades entre los actores sociales. Es selectivo ya que el criterio central es el de identificar y contribuir con la transformación de sectores sociales excluidos; donde se compensan las relaciones de poder entre los distintos actores sociales para ser interventores y accionadores de su propio desarrollo como individuos en un espacio societal determinado.

Por consiguiente, el empoderamiento, lo vemos como un nuevo paradigma en las teorías del desarrollo, pensamos que esta forma de conceptualizar el empoderamiento por parte del tejido social local, regional y nacional colombianos, ha permitido que los individuos y sociedades que hasta ahora estaban marginados de la toma de decisiones sean ahora el eje central de la intervención. Sin embargo, diversos obstáculos, como la falta de una definición consensuada y el limitado trabajo empírico relacionado con este enfoque, han impedido que las políticas de gobierno hayan incorporado adecuadamente esta terminología.

No obstante las últimas palabras, de hecho, los individuos empoderados tienen la capacidad de ser agentes de sus intereses y motivaciones, por ello, pueden actuar en calidad de ciudadanos que elaboran, proponen y gestionan sus iniciativas para interactuar con otras personas, de manera personal o al interior de diferentes tipos de organizaciones. Sin duda, este proceso es dinámico toda vez que permite el surgimiento de aristas de participación dentro de un ámbito donde prevalece la confianza en las intervenciones sociales que se demarquen de lo tradicional y en las necesidades que satisfacen con un alto grado de independencia.

La distinción que vemos entre el empoderamiento individual y el empoderamiento comunitario es básica, aunque en la práctica creemos que están estrechamente relacionados en la medida que la mayor parte de los programas existentes no entienden el progreso del uno sin el otro. Como argumenta Maton (2008), un escenario empoderado tiene el potencial para contribuir en tres ejes: el individual, el comunitario y el organizacional, que inciden en la sociedad en general, para reducir la marginalización y recuperar los derechos de personas y grupos.

Desde esta perspectiva, el empoderamiento político se define, desde nuestra perspectiva, como un proceso orientado a que los sectores sociales que soportan exclusión, discriminación y pobreza puedan efectivamente contribuir a modificar estas situaciones, buscando equilibrar el poder entre las autoridades públicas y la ciudadanía a través del establecimiento de espacios de participación ciudadana y reglas de juego legítimas, que garanticen una gobernabilidad incluyente y representativa para la solución eficaz de los conflictos relacionados con el fortalecimiento del sistema democrático.

Los procesos de empoderamiento político que logran equilibrar el poder a nivel local favorecen la relación de confianza en los individuos y sus organizaciones y entre los sectores estatales y sociales, lo que genera un capital social que promueve el desarrollo local a nivel socioeconómico y político, y, por lo tanto, una mayor capacidad de negociación con las instituciones políticas regionales, nacionales para el acceso a recursos y el respeto a los derechos.

Con base a lo señalado anteriormente, de acuerdo con San Pedro (2006) podemos argumentar que el empoderamiento se relaciona con la participación ciudadana, la toma colectiva de decisiones, el buen gobierno, la idea de plena ciudadanía o la democracia, y en tal sentido no consentimos las ideas de Lutrell y otros (2009) quienes ven el empoderamiento como un término

que responda a las políticas neoliberales y la agenda para el desarrollo del Banco Mundial y con ellos, una determinada forma de entender el desarrollo, la participación y la democracia.

Ver el empoderamiento como lo vemos, en sí, sería pasar de la teoría a la práctica con la puesta en marcha de lo que es una verdadera participación ciudadana empoderando a las comunidades, para que internalicen una gestión social cimentada en el cumplimiento de objetivos de políticas públicas para el cual fue diseñado, que tenga diferenciados sus niveles de decisión, responsabilidades, ámbito de control, cultura orientada a resultados, liderazgo efectivo, y que incluya en términos específicos las funciones de organización, programación, ejecución, y monitoreo.

En La Guajira colombiana, se encuentran comunidades, en las cuales, según observaciones hechas por nosotros, se intuye el manejo por parte de la comunidad estudiada de conceptos explicativos de la razón de ser del Estado colombiano como el ente fundamental en la solución de falencias vinculadas con una deficiente estructura de servicios públicos y sanitaria definida específicamente por la inadecuada recolección de agua para consumo humano dentro y fuera de los domicilios, la presencia de un gran número de lotes enmontados y la amplia distribución de basuras, elementos que contrastan con la presunta inserción de las comunidades para la solución de las problemáticas que le son inherentes, lo cual se ha caracterizado por la ausencia significativa del Estado (deficientes y en algunos casos inexistentes servicios de salud, educación, entre otros), lo que permite intuir la negativa de la comunidad a contribuir con la solución de lo antes denunciado por su creencia de que no deben empoderar un proceso de participación ciudadana local por cuanto ha elegido a los representantes gubernamentales para que resuelvan y no ellos.

Por lo anterior, creemos que un ente comunitario debe concebir su territorialidad como el espacio de acción de un gobierno dinamizador y facilitador del desarrollo integral de la zona o región donde se encuentre adscrito, sus miembros y su eje principal de acción (gerencia) deberán estar capacitados para captar los problemas o necesidades concretas de sus comunidades y dar respuestas adecuadas a ellas, eficientemente, y a través de ahorros en recursos económicos, generando, con lo antes descrito, la utilización del empoderamiento de los ciudadanos de La Guajira colombiana, visto como una herramienta o adminículo potenciador de la participación ciudadana, siendo esto el punto nodal del presente libro.

Visto de ese modo, son destacables los desatinos conceptuales manejados por los líderes políticos de la zona estudiada en torno a la participación ciudadana en tanto concepto innovador dentro de la ciencia política, como medio para elevar los niveles de responsabilidad institucional de la administración pública, sea nacional o regional; por ello, se percibe una des-conciencia del gerente público, como ente político, acerca de la importancia de formar a la comunidad para que ella misma decida y se involucre completamente en la participación total de las decisiones a tomar desde la conceptualización hasta la ejecución de determinados proyectos, es decir, darle empoderamiento a sus comunidades.

Por otra parte, percibimos la dispersión de esfuerzos que estos pueblos de La Guajira ejercen a través de un empoderamiento orientado hacia el ejercicio del poder individual o el nulo ejercicio del empoderamiento cuando lo que se desea es una mayor participación de los ciudadanos, que permitan al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de la política pública y de proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad con equidad y justicia social.

Por ello, la orientación del anterior discurso político apunta, a nuestro juicio, a la disertación de las conceptualizaciones que sobre participación y empoderamiento manejan los actores sociales que hacen vida pública y privada en La Guajira colombiana, buscando con ello, una explicación racional crítica que redunde en fundamentos innovadores generadores de proyectos sociales bien definidos propiciadores de cambios de la cultura, y que además adopten una misión clara acerca del poblado o ciudad hacia donde estarían orientadas las soluciones de los problemas y en el mejor de los casos en la comprensión de las problemáticas con la finalidad de acometer su solución con base en el manejo de conceptos focales y pertinentes acerca de su acción política local para el desarrollo integral comunitario.

2

¿Participación ciudadana o incorporación de la ciudadanía?

El concepto de participación ciudadana, según Bolos (2002), supone incluir el total de asociaciones de carácter social y cuyo objetivo sea o no incidir en el espacio público estatal. En el caso de participación, es empleado para referirse a las cooperativas, asociaciones civiles, comunidades de autoayuda, sindicatos, gestión de empresas, movimientos sociales, movilizaciones coyunturales de la población, asistencia comunitaria, exhortación sistemática a los medios masivos y revoluciones sociales, dentro de todas las formas de participación que derivan de los sectores de la sociedad.

En ese sentido, Merino (2005) en sus investigaciones explica que la participación puede estudiarse desde diferentes aristas. Por una parte, significa “tomar parte”, es decir, tornarse en parte de una organización social; por la otra, significa “compartir” algo con alguien, socializar un conocimiento. De modo que, participar es siempre un acto social, nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo; no existe entre los solitarios, dado que sólo se puede participar con alguien más, donde coexista una organización de lo menos dos personas.

Para Garay (2002), la participación se entiende como un proceso social el cual resulta en la búsqueda de metas específicas, a través de la acción intencionada de individuos y grupos, vinculados por intereses diversos, asociados por un contexto de interacciones concretas de relaciones tanto sociales como de poder. Por ello, es un proceso donde distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, entre ellos, de clase, de género, de generación, intervienen directamente o indirectamente a través de sus representantes, en la ruta de la vida colectiva para reformar, transformar o mantener, los sistemas vigentes de organización social y política.

De esa manera, se evidencia el enfrentamiento de la participación a componentes culturales, los cuales no siempre están articulados en función de

los objetivos que esta persigue, entre otros, el fortalecimiento de lo público, compromiso moral de la ciudadanía con la política como forma colectiva de definir el destino de todos y todas, articulación entre intereses particulares e interés colectivo, cooperación como solidaridad para quebrar el clientelismo y la corrupción, así como el logro de una gestión pública que, alimentada por la participación, contribuya a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Asimismo, los procesos de aprendizaje deben transmitir conocimientos y destrezas para que personas y grupos sociales puedan tomar parte en los procesos decisorios, tanto públicos como privados, referidos a la realización de los derechos humanos. Es de este modo que, para desarrollar las diferentes políticas, todas las comunidades deben diseñar proyectos estratégicos de manera articulada.

En ese sentido, la participación puede asumir un papel determinante en la orientación de las políticas públicas y en la transformación de las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno local. Esa posibilidad depende, sin embargo, de por lo menos dos condiciones: de una parte, una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regionales y municipales) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación. De otra, la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública.

En este orden de ideas, la participación ciudadana surge precisamente como un medio para renovar las estructuras formales de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población, pero se desenvuelve en un marco de relaciones sociales, políticas y simbólicas.

Para Merino (2005), en franco comentario a uno de sus aportes, la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes.

El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal. Pero esa dimensión de participación ciudadana según Cunill (2001), puede ser condiciona-

da y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, y la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades.

Según Alberich (2006), la participación ciudadana nos indica la “temperatura” democrática de una sociedad en una situación concreta. La participación ciudadana es la relación de los vecinos/ciudadanos con los poderes públicos, relación que les permite controlar el ejercicio del poder por sus representantes, con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos o sus delegados cometan en ese ejercicio, promover el ajuste del ejercicio del poder a sus intereses y hacer llegar sus demandas y reivindicaciones al poder poniendo los medios a su alcance para que sean satisfechas.

De ahí que participar no es solo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación; eso lo podríamos entender como incorporación de la ciudadanía a un proceso político determinado. Participar supone una determinada actuación, supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia colectivo, a una ciudad en este caso. Es por ello que, pese al impacto de los canales diseñados por los poderes públicos, no se puede olvidar la importancia de la vida asociativa en las ciudades y sus posibilidades, que pueden ir más allá de una participación limitada a la emisión de opiniones al respecto a las actuaciones administrativas.

En ese sentido, la participación ciudadana supone una redistribución del poder entre los individuos. La composición social ofrece un marco complejo en el que existen presiones y desventajas que deben enfrentar los grupos marginados por lo cual la participación ciudadana debe integrar a los distintos grupos y actores en el nivel participativo deseado. En una realidad en que exista una pronunciada diferencia económica, se puede esperar que la participación articule los intereses en demandas hacia una mejor distribución del ingreso; en una situación de diferencias basadas en sistemas de valores, las manifestaciones pueden orientarse hacia el reconocimiento o la expresión de la identidad de estos grupos. Para este propósito, la participación ciudadana tiene la capacidad potencial de integrar a los individuos no-ciudadanos en la redistribución del poder.

Se percibe entonces, que la participación ciudadana no se restringe al solo acto de incorporar un tejido social a un proceso político local, regional o nacional; es un factor de cambio, es la actuación de ciudadanos descontentos

en busca de ampliar su esfera democrática. En las sociedades complejas, la participación persigue que los habitantes de un lugar sean, cada vez más, sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en que viven y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos (Alberich, 2006).

La participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática; la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.), se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales), ejerciéndose, tal como lo menciona Ziccardi (1998), en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.

En este orden de ideas, Correa (1998) afirma que la participación ciudadana existe cuando hay sociedades inteligentes, cuando hay una ciudadanía fortalecida, cuando se generan conflictos en los que la ciudadanía logra o gana la posibilidad efectiva de participar. La participación ciudadana surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social (Bolos, 2001). Además, agrega Correa (1998), la participación ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia.

A tal efecto, Broitman (2005) afirma y trae a colación que se puede entender la participación ciudadana como la interacción entre la comunidad y el gobierno local en la búsqueda de soluciones a los problemas municipales. No obstante, lo singular radica en que la participación de la sociedad civil en la mayoría de los casos no constituye parte integral del proceso de gestión de gobierno local por lo cual ese vínculo parece inexistente a la luz de la realidad actual.

De allí que observemos la enorme importancia del rol de la participación como medio para elevar los niveles de responsabilidad institucional de los gobiernos municipales, por ello, el alcalde de un municipio debe tomar conciencia de la importancia de integrar a la comunidad en la toma de decisiones desde la conceptualización hasta la ejecución de un determinado proyecto.

Todo esto permite el fortalecimiento de la democracia local, la formulación, ejecución y control de políticas por parte de los gobiernos locales y la

cooperación de los ciudadanos de las comunas, que se concebían como entes auxiliares de los órganos de gobierno municipal y participación local a través de las cuales los vecinos colaboran en la gestión de los asuntos comunitarios.

De tal modo, que la nueva tarea de las comunidades en La Guajira colombiana y de los actores involucrados como garantes y participantes en una comunidad no es sólo compleja sino titánica, dado que su penetración en las masas puede representar un arma de doble filo, por una parte, un beneficio colectivo, por la otra, se puede implantar la soledad del desasistido, a quien no se le toma en cuenta porque las acciones no son llevadas a cabo por un líder comunitario el cual presente una línea consistente y actuante ante las demandas de su comunidad y de su región.

Es evidente que el Estado está orientado a establecer los mecanismos para que la comunidad pueda participar en el diseño de las políticas públicas y en su ejecución y control a fin de contribuir a alcanzar los objetivos trazados a largo plazo en la estrategia de modernización de aquel, la profundización de la democracia, el fortalecimiento de la sociedad civil y el establecimiento de nuevas relaciones entre esta y el Estado, esperando que ello coadyuve a eliminar los vicios del paternalismo, el control del clientelismo y el elevado poder discrecional del Estado.

En el marco descrito antes, la participación ciudadana la percibimos como uno de los objetivos fundamentales a alcanzar en todo proceso político; las comunidades son visibilizadas y viabilizadas mediante las comunas. Ello será posible en la medida que se establezcan mecanismos para que la comunidad y la gerencia pública de las alcaldías locales puedan involucrarse e intervenir en el diseño, ejecución, control y seguimiento de las políticas públicas que la afectan directamente.

En ese sentido, un ente comunitario debe concebir a su territorialidad como un gobierno dinamizador y facilitador del desarrollo integral de la comuna y municipio, donde se encuentre adscrito, en la que, su equipo deberá estar capacitado para captar los problemas o necesidades concretas de su comunidad y dar respuestas adecuadas a ellas, eficientemente, y a través de ahorros en recursos económicos.

Por lo antes dicho, visualizamos que el municipio debe estar en la disposición de identificar a los líderes comunitarios y atraerlos a la labor de la comunidad, donde esté la conceptualización de un proyecto político bien de-

finido que persiga cambios en la cultura política del municipio, y que además adopte una misión clara acerca del poblado o ciudad que se quiera construir para el desarrollo integral de la comunidad. Para el caso colombiano, las reformas participativas no surgieron de la noche a la mañana. Algunos intentos de apertura del sistema político ya habían tenido lugar en el país; desde finales de la década del 50 el Estado colombiano promovió, como parte de las políticas de modernización, algunas formas de inserción de la población en la esfera pública, cuestiones estas bien documentadas.

3

Organizaciones Constitutivas de la Participación Ciudadana

En el discurso aquí mostrado versaremos sobre el análisis de las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana en las comunidades de La Guajira colombiana, entendidas estas como integrantes funcionales.

Cooperativas

La cooperativa la podemos entender en pocas palabras y para efectos de esta contribución, como una reunión voluntaria de personas, que tienen unas necesidades comunes y deciden asociarse para satisfacerlas a través de la organización de una empresa sin fines de lucro. De ahí que también la veamos en tanto una organización empresarial productiva, capaz de manejar el proceso de consumo social y asumir créditos por participación libre y democrática ya que utiliza sus propios recursos.

La cooperativa se diferencia de las compañías anónimas en que es una sociedad de personas y no de capitales. La participación de cada socio está determinada por el trabajo incorporado al objetivo común y no por la cantidad de dinero que haya aportado como sucede en las compañías anónimas, donde la ganancia se distribuye a los socios en proporción al capital económico que cada uno pagó.

Así las cosas, las cooperativas son empresas de producción de bienes y servicios, industriales, agrícolas, pesqueras, de consumo, ahorro y préstamo, conformada por personas con un mismo fin económico y social, en donde el beneficio es determinado por la participación de cada socio y no por la cantidad de dinero que haya aportado.

Los conceptos de cooperativa expresados anteriormente están soportados en lo dictado en la Ley Especial de Cooperativas (2001) la cual expone que las cooperativas son asociaciones abiertas y flexibles, de hecho y derecho

cooperativo, de la economía social y participativa, autónomas, de personas que se unen mediante un proceso y acuerdo voluntario, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, para generar bienestar integral, colectivo y personal, por medio de procesos y empresas de propiedad colectiva, gestionadas y controladas democráticamente. Las actividades que realizan las cooperativas deben cumplir con fines de interés social y beneficio colectivo, tal como lo expresa el artículo 5 de la misma Ley.

Asociaciones civiles

Denominamos asociación civil a aquella entidad privada sin ánimo de lucro y con personalidad jurídica plena, integrada por personas físicas para el cumplimiento de fines culturales, educativos, de divulgación, deportivos o de índole similar, con el objeto de fomentar entre sus socios y/o terceros alguna actividad socio-cultural.

Así, cuando un grupo de personas se une con intenciones de desarrollar actividades sociales, comunitarias, culturales o cualquier otra que tienda al bien común, sin perseguir fines económicos, queda constituida una simple asociación. Ahora bien, cuando esa agrupación establece por escrito ciertas reglas de funcionamiento, distribuye roles y responsabilidades, especifica las tareas a las cuales se van a dedicar y solicita ante un organismo del Estado su reconocimiento como entidad jurídica, esa simple asociación pasa a ser una asociación civil.

Acordamos con Pimentel (2004) cuando consideramos que las asociaciones y corporaciones nacen de una declaración de voluntad colectiva y conjunta, en el sentido de crear una persona jurídica nueva, encaminada a la realización de un propósito que puede representar un beneficio para la comunidad en general; o bien pueden canalizar su objeto hacia grupos específicos de personas que ostentan una característica común.

En síntesis, una asociación civil es una persona jurídica privada constituida por un conjunto de personas físicas, llamadas socios, que, con la debida autorización del Estado, se unen para realizar actividades que tiendan al bien común. La característica que las distingue es que no persiguen una ganancia comercial o económica; por ello es común que también las denominen como entidades civiles sin fines de lucro.

La creación de una asociación civil se realiza mediante el acuerdo expreso de tres o más personas, físicas o jurídicas legalmente constituidas, com-

prometiéndose a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir unas finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular y se dotan de unos Estatutos que regirán el funcionamiento de la asociación. Este acuerdo habrá de formalizarse mediante un acta fundacional, y es desde este momento cuando la asociación adquiere su personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar, aunque aún no se hubiere cumplido con la obligación de inscripción en el registro correspondiente

Juntas de Acción Comunal

La primera y más importante organización constitutiva de la participación ciudadana, a nuestro juicio, es la Junta de Acción Comunal. Esta organización fue incorporada al sistema político a finales de la década del 50. Creadas como un mecanismo de modernización de la estructura institucional del Estado colombiano, estas tenían como objetivo convertir a las comunidades barriales y veredales en socias del Estado en la provisión de infraestructura y condiciones habitacionales para la población. Fue un mecanismo de participación comunitaria que rápidamente se extendió a lo largo y ancho del país y hoy día existen aproximadamente 40.000 juntas, la mayoría de ellas ubicadas en las cabeceras municipales, y tiene la más amplia cobertura entre el conjunto de las organizaciones sociales de base en Colombia.

De acuerdo con lo dispuesto por la Secretaría de Desarrollo Territorial y de Bienestar Social de la Alcaldía de Santiago de Cali (2015) las Juntas de Acción Comunal son organizaciones civiles que propenden por la participación ciudadana en el manejo de sus comunidades. Por consiguiente, su rápido crecimiento cuantitativo corrió paralelo a su absorción por la lógica clientelista imperante en Colombia. Muy pronto se convirtieron en instrumento de control político de la dirigencia local y regional y en bastiones electorales de los caciques políticos en todas las regiones del país. Leal y Dávila (2008) lo plantean como un proceso político que ha mostrado a través del tiempo la consolidación de este mecanismo como uno de los más desarrollados, estables y en constante crecimiento.

Tal situación, se debe a la forma como la acción comunal se ha insertado en el sistema político, hasta convertirse en un mecanismo privilegiado para la canalización del clientelismo, lo cual degenera la idea de cooperativismo mediante la participación ciudadana tal como lo mencionó Freire (1987) en pasajes anteriores de este libro. Esta forma de organización ha llegado a desempeñar ese papel porque facilita que las instituciones estatales y los

partidos políticos encuentren un interlocutor organizado al cual entregarle los beneficios de sus acciones y reclamarle su adhesión. Así pues, lo que pudo ser una vía de comunicación de los ciudadanos y ciudadanas con el Estado, que diera salida a la presión generada por el cierre institucional del sistema político, se transformó en correa de transmisión de los intereses clientelistas.

Para Velásquez y González (2003), las Juntas de Acción Comunal sirven como medio de interlocución con los gobiernos nacional, departamental y municipal y buscan la creación de espacios de participación que ayuden al desarrollo en barrios, corregimientos y veredas. Con ellas, los alcaldes también pueden fijar el plan de desarrollo, concertar proyectos y vigilar su ejecución.

Como parte de la organización comunitaria, las Juntas de Acción Comunal constituyen un medio de participación activa, organizada y consciente para la planeación, evaluación y ejecución de programas de desarrollo en las comunidades, con todos los problemas a los cuales se contrae esta particular forma de organización de la participación ciudadana como un mecanismo de adhesión en términos de subordinación del colectivo social local a los intereses clientelares y políticos de la capital colombiana.

4

Participación ciudadana como soporte institucional en la intervención de las comunidades

En este aparte del libro, haremos una exposición de la interpretación realizada en el estudio que soporta este producto, del contenido teórico relativo al soporte institucional de la participación ciudadana en la intervención de las comunidades en La Guajira colombiana. En efecto, asumimos como cierta la necesidad de regular, controlar y planificar los procesos de participación ciudadana conforme a las políticas públicas emitidas por el Estado colombiano en materia social, contenida, legislada y reglamentada en los diferentes instrumentos jurídicos colombianos, así como también en los diversos planes nacionales. También entendemos que la ciudadanía debe participar y aportar ideas al Estado colombiano para contribuir a la conformación del entramado institucional que le de vida a la participación ciudadana y la fuerza humana suficiente para involucrarse en la toma de decisiones que en la materia reglamentaria y de planificación se realice en la nación neogranadina.

Visto desde la anterior perspectiva, para Velásquez y González (2003) la infraestructura participativa es un diseño institucional que sirve de soporte a las políticas de participación y de referente a los agentes participativos, expedición de normas y de políticas gubernamentales que crean un andamiaje institucional (dependencias, direcciones, programas) para el fomento de la participación ciudadana en la gestión pública.

Es así como en Colombia existe una amplia infraestructura participativa, un diseño institucional y unos espacios de participación ya reglamentados, que sirven de soporte institucional a la intervención de la ciudadanía. La forma como han sido concebidos los distintos espacios varía de un municipio a otro y su lógica de funcionamiento obedece a las circunstancias de tiempo y espacio en las que operan. Hay que ver si esa capacidad instalada para la participación es empleada al ciento por ciento o, más bien, subutilizada.

En consecuencia, la reglamentación de los espacios de participación ciudadana en cada municipio y el trabajo de las autoridades locales para darles solidez y efectividad presentan perfiles propios que resultan de la combinación de las reglas de juego nacionales con la singularidad de las dinámicas políticas y sociales de cada uno de ellos. Por eso, además de los espacios reglamentados por las leyes y los decretos nacionales, aparecen instancias surgidas de necesidades y de coordinadas sociopolíticas propias.

Así pues, las experiencias individuales y colectivas, las orientaciones de sentido de los sujetos y las propias necesidades surgidas sobre la marcha llevan a flexibilizar el marco institucional nacional (interpretación de la norma, adaptación de las instituciones) o a salirse de él para crear otras reglas de juego, más adaptadas a las circunstancias locales o, incluso, para darle paso a una cierta espontaneidad e informalidad en la relación gobierno-sociedad. Surgen así mecanismos e instancias de participación por fuera de la norma, buena parte de ellos de carácter transitorio y algunos creados para fines muy específicos (mecanismos e instancias).

Lo que cabe señalar es que en el plano municipal operan lógicas políticas y sociales particulares que diferentes a las del nivel nacional. Al fin y al cabo, como señala Castells (1974), el municipio es la instancia de gobierno más cercana al ciudadano y, por tanto, más susceptible de ser influida por sus intereses y su acción. Esa es la razón por la cual es posible encontrar en los municipios una gran diversidad de normas e instituciones, así como de estrategias desarrolladas por los gobiernos locales de cara a la participación ciudadana. De igual manera, es en el escenario local donde se puede leer con mayor precisión el rol de las entidades en el desarrollo de la participación.

Ahora bien, los gobiernos locales han ido creando, según sus necesidades e intereses y, en algunos casos, al tenor de las demandas de la población, un conjunto de instancias, también formales, reglamentadas localmente, que constituyen un aporte a la institucionalidad democrática local.

Finalmente, uno de los elementos más destacados de la infraestructura participativa local, que expresa una cierta imaginación en el diseño de formas de relación entre las autoridades locales y la población en los municipios, es la existencia de espacios informales de participación, menos sujetos a normas y restricciones, más flexibles y adaptables a las circunstancias, algunos transitorios, otros creados simplemente para responder a circunstancias muy particulares y, en consecuencia, efímeros.

Leyes

Para algunos la participación ciudadana es algo importante y esencial porque alimenta el espíritu de la democracia, la legitimidad y la ciudadanía, para otros, es simplemente un requisito formal que hay que satisfacer, independientemente de sus resultados, y hay algunos que consideran la participación ciudadana como un fastidio por muchas razones que no viene al caso enlistar.

En Colombia y otros países latinoamericanos, la participación ciudadana es un derecho constitucional que tiene todo ciudadano, sin excepción alguna, y que puede ser ejercida de manera directa o a través de representantes, por ello, consideramos que este ejercicio discursivo de la participación ciudadana en tanto proceso amparado legislativamente es un hito importante en la configuración de la ciudadanía colombiana.

Hay incluso un listado de mecanismos en el artículo 70 de la Constitución venezolana que indica las distintas modalidades o los distintos espacios que el constituyente creó para garantizar la participación en los asuntos públicos.

Aun cuando la participación ciudadana no se decreta, que se entienda como un proceso cultural y gradual, también es importante que reconozcamos sus implicaciones legales para conmensurar su valor como proceso colectivo y que los funcionarios públicos la entiendan en la perspectiva antes indicada y que el ciudadano de la calle la asuma como algo cotidiano, que tiene su sentido y su utilidad. En Venezuela, la participación ciudadana requiere de un proceso de formación, información y de construcción de diversas metodologías para lograr materializar la participación efectiva en la cultura de su sociedad, porque el diseño constitucional y orgánico ya existe. De igual forma opera la participación ciudadana en Colombia y específicamente en las localidades de La Guajira.

La importancia de la participación ciudadana ha sido recogida en la Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública, que es como se titula el documento oficial aprobado y suscrito en la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Portugal en el año 2009, en la que se inicia señalando que en la actualidad las sociedades contemporáneas demandan la ampliación y profundización de la democracia como sistema político.

Reconocen los jefes de estado y de gobierno que el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, es un elemento esencial en la ampliación y profundización de la democracia, lo que impone la tarea de construir mecanismos idóneos para alcanzar ese fin y que además, los mismos se conviertan en un útil complemento a los mecanismos existentes de representación política en el Estado.

De la Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública (2009), destacaremos por importante lo siguiente:

- Afirmación de la gestión pública participativa como contribución al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social.
- Reconocimiento de la participación ciudadana en la gestión pública en tanto aspecto consustancial a la democracia, es decir, como aspecto que forma parte de ella, por lo tanto, una política de participación ciudadana adecuada permite fortalecer la democracia como sistema. En este sentido en el documento precitado se señala que los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.
- Sostén de la participación como fomento de una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella. Ello significa que la participación puede ser vista como una estrategia para que el ciudadano se involucre más con los asuntos públicos e interés colectivo.
- Identificación de los ocho (8) principios básicos en los cuales debe descansar la participación ciudadana en la gestión pública.

En este sentido, Romero (2011), a propósito del comentario del documento antes citado, recoge los siguientes principios:

1. Constitucionalización: Implicancia del reconocimiento constitucional de la participación ciudadana.
2. Igualdad: Garantía de la igualdad de condiciones para participar.

3. Autonomía: La participación ciudadana en la gestión pública debe ejercerse con autonomía absoluta de los actores sociales.
4. Gratuidad: Para ejercer efectivamente el derecho a la participación esta debe ser gratuita.
5. Institucionalización: Corresponde a los poderes públicos promover la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea.
6. Corresponsabilidad social: Los poderes públicos y los ciudadanos son los responsables.
7. Respeto a la diversidad y no discriminación: Se deben respetar las particularidades, características y necesidades de los pueblos indígenas, afrodescendientes, así como cualquier otro grupo poblacional, social y culturalmente diverso.
8. Adecuación tecnológica: Con el fin de incrementar la claridad, accesibilidad y eficacia de la participación ciudadana en la gestión pública, los poderes públicos promoverán la adaptación y la universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación como herramientas para la participación de los ciudadanos.

En Latinoamérica, especialmente en Colombia y Venezuela, en sus respectivos ámbitos locales, hay dos principios sobre los cuales hay mucho por hacer, la institucionalización y la adecuación tecnológica, y en particular otros dos principios que pareciera están entrando en una situación crítica por la realidad política que nos agobia, ellos son: la igualdad y la gratuidad en la participación.

Normas

Para el éxito de cualquier empresa o institución, es fundamental trazar normas de acción correctas. Las normas pueden definirse como el conjunto de principios por los que se rigen todas las decisiones administrativas, para que el progreso y desarrollo de la empresa se dirijan hacia los objetivos, facilitando las labores del ejecutivo y de sus subordinados.

Entre sus características esta la ayuda en la delegación de autoridad, fijan la acción de su cumplimiento y se deben realizar teniendo en cuenta los principios de concreción, clara y comprensible para todos los que tengan que aplicarlas en la organización.

Los procedimientos se derivan de las normas y se definen como planes en cuanto establecen un método habitual de manejar actividades futuras. Son verdaderos guías de acción más bien que de pensamiento, que detallan la forma exacta bajo la cual ciertas actividades deben cumplirse. Según Melinkoff, R (2009), "Los procedimientos consiste en describir detalladamente cada una de las actividades a seguir en un proceso laboral, por medio del cual se garantiza la disminución de errores" (p.56).

En tal sentido, los procedimientos hacen referencia a la acción normativa de la cual se deriva, que consiste en proceder, que significa actuar de una forma determinada. El concepto, por otra parte, está vinculado a un método o una manera de ejecutar algo.

Decretos

Estos se definen como normas con rango de ley que emanan por vía de excepción de un órgano que no tiene constitucionalmente atribuido el poder legislativo, concretamente el Gobierno, por lo que se considera un decreto de naturaleza política. La Constitución de Colombia (1991) autoriza al Gobierno a dictar, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, normas con rango de ley que tomarán la forma de decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos reguladas en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas, ni al Derecho electoral general.

De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica (2014), los decretos-leyes deben someterse en un plazo de 30 días desde su promulgación a la Cámara de Diputados, o el órgano legislativo bicameral al cual le corresponda la función de su convalidación o derogación. Cabe también la posibilidad de que las Cortes (Cortes Suprema de Justicia o cualquier otra existente en el ordenamiento jurídico colombiano) acuerden su tramitación como ley.

De acuerdo con la obra antes citada, la jurisprudencia ha establecido, en relación con el decreto-ley, las siguientes consideraciones:

- El decreto-ley es una norma excepcional, y presupone la existencia de una necesidad justificadora de carácter política que no puede

entenderse como una necesidad absoluta, sino como una necesidad relativa respecto de situaciones concretas que requieren una acción normativa inmediata.

- El órgano jurisdiccional intérprete de la constitución (Corte Suprema de Justicia) puede valorar si concurre la extraordinaria y urgente necesidad, que constituye un concepto jurídico indeterminado, que deberán valorar los tribunales y no sólo los órganos políticos.
- La Corte Suprema de Justicia, a solicitud del congreso, exige una adecuación entre la situación de urgencia habilitante del empleo del decreto-ley y las soluciones normativas contenidas en la disposición, de modo que el decreto-ley no puede contener disposiciones que no guarden relación con la situación que se trate de afrontar, o no modificasen de modo instantáneo la situación jurídica existente, o que no sean medidas concretas de eficacia inmediata, o sean preceptos meramente deslegalizadores que remitan al futuro la materia deslegalizada.
- La convalidación del congreso es una «homologación» respecto de la existencia de una situación de necesidad, pero no una «subsana-ción» de un decreto-ley que fuese nulo originariamente.

Esta delegación no cabe en materias que requieran ser reguladas por ley orgánica (Las relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas, las que aprueba los estatutos de autonomía y el régimen electoral general, y las demás previstas por la Constitución).

Toda delegación requiere una ley previa delegante, que deberá ser una ley de bases cuando se autorice al Gobierno para elaborar un texto articulado y una ley ordinaria cuando se trate de elaborar un texto refundido. La delegación ha de ser expresa, para materia concreta y con fijación de un plazo para su ejercicio, y se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente. No podrá entenderse concedida de modo implícito o por tiempo indeterminado.

No cabe la subdelegación a autoridades distintas del propio Gobierno. Aunque la Constitución se refiere exclusivamente a la delegación de la potestad legislativa de los órganos correspondientes al Gobierno de la nación, esta posibilidad de delegación puede darse también en el ámbito de las comunidades autónomas, mediante la delegación que sus respectivos parlamentos hagan en los gobiernos o consejos ejecutivos de las mismas.

El Decreto Legislativo ha de ser tramitado internamente por el Gobierno debiendo ser publicado en órgano de publicación oficial, el cual, en el caso de Venezuela es la Gaceta Oficial con su respectiva denominación de decreto legislativo. Esta delegación admite dos modalidades: textos articulados, y textos refundidos.

Textos articulados: En este supuesto, el Congreso fija, mediante una ley de bases, los principios generales que deben presidir la regulación de una determinada materia (en este caso política), y que deben ser desarrollados por el Gobierno mediante un decreto legislativo denominado texto articulado. La ley de bases deberá delimitar con precisión el contenido y alcance de la delegación y los principios y criterios que deben seguirse en su ejercicio. En ningún caso podrá autorizar la modificación de la propia ley de bases ni facultar para dictar normas con carácter retroactivo.

Textos refundidos: En este caso, la labor que se confía al Gobierno es sistematizar y articular en un texto único una pluralidad de leyes que inciden sobre un mismo objeto (objeto político) sin alterar la regulación material que resulta de las mismas. El texto refundido sustituye, derogándolas, a las leyes en él refundidas, que desde este momento dejan de ser aplicables. La autorización para refundir textos legales debe determinar el ámbito normativo político al que se refiere el contenido de la delegación especificando si se circunscribe la mera formulación de un texto único o si incluye la de aclarar, regularizar o armonizar los textos legales que han de ser refundidos.

Programas administrativos

Otra forma en que se manifiesta la participación ciudadana en Colombia es a través de las ONG las cuales, según Alberich (2004), pugnan por ciertos temas sociales sin sustituir las funciones del gobierno sino evaluándolas, destinándolas o apoyándolas mediante programas que apunten a la concreción de su participación política. También puede proponerse a través de la programación y discusión de temas de importancia de los ciudadanos en foros organizados o por otras vías para llegar a un consenso.

Durante los últimos años se viene potenciando un proceso de participación pública, destinado a la identificación e incorporación de las preocupaciones, necesidades y valores de los distintos agentes en la toma de decisiones. Una correcta participación pública consiste en un proceso de comunicación bidireccional que proporciona un mecanismo programático

para intercambiar información y fomentar la interacción de los agentes con el equipo gestor del proyecto.

Algunas administraciones prestan muy poca atención a la participación de los agentes, bien considerando que los profesionales son los más adecuados para tomar las decisiones de transporte con una orientación técnica, bien porque los políticos locales piensen que ellos representan mejor los intereses de los distintos agentes.

Los beneficios de la participación, de acuerdo con Alberich (2004), son diversos, he aquí algunos que tienen que ver con los programas de participación ciudadana: Aporta el punto de vista de los usuarios/clientes que puede mejorar los proyectos y planes, demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente, potencia el papel de los agentes aumentando la aceptación general del proyecto. De igual modo, ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases, puede evitar serios problemas de contestación que demoren o invaliden el proyecto y facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción.

Ahora bien, la preparación de una estrategia de participación o programación de la misma concreta los siguientes aspectos a juicio de Posadas (2000):

- Una estrategia (o plan) de participación define los procesos que pueden ser desarrollados durante cada etapa del proyecto y las interrelaciones entre etapas (incluyendo los elementos clave de decisión), estableciendo quien deberá participar, cómo se identificará a los participantes y qué herramientas se aplicarán.
- La estrategia debe definir los papeles y responsabilidades de todas las partes y grupos de agentes a involucrar en la toma de decisiones, incluyendo a los miembros del equipo gestor. El plan debe describir claramente el tipo de actividades de participación a desarrollar, incluyendo, por ejemplo, jornadas, encuentros locales o envío de cartas.
- En el mismo sentido, la preparación de una estrategia de participación debe comprender, típicamente, los siguientes aspectos recogidos en el “Manual sobre toma de decisiones y participación pública” desarrollado en el marco del Proyecto Europeo Guiaderas (2004).
- Definir los objetivos, preparar un comunicado identificando qué se espera de este proceso y cuándo, identificar los agentes más rele-

vantes, preparar un presupuesto para todas las actividades de participación y los recursos necesarios, incluyendo catering y edición, coordinar con los plazos de otras actividades del proyecto y preparar el programa temporal de participación, identificar los mensajes principales a transmitir, elegir una combinación adecuada de técnicas y herramientas para involucrar a todos los agentes, de forma que se maximice la participación, incorporar alguna forma de retroalimentación a las actividades de participación, de forma que se identifique cómo y cuándo se debe contactar a los agentes, actividades e hitos principales en relación con esta tarea; y especificar cómo se desarrollará la evaluación de la estrategia durante y después del proceso de participación, considerando tanto el proceso (las técnicas empleadas) como los resultados (la información que se obtiene del proceso).

5

Niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales

Cuando queremos indagar sobre los niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales de las comunidades en La Guajira colombiana, necesariamente debemos tocar varias clasificaciones distintas entre los que destacan: la escalera de la participación de Arnstein, Hambleton y Hoggett, tomados de Bravo (2007) y por último, el Spectrum de IAP (2007).

En este sentido, la participación puede operar en diversos niveles: en algunos casos se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación. En otros, participar significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. O bien puede tener un alcance mayor cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En fin, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio.

Arnstein, tomado de Bravo (2007), sostiene que la participación ciudadana es la capacidad real de redistribuir el poder, las estrategias comunicativas y los mecanismos de participación que se integran a los marcos normativos y son definidos por los actores relevantes. El nivel en que la participación ciudadana permite a los ciudadanos tener el poder real de influir en el proceso de la política depende directamente del cálculo de distribución de poder tolerada por los actores relevantes que se manifiesta de manera formal en los marcos normativos o en el diseño de las modalidades de participación.

En franca actualización a lo establecido por el autor anteriormente mencionado, Hambleton y Hogget, citado por Bravo (2007), desarrollaron una nueva versión de la escalera de Arnstein, para tomar en cuenta muchas nuevas formas de participación ciudadana desarrolladas posteriormente por las

autoridades locales Estos autores han definido una escalera de 8 peldaños, dividida en tres áreas que van en su parte inferior desde la participación nula, donde se pueden encontrar la propaganda, información sin valor, etc.; pasando posteriormente a la participación ciudadana, en donde se agrupan los comités de consulta, descentralización limitada del proceso de decisión, información valiosa, etc.; hasta el control ciudadano donde los niveles de autonomía y decisión son mucho más amplios.

Cuadro 1.
Escalera de participación ciudadana

8	Control Ciudadano	Poder ciudadano
7	Poder Delegado	
6	Co- participación	
5	Apaciguamiento	Participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: Arnstein, tomado de Bravo (2007)

Los escalones inferiores son (1) la manipulación y (2) la terapia, ambos describen niveles de “no-participación” que han sido utilizados por algunos como un sustituto de la auténtica participación. El objetivo real no es permitir a la gente participar en la planeación o ejecución de programas sino permitir a los actores poderosos “educar” o “curar” a los participantes.

Los escalones (3) información y (4) consulta, representan cierto nivel de “simbolismo” que permite a los excluidos escuchar y ser escuchados, sin que esto represente una carga significativa de poder que impulse el cambio del status quo. El escalón (5) apaciguamiento, no es más que una fase superior del simbolismo ya que los actores poderosos aún detentan el derecho de decidir sobre las opiniones de los excluidos. Más arriba de la escalera se encuentran los niveles de poder ciudadano con crecientes niveles de influencia en la toma de decisiones.

Y, por último, la asociación (6) permite a los excluidos negociar e intercambiar con los actores poderosos tradicionales. En los escalones superiores se encuentra el poder delegado (7) y el control ciudadano (8), que permiten

a los excluidos obtener la mayoría de los puestos en la toma de decisiones, o el control total de la administración.

De la contribución de Arnstein, tomamos las características específicas de cuatro de los ocho escalones de la participación, los cuales son vitales en la consolidación de la participación ciudadana en las localidades de La Guajira, a saber:

Niveles de participación ciudadana

Nivel de Participación (Escalón)	Descripción	Papel del ciudadano
Información	La información fluye de manera unilateral para que los ciudadanos sepan de sus derechos responsabilidades y opciones.	En un nivel avanzado del proceso de planeación, los ciudadanos que apenas son informados tienen poca oportunidad de influir en el proceso.
Consulta	La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.	El ciudadano procede a decidir acerca de la naturaleza de lo preguntado en la consulta popular. En todos casos, la decisión del pueblo es obligatoria.
Co-participación	El grado de vinculación común de los ciudadanos en la participación política en los asuntos públicos	Los ciudadanos comparten ideas sobre los procesos políticos en los cuales se involucran y activan fuertemente en función de su logro concreto.
Control Ciudadano	La demanda de poder por parte de los ciudadanos es atendida por completo. Los ciudadanos pueden gobernar un programa o institución.	Los ciudadanos tienen el control absoluto de los aspectos gerenciales y de negociación.

Fuente: Campo e Iguaran (2016) a partir de Arnstein, citado por Bravo (2007)

A partir de lo mencionado por Arnstein, citado por Bravo (2007), a la participación ciudadana la vemos aparejada al desarrollo humano, no se

podría entender de otra manera un acto que denote solidaridad, humanismo, tolerancia, subsidiariedad y otros valores de trascendencia fundamental en el individuo, para que éste busque como fin primordial, el conseguir un nivel de vida adecuado para los demás. La participación ciudadana es la búsqueda del ciudadano para lograr una mejor calidad de vida, es la respuesta a las promesas incumplidas y al mismo tiempo es el despertar de una sociedad dormida.

Hoy por hoy, las sociedades modernas deben buscar ejercer el derecho a la participación, que ponen día a día a las administraciones burocráticas, a buscar un cambio de actitud en los representantes, independientemente del nivel que sea. Es de gran importancia señalar que la participación es un derecho y que no por ser común para nosotros, todas las sociedades lo atesoran. Por lo tanto, si se considera ciudadano de un mundo moderno, debe ejercer todas esas libertades que brinda el habitar un espacio de la tierra en vía de democracia.

Información

En este aspecto del asunto, se está ante un epígrafe que aúna dos de los elementos que consideramos básicos en las democracias modernas: el derecho a saber y el derecho a participar en los asuntos públicos. En esta reflexión vamos a centrarnos específicamente en el derecho a la información, como uno de los aspectos necesarios para la implicación de los ciudadanos en la participación en sus instituciones, ya que sin ciudadanos con acceso suficiente a la información será muy difícil, sino imposible, obtener su complicidad en los asuntos públicos.

Por otra parte, de acuerdo con lo postulado por Hambleton y Hogget, tomado de Bravo (2007), esta reflexión, aunque extensible en muchos aspectos al resto de administraciones, la vamos a centrar de manera más concreta en el ámbito local, al hilo de la normativa reguladora de régimen local y las quejas que hemos recibido al respecto.

El acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que más conscientes de sus derechos exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

Además, de manera creciente, las personas demandan que esta información sea clara, relevante y de fácil acceso, por lo que las administraciones deben trabajar con convicción por una gestión más eficiente de la información que supere la tradición de opacidad que ha dominado a las organizaciones públicas que han restringido el acceso de la ciudadanía a la información y documentación obrante en su poder.

El fenómeno de las nuevas tecnologías, a juicio de Hambleton y Hogget, citado por Bravo (2007), a las que cada vez más gente tiene acceso, ha ayudado en gran medida a acrecentar las expectativas sobre las posibilidades que el uso de estas herramientas ofrece en la obtención y procesamiento de la información, de tal manera que se ha hecho imprescindible la incorporación de estos medios para dar respuesta a las legítimas aspiraciones de los ciudadanos a estar informados.

Las administraciones públicas han realizado en los últimos años inversiones importantes en nuevas tecnologías, inversiones que han supuesto avances indudables respecto a la situación anterior, pero estos esfuerzos en innovación tecnológica pueden no representar una mejora suficiente si no se establece una verdadera dinámica de transformación en el funcionamiento de los aparatos administrativos, es decir un modelo de actuación integral orientado a la gestión de la información como prestación de un servicio destinado a todos los ciudadanos.

Por otra parte, de acuerdo con Arnstein, citado por Bravo (2007), no podemos olvidar que el uso de las nuevas tecnologías es una herramienta de ayuda, un medio que posibilita la generación y explotación de los contenidos a disposición de los ciudadanos, pero una gran parte de estos –sobre todo grandes colectivos o franjas sociales– se encuentran por el momento excluidos de su utilización, por lo que en la estrategia activa de la gestión de la información deben ser tenidas en cuenta.

En este sentido, las comunidades intelectuales que hacen vida política en las regiones iberoamericanas a nivel local y regional han consensuado un decálogo con los principios y valores que debe guiar la acción local en materia de desarrollo de la sociedad de la información para fundamentar la información como un nivel de participación ciudadana fundamental en este proceso político.

También declaramos, asumiendo los juicios de Arnstein, citado por Bravo (2007), que el desarrollo de la sociedad de la información debe bene-

ficiar al conjunto de los ciudadanos y las ciudadanas, sin exclusiones, y evitar la brecha digital, prestando especial atención a los colectivos más desfavorecidos, a las personas con discapacidades y a las que habitan las zonas más aisladas, en particular las que pueblan las áreas rurales y menos desarrolladas económicamente.

Se sabe la preocupación de muchas administraciones por las cuestiones aquí enunciadas, en el marco de los procesos de transformación y modernización que están llevando a cabo en sus organizaciones, con objetivos orientados a la mejora de la gestión de los servicios por y para los ciudadanos. En este contexto, estos puntos de vista pretenden ser una pequeña aportación más en ese proceso en marcha. Una reflexión sobre algunas pautas a considerar en la gestión de la información existente en las administraciones locales y su acceso por parte de la ciudadanía.

Consulta

La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para que decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.

En el caso de una consulta de carácter nacional, de acuerdo con Cárdenas (2002), el presidente, con el previo aval del Congreso y respaldado por las firmas de todos los ministros, es el encargado de consultar al pueblo cuando crea que una decisión próxima a ser tomada es de trascendencia nacional; es decir, que afecta a todos los departamentos del país.

En el caso de las consultas populares a nivel distrital, departamental, municipal o local, la decisión de convocarlas no es tomada por el presidente sino por los gobernadores y alcaldes, según sea el caso, para lo cual no se debe acudir al Congreso para que éste la respalde, sino que los gobernadores o alcaldes deben cumplir ciertos requisitos que están claramente definidos en el estatuto general de la organización territorial.

Para que la consulta popular resulte clara, de acuerdo con Cárdenas (2002), el tarjetón con el que se ejerce el voto debe tener simplemente un SÍ y un NO. La votación debe llevarse a cabo en los cuatro meses siguientes a su aprobación por parte del Congreso, esto cuando es de carácter nacional; en lo que se refiere a las de carácter distrital, municipal, departamental o local,

ésta se ha de hacer antes de que se cumplan dos meses después de haber sido aprobada.

Finalmente, para garantizar que la decisión popular se aplique, las entidades a las cuales les corresponda ejecutar lo que en la consulta se haya decidido tienen tres meses para hacerlo. En caso de que esto no suceda, el Senado está obligado a hacer lo necesario para que dicha decisión popular sea ejecutada. Ahora bien, en el caso remoto de que lo anterior no se cumpla, el presidente de la República, el gobernador o alcalde deberán, en un plazo no mayor a tres meses, ejecutarla por medio de un Decreto con fuerza de Ley, es decir, se impone a la fuerza.

Para el ejercicio de la consulta popular en Colombia, la Ley 134 de 1994 menciona y describe los siguientes derechos:

El voto: es el acto mediante el cual un ciudadano participa de manera activa en la elección de las personas que quieren que las representen o en la adopción de una decisión, pronunciándose en uno y otro sentido.

De acuerdo con la forma en que se deposite su voto, éste puede ser válido, nulo o en blanco. Un voto válido es cuando el elector marca una sola equis (X) en la tarjeta electoral (tarjetón) correspondiente y por el candidato de sus simpatías.

El voto nulo es cuando se marca más de una casilla o candidato. Puede darse el caso de que la persona no marque ninguna opción. En tal situación, el voto no tiene validez, pero sí debe anotarse en el acta.

El voto en blanco es otra opción que se le presenta al ciudadano cuando ninguno de los aspirantes satisface sus expectativas. Para el voto en blanco hay una casilla especial en la tarjeta electoral (tarjetón) que puede ser marcada con una equis (X). Es un voto válido que tiene efectos para determinar, por ejemplo, el cociente electoral.

El plebiscito: Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del ejecutivo. El más famoso plebiscito en la historia reciente fue el que abrió las puertas al Frente Nacional.

El referendo: Es la convocatoria que se le hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o derogue o no una norma ya vigente. Ese referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.

El referendo derogatorio: Es cuando se coloca a consideración del ciudadano el sometimiento de un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, en algunas de sus partes o en su integridad, para que el pueblo decida si la deroga o no.

El referendo aprobatorio: Es cuando se coloca a consideración del pueblo para que éste decida si aprueba o rechaza, total o parcialmente, el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local y una iniciativa popular que no haya sido aprobada por la corporación pública correspondiente.

La consulta popular: es la institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de transcendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos casos, la decisión del pueblo es obligatoria.

Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar a una Asamblea Constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.

El cabildo abierto: Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales y de las juntas administradoras locales (JAL), para que los habitantes puedan participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

La iniciativa popular: Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de ley y de acto legislativo (que pretenden reformar la Constitución) ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las asambleas departamentales, de acuerdo ante los concejos municipales o distritales y de resolución ante las Juntas Administradores Locales (JAL), y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

La Revocatoria del Mandato: Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.

Coparticipación

De acuerdo con Colino, tomado de Cunill (2000), los gobiernos locales son espacios institucionales naturalmente abiertos a la coparticipación y al poder compartido, en tal sentido, podemos decir entonces que la participación ciudadana en el nivel local genera efectos positivos, al menos tres ámbitos: económico, social y político.

Hemos observado, de acuerdo con Bireh, tomado de Puig (2004), que desde la década de los ochenta, la participación colectiva en Colombia está orientada por un conjunto de ideas con el objetivo central de promover los procesos de democratización. Los ciudadanos, actualmente, consideran muy importante averiguar si su coparticipación ha influido en las decisiones, de esa manera ellos sienten que se ha cumplido su objetivo.

En concordancia con lo expresado anteriormente, los estudios de Marshall (1998), citados por Puig (2004), indican que la participación ciudadana busca concretar el ejercicio de la ciudadanía, reforzar sus derechos en sus diferentes dimensiones: La ciudadanía civil asociada a derechos propios de la libertad individual (igualdad ante la ley, libertad de palabra, de pensamiento, de religión, de propiedad); la ciudadanía política que se sustenta en los principios de democracia liberal y que se supone el derecho a participar como elector y elegido, a través del sufragio universal y la ciudadanía social que se refiere a los derechos a la salud, la educación, la seguridad social, la vivienda que debe garantizar el Estado al conjunto de la ciudadanía.

En la misma acera en donde se sitúan los autores anteriormente citados, creemos que la participación ciudadana en tanto coparticipación también busca el desarrollo de la ciudad. Es, según Puig (2004), una participación que se desarrolla dentro del marco de ciudad y por tanto se basa en la condición de ciudadanía la cual comparte participativamente todos los asuntos públicos. Los agentes son en este caso los ciudadanos, desde diferentes condiciones –asociados, individuales, usuarios, clientes, gestores, emprendedores, etc.- los gobiernos- el local y los supralocales- y, en consecuencia, las administraciones correspondientes.

Por otra parte, se observa en la coparticipación ciudadana dos dimensiones: primero “como medio de socialización política” y segundo, tal como lo menciona Cunill, citado por Puig (2004), “como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y por lo tanto, favorecer a esta”.

Este autor, de igual modo, destaca que los posibles fundamentos de la coparticipación ciudadana puede encontrarse en la crisis de representatividad y sobre todo en la crisis de eficiencia del Estado, cuestiones con las cuales consentimos. Un elemento esencial en la participación es, sin duda alguna, la falta de satisfacción de los intereses de la ciudadanía.

Por esto, la participación y por ende la coparticipación explican el funcionamiento de la democracia: Según esa crítica, se participa porque los representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; se participa –dice esa crítica- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; se participa, de acuerdo con Merino (1995) en una palabra para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integran la nación.

Control ciudadano

Teóricamente, de acuerdo con Mier y Terán (2005), el control ciudadano, cuya concreción se da en las contralorías sociales, puede considerarse como un conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que deben realizar los ciudadanos de manera organizada con el objeto de contribuir a que la gestión gubernamental y a que el manejo de los recursos públicos se realice en términos de transparencia, eficacia, legalidad, y honradez, así como para exigir rendición de cuentas a sus gobernantes.

En Colombia se reconoce como un tipo de control no institucional el cual nace con la Constitución de Colombia (1991) y es el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas de participar en la toma de decisiones en los asuntos públicos. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica

De tal manera que es un derecho de las comunidades organizarse en contralorías sociales con el objeto de fiscalizar la gestión pública y el desempeño de los organismos oficiales, a fin de velar porque los recursos.

Para Mier y Terán (2005), la contraloría social como control ciudadano es un proceso organizativo que involucra a todos los ciudadanos en el ejercicio de la crítica pública en aras de consolidar la democracia, y al respecto señalan:

Siendo una nueva forma participación, debemos verla como un proceso propio de la democracia, aceptado y promovido por todas y todos y no sólo un proceso de los grupos políticos que hacen vida en los Municipios que le resten objetividad a la naturaleza de la Contraloría, que debemos regular para no caer en excesos o actitudes anárquicas. La contraloría ciudadana para que contribuya a la construcción de la democracia debe ser en su aplicación un proceso participativo, transparente, tolerante, moderado y objetivo (pág. B-10).

Cunill (2000) sostiene que el control se refiere a cómo se interfiere en la manera en que el poder es ejercido mientras que la responsabilización obliga a que las acciones y decisiones en el ejercicio del poder sean justificadas. Asume, pues, que existe un vínculo estrecho entre dos conceptos y que es muy probable que el segundo (se refiere al control) solo sea un subconjunto del primero (se refiere a la responsabilidad).

Así las cosas, reconocemos que los ciudadanos pueden ejercer control directo sobre la Administración Pública pero, a tales efectos, ciertas condiciones deben ser satisfechas. Así mismo, el control ciudadano como contraloría social o control social lo entendemos tal como lo maneja Navarro (2004), de la siguiente manera:

Es un derecho y la oportunidad, individual o colectiva que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos y actitudes legales a fin de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos (p.2).

De ahí que Gómez (2007) vincule los conceptos de transparencia, de democracia y cambio institucional con el control ciudadano. El autor insiste en que diversidad de actores deben intervenir para que pueda ser efectivo el control de la sociedad sobre la acción de Gobierno. Para ello es indispensable el derecho a la información pública: los ciudadanos deben saber qué se hace, y cómo se hacen las acciones que ejecutan las oficinas públicas. Esto está íntimamente vinculado con la rendición de cuentas y con los procesos de empoderamiento.

6

Empoderamiento

La configuración del concepto de empoderamiento en la sociedad civil tiene lugar a partir de los años 60 y con su uso y difusión se detectan distintas orientaciones, según el discurso o perspectiva de análisis (pedagógica, psicológica, sociológica, económica, etc.). Entre los autores que han profundizado en este término hay que mencionar las aportaciones desde la psicología comunitaria y entre ellas los trabajos de Rappaport (2001), según el cual el objetivo de la teoría en psicología comunitaria no es otro que el empoderamiento. Al mismo tiempo, la propia etimología de empoderamiento nos remite a los estudios sobre las distintas modalidades y enfoques de este término. El concepto de empoderamiento, argumenta Rowlands, tomado de Rappaport (2001), se entiende de manera diferente dentro de cada interpretación de poder; donde se enlazan además distintos conceptos de lo personal, lo político, y lo económico.

El término “empoderamiento” tiene sus orígenes en el verbo *empower* que aparece en Gran Bretaña a mediados del siglo XVII para designar el poder o autoridad formal otorgada por un poder superior, pero no es hasta el siglo XIX que se crea el término *empowerment* que es definido como un estado y una acción, la de dar poder (Bracqué & Biewener, 2013). Vemos, pues, que desde sus orígenes existe una estrecha relación entre poder y empoderamiento. Entre las distintas nociones de empoderamiento se pueden diferenciar como mínimo dos grandes enfoques, a partir del cuestionamiento o no de las estructuras existentes y del poder establecido.

Un primer enfoque estaría formado por las nociones de empoderamiento vinculadas a la corriente pedagógica de la educación popular y las propuestas de Paulo Freire (1987, 1988). Estas apuestan manifiestamente por la toma de conciencia que invita a revisar las estructuras y el sistema establecido. También en esta primera clasificación podemos incluir las pro-

puestas del enfoque feminista del empoderamiento de las mujeres, el cual implica tanto un cambio individual, como la acción colectiva y la apuesta por la modificación de las estructuras que reproducen la subordinación de las mujeres como género.

Este enfoque del empoderamiento sugiere, según Maton (2008) un incremento de poder, el acceso al uso y control de los recursos materiales y simbólicos y la participación en el cambio social. Tiene un carácter holístico o multidimensional que implica la superación de desigualdades o déficits a partir de un proceso de transformación y de superación de la opresión.

La extensión del término llega a las agencias de cooperación para el desarrollo y pasa a aplicarse a distintos colectivos vulnerables como objetivo de intervención para su desarrollo y da lugar a un segundo enfoque en el que el concepto de empoderamiento adquiere algunos matices específicos, significando un incremento de la capacidad individual para ser más autónomos y autosuficientes, depender menos de la provisión estatal de servicios o empleo y tener más espíritu emprendedor para crear microempresas y empujarse uno mismo en la escala social.

Estas posiciones no cuestionan las estructuras existentes y son, en la actualidad, los planteamientos más extendidos a partir de los programas para el desarrollo que promueven las administraciones públicas o los grandes organismos internacionales. Desde este enfoque, empoderar implica ser emprendedor y dominar los recursos y medios que el sistema pone a nuestro alcance.

El empoderamiento, de acuerdo con San Pedro (2006), se relaciona con la participación comunitaria, la toma colectiva de decisiones, el buen gobierno, la idea de plena ciudadanía o la democracia. Pero también es un término que tiene que ver, a juzgar por lo expuesto por Lutrell y otros (2009), con las políticas neoliberales y la agenda para el desarrollo del Banco Mundial y con ellos con una determinada forma de entender el desarrollo, la participación y la democracia, cuestiones estas no compartidas por nosotros por el carácter altamente colectivo, autónomo, liberador y educativo que tiene el fenómeno de la participación comunitaria en Colombia.

Desde esta consideración de complejidad, Adamson y otros (2008) apuestan a una idea de empoderamiento vinculada a un proceso de crecimiento, fortalecimiento, habilitación y desarrollo de la confianza de los individuos y las comunidades para impulsar cambios positivos en el contexto,

ganar poder, autoridad, capacidad de decisión y cambio tanto individualmente como de forma colectiva. Todo ello implica la autorrealización y emancipación de los individuos y comunidades, el reconocimiento de los grupos/comunidades y la transformación social.

La distinción entre el empoderamiento individual y el empoderamiento comunitario es básica, aunque en la práctica están estrechamente relacionados en la medida que la mayor parte de los programas existentes no entienden el progreso de uno sin el otro. Como argumenta Maton (2008), un escenario empoderador tiene el potencial para contribuir en tres ejes: el individual, el comunitario y el que incide en la sociedad en general, para reducir la marginalización y recuperar los derechos de personas y grupos.

Para Russell (2009), el empoderamiento es un proceso que mejora la efectividad y el desempeño en las comunidades, introduce cambios significativos en la cultura y la participación y maximiza la utilización de las diferentes capacidades de la gente.

Ello implica, en opinión del autor antes citado, que “se centra en modificar la cultura, considerado como una evolución de los comportamientos, así como de las creencias que trasciende las estructuras organizacionales y las relaciones de información” (p.19). No obstante, Robbins (2008) expresa que el empoderamiento “entraña también delegación, responsabilidad y discrecionalidad a un individuo o equipo” (p.186).

Lo anteriormente expuesto, tiene que ver, siguiendo a McFarland (2007), con “un nuevo modelo para el liderazgo, cuyo enfoque consiste en dar poder o liberar el potencial de la gente, otorgando a todas las personas roles de liderazgo de manera que puedan contribuir con lo mejor de sus capacidades (p.p. 61-64). Dicho de otro modo, el empoderamiento, como estilo de liderazgo, permite a los líderes de las comunidades concentrarse en necesidades, como la formulación de nuevas visiones, la determinación de estrategias y en prioridades referentes al entrenamiento de equipos que configuran una cultura sustentada en la excelencia.

Consecuentemente, Mata y otros (2008) destacan dos aspectos cruciales del empoderamiento tales como:

- a) Sientes apoderamiento o empoderamiento cuando tienes: responsabilidad, un trabajo significativo, confianza, participación, información, iniciativa para relacionarte y comunicarte, dirección, apoyo,

entrenamiento/retroalimentación, diversidad de asignaciones; rendimiento que se puede medir, reto; autoridad para actuar en nombre de la comunidad, poder para la resolución de problemas, alguien que escucha elogios, reconocimiento por las contribuciones.

- b) No sientes apoderamiento o empoderamiento cuando tienes: falta de recursos/conocimientos/habilidades/formación, se trata a todos como piezas intercambiables, trabajo repetitivo y sin importancia, no saber lo que está pasando, no saber si se está trabajando bien, otra persona resuelve tus problemas, retroalimentación sobre el rendimiento demasiado genérico, confusión, falta de confianza, falta de contribución en las decisiones, no se reconocen los esfuerzos.

Todo ello, equivale a decir que unas comunidades con apoderamiento o empoderamiento tienen valores y visión institucional bien cimentados los cuales guían la toma de decisiones, paralelamente, presentan sistemas de optimización del rendimiento para proporcionar un claro entendimiento de las responsabilidades, así como de los métodos para medir el éxito, donde todos sus miembros trabajan conjuntamente. Lo anterior involucra lo siguiente: cuando los miembros de un colectivo sienten empoderamiento tienen el tiempo, el conocimiento y los recursos para alcanzar el éxito, logrando que su participación como ciudadano sea eficiente, efectiva y eficaz, a la luz de las acciones comunitarias a que hubiere lugar.

A tal efecto, este marco de ambientación lo destaca McFarland (2007) cuando aduce que “El empoderamiento es un arte y una ciencia, exige una amplia gama de cualidades y destrezas de liderazgo; sin embargo, empieza en el corazón, al respetar y preocuparse sinceramente por la gente” (p.72).

Visto de este modo, podríamos dilucidar que el empoderamiento es, definitivamente, un camino de doble vía, cuando el líder distribuye poder, quienes lo reciben tienen que ser tanto responsables como responder por su propio éxito y por el de la comunidad, de tal modo que para darle empoderamiento a las personas, se comienza por confiar en la competencia y en el juicio de la gente, en si es revelar lo mejor de la gente, educándola, aconsejándola; de hecho, el empoderamiento consiste en compartir la propiedad.

Rappaport (2001) ha propuesto, en el contexto de la psicología comunitaria, que el empoderamiento posee dos dimensiones complementarias: una centrada en la autodeterminación personal, en la capacidad de determinar la propia vida (sentido de competencia personal); y otra centrada en la de-

terminación social que posibilita la participación democrática (sentido de competencia comunitaria).

Por otra parte, para Friedmann, tomado de Rappaport (2001), un desarrollo comunitario alternativo consiste en un proceso de empoderamiento social y político cuyo objetivo de largo plazo es cambiar el balance de la estructura de poder en la sociedad. Este cambio aumenta la rendición de cuentas de la acción del Estado, fortalece los poderes de la sociedad civil en el manejo de sus propios asuntos y aumenta la responsabilidad social de las comunidades.

De hecho, el autor antes citado demostró cómo la exclusión política de los más pobres está condicionada por su exclusión socio-económica: "Es la pobreza la que efectivamente los excluye del pleno ejercicio de sus derechos políticos". Es de este modo, que su estrategia de desarrollo alternativo está fundada en el incremento de poder social y en la transformación de este último en poder político, comenzando con el fortalecimiento de la capacidad económica y comunicativa a partir del núcleo familiar y de la comunidad local. Esta es, según Friedmann, citado por Rappaport (2001), la vía principal para hacer realidad una "democracia inclusiva" en América Latina.

Ahora bien, para Durstn, citado por Rappaport (2001), son tres las características esenciales que posee una comunidad que desea promover su empoderamiento. En primer lugar, la confianza y la reciprocidad se extienden más allá del hogar nuclear, y están asociadas con lazos de parentesco cercano y con largos años de interacción con vecinos. En segundo lugar, al decir de Axelrod, tomado de Rappaport (2001), como lo sostiene la teoría de juegos, la repetición frecuente de ejercicios de confianza y cooperación produce una creciente disposición a cooperar entre sí en la vida comunitaria. En tercer lugar, la reciprocidad vertical resulta ser una parte necesaria en la construcción del capital social, tanto dentro de la comunidad como fuera de ella.

7

Procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública

Comprender el empoderamiento en los procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública de las personas pertenecientes a las comunidades de La Guajira colombiana implica de entrada conocer los conceptos que entrañan el anterior enunciado proposicional. En efecto, lo primero que debemos ventilar es lo relativo a la toma de decisiones, proceso que es alimentado por procesos intelectivos que implican la reflexión, la percepción y la intuición creativa de los encargados de trazar políticas, sino que también es un asunto de procesos sociales. Las ciudades, los barrios, las comunidades donde vivimos son los escenarios en los que ciudadanos y ciudadanas conocemos los valores cívicos y construimos las relaciones sociales que nos permiten vivir en comunidad.

Son los niños y las niñas, las adolescentes, los jóvenes, la gente mayor, los recién llegados, en definitiva, los ciudadanos y ciudadanas, los protagonistas de esta construcción de valores y por tanto, de comunidad. El papel de la administración pública local consiste en acompañar y poner a disposición de la ciudadanía herramientas y recursos que le permitan afrontar esta valoración de las capacidades comunitarias desde el compromiso cívico, facilitando un proceso entendedor y que favorezca la convivencia.

De acuerdo con Bottini (2005), al ser el empoderamiento una influencia mutua en la distribución creativa de poder y en la responsabilidad compartida, vital y energético, global, participativo y duradero, le permite al individuo utilizar su talento y sus capacidades, fomentando la consecución, invirtiendo en el aprendizaje, revelando el espíritu de una organización y creando relaciones eficaces; informando, orientando, asesorando, por lo que sirve para generar y liberar. Permitiendo a alguien asumir mayores responsabilidades y autoridad mediante la formación y el apoyo emocional.

El empoderamiento, según el autor antes citado, permite al recurso humano asumir mayores responsabilidades y autoridad mediante la formación, la confianza y el apoyo emocional, es por ello, que está vinculado directamente con la toma de decisiones, entendiendo que la toma de decisiones no es un proceso solamente lógico, sino también psicológico, y depende de la reunión y el análisis lógico de la información, de las características de los miembros tales como sus motivos, valores y percepciones; de las características de grupo tales como normas y estilos de liderazgo y las características de la organización tales como la competencia de grupos y las pautas de comunicación.

Al empleado sentir que puede tomar decisiones sobre lo que hace, los equipos se convierten en actores políticos empoderados con la necesidad de tener un líder o líderes que los guíe y no de un jefe que los mande. En este contexto se presenta la acción de delegar el poder y la autoridad a los subordinados, siendo estos los dueños de su trabajo, fortaleciendo el liderazgo y el trabajo en equipo, aumentando la eficacia de la organización mediante la cesión del poder para tomar decisiones al primer nivel en el que existe cualificación para ello, o sea, facultar, situaciones estas que permiten sentir a los trabajadores que tienen influencia y poder de decisión sobre su trabajo sin necesidad de requerir los permisos constantes que le permitan actuar. No obstante, no implica una pérdida de autoridad del superior.

Asimismo, la toma de decisiones como arma del empoderamiento brinda a cada individuo la oportunidad y responsabilidad de dar lo mejor de sí, incrementando su confianza al ser reconocidas sus ideas y aportes. Se desarrollan habilidades y conocimientos además de favorecer la consolidación del equipo de trabajo, ya que los problemas se resuelven dentro del mismo.

Muchas veces la toma de decisiones, a juicio de Bottini (2005), toma mucho tiempo y cuando se hace no es oportuna, ya que este proceso sólo se hace o está destinado a los niveles altos de las organizaciones, aun cuando los subalternos están capacitados para ello. Es aquí donde destaca la importancia del empoderamiento, al brindar la oportunidad de que sean los grupos de trabajo (individuos) los que manifiesten sus ideas basadas y sustentadas en las experiencias que han tenido previamente, las cuales les han permitido evaluar una serie de opciones, pudiendo seleccionar de ellas la más óptima o de mejor solución.

Los equipos de trabajo son importantes porque constituyen una oportunidad casi única de fortalecer la empresa y también de beneficiar a los traba-

jadores: les da a éstos áreas importantes de toma de decisión (autonomía); facilita un amplio margen para el aprendizaje por su parte (adquisición de nuevas habilidades y desarrollo cognitivo), y posibilita que los trabajadores apliquen, reforzados colectivamente, sus conocimientos, habilidades y motivación (retorno de la inversión).

Queda la reflexión de que para incluir éste concepto es importante un cambio de cultura de trabajo, pasando de la estructura vertical a la creación de equipos de trabajo. La empresa debe tener una clara visión de sus objetivos, para poderlos transmitir a sus empleados y que ellos contribuyan a ese fin, así como unos valores que precisen el comportamiento que se debe tener para escoger un camino u otro.

Valores cívicos

Un elemento fundamental en la toma de decisiones en el contexto del empoderamiento es sin lugar a dudas los valores cívicos. Así las cosas, valores hay de muy diverso tipo: sensibles (placer-dolor, alegría-tristeza), útiles (capacidad-incapacidad, eficacia-ineficacia), vitales (salud-enfermedad, fortaleza -debilidad), estéticos (hermoso-feo, armonioso-caótico), intelectuales (verdad-falsedad, conocimiento-error), religiosos (sagrado-profano), pero, para tratar los valores en la realización de los proyectos de cooperación nos interesan los valores morales.

Los valores morales son aquellos que se asumen internamente y deben ser considerados por los ciudadanos que empoderan. Tienen dos características fundamentales: 1) el asumirlos como propios depende de la libertad de las personas, y 2) se consideran válidos para todas las personas. Entre las tareas fundamentales de la filosofía moral (ética) podemos decir que están las siguientes: 1) dilucidar en qué consisten los valores morales, 2) justificar con razones qué valores morales son preferibles a otros y 3) diseñar procedimientos para que estos valores afloren y sean apreciados en los distintos ámbitos de la vida cotidiana.

En la actualidad, de acuerdo con Bottini (2005) podemos afirmar que la historia de la ética, que ha caminado paso a paso con la historia de la humanidad, ha logrado justificar racionalmente siete valores morales fundamentales: la libertad, la igualdad, la solidaridad, el respeto activo y la actitud de diálogo, la responsabilidad y la justicia. Estos siete valores son la base de lo que hoy se conoce como ética cívica, a nuestro juicio, necesaria para la toma de decisiones en el contexto del empoderamiento.

Desde aquí, es importante, asumiendo los criterios de Bottini (2005), ver en qué consisten esos valores:

- 1) Libertad. Para el autor antes citado, la libertad es el primer valor a tener en cuenta porque es el presupuesto para la existencia de todos los demás. Cuando la ética nos dice lo que debemos hacer en conciencia, la libertad para escoger entre varias posibilidades tiene que estar presupuesta. La libertad es pues la condición de posibilidad del sentido de cualquier enunciado que se refiera a lo que debemos hacer.
- 2) Igualdad. Tiene distintas acepciones: igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, igualdad de oportunidades, e igualdad en ciertas prestaciones sociales. Todas estas nociones son políticas y económicas y hunden sus raíces en una idea más profunda: todas las personas son iguales en dignidad, hecho por el cual todas merecen igual consideración y respeto.
- 3) Solidaridad. La solidaridad, para Bottini (2005), tiene que ver con el esfuerzo por llevar la libertad, la igualdad y el resto de valores morales -es decir, la justicia-, a aquellos que no pueden disfrutar de esos valores. Mientras que la caridad es una acción puntual para dar a otros algo que nos sobra, la solidaridad reflexiona sobre las injusticias -políticas, económicas o de otro tipo- y realiza acciones dirigidas a erradicarlas.
- 4) Respeto activo. El respeto activo, en cambio, es el interés por comprender a otros y por ayudar a llevar adelante sus planes de vida. En un mundo de desiguales, sin un respeto activo es imposible que todos puedan desarrollar sus proyectos de vida, porque los más débiles rara vez estarán en condiciones de hacerlo.
- 5) Diálogo. Para Bottini (2005) las soluciones dialogadas a los conflictos son las verdaderamente constructivas, siempre que los diálogos reúnan una serie de requisitos señalados por la ética discursiva. El que se toma el diálogo en serio: a) Ingresa en él convencido de que el interlocutor puede aportar algo, por eso está dispuesto a escucharlo. b) Está dispuesto a modificar su posición si le convencen los argumentos del interlocutor. c) Está preocupado por buscar una solución correcta y, por tanto, por entenderse con el interlocutor. d) La

decisión final ha de atender intereses universalizables, es decir, los de todos los afectados.

- 6) Responsabilidad. La responsabilidad hace referencia al hecho de que se le pidan cuentas a una persona por las consecuencias negativas de algo que ha realizado o dejado de realizar, o se le reconozcan las consecuencias positivas. La responsabilidad, como valor ético, tiene que ver con las consecuencias justas o injustas. Cuanto mayor es el poder que una persona tiene, mayor es también su responsabilidad. Aun así, todos somos en cierto grado corresponsables por las consecuencias de las acciones colectivas, por ejemplo, por la contaminación del medio ambiente, y todos tenemos que aportar algo de nuestra parte para solucionar los problemas comunes.
- 7) Justicia. Históricamente, según Bottini (2005), la justicia ha recibido muchas formulaciones, siendo la más clásica la de Ulpiano, al decir que la justicia consiste en “dar a cada uno lo suyo”. Las tradiciones liberal y social que confluyen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos acabarán reconociendo que la justicia consiste en “dar a cada uno las condiciones para vivir en libertad y en igualdad”. En realidad, la justicia es un valor que articula los restantes: el respeto a la libertad y su potenciación, el fomento de la igualdad, la realización de la solidaridad, el respeto a las diversas formas de vida, la toma de decisiones comunes a través del diálogo, de manera responsable. Cuando se da todo eso, entonces se da la justicia.

Relaciones sociales

La noción de relación social fundamentada en la participación social se define, según D'Angelo (2005), como el grupo, equipo o colectivo que participa con poder de decisión en el estudio, investigación, diagnóstico, programación, ejecución y evaluación de “su” programa. La autogestión “representa el máximo grado de participación: todos los participantes pueden decidir acerca de sus propios asuntos para promover una gobernabilidad local y autonomía local, en búsqueda de la solución de sus propios problemas”.

Esta definición la reafirmamos con Ander-Egg (2007), cuando señala que la autogestión, como una forma de relación social, involucra la participación de todos los miembros de un colectivo para resolver uno o más problemas, necesidades o centros de interés que conciernen a la vida de todos.

Se trata pues, de una práctica de la democracia real y no sólo formal. Suele designar también la autorregulación de una organización llevada a cabo por organismos internos y no por instancias externas a la misma. Con este alcance, el término “autogestión” es equivalente a autogobierno.

Esta visión nos permite también considerar la relación social autogestionaria y/o comunitaria como un mecanismo democrático, abierto y flexible, que crea un espacio propio de representación, defensa y coordinación del poder popular conducente a la autonomía de acción y movilización de un colectivo, requerimiento significativo en la toma de decisiones cuando se empodera.

De esta forma, de acuerdo con Ander-Egg (2007), conceptualizamos la noción de empoderamiento, en tanto la toma de decisión de la comunidad empoderada como la expansión en libertad que tienen los actores sociales de una comunidad para actuar y tomar decisiones sobre las situaciones que los afecta a sí mismos y a su entorno. El empoderamiento busca dar cuenta de procesos que suponen la transformación de las relaciones de poder que se construye a partir de cada logro colectivo que se alcanza y, para llegar a ello, cabe destacar la importancia de los procesos de autoformación como condición indispensable.

Ahora bien, según Calvillo y Favela (2005) la categoría de sujeto social remite al terreno en donde se construyen las subjetividades colectivas, las identidades y la voluntad de transformación en el proceso de relacionamiento social en el contexto del empoderamiento político. Así, dicha categoría permite trascender la visión dicotómica del mundo, a través de la incorporación al análisis del conjunto de tensiones entre lo individual y social, lo objetivo y subjetivo, así como las distintas dimensiones de tiempo y espacio. La subjetividad, en este contexto, hace referencia a una concepción particular del mundo y de la vida del sujeto.

Dicha subjetividad, de acuerdo con Lagarde (2003), se estructura a partir del lugar que ocupa el sujeto en la sociedad, y se organiza en formas específicas de percibir, sentir, de racionalizar, de abstraer y de accionar sobre la realidad. La subjetividad se expresa en comportamientos, en actitudes y en acciones del sujeto, en cumplimiento de su ser social, en el marco histórico de la cultura. En suma, la subjetividad es la elaboración única que hace el sujeto de su experiencia vital.

Las construcciones sociales del género son un aspecto importante que se debe considerar, cuando se analizan las relaciones sociales de poder. En

efecto, de acuerdo con Dorr y Sierra (2008), la percepción dominante de la cultura y la historia estructurada desde la visión masculina (androcentrismo); la arraigada creencia de que la naturaleza biológica determina lo natural o antinatural entre hombres o mujeres (esencialismo); y la traducción de estas percepciones como principios organizadores y rectores de la vida social (polarización de género) constituyen los fundamentos de una sociedad patriarcal, pensada y estructurada en función de los varones y sus necesidades. Así, la desigualdad se interpone en las relaciones de poder establecidas entre mujeres y hombres.

Convivencia

El concepto de convivencia democrática como algo fundamental para la toma de decisiones en el empoderamiento, propone en primer lugar la idea de que el estudio de la institucionalidad formal es perfectamente compatible con la posibilidad de que el juego de la política se desarrolle asumiendo a la ciudadanía como un actor decisivo. En otras palabras, según Tsebelis, tomado de Basabe (2013), se plantea un marco analítico en el que es posible considerar tanto estructuras orientadas a la reducción de conflictividad -instituciones formales como actores ciudadanos que sin ser parte de aquellos considerados como “jugadores de veto formal” -cortes constitucionales, ejecutivos y legislativos- están en capacidad de generar discusión pública e incidir en la toma de decisiones políticas.

Así, una de las fortalezas de la perspectiva descrita es que viabiliza el estudio no sólo de las interacciones entre reglas de juego formales y actores sino también los diferentes resultados que surgen de dicho intercambio. De los diferentes resultados que surgen de la interacción de instituciones formales y actores quizás el más “natural” constituye el acoplamiento de los individuos a los incentivos selectivos organizados alrededor de las reglas de juego. No obstante, hay otras opciones, posiblemente las más frecuentes en escenarios conflictivos como los de América Latina, que la propuesta de la convivencia democrática permite capturar. Hay referencia específicamente a aquellos casos en los que los actores son capaces de modificar las reglas de juego de forma tal que los resultados que la moral institucional pretendía alcanzar son diametralmente diferentes a los que se observa en la realidad.

Aquí está presente, por tanto, la distancia cada vez más amplia que se evidencia en la región entre el “deber ser” normativo y el “ser” de lo cotidiano. El resultado social descrito, que puede considerarse como un subproduc-

to en términos de la teoría de juegos, da la pauta para argumentar que la idea de convivencia democrática permite también analizar este comportamiento como una de las dimensiones del concepto de instituciones informales.

Aunque el concepto mencionado, a juicio de autores como North, O'Donnell, Carey, Lauth, Brinks, Helmke y Levitsky, tomados de Basabe (2013), es aún elusivo, existen intentos de connotación que vale la pena destacar. De ellos, quizás el más completo y que aglutina a diferentes autores, señala que las instituciones informales constituyen un conjunto de reglas socialmente compartidas, usualmente no escritas, que son creadas, comunicadas y obligadas a su cumplimiento a través de canales no establecidos oficialmente.

Asumiendo entonces que las instituciones informales pueden orientarse en la misma dirección de las de carácter formal, lo que la convivencia democrática señala es que en América Latina el escenario más frecuente es el de reglas de juego formales que se orientan en dirección opuesta a las asumidas por los actores. Nuevamente, esta distancia entre lo prescriptivo y la praxis de la vida social de la región es lo que desde la convivencia democrática se plantea como un reto para entender los diferentes problemas que afrontan los países latinoamericanos en materia de empoderamiento y toma de decisiones.

Compromiso cívico

El término “cívico” pone el acento en determinados motivos y efectos como el compromiso con los demás, el aprendizaje de las capacidades comunitarias, la colaboración ciudadana y por supuesto, la toma de decisiones. El compromiso cívico no es exclusivo de los partidos políticos, de las asociaciones ni de las organizaciones que persiguen objetivos sociales y políticos, sino que también puede desarrollarse en el marco del ocio, del deporte y de los contactos sociales.

La gran importancia que siguen teniendo los cargos honoríficos y los positivos efectos que tiene una cultura de asociación e iniciativa para la ciudadanía en general no los discute nadie. El término de compromiso cívico, entendido de esta manera, de acuerdo con la Fundación Bertelsmann (2001), permite asimismo criticar aquellas formas de compromiso que pierden de vista sus obligaciones ante la sociedad y por el bien común al perseguir sus propios intereses. Como marco de referencia se puede elegir el modelo de la sociedad cívica, es decir, una comunidad en la que los ciudadanos se or-

ganizan de acuerdo con normas democráticas e influyen sobre el destino de dicha comunidad.

En el punto de tensión entre el mercado, el Estado y la familia, la sociedad cívica aparece allí donde se forman asociaciones voluntarias, donde se aprovechan las posibilidades de participación y codecisión y donde los ciudadanos asumen responsabilidad por el bien común

Para finalizar, de acuerdo con la Fundación Bertelsmann (2001), por compromiso a menudo se entiende la actividad regular y voluntaria de una persona. Sin embargo, en realidad existen muchas más formas en las que se manifiesta un compromiso. Puede hacerse incluso a través del valor cívico, la colaboración ocasional, las donaciones, la participación en una fundación cívica o la capacidad de cooperación y atención de una organización, una iniciativa o una asociación por los asuntos de la ciudadanía.

El compromiso cívico forma parte de una de las dimensiones del capital social (la de las normas sociales) e indica el nivel de implicación de una sociedad en determinadas acciones de reivindicación o protesta para forzar cambios en el comportamiento de la misma.

8

Empoderamiento de la gestión social

En este aparte nos ocuparemos del análisis del empoderamiento en la gestión social de las comunidades en La Guajira colombiana.

Del latín *gestiō*, el concepto de gestión hace referencia a la acción y al efecto de gestionar o de administrar. Gestionar es realizar diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. Administrar es gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar. El término gestión, por lo tanto, implica al conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto o concretar un proyecto. La gestión es también la dirección o administración de una empresa o de un negocio. Existen distintos tipos de gestión. La gestión social, por ejemplo, consiste en la construcción de diversos espacios para la interacción social.

Desde este punto de vista, el empoderamiento es una forma amplia de gestión social, por lo tanto la conoceremos como el canal por medio del cual se desarrollan las personas y la comunidad un espíritu emprendedor para generar un cambio social, para responder a la búsqueda de la superación de la pobreza, e igualmente para que se adquieran destrezas para abordar un entorno de turbulencia cuyos componentes políticos, económicos, socio-culturales, ambientales y tecnológicos no favorecen los procesos de desarrollo social; de ahí que se requiere afianzar los lazos comunitarios, recuperar los valores colectivos y la identidad cultural, así mismo, implica la convergencia de intereses y necesidades comunes, finalidades humanas concertadas.

Según Escobar (2002), la gestión social ha sido definida como la construcción de diversos espacios para la interacción social. Se trata de un proceso que se lleva a cabo en una comunidad determinada y que se basa en el aprendizaje colectivo, continuo y abierto para el diseño y la ejecución

de proyectos que atiendan necesidades y problemas sociales. La gestión social implica el diálogo entre diversos actores, como los gobernantes, las empresas, las organizaciones civiles y los ciudadanos

De esta forma, la gestión social la constituimos como una manifestación del empoderamiento comunitario ya que contempla un canal mediante el cual la comunidad actúa con espíritu emprendedor para promover un cambio social. Para su éxito, es necesario reforzar los lazos comunitarios y trabajar por la recuperación de la identidad cultural y de los valores colectivos de la sociedad en cuestión. Al sujeto que cuenta con capacidad de coordinación y de negociación tanto dentro de su propia organización como fuera de ella, se le conoce como gestor social.

Para Ruiz (2010), la gestión social es todo trabajo o servicio orientado al beneficio de cualquier persona, comunidad o institución tomando en cuenta las posibilidades de ejecución (recursos, viabilidad, presupuesto, coherencia, etc.), todo esto en conjunto con las personas o instituciones interesadas en la solución de cualquier problemática que afecte a la comunidad o estado. Los objetivos constituyen aquello que se pretende lograr, en su sentido cualitativo y cuantitativo, con las intervenciones profesionales, y parten, como es obvio, del objeto. Se puede considerar que el objeto general es conseguir el pleno desarrollo de las personas en su ámbito social y contribuir así al más amplio bienestar social.

En este orden de ideas, los gestores sociales, muy objetivamente en América Latina, han tomado conciencia sobre la importancia que tiene la formación, sobre todo entre los miembros de los sectores sociales más vulnerables, debido a que éstos han sido intervenidos en múltiples ocasiones y su confianza ha sido diezmada por la cantidad de promesas incumplidas por parte de personas que se acercan a ellos en diferentes épocas electorales, según lo refiere Bryan (2006).

Ello implica que la formación de líderes comunitarios empoderados, comprometidos con el cambio, pretende:

- Que sean artífices para mejorar la calidad de vida de sus comunidades.
- Que promuevan la participación y la organización de sus comunidades para reconstruir el tejido social en la búsqueda de una sociedad más equilibrada.

- Que optimicen y aumenten los recursos existentes en el medio para potenciar el desarrollo de sus comunidades.

Lo expresado, permite traer a colación que dicha formación se debe realizar para que se adquieran destrezas en el abordaje de un entorno de turbulencia cuyos componentes políticos, económicos, socio-culturales, ambientales y tecnológicos no favorecen los procesos de desarrollo sociales; de ahí, que se requiere afianzar los lazos comunitarios, recuperar los valores colectivos y recuperar la identidad cultural, asimismo, implica la convergencia de intereses y necesidades comunes, finalidades humanas concertadas.

No obstante, según Bertelli y otros (2001), la gestión social avanza cada vez más en el terreno de lo público y lo privado, ya que desde una perspectiva estructural involucra dos elementos interrelacionados: delegación de autoridad legal y control externo del ejercicio de las autoridades delegadas, en este sentido, el arreglo o diseño equilibrado de los anteriores elementos, constituye el problema paradigmático de la gestión pública, vista como una estructura de la gobernanza.

De este modo, lograr el equilibrio entre la capacidad y el control como elementos del empoderamiento sigue siendo un aspecto polémico de la gestión pública; sin embargo, no hacerlo por lo general derrota los esfuerzos para lograr la reforma de la gestión pública. Ello permite dilucidar que el nuevo sistema económico social de las comunas, en este caso en la comunidad Las Tunas en La Guajira colombiana, debe fomentar sociedades más estables, seguras, justas y empoderadas, de tal manera, que sea de suma importancia el análisis de los proyectos ejecutados o a ejecutarse en el corto, mediano y largo plazo, en correspondencia a los fines en los cuales fueron basados.

No obstante, ha de tomarse en consideración que para poder operar estas organizaciones sociales deben definir una estructura cuyos componentes, relaciones y nivel de complejidad varían de acuerdo a los objetivos y metas trazadas. La estructura organizativa se rige y opera según normas claramente establecidas (estatutos y reglamentos) a las cuales deben acogerse todos los miembros de la organización, donde el monitoreo o control de sus actividades es importante para la consecución de los objetivos propuestos en sus filosofías de gestión.

Promoción de la participación

Los procesos de democratización del Estado en América Latina no sólo han implicado un proceso de reformas a la institucionalidad asociada al régimen político (Poder Ejecutivo, Legislativo y partidos políticos), sino también a las instancias del propio aparato estatal y en particular a la gestión gubernamental promovida desde estas instancias.

Estas transformaciones acaecidas en la gestión gubernamental se orientan hacia la creación de mecanismos para la participación de la sociedad civil tanto en la formulación de políticas y decisiones públicas como en la gestión de servicios o programas públicos.

En este contexto se entenderá la participación ciudadana, en términos de su promoción estatal, como

el involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y población en general) en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al desarrollo económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, para promover, en conjunto con actores sociales e institucionales, acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado

Este problema –ligado fundamentalmente a la descentralización– da cuenta de la gran formalización de la promoción del proceso de participación ciudadana acaecido en América Latina en la última década, tanto por la vía jurídica (leyes de participación popular o promoción ciudadana en Bolivia o Colombia) como por la vía orgánica estatal. Sin embargo, como lo señalara Cunill (2000), las evidencias recientes muestran que no se han producido avances a favor de una mayor participación de la sociedad civil, particularmente de los actores no tradicionales, en la formulación de las políticas y decisiones públicas.

Al respecto, el mismo autor señala que

no obstante el discurso ampliamente favorecedor de la participación ciudadana, ésta no ha encontrado condiciones propicias para su ejercicio en los espacios gubernamentales, cuando se ha vinculado con la posibilidad de contribuir a su propia democratización. Por el contrario, pudiera sustentarse más bien que las propias formas que se tienden a adoptar para la institucionalización de la participación de la sociedad civil en la esfera político estatal pueden ser explicativas de sus límites, habida cuenta que,

en vez de facilitar el incremento de la representación social, ellas pueden legitimar la propia corporativización del aparato estatal, limitando aún más su publicación.

Esta hipótesis planteada por Cunill (2000), se sustentaría en el supuesto de que la participación ciudadana constituye un potencial democratizador, capaz de producir cambios en las asimetrías de la representación política y social. Sin embargo, también se puede admitir que los mecanismos de participación pueden asentar o aliviar las inequidades, generando condiciones para legitimar o problematizar, respectivamente, sobre el modelo de desarrollo que las implica.

De ahí que para poder abordar los temas de la institucionalización de la relación del Estado con la Sociedad Civil, por medio de la participación en las políticas y gestión públicas, es necesario considerar a los sujetos de la participación social, las modalidades de participación, así como los ámbitos en los que se ejerce. En general, los sujetos de la participación con los que se relaciona el Estado tienen un acceso diferenciado según sean los intereses sociales asociados a las instancias de decisión estatal, por tanto se conforman a partir de intereses particulares y de la oferta estatal.

Las modalidades más favorecidas de participación en este contexto, en la mayoría de América. Latina., se expresan por medio de la concepción de los sujetos como clientes o consumidores (más que como sujetos políticos), afectando su capacidad de crítica y control que trascienda sus intereses particulares, operando en favor de una relación más mercantil que política con las instituciones públicas-estatales. En cuanto a los ámbitos de participación social, existe una clara tendencia en la región por favorecer la participación ciudadana en el marco de la descentralización, relevando el ámbito local como lugar privilegiado para ella (no obstante, las limitaciones estructurales de cambio en este ámbito).

Recuperación de valores

Tanto en el ámbito organizacional como en el ámbito comunitario, algunos autores como Khosa (2001), Ghose (2001), Sachs (2004) y Friedmann (1996), proponen acciones encaminadas a fortalecer el empoderamiento en los integrantes de un grupo o comunidad con base en la recuperación de los valores, entre las que se tienen las siguientes:

- Acciones que les permitan a los individuos tener conciencia y recuperar la confianza en sí mismos.

- Acciones desarrolladas bajo parámetros de inclusión y equidad poblacional (e.g. equidad de género o equidad intergeneracional).
- Acciones que permitan el acceso de las comunidades a nuevas tecnologías de información y comunicaciones.
- Desarrollo de capacidades para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo saberes instrumentales y herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes.
- Proyectos que brinden sostenibilidad económica para las poblaciones económicamente vulnerables (e.g organización comunitaria, constitución de redes comunitarias, formación para adquisición de habilidades y proyectos productivos).
- Acciones para fomentar un desarrollo ordenado de las comunidades acorde con las características del territorio y un autocontrol en la explosión demográfica.
- Acciones que busquen un mayor equilibrio en las relaciones de poder en la sociedad, tales como: (i) el fomento de la rendición de cuentas por parte del Estado, (ii) el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil para el manejo de sus propios asuntos, y (iii) el aumento de la responsabilidad social del sector privado.
- Acceso a redes que trascienden el círculo cerrado de la comunidad y el capital social comunitario.
- Acceso colectivo a los espacios de toma de decisiones políticas.
- Formalización de derechos legales y el uso de herramientas de acción colectiva para defenderlos.

Espíritu emprendedor

La función específica de los emprendedores cuando empoderan es la capacidad para tomar los factores de la producción -tierra, trabajo y capital- y usarlos para producir bienes o servicios nuevos. El emprendedor empoderador percibe oportunidades que otros ejecutivos de empresas no ven o no les interesan. Algunos emprendedores usan información, al alcance de todos, para producir algo nuevo.

En la política, el espíritu empoderador de las personas se manifiesta cuando se siente motivado hacia la práctica de la función pública, muestra

solidaridad hacia las instituciones sociales y órganos del poder popular, es activa intensamente en grupos sociales organizados localmente, entre otros aspectos que requieren del empoderamiento social con ansias de trabajar y participar activamente.

Para la Universidad del Táchira (2015) básicamente, "el emprendedor detecta una necesidad y, después, reúne la mano de obra, los materiales y el capital que se necesita para satisfacer esa necesidad." En esencia, un emprendedor participa en una organización como medio para ofrecer algo nuevo a la sociedad, individuos u otros grupos de interés sociopolítico.

El espíritu emprendedor es, además, una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteadas con visión global y llevadas a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado. El resultado del *entrepreneurship* (espíritu emprendedor) es una creación de valor de la que se beneficia la empresa, la economía, la sociedad y el mismo creativo o emprendedor.

Para Global Entrepreneurship Monitor Perú (2004-2005) una persona con espíritu emprendedor es aquella que aprende de sus errores y sigue intentando hasta lograr consumir una idea o sueño en una realidad, y se puede ser emprendedor no solo haciendo empresa sino también trabajando dentro de esta. En todo caso, un emprendedor irradia energía y contagia su ilusión de cada día para lograr metas y generar compromiso con quienes lo rodean, desempeñándose como líder en su grupo. Pues bien podemos concluir diciendo que es emprendedor el niño que vende limonadas en una esquina.

En conclusión, el espíritu emprendedor necesario para un empoderador presenta una doble faceta. Por un lado, el espíritu emprendedor supone saber lanzar nuevos proyectos con autonomía, capacidad de asumir riesgo, con responsabilidad, con intuición, con capacidad de proyección al exterior y con capacidad de reaccionar y resolver los problemas. Por otro lado, también supone saber llevar a cabo proyectos de otros con el mismo espíritu de innovación, responsabilidad y autonomía.

El conjunto de la economía mundial asiste, desde el último cuarto del siglo pasado, a una transformación radical de los elementos que determinan la competitividad de los países. El viejo mapamundi de los patrones de especialización ha experimentado un gran vuelco, impulsado por los cambios tecnológicos y la integración económica. Como resultado de todo ello,

las economías más avanzadas han progresado por la senda de la innovación hacia un nuevo estadio del desarrollo.

Se han instalado, de acuerdo con el Círculo de Empresarios (2005), en un nuevo modelo competitivo, en el que el espíritu emprendedor para el empoderamiento y la actividad empresarial dotan del dinamismo necesario al motor del crecimiento. El reconocimiento de esta nueva realidad lleva aparejada la necesidad de políticas y medidas orientadas a fortalecer el espíritu emprendedor, tal y como, por ejemplo, propugna la Unión Europea desde hace un decenio.

Así las cosas, para el correcto diseño e implementación de esas políticas, es necesario comprender los factores que inciden en el espíritu emprendedor para el empoderamiento de las personas y en su capacidad de generar valor mediante acciones emprendedoras. Esos factores tienen que ver no sólo con características personales, sino también con el entorno sociocultural e institucional en las cuales interactúan los agentes de la economía.

Diálogos entre actores

Conoceremos por diálogo social, en sentido estricto, a las relaciones de comunicación, consulta y negociación entre gobiernos, empleadores y sindicatos sobre cuestiones de interés común. Ahora bien, en sentido amplio, el término diálogo social, lo utilizamos para referirse a un tipo de relaciones horizontales entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil (empresas, sindicatos, asociaciones, grupos, comunidades, etc.) con el fin de abordar conjuntamente los problemas sociales y contribuir a elaborar soluciones fundadas en el consenso, y ahí es donde entra el empoderamiento como proceso que envuelve a las comunidades y en donde el diálogo social es fundamental para el reconocimiento de los diferentes actores sociales involucrados.

En todo caso, buscando esa precisión de la que el concepto parece carecer a priori, podríamos decir que en el marco de las relaciones laborales, el diálogo social incluye a todas las formas de relación entre los actores, distintas al conflicto abierto. En efecto, como se sabe, el sistema de relaciones laborales empoderadas está compuesto por cuatro actores principales: las comunidades, las organizaciones de trabajadores, los empleadores y sus organizaciones y el gobierno, que se relacionan entre sí, de dos maneras, por el conflicto y por la negociación en sentido amplio o diálogo.

Desde esta perspectiva, la noción de diálogo social incluye a todas las formas de relación entre los actores del sistema de relaciones de trabajo distintas al conflicto abierto: información, consulta, negociación colectiva, participación, y concertación social.

De acuerdo con Villasmil (2002) también se entiende el término diálogo social como el género referido a todas las acciones de relación horizontal, bilateral, trilateral o multilateral, entre los actores sociales incluido el Estado. En este sentido, por ejemplo, la concertación social alude al diálogo social tripartito entre el gobierno, los empleadores y los sindicatos, mientras que negociación colectiva denomina el diálogo social bipartito entre empleadores y trabajadores.

Esto es importante para el empoderamiento por cuanto asume, desde la perspectiva de su relacionamiento social, diferentes capacidades de diálogo por cuanto los grupos de empoderamiento están consustanciados con el resto de las organizaciones sociales y políticas y con todas promueve la acción dialógica.

Por otra parte, el diálogo social está apoyado sobre la idea de que, en determinados casos, para una sociedad es más beneficioso que el Estado abandone su estatus de superioridad sobre las organizaciones de la sociedad civil (*imperium*), para comportarse como un actor social más, en el mismo nivel que el resto, lo cual incluye a las comunidades empoderadas, con el fin de negociar y alcanzar un consenso compartido entre los diferentes actores sociales, incluido el Estado. De este modo los actores sociales y el propio Estado quedan obligados, no por una ley del Estado sino por un pacto social.

Para Villasmil (2002), esta actividad negocial y contractual del Estado, como actor social, se ha denominado concertación social. El diálogo social está inspirado en las nuevas teorías sobre el conflicto y la negociación desarrolladas a partir de la Segunda Guerra Mundial, que sostuvieron el principio de ganar-ganar, aun cuando el ganar-ganar no siempre se da en dichas condiciones, en diálogos de la comunidad empoderada con el resto de las organizaciones sociales, alguna vez, alguna de estas podrá perder siempre en beneficio de un colectivo empoderado y de ellas mismas.

De acuerdo con el autor, el diálogo social implica más que la negociación y el acuerdo, aunque los supone. Diálogo social es un entorno comunicativo y deliberativo libre (Habermas) en el que los "actores" sociales pueden

conocerse, confiar mutuamente, acostumbrarse a compartir información y consultarse.

En tal sentido, el diálogo social presupone un proceso de toma de decisiones no autoritario, abierto, público y compartido, y sujeto a crítica, en un entorno en el que los actores, los grupos, las partes, no actúan sin comunicarse previamente con los demás en cuestiones que puedan afectarlos.

9

Atributos de los individuos empoderados como agentes comunitarios

Para finalizar destacaremos como los atributos de los individuos empoderados ejercen especial calificación como agentes comunitarios en función de los intereses comunitarios en La Guajira colombiana.

Para Canal (2007), el empoderamiento se pone de manifiesto en diferentes perspectivas, pero pone énfasis en los atributos o características individuales que les permiten a las personas proyectarse e influir en los demás. Haciendo alusión al campo comunitario, se refiere a los procesos de cohesión cultural inherentes a todos los grupos, pero más notorio en los grupos de personas que han sido excluidas de las decisiones sociales.

Desde la perspectiva individual, al empoderamiento se le asocia con términos como: auto fortalecimiento, control, poder propio, autoconfianza, decisión propia, vida digna (de acuerdo a los valores de uno mismo), capacidad para luchar por los derechos propios, independencia y acción libre (siendo la libertad un valor universal).

Si bien, la persona autónoma sabe que es responsable de su propio destino y que es libre de hacer lo suyo, tiene en cuenta que no sea a costa de los demás a través de la explotación y/o la indiferencia. Solo cuando su ética interior y su comportamiento exterior sean congruentes, es posible hablar de autonomía.

La autonomía es una condición de una persona empoderada. No puede haber casos contrarios, es decir, la existencia de personas empoderadas que no sean autónomas. Pero el empoderamiento de los colectivos no supone necesariamente un estado de autonomía de todos sus individuos, lo cual señala que hay situaciones y contextos que propician la autonomía y otros que la menoscaban.

En consecuencia, existe un auténtico proceso de empoderamiento cuando las personas asumen por sí mismas –autónomamente– las riendas de sus propias vidas, aprovechando y/o construyendo circunstancias propicias para ello.

A nivel colectivo, el estudio del empoderamiento tiene relación con la situación de pobreza económica y de marginación que vive buena parte de la humanidad. La noción de “exclusión social”, se asocia con las reflexiones sobre desarrollo (humano y social), migrando de la sociología a la economía y a la ciencia política, y convirtiéndose en parte sustancial de los objetivos de múltiples agencias multilaterales.

Existen diferentes dimensiones de la exclusión: 1) la pobreza y la inequidad, 2) la negación de reconocimiento y la falta de respeto, y 3) la desintegración y ruptura de vínculos sociales. El tránsito de la exclusión social a la inclusión social supone empoderamiento, es decir, los individuos y los grupos de personas presentan varias de las siguientes características: pertenencia, autodeterminación, eficacia, calidad de vida, autosuficiencia, cohesión, transparencia, confianza, reciprocidad, apropiación del conocimiento, competitividad, desarrollo y, de manera especial, participación en las diferentes instancias de decisión sobre el destino de la colectividad.

Autoconfianza

Es la capacidad para realizar una labor con seguridad y ánimo, gracias al conocimiento de las propias habilidades y a la actitud de confianza para afrontar circunstancias nuevas y retadoras, herramienta indispensable para atraer la riqueza, no depende de la cantidad de dinero que tenemos, depende de la experiencia. No se nace con ella, se construye durante toda la vida y por eso no se adquiere de manera integral, por el contrario se va adquiriendo poco a poco, desarrollándose en los diferentes aspectos de la vida del ser humano. Es así como una persona puede tener mucha confianza en su desempeño como ejecutivo de negocio, pero ninguna cuando se expresa en público.

Visto de otra manera pero con el mismo sentido, la autoconfianza es la habilidad de confiar en sí mismo, sin sentir miedo. Cuando se cree en sí mismo, se tiene la seguridad de superar problemas y dificultades personales con los recursos propios, porque se sabe que el individuo tiene la respuesta frente a cualquier situación. La autoconfianza permite tener una visión de sí mismo mucho más positiva, lo cierto es que el quererse es la pieza clave para el desarrollo personal

Hay ciertas formulas recomendadas por expertos en la materia que nos pueden ayudar a despertar el camino para desarrollar la auto-confianza, sin embargo, de todas ellas, el desarrollo de nuestro potencial de la mente es el mejor medio que conocemos. De cualquier modo aquí vamos a exponer lo que según nuestro criterio es fundamental para desarrollar la seguridad en sí mismo.

Los psicólogos del deporte la definen como la creencia de que se puede realizar satisfactoriamente una conducta deseada, lo que equivale a la suposición de que el éxito se va a conseguir.

Consiste en tener un planteamiento mental positivo sobre lo que va a suceder. Son unas expectativas realistas sobre un fin que perseguimos o deseamos conseguir, y de lo cual estamos convencidos de lograrlo. La confianza es un determinante del rendimiento, pero no de la competencia o habilidad del deportista.

De acuerdo con Gambetta (2007) la autoconfianza influye sobre:

- 1) Las emociones positivas: influye activando estas emociones positivas, lo que permitirá que el sujeto se sienta más seguro de sí mismo, más tranquilo y relajado en condiciones de presión, y un estado mental que le permita ser más enérgico en el empoderamiento político.
- 2) Motivación: influye aumentando la motivación del sujeto a la participación política y al empoderamiento social, ya que supone que si hace las cosas bien hechas, conseguirá su objetivo, lo que le motiva para el futuro a conseguir dichos objetivos. Se crea el ímpetu psicológico, lo cual crea en el deportista una actitud positiva de nunca ceder, y remontar las adversidades.
- 3) Concentración: influye facilitando la concentración, ya que cuando una persona siente confianza, su mente se halla bajo menos presión, y se libera para concentrarse en la tarea en cuestión, ya que no se fijará en si lo hace mal o bien, sino simplemente en hacerlo como sabe.
- 4) Objetivos: influye en la medida que las personas seguras de sí mismas, tienden a establecerse objetivos estimulantes y a esforzarse y luchar por conseguirlos. Por tanto, la confianza permite lanzar ob-

jetivos y programas políticos cada vez más altos y lograr el máximo potencial.

- 5) **Esfuerzo:** la confianza influye aumentando el esfuerzo, ya que la cantidad y duración del esfuerzo realizado en busca de un objetivo, depende en gran parte de la confianza. Esto es porque los ciudadanos que creen en sí mismos, son muy persistentes y no se rinden nunca, dando el máximo esfuerzo para conseguir el objetivo resalta-do en determinado programa de gestión política y social.
- 6) **Estrategia de acción:** la confianza afecta a estas estrategias, porque los ciudadanos seguros de sí mismos, asumen estrategias de acción política que constituyan juegos de ajedrez que les permitan accionar en el tablero político de su localidad, región o nación.
- 7) **Habilidad para manejar la presión:** La confianza al aumentar las emociones positivas, motivación y concentración, hace que el ciudadano se relaje mentalmente, ya que al confiar en sí mismo, no se crea un estado de presión sobre lo que sucede a su alrededor, participando más relajado y con menos presión.

Para Bandura (2007), la confianza óptima equivale a estar convencido de que se pueden alcanzar los objetivos marcados invirtiendo un gran esfuerzo en ello, lo cual significa que el actor social siempre va a tener una buena ejecución, pero es esencial si quiere desplegar su potencial máximo. Los objetivos han de ser realistas y convencernos así realmente de que se pueden conseguir.

Se pueden cometer errores o pérdidas de concentración, u otras situaciones adversas en determinados momentos, pero si la confianza en sí mismo es la óptima, ayudara a afrontar estas adversidades manteniendo un gran esfuerzo en busca de ese objetivo. Así las cosas, cada persona o comunidad son diferentes y presentaran un grado óptimo de confianza individual o colectiva, pero el problema deriva cuando se produce la falta de confianza o el exceso de confianza.

La confianza es la seguridad hacia una persona o grupo social que alguien o un conjunto de actores tienen de otros individuos o de algo. Para la psicología social y la sociología, de acuerdo con Bandura (2007), la confianza es una hipótesis que se realiza sobre la conducta futura del prójimo. Se trata de una creencia que estima que una persona o grupo de ellas será capaz de

actuar de una cierta manera frente a una determinada situación: Tengo confianza en que mi participación política, a través del voto, llevará a las organizaciones comunales al ejercicio del poder político de manera más autónoma, tengo la confianza de que así será porque las personas que las representan son honestas y empoderadas. Si luego del proceso electoral resultan elegidas tales personas y cumplen con el programa de gobierno local llevado como plataforma, la autoconfianza se fortalecerá en el tejido social, si sucede lo contrario, la autoconfianza en las instituciones políticas regionales y locales se debilitará

Para Vealy (2006), el término confiabilidad es usado generalmente para expresar un cierto grado de seguridad de que un dispositivo o sistema, que para nosotros es una comunidad empoderada, opera exitosamente en un ambiente específico durante un cierto período. La moderna concepción cuantitativa de la confiabilidad tuvo sus orígenes en la tecnología militar y espacial.

Sin embargo, el incremento en la complejidad de los sistemas, la competitividad en el mercado, y la creciente competencia por presupuesto y recursos han originado la expansión de la disciplina a muchas otras áreas. Cuando la confiabilidad se define cuantitativamente puede ser especificada, analizada, y se convierte en un parámetro del diseño de un sistema que compite contra otros parámetros tales como costo y funcionamiento.

De acuerdo con la mayoría de las teorías que la abordan, la autoconfianza se trata de una suspensión temporal de la situación básica de incertidumbre acerca de las acciones de los semejantes; gracias a ella, es posible suponer un cierto grado de regularidad y predictibilidad en las acciones sociales, simplificando el funcionamiento de la sociedad.

Esta explicación, típicamente funcionalista, según Vealy (2006), corresponde a la orientación teórica de la mayoría de los autores que han abordado el tema; en la teoría estructural-funcionalista, la confianza se considera, por lo general, la base de todas las instituciones, y funciona como correlato y contraste del poder, consistente en la capacidad de influir en la acción ajena para forzarla a ajustarse a las propias expectativas.

El término aplicado a una organización, una empresa o una comunidad empoderada se refleja con base en varios factores como la calidad con la que realiza sus productos y por tanto de las evaluaciones de calidad, de códigos éticos y de su cultura o clima laboral, pero por encima de todo ello se refleja

mediante el ethos de la organización (hábitos de su corazón), lo que define su carácter y los rasgos que la distinguen de cualquier otra.

Decisión propia

Del latín “decisio”, la decisión es una determinación o resolución que se toma sobre una determinada cosa. Por lo general, la decisión supone un comienzo o poner fin a una situación, es decir, impone un cambio de estado.

Los expertos definen a la decisión, en este estudio vista como decisión propia, como el resultado de un proceso mental-cognitivo de una persona o de un grupo de individuos. Se conoce como toma de decisiones al proceso que consiste en concretar la elección entre distintas alternativas.

Una decisión, de acuerdo con Vealy (2006), es el producto final del proceso mental-cognitivo específico de un individuo o un grupo de personas u organizaciones, el cual se denomina toma de decisiones, por lo tanto es un concepto subjetivo. Es un objeto mental y puede ser tanto una opinión como una regla o una tarea para ser ejecutada y/o aplicada.

En términos más precisos, un objeto mental D es una decisión si éste fue obtenido por una elección consciente de sólo una opinión o una acción (desde un conjunto conocido de alternativas), y es designado para una aplicación. Esto es una derivación del empoderamiento en tanto toma de decisiones en el contexto de una comunidad, asunto tratado en pasajes anteriores de esta obra.

Vida digna

Es un enfoque comprometido desde los puntos de vista estructurales y basados en un concepto cuya base es la dignidad del ser humano, el respeto, el liderazgo personal, el amor, el éxito y cuyo objetivo es proveer al ciudadano de una visión de vida personal y familiar que le proporcione su propia conversión a transformar su propia concepción de vida y asegurar la de los suyos de estos elementos tonificantes y nobles que le permitan así concebir su carrera de vida con éxito y respaldadas con los valores y el respeto en sí mismo y sus creencias.

Para Pons (2009), la vida digna la desarrolla por un lado el modelamiento social que facilita la cultura, esta ofrece elementos motivantes que permiten una causa-efecto en las vidas de los pueblos. Aquí, el efecto se logra observar en el nivel de participación social del ciudadano. Logrando profun-

dizar dicha afirmación, pudiésemos entender con el concepto de cultura organizacional que nos ofrece la Psicología Industrial.

El eje vida digna en el contexto de la teoría del estado social, lo vamos a considerar desde lo particular a lo general, de ahí la posibilidad de entrelazarlo con el empoderamiento por su capacidad de enlazamiento adecuadamente con otros ejes de la vida del ser humano, tal como los menciona el autor antes citado, con una serie de esfuerzos que recanalicen la que hay, con el deber ser, natural y propio del ser humano, basándose en enfoques que prácticamente caminan con la esencia del ser humano, como es el caso de la teoría del placer de Sigmud Freud, el modelo de reforzadores de Skinner y el modelamiento social de Bandura (2007).

Estas variables conducidas de forma racional, utilizando la escénica biológica, social, psicológica y espiritual, de los hombres y mujeres de nuestras tierras, los valores y fundamentos de la convivencia social, harán posible el manejo gubernamental que logre fomentar cambios conductuales que se desarrollen como compromisos personales.

De igual modo, según Pons (2009), se hace referencia también al caso del desarrollo endógeno como un elemento del empoderamiento en tanto atributo del mismo, como un activador de la vida digna del individuo. Muchas veces este concepto aparece relacionado con la teoría del crecimiento endógeno, pero el primero, además del crecimiento de la producción, considera las dimensiones medioambientales y sociales del desarrollo, adoptando una visión territorial y entendiendo que las formas en que nos organicemos, los sistemas de relaciones que existan y la dinámica de aprendizaje que se tenga serán factores que pueden impulsar la dinámica de la economía, teniendo una visión compleja sobre los procesos de acumulación del capital, permitiendo la participación social para la definición y el control de las acciones, sumados a estos esfuerzos que deberán acompañar con la capacidad particular de crecimiento personal primero que estos, originaran un movimiento mensurable y capas de aumentar la felicidad y la dignidad del individuo.

En tal sentido, se puede inferir desde la perspectiva de la cultura social, esta sea un factor determinante en impulsar los agentes empoderados, que permitirían al ciudadano entrar por el sendero del desarrollo y crecimiento personal y colectivo, partiendo de que la cultura es un factor exógeno, que pudiese afectar a nivel personal el comportamiento de los actores sociales empoderados, un autocompromiso de valores y paradigmas que logren ge-

nerar la “implosión” necesaria para lograr cambios de vista con relación a la realidad que los rodee.

Pensar en una revolución de origen política o económica, un régimen de cualquier índole, de derecha o izquierda política, que impulse tal enfoque, es ciertamente una utopía. Tendrían estos que estar no solamente convencidos, sino, transformados a nivel personal para lograr un concepto de dignidad de vida en la gente. Estos deben moverse a través de estructuras que conlleven a establecer programas que logren transformar la cultura existente e implantar los mecanismos para lograr ciudadanos mejores.

Capacidad de lucha

La capacidad de lucha del colectivo político en el tejido social de una localidad, región o nación se comprende, a juicio de Macas (2002), solo a partir del entendimiento y ejercicio de las dos dimensiones: la visión histórico-cultural y la posición y conciencia de clase, surge la propuesta indígena perfectible y coherente; ubicando la acción social y política desde el cuestionamiento a las estructuras del Estado, a un sistema social, económico, político inadecuado y obsoleto, que no se compadece con la realidad actual.

Bajo estas consideraciones la iniciativa del movimiento indígena, por solo citar un tejido social específico, particular, con cierta autonomía y significativamente empoderado, involucra a toda la sociedad en sus demandas y perspectivas; algunos puntos de la agenda, que advierten aceptación y consensos, se puede señalar de la siguiente manera: instaurar la práctica del diálogo hacia la consecución de los consensos, la construcción de un Estado Plurinacional, el reencuentro en la interculturalidad y la diversidad social y cultural, la ampliación y profundización de la democracia, la equidad y la justicia social.

De acuerdo con Macas (2002), las diversas formas de luchas dadas a lo largo de la historia colonial y republicana en países como Perú y Ecuador, son respuestas a las condiciones de postergación de nuestros pueblos, se pueden catalogar así la articulación de los grandiosos levantamientos de Tupak Amaru, Fernando Daquilema y otros, hasta que desemboca en las acciones de la década de los 90, en función de instituir en el país modificaciones estructurales e históricas como la visibilización del movimiento indígena, como una demostración de su férrea capacidad de lucha en condiciones de empoderamiento quizás conceptualmente no visibles pero en la prácticas

consustanciadas con los propósitos de aquel, frente al Estado y la sociedad, en la búsqueda del reconocimiento institucional de la diversidad de identidades, su dignidad, sus derechos.

Al hacer una descripción sobre la evolución y los avances de los pueblos indígenas, se puede mencionar que los ejes fundamentales que articularon el proceso indígena, durante la instrumentación y estructuración de las organizaciones modernas, es la dignidad: la capacidad de lucha por el derecho a la tierra y territorios; por el fortalecimiento de la identidad, como es el reconocimiento de las lenguas, la educación indígena, entre otros, se inscriben en este marco de dicha convergencia.

Otro frente importante en la lucha del movimiento indígena es el de la acción política, punto importante en nuestra obra, es decir que se consideraba necesaria estratégicamente la participación indígena en el escenario político nacional, por lo que se evidencia el surgimiento de un frente político desde nuestros pueblos.

A finales de 1995 en una decisión colectiva se constituye el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País como un medio y mecanismo de lucha y no como un fin. Esta propuesta del movimiento indígena para la sociedad se constituye en un instrumento válido para el establecimiento de alianzas empoderadas con otros sectores y la ampliación del espacio de lucha indígena, así como la construcción de un poder alternativo a mediano y largo plazo en el Ecuador. Esta necesidad de lucha, según Macas (2002), si es que se lo califica así, es porque desde este frente de lucha se pueden emprender acciones políticas, cuyo espacio carece de vacíos y este mecanismo no ha sido bien utilizado históricamente. Y de esto no escapa Colombia.

Autonomía

El concepto de elección autónoma es central en el pensamiento moderno para entender la libertad y la conducta del hombre. La autonomía no solo se convierte en condición de libertad, sino también, para muchos autores modernos, es el acceso necesario a la felicidad, porque la acción autónoma es criterio para el placer. La autonomía de la libertad de elección es un ingrediente necesario de cualquier placer elevado y también de cualquier tipo de vida y actividad que exprese individualidad.

Ahora bien, ¿qué entenderemos por autonomía?. De acuerdo con Gordillo Álvarez-Valdés, L (2008), en principio, la autonomía significa ciertas con-

diciones internas y externas que no se distorsionan por la fuerza o coacción, es decir, un hombre o grupo, en este caso empoderado, autónomo, debe tomar distancia de las convenciones sociales del entorno y de la influencia de las personas que le rodean. Su acción debe expresar principios que él mismo ratifica por un proceso de reflexión crítica.

Comentando a la autora citada antes, se entiende que autonomía como ingrediente del empoderamiento en tanto atributo, es saber pensar y actuar por uno mismo con la capacidad crítica y la corrección suficiente para no dejarse arrastrar por el ambiente externo (comunidades) o por las propias pasiones o prejuicios (juicios/valores). En este caso, la autonomía es la misma libertad, ya que un acto libre es autónomo cuando el individuo actúa desde sí mismo y con conocimiento de causa.

De acuerdo con Camps, tomado de Gordillo Álvarez-Valdés, L (2008), la autonomía –propia del individualismo positivo– por contraposición al concepto de independencia o autosuficiencia –más propio del individualismo negativo– presupone el vínculo social y aun la solidaridad, ya que ambos son necesarios para constituirnos como seres verdaderamente humanos.

Hoy en día, el concepto de autonomía para el empoderamiento comunitario significa mucho más que la simple capacidad del ser humano de valerse por sí solo. Ser autónomo supone sostener que se ostenta un cierto poder, el poder de autogobernarse en la compleja trama de influencias y dependencias en la que desenvolvemos nuestra vida. Y es precisamente ese poder el que hace que las personas seamos responsables de nuestras acciones.

Según Camps, citado por Gordillo Álvarez-Valdés (2008), la equivalencia conceptual entre autonomía y empoderamiento se hace evidente en este planteamiento. Abundar también en la conexión – clave para el trabajo socio político educativo y la acción comunitaria – de ambos conceptos con el de responsabilidad.

La noción de empoderamiento con autonomía resulta de la capacidad de las personas para elegir entre diversas opciones a través de la participación directa en los procesos de toma de decisiones o influyendo sobre quienes tienen el poder de decidir. En este sentido se podría decir, vinculando ambos conceptos, que la autonomía es o ha de ser el resultado de un proceso de empoderamiento. Ambos aparecen entrettejidos, como lo dice la autora antes citada, en el trabajo comunitario y en las acciones e intervenciones socioeducativas.

10

Ahora bien, ¿qué aportamos?

Una vez concluida la exposición concerniente a los conceptos fundantes de la temática, tenemos una serie de conceptos los cuales se teorizan como sigue a continuación:

Participación ciudadana como proceso

La segunda parte de este libro contiene lo relativo a la participación ciudadana como proceso sustentado en leyes y decretos generadores de mecanismos de autodesarrollo a tono con la prosperidad de las comunidades; en la práctica se entiende como aquellas acciones vinculadas y vinculantes entre sí, desarrolladas por las personas/grupos con la intención de contribuir a la implementación de políticas públicas locales tendientes a la constitución de soluciones de necesidades y requerimientos propios de las localidades con procedimientos, si se quiere, sistémicos que apuntalen al autodesarrollo comunitario mediante la participación sostenida de la comunidad.

El concepto de la participación ciudadana como proceso enriquece el corpus teórico que sobre este tópico se registra en este libro por cuanto se implica con las ideas de Merino (1995) quien ve este fenómeno como “tomar parte”, es decir, tornarse en parte de una organización social. No obstante, no se evidencia en sus postulados teóricos la idea de proceso ni de sistema, lo que hace importante esta aportación de los autores ya que refleja el carácter dinámico de la participación ciudadana y no solo su carácter estructural aun cuando si declara como aceptado el carácter compartido y el tomar parte de los sujetos o ciudadanos en acciones particulares o comunitarias.

Por otra parte, la idea de proceso en la participación ciudadana las asociamos parcialmente con las ideas emitidas por Garay (2002), quien expone que la participación se entiende como un proceso social el cual resulta en la

búsqueda de metas específicas, a través de la acción intencionada de individuos y grupos, vinculados por intereses diversos, asociados por un contexto de interacciones concretas de relaciones tanto sociales como de poder, pero no considera este autor la posibilidad, o al menos no lo menciona, de asumir las políticas públicas que a nivel supra están contenidas en los planes y programas del estado colombiano y convertirlas en acciones y procedimientos contestes con los planes de la nación para reflejar en el contexto comunitario local las intenciones del estado en materia social, económica y política.

En torno a la participación ciudadana como proceso de autodesarrollo de las comunidades, esto lo vemos como el trabajo que los vecinos/habitantes/población hacen desde adentro hacia afuera en la búsqueda de un desarrollo que los sustente como comunidades y les permita promover esta particular forma de participación hacia otros ámbitos del país.

En cierto modo, lo antes planteado constituye un agregado teórico importante a lo expuesto por Alberich (2006), quien dice que la participación ciudadana es un factor de cambio, es la actuación de ciudadanos descontentos en busca de ampliar su esfera democrática en sociedades complejas, en las cuales se busca que los habitantes de un lugar sean, cada vez más, sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en que viven mediante el autodesarrollo de dicho lugar desde adentro hacia afuera y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos, aclarándose con el aporte de los autores la capacidad para transformar el medio en que viven, como lo expone el autor, incluyendo la idea del autodesarrollo desde adentro hacia afuera en forma sustentable.

La idea de pertenencia en las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana

En cuanto al aspecto fundante de la tercera parte de este libro, analizar las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana de las comunidades en La Guajira colombiana, la idea de pertenencia en las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana surge como concepto emergente.

Es así como en este aparte del estudio teorizamos, desde el punto de vista político, la idea de pertenencia como un elemento no fundante sino complementario en la constitución de las organizaciones de participación ciudadana. En efecto, de manera discrepante con respecto a las opiniones de diferentes autores del área, en el contexto de dichas organizaciones el re-

querimiento de la pertenencia de los individuos/grupos constituidos con el lugar o comunidad donde se constituyen, no representa un aspecto fundante en dichas constituciones; permite la complementación de las particulares formas de organización de tal forma que el individuo/grupo se sienta comprometido con la organización, entiéndase junta de acción comunal, cooperativa o asociación civil.

Sin embargo, lo realmente importante es su conformación gerencial en estructuras funcionales con cargos y funciones específicas, dibujadas en estructuras (organigramas y flujogramas) dentro de las cuales la pertenencia del individuo al lugar no es lo fundamental, pero sí las características del mismo para ajustarse a una forma de organización de participación ciudadana específica. Prima aun en las comunidades colombianas un criterio de participación más gerencial/administrativo que social.

Lo antes teorizado constituye un aporte teórico a lo postulado por Velásquez y González (2003), quienes exponen que las Juntas de Acción Comunal constituyen un medio de participación activa, organizada y consciente para la planeación, evaluación y ejecución de programas de desarrollo en sus comunidades, naciendo de los autores la necesidad de incorporar a lo antes expresado por los dos autores, la noción de pertenencia de los individuos/grupos al lugar donde se conforma dicho espacio de participación ciudadana, discurso no revelado por los tratadistas que tocan el tema de las organizaciones constitutivas de la participación ciudadana, porque aún no se revela ni como complementaria y ni no fundante la autora de la tesis considera que si es un elemento fundante por las implicaciones sociales, de convivencia, de compromiso que subyacen en el fenómeno de la pertenencia social.

Capacidad fáctica del soporte institucional de la participación ciudadana en la intervención de las comunidades

Respecto a los aspectos considerados en la cuarta parte del libro, interpretar el soporte institucional de la participación ciudadana en la intervención de las comunidades en La Guajira colombiana, surge la capacidad fáctica del soporte institucional de la participación ciudadana en la intervención de las comunidades, como conceptos emergentes del estudio.

Aquí, no consideramos la percepción en los diversos aportes teóricos referidos al tema, el hecho concreto como tal, pero si lo interpretado a partir del manejo de las ideas o conceptos esgrimidos por las comunidades que

hacen vida en La Guajira colombiana, acerca de la capacidad avaladora de la aplicación práctica/fáctica del soporte institucional de la participación ciudadana. En tal sentido, no tiene razón de ser crear leyes, decretos, programas, direcciones, como argumentos jurídicos avaladores de la constitución de una junta comunal o de una asociación civil; la intención teórica es ir más allá, entender que estos soportes deben contener implícita y explícitamente las condiciones necesarias para que su aplicación práctica en el seno de la participación se cumpla cabalmente en las comunidades y que sea efectiva, eficiente y rápida.

En por ello que la capacidad fáctica del instrumental jurídico sustentador de las organizaciones de participación ciudadana debe tomarse en cuenta a la hora de valorar la inmediatez funcional de dichos soportes, dicho de otra forma, sirven en la medida que tengan aplicabilidad inmediata y factible, si no, no sirven.

Lo antes teorizado constituye un agregado conceptual importante a lo expuesto por Velásquez y González (2003), quien menciona que la infraestructura participativa es un diseño institucional que sirve de soporte a las políticas de participación y de referente a los agentes participativos, expedición de normas y de políticas gubernamentales que crean un andamiaje institucional (dependencias, direcciones, programas) para el fomento de la participación ciudadana en la gestión pública, pero no hace mención a la posibilidad y capacidad de su aplicación fáctica (existencia jurídica de acciones, procedimientos y operaciones) que permitan su concreción local.

Información y consulta bidireccional como niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales

En cuanto a la quinta parte de esta contribución en la cual presentamos lo indagado sobre los niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales de las comunidades en La Guajira colombiana, surge la información y consulta bidireccional como niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales, en tanto conceptos emergentes generados por este producto.

En efecto, en torno a los niveles de participación ciudadana en las políticas gubernamentales, la información como elemento vinculante de la participación ciudadana en el plano local, regional y nacional y la bidireccionalidad de la consulta como nivel de participación ciudadana, desde lo local

hasta lo nacional y viceversa son dos conceptos emergentes generados por este estudio. Es así como la participación ciudadana será posible en la medida que existan procedimientos e intenciones proactivas que permitan el flujo de información desde lo local hasta lo nacional como un mecanismo para enterar a las comunidades sobre los propósitos de carácter social, económico y político del gobierno.

De igual modo, la consulta debe mostrarse como bidireccional, no unidireccional, las comunidades organizadas deben generar mecanismos de consulta popular que permitan la obtención de contribuciones a la toma de decisiones a nivel local en materia de problemas particulares, elevarlas al nivel regional, si ese es el caso, o si no, al nivel nacional y viceversa; desde las altas esferas del gobierno la consulta a las comunidades debe ser un mecanismo de primer orden para conocer las necesidades y las formas como las comunidades creen que se les deben resolver sus necesidades, requerimientos y problemas, asumiendo de por sí que en el mecanismo de consulta debe entrar la coparticipación ciudadana pero en el contexto del control ciudadano, es decir, se coparticipa pero se controla la coparticipación, esto como una forma de garantizar que la consulta se muestre como un mecanismo de participación ciudadana plural y no de participación ciudadana individual.

Estos aspectos enriquecen, como un agregado teórico, el fenómeno de las nuevas tecnologías a las cuales, a juicio de Hambleton y Hogget (2001), cada vez más gente tiene acceso y que han ayudado en gran medida a acrecentar las expectativas sobre las posibilidades que el uso de estas herramientas ofrece en la obtención y procesamiento de la información, de tal manera que se ha hecho imprescindible la incorporación de estos medios para dar respuesta a las legítimas aspiraciones de los ciudadanos a estar informados y consultados.

Empoderamiento societario en las comunidades

La sexta parte de este libro trata sobre el empoderamiento, el cual lo entendemos a partir de lo generado como construcciones emergentes luego del desarrollo de la investigación como la fuerza, poder, liderazgo, competencia y autonomía de un líder o grupo de ellos en el seno de una comunidad. En efecto, el cariz dado por los autores a este enunciado complementa el carácter gerencial que tiene el mismo; lo teorizamos como una forma de gerenciar el liderazgo en el plano de las comunidades, es decir, le damos un tinte político a la expresión.

Entender el empoderamiento como fuerza, poder, liderazgo, autonomía y competencias a un individuo o grupo de ellos para el ejercicio de las acciones comunitarias tendientes a la consecución de beneficios para la misma va más allá del famoso empowerment gerencial que solo atañe a las organizaciones empresariales. Aquí el empoderamiento tiene un agregado social, un sentido de pertenencia al sitio donde se empodera, un nivel de compromiso del agente empoderador hacia los empoderados (la comunidad) unido a un sentido de afectividad y empatía aportado por el natural sentido de los grupos o asociaciones a resolver los problemas locales (claro está si ese es el fin cierto de la agrupación).

El empoderamiento, de acuerdo con San Pedro (2006), se relaciona con la participación comunitaria, la toma colectiva de decisiones, el buen gobierno, la idea de plena ciudadanía o la democracia. Pero también es un término que tiene que ver, a juzgar por lo expuesto por Lutrell y otros (2009), con las políticas neoliberales y la agenda para el desarrollo del Banco Mundial y con ellos con una determinada forma de entender el desarrollo, la participación y la democracia, aspectos estos no compartidos por nosotros.

Es por ello que es importante considerar los linderos del empoderamiento, no solo como una categoría pragmática de ciertos grupos económicos y entenderla, como acertadamente la conciben San Pedro y los autores del presente libro, a partir de sus contribuciones.

Instrumentalidad de los procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública

En tanto que la séptima parte de este libro trata sobre la comprensión del empoderamiento en los procesos de toma de decisiones en la gestión de la política pública de las personas pertenecientes a las comunidades de La Guajira colombiana, inferimos que la instrumentalidad de los procesos de toma de decisiones en la gestión pública, como acto de empoderamiento, surge como un concepto emergente a partir del accionar de las comunidades en la toma de decisiones como acto instrumental, contrario a la toma de decisiones como proceso de carácter gerencial y administrativo tal como se lleva a cabo en los establecimientos estatales, dentro de los cuales, quien toma las decisiones es el estado o el órgano del cual dependa la comunidad objeto del empoderamiento.

Es por ello que, en relación al empoderamiento, se devela una categoría emergente que al teorizarla muestra como idea fundamental el carácter ins-

trumental de la toma de decisiones y el carácter subalterno de la misma. Así las cosas, la toma de decisiones no se desconoce cómo proceso, tal como se le conoce en la gerencia y la administración pública y privada, se le percibe en el ámbito comunitario como un conjunto de actividades instrumentales, como un complejo entramado de procedimientos orientados a la búsqueda de la solución de un problema en particular o a la satisfacción de un conjunto de necesidades puntuales.

De ahí que se comprenda a la toma de decisiones como concepción administrativa en su plano abstracto, pero en el seno de la comunidad este proceso es muy concreto, a su vez basado en la asunción de valores y el compromiso social de los empoderados en la toma de decisiones, aunada a la necesidad de un fuerte relacionamiento social vinculado a una convivencia del empoderado indicadora del conocimiento por parte del sujeto o grupo de sujetos de la comunidad empoderada.

Tales argumentos teóricos permiten dirimir un agregado conceptual a lo que tradicionalmente se entiende como el empoderamiento como toma de decisiones, el cual complementa lo expuesto por Bottini (2005) quien lo ve como una influencia mutua, en la distribución creativa de poder y en la responsabilidad compartida; vital y energético, global, participativo y duradero; así como también le permite al individuo utilizar su talento y sus capacidades, fomentando la consecución, invirtiendo en el aprendizaje, revelando el espíritu de una organización y creando relaciones eficaces, informando, orientando, asesorando, por lo que sirve para generar y liberar, también, debe verse en su plano de concreción instrumental como un proceso de carácter subalterno, no liberado de la influencia de órganos superiores de decisión política.

Empoderamiento dialógico de la gestión social

En cuanto a la octava parte de este libro que conlleva al análisis del empoderamiento en la gestión social de las comunidades en La Guajira colombiana, se tiene que el empoderamiento dialógico de la gestión social surge como un concepto emergente a partir del diálogo como una necesidad de comunicación en el empoderamiento de la gestión social; surge este calificativo categorial del enunciado cuando se empieza a conocer, por parte de los actores sociales, la desvinculación del Estado nacional al estar ausente en el empoderamiento local comunitario.

Desvinculación evidente en los grupos etarios jóvenes que por su creciente desinterés por asumir responsabilidades de liderazgo comunitario atinentes a la solución de problemas no participan, no empoderan, pero es precisamente porque no creen en esa figura política de participación ante la ausencia del estado en las comunidades como una forma de acompañamiento dialógico desde la acera gubernamental.

También sucede que el resto de la población, no solo la joven, no empodera, también están desencantados por lo expresado antes en relación con la actuación del estado como acompañante en el empoderamiento, pero en el caso de estos grupos, ya la causa no se centra en el desinterés por problemas del estado, simplemente porque no consiguen convencer y ser convencidos, es decir, expresarse mediante el diálogo sobre las posibilidades, pro y contras de empoderar en determinada comunidad.

Es por ello que de acuerdo con Escobar (2002), el empoderamiento de la gestión social ha sido definido como la construcción de diversos espacios para la interacción social. Se trata de un proceso que se lleva a cabo en una comunidad determinada y que se basa en el aprendizaje colectivo continuo y abierto para el diseño y la ejecución de proyectos que atiendan necesidades y problemas sociales. Pero se debe agregar precisamente, y ese es el aporte teórico de los autores, el diálogo generador de interés y el convencimiento de la comunidad para que empodere especialmente en las colectividades conformadas por jóvenes, estudiantes y adultos que recién comienzan el trabajo productivo.

La confianza y autoconfianza como atributos de los individuos empoderados como agentes comunitarios

Por último, con respecto a la novena parte de esta impronta conceptual que trata sobre la calificación de los atributos de los individuos empoderados que sirven de agentes de sus intereses en la participación ciudadana de las comunidades en La Guajira colombiana, la conexión existente tiene que ver con el surgimiento de la confianza y la autoconfianza como conceptos emergentes.

Así, la autoconfianza surge como una categoría emergente que supone teóricamente la posibilidad de reconocerse como individuo capaz de actuar con las mejores competencias, su capacidad de acción, su efectividad y en el empoderamiento comunitario se generó como un atributo excepcionalmente importante.

Es tan importante que se superpone a la decisión propia, a la vida digna y a la capacidad de lucha como otros atributos del empoderamiento. Tal situación se da por la percepción que los autores tienen de las comunidades con las cuales interactuaron sobre la necesidad de reconocer en el individuo la autoconfianza y sobre todo el reconocimiento de la confianza que la comunidad le tiene al mismo, en el contexto de una vida digna, su particular y ejemplar convivencia y una personalidad autonómica a la hora de proceder, aspectos estos que hacen a los individuos/grupos empoderadores, sujetos de su propio desarrollo ciudadano y comunitario.

Para Canal (2007), desde la perspectiva individual, al empoderamiento se le asocia con términos como: auto fortalecimiento, control, poder propio, autoconfianza, decisión propia, vida digna (de acuerdo a los valores de uno mismo), capacidad para luchar por los derechos propios, independencia y acción libre (siendo la libertad un valor universal). La diferencia entre lo planteado por el autor antes mencionado y lo generado por los autores es que la autoconfianza y la confianza se erigen como atributos centrales del empoderamiento individual y colectivo alrededor de los cuales giran los otros atributos.

Palabras finales

La participación ciudadana es un tema recurrente tanto en el ámbito político como en el académico, sin embargo, hay que distinguir entre diferentes tipos de participación y revisar el papel que juega el marco institucional para impulsar o limitar su alcance. El papel de la participación ciudadana en los procesos de empoderamiento como política pública es de un valor incalculable para las relaciones sociopolíticas, por lo que convendría revisar las restricciones y oportunidades que ofrece su institucionalización. En términos generales, la participación ciudadana y el empoderamiento comunitario es el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política nacional, regional y/o local. Esta participación en términos de empoderamiento está vinculada a los modelos de democracia y al tipo de relación gobierno-sociedad que se quiere construir.

La participación ciudadana es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia, pero no es así. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial.

Es así como se concibe la participación ciudadana en el recorrido teórico de esta tesis doctoral, en el involucramiento individual y societario, en el manejo de sus problemas particulares/locales con base en el manejo de la afectividad, la autoconfianza, la competencia, el arraigo, la información, la comunicación y el establecimiento organizado de formas funcionales, de grupos activados para la solución de los grandes problemas que aquejan a sus comunidades.

En cuanto al empoderamiento, en los inicios del presente trabajo se señalaban distintas acepciones referentes al empoderamiento por distintos autores. La misma se explica por un lado por la crisis de un paradigma que rompe los esquemas y certezas heredadas de la modernidad y, por otro lado, se deriva del carácter interpelante del concepto, que se ha puesto en boga en los últimos años y exige a las más diversas corrientes teórico- ideológicas ponerse a tono con el mismo.

Sin embargo, no se debe olvidar, tal como lo menciona Althusser (1984), que “aquellos que están en la ideología se creen por definición fuera de ella; uno de los efectos de la ideología es la negación práctica por la ideología del carácter ideológico de la ideología” (p. 40)

En este sentido, algunos enfoques del empoderamiento adolecen de una discusión teórica sobre el fenómeno del poder, lo cual no es menor, pues determina que los ideales de empoderamiento sean funcionales a la conservación del status quo o, por el contrario, lo subviertan. Cuestión esta que no está en los tramites de esta tesis doctoral pero que conviene seguirle la corriente mediante la ejecución de estudios configuradores de concepciones innovadoras sobre la postura acerca del poder como significado del empoderamiento comunitario; de hecho las construcciones teóricas surgidas son indicativas del manejo ciudadano del empoderamiento en una relación de poder horizontal y no vertical, como un medio emancipatorio y no un medio proclive al mantenimiento del status quo nacional.

Tal circunstancia, un tanto contradictoria, se capta, se percibe en la visión del Banco Mundial cuando ve el empoderamiento como “un híbrido” entre ideales modernos y pos-modernos. Al incorporar la importancia de la comunidad, del espacio local y los aspectos culturales, se aleja de un paradigma más cercano a la modernidad. Sin embargo, en su dicotomía Estado-sociedad civil en la cual coloca el poder como dominación del primero sobre la segunda, así como también en su “utopía jurídica”, se puede visualizar un retorno a perspectivas anteriores que poco sirven en la actualidad para contribuir a un análisis crítico de los procesos que impiden la emancipación de los grupos sociales oprimidos.

Por otra parte, el tratamiento que le es dado a la comunidad como espacio privilegiado de solidaridad horizontal, es ambiguo, pues si bien se lo enaltece como ámbito de promoción del empoderamiento, también se lo señala como impedimento de un proceso de individuación (pretendidamen-

te) “necesario”. Este proceso, a su vez, pasa de ser un resultado del devenir histórico para convertirse en una receta que rememora la idea moderna de progreso, o más aún, a una reedición del autocontrol en consonancia con un derecho estatal todopoderoso si de regulación se habla, conceptos que de manera definitiva deben abolirse.

Bibliografía

Fuentes bibliográficas, hemerográficas y electrónicas

- Alberich, T. (2004): Guía Fácil de la Participación Ciudadana. Dykinson S.L. ISBN 84-9772-324-4
- Alcaldía de Santiago de Cali (2015). Secretaría de Desarrollo Territorial y de Bienestar Social. Cali: Colombia
- Álvarez, M. (2006). El equipo directivo. Recursos técnicos de gestión. Madrid: Popular.
- Amundarain (2009). Desempeño y Productividad. Contribuciones de la Psicología Ocupacional. Colombia, Editorial Cincel.
- Ander-Egg, Ezequiel (1997). Diccionario de Pedagogía. Buenos Aires-Argentina: Magisterio del Río de la Plata
- Arciniega, G. (2006). La percepción de la organización: clave para la comprensión del comportamiento del individuo en la organización. Revista Interamericana de Psicología Ocupacional. Vol. 11, Número 1.
- Arrieche, L. (2010). La forma de organización comunal en los Andes. Continuidad y cambios. Editorial IRCADIA, Barcelona-España.
- Bandura, A. (1977): Social learning theory. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall
- Barriere, M. (2005). Gerencia. Editorial Prentice Hall Hispanoamericana S.A. México.
- Basabe S, S. (2013) Convivencia Democrática en América Latina: algunas claves para su estudio e interpretación. De Gobernabilidad, Convivencia Política y Gobernanza Colección Gobernabilidad y Convivencia Democrática.
- Berrueta, R. (2012). Estilos de Gestión Pública. www.estge/regorg/index/htm (Consulta: 15-11-13)
- Bertelli, G. y Linn (2001). Gestión, Calidad y Agregación de valor en información disponible <http://b3.bibliotecologia.cl/ar-gestion.htm> (Consulta: 15-11-13)
- Bonilla, P. y Rodríguez, E. (2005) Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales. Ediciones Uniandes, Grupo Editorial Norma. Bogotá, Colombia.

- Bottini, L. (2005) *Comunicación Organizacional*. Trillas. México
- Broitman, J. (2005). Modernización de la infraestructura de servicio a la economía por parte de las gobernaciones en Venezuela. *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 4, No 7, Abril, Universidad del Zulia.
- Bruyne, S. (2004). *Procesos organizacionales*. Editorial McGraw Hill. Hispanoamérica.
- Bryan, K. (2006). *El desarrollo desigual*. Ediciones Fontanella, Barcelona-España. Tr. Ortega, C. Capítulos 4 y 5.
- Cabrera, A. (2005). *Educando para la paz: Nuevas propuestas*. Granada: Seminario de Estudios sobre la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada. Editorial Erikson.
- Calvillo, M y A. Favela. (1995) Los nuevos sujetos sociales. Una aproximación epistemológica *Sociológica* 10 (28)251-277
- Canal Acero M, Wills Herrera E, Gutiérrez R y Trujillo D. (2007). Incidencia en el empoderamiento a comunidades atendidas por Organizaciones de Desarrollo y Paz en Colombia. Universidad de los Andes, Bogotá Colombia.
- Cárdenas y Nápoles Raúl (2002). *Presupuestos. Teoría y Práctica*. Editorial McGraw-Hill Interamericana. México.
- Cárdenas, J (2002) *Derecho electoral*, ediciones Librería del profesional, Bogotá.
- Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública (2009), XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Portugal.
- Castell, M (1974) *La cuestión urbana*. Siglo Veintiuno de España Editores, S.A
- Catácora, F. (2004). *Sistemas y Procedimientos Administrativos*. Primera Edición. Editorial McGraw/Hill. Venezuela.
- CEDIEG. (2005). *La descentralización en Venezuela*. Maracaibo, Venezuela, Editorial EDILUZ, de la Universidad del Zulia.
- Chávez, I. (2010). *Análisis del Funcionamiento de los Consejos Comunales como Instrumento de Participación Ciudadana en Venezuela.* Disponible en: <http://www.biblio.urbe.edu/basesdedatos-urbe/tesis/> (Consulta: 15-11-13)
- Chinoy, J. (2000). *Introducción a la sociología*. Caracas-Venezuela. Panapo Editores.
- Chiriboga (2005). *Formas tradicionales de organización social y económica en el medio indígena*. Oficina de asuntos indígenas. MBS, Quito.
- Círculo de empresarios (2005). *El espíritu emprendedor: elemento esencial para afrontar la crisis económica española*. Madrid.
- Cohen, E y Franco R. (2007) *Gestión Social. Como lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. C.E.P.A.L.

- Cunill (2000) Responsabilización por el control social. La responsabilización de la nueva gestión pública latinoamericana Buenos Aires, Argentina: CLAD-BID-DE-BA. Disponible en www.clad.org.ve/siare/innoted/control/control1.html
- Cunill N, F. (2007). Transparencia en la gestión pública: ideas y experiencias para su viabilidad. Inter-American Development Bank. Inter-American Institute for Social Development
- Cunill, N. (1991). Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos, CLAD, Venezuela.
- D'Angelo Hernández, Ovidio (2005). IV, Autogestión y Práctica Humanista desarrolladora para la Autotransformación Social. En: El desafío ético emancipatorio de la complejidad. Recurso didáctico colocado en la Plataforma de la MER-UNESR-Caracas, Venezuela
- Disponible en línea: http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/publicat/4_3_284_wcsdg-wp-35.pdf
- Dorr, A y G. Sierra.(1998) El currículum oculto de género. <http://educacion.jalisco.gob.mx/consulta/educar/07/7annlga.html>
- Dorta, E. (2007) Participación Ciudadana: Explosión del Poder Popular. Manual de los Consejos Comunales. Ediciones Infopresco. Guarenas, Venezuela.
- Druker, P. (1999). La Gerencia, Tareas, Responsabilidades y Prácticas. Editorial Buenos Aires, Sexta Edición, Tercera Reimpresión.
- El Siglo 30 de Agosto. P.B-10
- Freire, P (1987), La educación como práctica de la libertad 37 ediciones. México: siglo XXI.
- Freire, Paulo. (1988). *Pedagogía del oprimido* (11 edición). Madrid: Siglo XXI.
- Friedman N, J. (1992) Empowerment: The Politics of Alternative development ,
- Fundación Bertelsmann,(2001) Disponible en: http://www.fundacionbertelsmann.org/fundacion/data/ESP/media/060201_Definicion_Compro_civ.pdf
- Gagne, R. (1987). Teoría del procesamiento de la información. USA. www.gagne.teo/processaring Consulta: 14/11/13
- Gambetta, D.(2007) Can We Trust t? Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall
- Garay, Luis Jorge (Coordinador general), Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social, Bogotá, PNUD, 2002, pp. 80.
- Ghose, R. (2001) . Use of Information Technology for Community Empowerment: Transforming Geographic Information Systems into Community Information Systems. Transactions in GIS

- Gideon, M. (2003). Principios e instrumentos para gestión social. Ponencia en el VII Congreso Internacional del CLAD. Lisboa, Portugal Octubre de 2002. Disponible en (Consulta: 15-11-13)
- Global Entrepreneurship Monitor: Perú 2004-2005, Esan 2005 - 103p. <http://www.proinversion.gob.pe>.
- Godet, T. (2003). El control de la gestión. Ediciones Deusto. España.
- Gómez (2007) Transparencia, democracia y cambio institucional en Jalisco. Estudios Jaliscienses, Revista del Colegio de Jalisco, (70) , pp. 44 - 61. Disponible en: [http:// coljal.edu.mx/Revista/70/transparencia.pdf](http://coljal.edu.mx/Revista/70/transparencia.pdf).
- González, A. (2008). Evaluación de programas y de centros educativos. Madrid-España, Ministerio de Educación y Ciencia, CIDE, Editorial Centro de publicaciones de la Secretaria General Técnica.
- González, L. (2012). Elementos Esenciales en la Educación Antiimperialista del Socialismo del Siglo XXI. En C. Bolívar-Martí (Ed.), I Encuentro Internacional Vigencia del Pensamiento Bolivariano y Martiniano en la Construcción del Socialismo del Siglo XXI (págs. 1-58). Caracas: Ediciones y Publicaciones Imprenta Universitaria. Universidad Bolivariana de Venezuela.
- Gordillo Álvarez-Valdés, L. (2008). ¿la autonomía, fundamento de la Dignidad Humana? Cuaderno Bioético. XIX, /2ª
- Guinis, M. (2007) El atroz encanto de ser argentinos. Volumen 2 Buenos Aires (Argentina): Editorial Planeta
- Gutiérrez, J. (2008). Desarrollo y Evaluación de Proyectos Socioculturales. Editorial CCS, Alcalá. Madrid.
- Haefner, L. (2010). Globalización / Antiglobalización, sobre la reconstrucción del orden mundial, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., España.
- Hambleton, S. y Hoggett, P. (1994). Aframework for understanding area-based decentralisation, Local Government. Policy Marketing. Vol. 20, No. 4. Pág. 5-12
- Heidegger, M. (1974). El ser y el tiempo. FCE. México.
- Hernández, M. (2009). Acerca de la definición de control de gestión. Revista Folletos Gerenciales, IV, (5), 23 – 24.
- Khosa, M (2001). Empowerment through Economic Transformation. Capítulo
- Kotler, H. (2001). Estrategias de mercadotecnia. México. Editorial Mc Graw-Hill.
- Kovadloff, S. (2010). El miedo a la política. Buenos Aires (Argentina): Editorial Planeta.
- Lagarde, M. (1993) Los cautiverios de las mujeres. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Lares, E. (2004). Manual de descentralización administrativa. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Novena edición, Caracas.
- Lebowitz, M. (2006). El Socialismo no Cae del Cielo. (W. Lara, Ed.) Caracas, Venezuela.
- López, Y y M. R. Osuna A. Coords (2011). Manual de Ciencias de la Información y Documentación. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Macas, L (2002). La lucha del Movimiento Indígena en el Ecuador. Boletín ICCI-ARY Rima, Año 4, No. 37,
- Machado, J, (2009). Participación Social y Consejos Comunales en Venezuela. Revista de Economía y Ciencias Sociales, v 15, n 1. Abr. ISSN 1315-6411 versión impresa.
- Martínez, E. (2010). Participación Ciudadana: Explosión del Poder Popular. Manual de los Consejos Comunales. Ediciones Infopresco. Guarenas, Venezuela.
- Martínez, M. (2007). La Nueva Ciencia. Su desafío, lógica y método. México: Trillas.
- Martínez, M. (2008). La psicología humanista. México: Trillas.
- Martínez, M. (2009). Nuevos paradigmas en la Investigación. Caracas: Editorial Alfa.
- Martínez, M. (2010). Ciencia y Arte en la Metodología Cualitativa. México: Trillas.
- Martínez, N. (2012). Formando al Ciudadano del Futuro. Caracas, Distrito. (M. E. Otero, Ed.) Caracas, Distrito Metropolitano, Venezuela: El Nacional.
- Marturet, I. (2010). El desarrollo endógeno en el mundo. Trabajo de ascenso. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela, UCV. Caracas.
- Mas, F. (2007). Gestión de la Calidad Empresarial: Fundamentos e Implementación. Ediciones Pirámide (Grupo Anaya, S.A.). Madrid, España.
- Mata, J.; Condoni, R.; y Ruelas, A. (2007). El Empowerment y el Liderazgo. <http://www.unas.edu.pe/afisicas/industrial/1mr.htm> (Consulta 16 de Noviembre de 2013).
- Materan, R. (2007). Revista Gestión. Marzo-Abril de 2007. Regionalización www.gestionregion/descent/index/htm (Consulta: 15-11-13).
- Maton, K.I. (2008). Empowering, Community Settings: Agents of Individual Development, Community Betterment, and Positive Social Change. *American Journal of Community Psychology*, 41(1-2), 4-2110.1007/s10464-007-9148-6.
- Mazda, I. (2012). Economía política de las comunidades indígenas. CIRE, Quito.
- Mcfarland, L. (2007). Liderazgo para el siglo XXI. México, Editorial Prentice Hall Hispanoamérica, S.A.
- Mendoza, L. (2003). Marco jurídico y administrativo de la organización popular. En políticas estatales y organización popular. IEEP, FEPP. Quito-Ecuador.

- Merino, H. (2002). Transformación actual de las representaciones mentales. México, Editorial Prentice Hall Hispanoamérica, S.A
- Merino, M. (1995). La participación ciudadana en la democracia. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4. México.
- Mertens, L. (2005). ISO 9000:2000 y Competencia laboral: El aseguramiento del aprendizaje continuo e incluyente en la organización. Montevideo: <http://www.leonardmertens.com/showarti> (Consulta 10 de Noviembre de 2013).
- Mier y Teran, S. (2005). ¿Qué sabemos acerca de la Contraloría Social? .
- Montes, A. (2004). Diseños prospectivos. México, Editorial Mc Graw Hill.
- Montes, J. (2011). Las comunas, una concretización histórica de la emancipación socialista. Apuntes socialistas N°110. Noviembre de 2011. Red Nacional de Comuneros y Comuneras. Disponible en: http://rednacionaldecomuneros.blogspot.com/2012/11/apuntes-socialistas-n-110_3709.html. (Consulta: 15-11-13).
- Morales, E. (2009) Los Consejos comunales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela. Cuestiones Políticas. Disponible en://www.scielo.org.ve (Consulta: 12-11-13).
- Morano, P. (2011). Empoderamiento Disponible en:
- Navarro, J. (2004). Participación ciudadana en la gestión parlamentaria: el concepto de auditoría social. Ponencia en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma de Estado y la Administración Pública, del 02 al 05 de Noviembre de 2004. Madrid, España
- Olivares, J (2003). El derecho humano a la participación. Dirección política. Disponible en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/El%2520Derecho%2520Humano%2520a%2520la%2
- Ortega, L. (2007). El poder de la competitividad. Editorial, FCE, CIDAC. España. Oxford: Blackwell
- Pimentel, (2004) Régimen de Inspección y Vigilancia de las Entidades sin ánimo de lucro. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas. Carrera de Derecho. Bogotá D.C.
- Pons B, J (2009) Fundamento Teórico de la Teoría del Estado Social. Venezuela.
- Porter (1999). Cadena de valor en la empresa. Mc Graw Hill Editores. México.
- Posadas,P. (2000) Participación ciudadana, sociedad y educación. Tesis UPV-EHU. [Ver: <http://www.calameo.com/read/0007325538e9228d0128d>.
- Proyecto Europeo Guiaderas. (2004). Manual sobre Toma de Decisiones y participación pública” Portugal
- Puig. T. (2004). Cultura de la participación Intervención Psicosocial. Vol. 13 N.º 3

- Rappaport, J. (1987). Términos de Empoderamiento/Ejemplares de Prevención: Teorías de Comunidades Psicológicas. *American Journal of Community Psychology*, 15(2), 121 – 147. Doi: 10.1007/BF00919275
- República de Colombia (1994) Diario Oficial 41373 de Mayo 31. MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA. Disponible en: http://www.registraduria.gov.co/Informacion/part_ciudadana.htm
- Rodríguez de Sanoja, L. (2009). Experiencia Venezolana de Participación Ciudadana en la Gestión de los Ingresos Públicos: El Presupuesto Participativo. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas N.º 5*, ISSN 1856 – 7878.
- Romero B (C (2011) Estado-Ley-Democracia. Disponible en: <http://estado-ley-democracia.blogspot.com/2011/04/la-importancia-de-la-participacion.html>
- Romero, I (2013). El siglo XXI. ¿Socialismo o barbarie? Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A. Caracas.
- Romero, R. (2007) Los Consejos Comunales más allá de una utopía. Universidad del Zulia. Editorial EDILUZ. Maracaibo, Venezuela.
- Russell, R. (2009). Como Crear Empowerment. Colombia, Editorial Mc Graw – Hill.
- Sachs, I. (2004). Inclusive development strategy in an era of globalization.
- Suárez, O. (2010). Crisis y crecimiento. México, Editorial Dianas, S.A. Sunkel y Paz. (2005). El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Editorial Siglo 21. México.
- Tenorio, F. (2004) ¿Gestión Pública o gestión social? Un caso de estudio. Estado, Gobierno, Gestión Pública. *Revista Chilena de Administración Pública*.
- Triana de Rivero, A. (2006). Informe final conferencia electrónica sobre descentralización en América Latina URL: [coord. Rds. Org. bo/riade/index.htm](http://coord.rds.org.bo/riade/index.htm) (Consulta: 11-11-13).
- Universidad del Táchira (2015) Emprendedores. Leer en www.unet.edu.ve/emprendedores.
- Uribe Gómez Mónica y otros, (2007). La Gerencia Social, una opción para el desarrollo. "Reflexiones para el fortalecimiento del sector público y del sector comunitario en Medellín". Febrero de 2007.
- Valente (2011). Comunidades campesinas ¿Instituciones obsoletas? En Cuadernos de la Realidad Latinoamericana, No. 5. CIRE. Quito.
- Van Der, H. (1998). Escenarios: El arte de prevenir el futuro. México, Editorial Mc Graw Hill.
- Vásquez, I. (2003). Análisis del Funcionamiento de los Consejos Comunales como Instrumento de Participación Ciudadana en Venezuela./ Disponible en: <http://www.biblio.urbe.edu/basesdedatos-urbe/tesis/> (Consulta: 11-11-13).

- Vealey, R.S. (1986): "Conceptualization of sport-confidence and competitive orientation: Preliminary investigation and instrument development". *Journal of Sport Psychology*.
- Velásquez c. Fabio, .Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia., en *Revista Foro*, N.º 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22
- Velásquez C. Fabio, y González R. Esperanza, (2003). *¿Qué ha pasado con la Participación En Colombia?* Fundación Corona. Editorial Lito Camargo LTDA, Bogotá Colombia.
- Velazco E. y Arrellano, J. (2003). *Gestión social: Conceptos, operación y dinámica*. Disponible en
- Villasmil PH (2002). *La estrategia del diálogo social: de la concertación al reparto del poder decisorio en las relaciones laborales*. San José de Costa Rica: OIT
- Weston, K. y Brighan, M. (2000). *El financiamiento de proyectos bajo estructuras financieras*. México: Ediciones Brasil.
- Wilson, T. (2006). *Manual del empowerment*. España.- Madrid. Ediciones Gestión 2000.
- www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/decretos-leyes/decretos
- Zambrano, A. (2001). *Gerencia estratégica y gobierno. Modelo de planificación estratégica para gobernaciones y alcaldías*. Caracas-Venezuela, Ediciones IESA.
- Zambrano, C. (2012). *Educación y Ciudadanía: nuevos retos*. (U. S. Bolívar, Ed.) Caracas, Distrito Capital, Venezuela: Equinoccio; Galería de Arte Nacional; Corporación Andina de Fomento.



ISBN 978-958-8942-70-4



9 789588 942704