

La participación ciudadana como estrategia de superación de la pobreza en las ciudades

René Mauricio Beltrán Camargo



ALIANZAEFI
economía formal e inclusiva

Documento de Trabajo
Alianza EFI - Colombia Científica
Junio 2021

Número de serie: WP5-2021-004

La participación ciudadana como estrategia de superación de la pobreza en las ciudades

René Mauricio Beltrán Camargo
rbeltran@uniminuto.edu
Corporación Universitaria Minuto de Dios

Resumen

Dentro de la investigación adelantada sobre Aspectos Macroeconómicos de la informalidad, se ha venido adelantando revisión de bibliografía relacionada con el impacto de la informalidad en las condiciones de vida de las personas, si bien el trabajo informal no siempre se realiza en condiciones precarias, son estas condiciones las que priman en este tipo de trabajo. Este artículo busca presentar dos conceptos que sirven de base para el entendimiento de la problemática, estos son: Pobreza y participación ciudadana. Se centra, además, en las ciudades sin pretender desconocer que en la zona rural se presenta con mucha frecuencia este fenómeno. En el documento se propone una definición de la pobreza a partir del análisis de la forma como se ha medido la pobreza en Colombia y la necesidad de involucrar a los ciudadanos en la construcción de políticas públicas para superar la pobreza.

Palabras clave: Pobreza, Participación ciudadana.

Clasificación JEL: E26, I32, D7.

Introducción

La medición de la pobreza ha variado en el mundo, a la par de la concepción de bienestar social. En Colombia, hasta el 2010, el método para medir la pobreza era el asociado a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Una dificultad que trae este tipo de medida tiene que ver con la relación entre pobreza y tipo de vivienda. Lo que limitaba el análisis y no permitía tener datos más precisos para la elaboración de políticas sociales. “Los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, Viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.” (DANE. S.F.)

Teniendo en cuenta que Colombia viene en un rápido crecimiento del número de población que habita en el área urbana, la ciudad se constituye como un escenario propicio para la consolidación de propuestas que permitan la disminución de la pobreza y la desigualdad en el país, pero estas propuestas no pueden llevarse a cabo, si no se tienen en cuenta los diferentes grupos poblacionales que las habitan, en la segunda parte del presente artículo, se define ciudad y la posibilidad de participación ciudadana dentro de este espacio geográfico, siendo esta última la instancia la base de la construcción de políticas públicas que propendan por el bienestar social y el desarrollo social.

Método de investigación

Dentro de la investigación se adoptó la técnica de recolección de datos, a partir de este instrumento se consultó bibliografía relacionada con publicaciones, textos académicos y documentos institucionales relacionados con la temática principal. Como categorías de análisis se definieron los siguientes conceptos: Trabajo informal, políticas públicas, participación ciudadana y Estado Social de Derecho.

El artículo se constituye como un producto de la investigación “Aspectos macro económicos para su elaboración se utilizó la revisión bibliográfica relacionada con la definición del pobreza y participación ciudadana, Aunque en la investigación se proponen alternativas que aborden las características y condiciones para la formulación de políticas públicas relacionadas con economía informal, en este artículo se avanzará, desde la investigación básica, en la formulación de conceptos asociados a la participación ciudadana en la superación de la pobreza.

Pobreza y desigualdad en Colombia.

La medición de la pobreza en Colombia se viene realizando a partir de dos formas concretas, la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional, la primera hace referencia al poder adquisitivo de los ciudadanos, relacionado con ingresos económicos producto de diferentes actividades económicas, incluidas el salario, la segunda mide la posibilidad o imposibilidad de acceder a derechos relacionados con servicios sociales.

Si bien ambas mediciones buscan aproximarse al nivel de pobreza de la población,

las 2 lo hacen desde diferentes enfoques. Por un lado, la noción de pobreza monetaria es unidimensional y solo se concibe como la falta de ingresos. Por otro lado, la noción multidimensional define la pobreza como la ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de “capacidades” necesarios para el desarrollo de cada persona. (DANE, 2017, p. 1)

Para el caso de Colombia, el Departamento Nacional de Estadística (DANE), entidad encargada de las mediciones estadísticas oficiales del país, menciona que se es pobre monetariamente si una persona recibe menos de \$257.000 mensuales (US \$78 aprox.), en caso de hogares, si está compuesto por 4 personas, se considerará bajo la línea de pobreza si su ingreso total es menos de \$1.103.536 mensuales (US \$336 aprox.). El cálculo de la pobreza monetaria se realiza de acuerdo a su relación con dos indicadores, la línea de pobreza¹ y la línea de pobreza extrema, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), "

Las personas se clasifican como pobres si su ingreso promedio al mes es inferior al valor de la LP. De forma equivalente, una persona se identifica como pobre extremo si su ingreso promedio al mes es inferior al valor de la LI. La incidencia de la pobreza (pobreza extrema) es el porcentaje de personas identificadas como pobres (pobres extremas). (DNP.2012, p. 6).

Por otra parte, en Colombia, para complementar el análisis de la pobreza, se recogió el

¹ La línea de pobreza se mide de acuerdo a la relación entre ingresos y gastos, donde está por debajo de la línea de pobreza aquella persona cuyos ingresos estén por debajo del promedio de gastos para la subsistencia.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), para definir políticas públicas, esta forma de medición tiene su origen en el 2010, supera la mirada del cálculo de la pobreza monetaria, ya que contempla no solo los ingresos sino el acceso a derechos y servicios. Desde esta mirada, definir si un ser humano es pobre, no solo depende del dinero que reciba en un mes, sino de la posibilidad de acceder a educación, salud y bienestar social. En esta forma de medición se relaciona la posibilidad del individuo o no de adquirir estos derechos con las responsabilidades del Estado en materia de cobertura de los mismos.

El IPM Colombia está conformado por cinco dimensiones: i) condiciones educativas del hogar; ii) condiciones de la niñez y la juventud; iii) trabajo; iv) salud y acceso a servicios públicos domiciliarios y, v) condiciones de la vivienda, medidas a través de 15 indicadores, donde cada dimensión tiene el mismo peso y cada variable tiene el mismo peso al interior de cada dimensión. (DNP.2012, p. 10)

Esto implica que se deben reconocer las carencias dentro del hogar, sumando condiciones de cada uno de los miembros independientemente de su capacidad de generar ingresos o no. En la siguiente tabla se especifican detalladamente las condiciones que se evalúan en nuestro país para definir el índice de pobreza multidimensional.

Dimensiones y variables del IPM de Colombia

1. Condiciones educativas del hogar (0.2):

- Bajo logro educativo (0.1)
- Analfabetismo (0.1)

2. Condiciones de la niñez y juventud (0.2):

- Inasistencia escolar (0.05)
- Rezago escolar (0.05)
- Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia (0.05)
- Trabajo infantil (0.05)

3. Trabajo (0.2)

- Desempleo de larga duración (0.1)
- Empleo informal (0.1)

4. Salud (0.2):

- Sin aseguramiento en salud (0.1)
- Barreras de acceso a servicio de salud (0.1)

5. Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (0.2):

- Sin acceso a fuente de agua mejorada (0.04)
- Inadecuada eliminación de excretas (0.04)
- Pisos inadecuados (0.04)
- Paredes exteriores inadecuadas (0.04)
- Hacinamiento crítico (0.04)

Fuente: DNP-DDS-SPSCV, entre paréntesis se presentan los ponderadores utilizados para la estimación

Como se observa en el cuadro anterior, el IPM amplía las condiciones que se deben medir, para definir si una familia se encuentra bajo condiciones de pobreza, superando el anterior análisis basado en las NBI, este último como se mencionó se centraba en las condiciones de vivienda, mientras que el primero se apoya en las mediciones de carencia que sufren las todas las personas dentro del hogar en su conjunto y no cada una de acuerdo a sus condiciones.

Por otra parte, en Colombia se menciona permanentemente el concepto de desigualdad, que, si bien puede tener una relación importante con la pobreza, no significan lo mismo. Un país puede tener importantes ingresos, pero esto no necesariamente significa que los ciudadanos tienen ingresos importantes y viceversa, un país con pocos ingresos puede lograr distribuirlos equitativamente entre sus ciudadanos. Para medir esto, se utiliza regularmente el Índice de Gini, el cual dentro de un rango de 0 a 1 mide la desigualdad en

un país. En este caso 0 significa que los ingresos están repartidos por igual entre todos los ciudadanos y 1 que una sola persona concentra todos los ingresos de un país. El índice de Gini no solo mide concentración de ingresos, también da luces sobre la concentración de la tierra, este último indicador, es relevante en países como Colombia donde la riqueza continúa estando fuertemente asociada a la tenencia de la tierra, y particularmente en nuestro país, directamente asociado al conflicto armado interno que sufre desde la década de 1960.

Teniendo claro cómo se mide la pobreza y la desigualdad en Colombia, se mencionarán algunos datos del año 2018, relacionados con estos en nuestra nación: Pobreza monetaria en Colombia, 27,0%; IPM, 17.8%; Índice de Gini, 0,53; Índice de Gini rural, 0,90. Aunque como se mencionó anteriormente, la pobreza y la desigualdad no necesariamente se relacionan directamente, se pueden hacer algunos análisis que los correlacionan. La comparación entre los índices de pobreza e índices de Gini, generan serias dudas sobre la precisión de los primeros, si se contemplan estos, se encuentra que Colombia viene disminuyendo significativamente la pobreza, sin embargo, los ingresos y propiedad de la tierra continúan concentrados en pocas manos. Colombia hoy es el séptimo país más desigual del mundo, en cuanto a ingresos y el quinto con mayor concentración de la propiedad de la tierra.

A su vez, existen fuertes críticas a la medición de pobreza del DANE, ya que la medición de pobreza contrasta con los índices de precios, que difieren de esta, si se tiene en cuenta que solo el costo de los alimentos incluidos en la canasta familiar es de \$310.000 aproximadamente (US \$94 Aprox.). Esto implica que una persona, según el indicador de

pobreza monetaria no será pobre así no logre adquirir los alimentos necesarios para su supervivencia, evidenciando un desbalance entre los datos oficiales y las necesidades reales de la población.

Por otra parte, si bien se cambió la forma de medición de la pobreza pasando de las NBI al IPM, se ha criticado en Colombia que el cambio de los datos que reflejan los hábitos de consumo se hizo con el fin de eliminar productos antes considerados de primera necesidad, los cuales ahora se manifiesta no hacen parte de los hábitos de los colombianos, lo que en la práctica implica la disminución del umbral de pobreza, permitiendo mostrar resultados exitosos de los gobiernos en cuanto a la lucha contra la pobreza.

Otra crítica importante a este modelo de medición es que se sigue centrando en las carencias, lo que implica una mirada de la política social asociada a la distribución de servicios, principalmente focalizados en la población más vulnerable, desconociendo el papel que debe cumplir el gobierno como garante del Estado Social de Derecho. Al reconocer la pobreza asociada a falta de recursos o de oportunidades, se contempla que el papel del Estado debe centrarse en proveer recursos a la población más necesitada, aunque en principio esto puede ser un paso para la reducción de la desigualdad, en Colombia se ha observado que, la focalización de la política social ha traído consigo la disminución del gasto social.

Otro de los problemas de la focalización se relaciona con el fortalecimiento del clientelismo, teniendo en cuenta que la distribución de escasos recursos en la población más necesitada termina ubicando a quien gobierna como un sujeto que le hace un favor al

beneficiario, permitiendo la manipulación para incidir en el voto en época de elecciones. Un ejemplo de esto se observa con el programa Familias en Acción, este va dirigido a mujeres cabeza de hogar que están por debajo o apenas superan la línea de pobreza y consiste en una asignación mensual de \$150.000 en promedio (US \$46 aprox), dicho programa fue implementado en el gobierno de Álvaro Uribe y se ha mantenido en los gobiernos de Juan Manuel Santos e Iván Duque, durante todas las campañas presidenciales, se utilizó a esta población, alegando que en caso de no votar por ellos el candidato opositor eliminaría Familias en Acción, comprando un número importante de votos teniendo en cuenta que este tiene inscritas a más de dos millones de familias.

La ciudad y la participación ciudadana

Dentro de la organización territorial las ciudades hoy desempeñan un rol importante en la configuración del territorio influyendo en la superación de la desigualdad o profundización de la misma. La consolidación de la ciudad como unidad básica de la sociedad se encuentra como desde los inicios de la humanidad el proceso de domesticación de los animales y las plantas (que a su vez llevan implícito el proceso de domesticación de la gente y rutinización de su quehacer), hacen posible la vida urbana. Con el establecimiento de este estilo de vida y con el posterior objetivo del almacenaje se da inicio al proceso de acumulación de capital, modificando así los propósitos y objetivos del hombre, superando la búsqueda de la simple supervivencia.

Zambrano (1993) menciona que la ciudad se establece por las relaciones de dominación que

logre ejercer frente a otros territorios, no importa su número de habitantes ni su extensión, lo que realmente caracteriza a la ciudad es la capacidad de sometimiento de otros territorios a su favor, estableciendo límites entre la vida urbana y la vida rural, así dentro del mismo territorio se logre la convivencia de los dos estilos de vida (ciudades abiertas). Sin embargo, la ciudad no es estática “

Cada sociedad, en una época determinada y en el marco de un sistema económico específico, produce un cierto tipo de ordenamiento del espacio.

Así como las estructuras económicas y sociales se transforman a lo largo de la historia, lo mismo sucede con las estructuras espaciales, las cuales interactúan permanentemente con las primeras” (Zambrano y Bernard. 1993. p 26)

Como consecuencia de estas relaciones de dominación la ciudad se enarbola como el espacio de acumulación de mercados, de materias primas, de alimentos y de gente. La construcción de ciudad, desde lo político y lo económico es un ejercicio, donde se debe contar con gente de reserva, que desarrolle las labores de consolidación del capital y de su acumulación profundizando a la vez las desigualdades económicas y sociales. Así la ciudad es un espacio donde coexisten diversas clases sociales y grupos poblacionales.

A partir de la modernidad, el Estado adquiere una importancia significativa, ya que reemplaza a la religión como ente organizador de las relaciones sociales y redefine el papel del individuo dentro de la sociedad convirtiéndolo en sujeto autónomo, desde la libertad que le da derechos inajenables y la capacidad de decidir sus propias metas e intereses y como ciudadano desde la capacidad de reunir a los individuos en un orden social (el Estado) y

desde allí brindar libertad de realización que se transversaliza en el Estado liberal por medio de la igualdad ante la ley.

En la modernidad se consolida el valor de la razón. Con este se da a la razón y al pensamiento racional la superioridad para analizar, interactuar y reflexionar sobre el hombre y la naturaleza. La razón se consolida como el mayor logro emancipador y a la vez, a partir de la razón, se plantea la regulación de las relaciones del ser humano. El universalismo como factor de la modernidad, plantea el papel del ser humano en la investigación y comprensión del mundo. Es en este contexto, que la ciudad se constituye como espacio físico ideal para la realización de la organización moderna y su promesa de progreso

Las ciudades hoy son el sitio de vivienda de la mayor parte de la población del planeta por lo que se sitúan en la base de la economía de los países teniendo en cuenta la posibilidad que la globalización económica le brinda al desarrollo y reproducción del capital, se asume también que es en las ciudades donde existen las condiciones para que se mejoren las condiciones de vida de la población. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe propender por la posibilidad de ordenar el territorio para coordinar los diferentes procesos productivos con las relaciones sociales que allí se establecen.

También Las ciudades se constituyen entonces puntos de comando altamente concentrados desde los que se organiza la economía mundial. Se convierten en puntos clave para las finanzas y las empresas de servicios especializados o del terciario avanzado, a su vez se constituyen como lugares de producción y de generación de innovaciones vinculadas a este sector Y se consolidan como mercados para los productos y las innovaciones producidas.

Según Saskia Sassen (1995) Este proceso ha generado tres consecuencias importantes en la relación capital trabajo:

1) Creación de una cierta cantidad de empleos de salarios altos y bajos, y destrucción de una cantidad mucho mayor de empleos, especialmente en el caso de obreros califica-' empleados de comercio;

2) amplia preconización de importantes proporciones del empleo nuevo y del empleo ya existente y

3) reducción de los ingresos o del salario real de la inmensa mayoría de los trabajadores

Para superar las problemáticas (en este caso nacientes dentro de las ciudades) es imprescindible superar las necesidades que cada sociedad establece, como menciona Max-Neef (2010), procurar los satisfactores que posibiliten el mejoramiento de las condiciones, teniendo en cuenta que estos son culturales y dependen de las características socio económicas de determinado grupo poblacional. El cambio cultural es consecuencia -entre otras cosas- de abandonar satisfactores tradicionales para reemplazarlos por otros nuevos y diferentes. La imposibilidad de un satisfactor de resolver una necesidad genera pobreza. Con respecto al concepto tradicional de pobreza, se encuentra que este es muy limitado, ya que se refiere exclusivamente a la situación de aquellas personas que se hallan por debajo de un determinado nivel de ingreso. Es entonces importante no hablar de pobreza en general sino de pobreza. De hecho, cualquier necesidad humana fundamental que no es satisfecha revela una pobreza humana.

Es importante que las políticas públicas orientadas a la satisfacción de las necesidades humanas trasciendan la racionalidad económica convencional, y se comprometan con el desarrollo del ser humano en su totalidad. Esto implica superar el concepto de necesidad como carencia ya que concebir las necesidades tan sólo como carencias implica restringirlas a lo fisiológico, sin embargo, en la medida en que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencialidades y pueden llegar a ser recursos.

Para lograr lo anterior, es necesario reorganizar las ciudades, donde se fortalezca la participación comunitaria con organismos territoriales y administrativos de carácter local, cercanas a los ciudadanos lo que permite la interrelación y control de la sociedad civil sobre los entes de gobierno. En este sentido, las ciudades se pueden llegar a considerar marcos idóneos para el ensayo y el desarrollo de democracias más participativas y nuevas formas de gobierno.

El proceso de organización actual a llevado ha convertido a las ciudades en nodos que conectan las redes locales, regionales y nacionales e internacionales. Esto implica para la consolidación de las ciudades, continuar el proceso de construcción de infraestructuras y equipamientos que permitan desarrollar las actividades atrás mencionadas donde la intermediación de su territorio radica en ser el punto de encuentro entre el comercio internacional y los pequeños poblados locales, este es fundamental para la consolidación de un proyecto de país desde la interrelación de sus regiones y articulado a las redes internacionales en tiempos de globalización.

Dentro de este contexto aparecen ciudades diferenciadas de acuerdo a diferentes condiciones,

las ciudades surgen como lugares privilegiados tanto para el crecimiento económico como para la articulación de políticas de decisiva trascendencia en el ámbito de la producción agropecuaria, industrial y de servicios.

Reconociendo las anteriores características que tiene una ciudad intermedia es necesario que estas se planteen como espacios territoriales que propendan por mejores condiciones de sus habitantes, políticas gubernamentales más cercanas a la población y con mayores controles por parte de este y faciliten la integración entre las grandes ciudades y las comunidades pequeñas

Para consolidar el proceso reafirmación de ciudades juega un papel importante el ciudadano común este desde el ejercicio de la ciudadanía, “el proceso participativo es prioritario respecto a la definición de contenidos, puesto que de este proceso dependerá la viabilidad de los objetivos y actuaciones que se propongan”. A partir de este postulado es fundamental ampliar las posibilidades de participación ciudadana dentro de las propuestas de planeación en las ciudades intermedias

La planeación participativa para tener una real posibilidad de incidir sobre los aspectos fundamentales de los gobiernos y el Estado, debe poder abordar el espacio de la presupuestación pública, el espacio de las decisiones finales sobre la destinación del gasto, sin lo cual el ejercicio democrático de esa participación quedaría incompleto cuando no desconocido.

La participación como el contenido de las políticas públicas se encuentran perneados por la

dinámica dialéctica entre el Estado capitalista y la configuración de una sociedad civil plural que lucha por reivindicaciones sociales, generando una tensión permanente entre la democracia participativa y la democracia representativa.

Retomando el postulado que plantea a las ciudades como espacios de de fácil acceso por parte de los ciudadanos a los entes institucionales, es necesario centrar la gestión en la participación directa y sin intermediaciones, de ciudadanos, ciudadanas y organizaciones sociales, en aras de profundizar la democratización de la vida del municipio y la gobernación.

Desde distintos enfoques se viene buscando el fortalecimiento de la acción ciudadana y el tejido social, para aportar a su empoderamiento como ciudadano-sujeto y al mismo tiempo mejorar y transformar las costumbres políticas en la gestión municipal. En esta dimensión, pensar la democracia como un problema teórico y como objetivo de acción política, cobra auge en las organizaciones democráticas y determina nuevas posibilidades de acción a las Ciencias Sociales, desde el momento en que el acceso a los niveles locales de gobierno se planteó como un nuevo escenario de proyección y confrontación política. Por eso, ante el reto de ejercer gobierno y de administrar la cosa pública, ha surgido la necesidad de pensar la democracia desde una perspectiva diferente a la tradicional y de plantear nuevos tipos de acción que redunden en una verdadera profundización o desarrollo de esta.

La implementación de políticas de participación ciudadana se constituyen como posibilidad de democratización y de legitimación de la acción de los grupos sociales excluidos por el sistema, se considera un elemento ineludible en la gestión local del desarrollo, "aunque las modalidades y mecanismos concretos dependen de las circunstancias políticas y sociales

vigentes en un momento histórico dado, frente a los objetivos de cambio que algún partido, movimiento político o social se propone"(González, 2003).

Dado este marco, la participación es definida como "La participación es el 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", esta se articula para proporcionar información, aportar opinión, recoger iniciativas propuestas y de manera fundamental para ejercer una fiscalización sobre la ejecución de los recursos públicos. Adicionalmente reduce la resistencia de la ciudadanía a la gestión pública debido a la intervención que tiene en las decisiones que a la comunidad respecta.

La participación se enfrenta como elemento constitutivo de la democracia a una concepción opuesta que implica el apuntalamiento de las instituciones. Estos elementos plantean la dicotomía entre la ciudadanía y los gobiernos que para la propuesta de la planeación participativa más que ser elementos excluyentes son elementos de necesaria interacción en la que los gobiernos deben abrir y generar espacios suficientes de participación y la ciudadanía debe hacer un continuo y adecuado uso de estos. No obstante, la parte concerniente a la construcción y desarrollo de los espacios por medio de los agentes gubernamentales recogen una paradoja que consiste en que la estructuración de los espacios de participación no han sido construidos de manera participativa sino que se han limitado a un desarrollo netamente institucional.

La ejecución de las políticas de participación por entes institucionales hacen que categorías como participación argumentación (caracterizada por un proceso dialógico que pretende

convencer la pertinencia de una propuesta sobre otra) y la participación acción (caracterizada por ser un proceso más pragmático que racional, más enfocado a cursos de acción y estrategias) se vean limitadas frente a las categorías fácticas de participación como participación formalidad (que se hace por simple requisito), participación “sin alas” (limitada a cuestiones superficiales sin cuestionar las estructuras de poder), participación integración-cooptación (enfocada hacia adherir a la ciudadanía a una orientación a grupos dominantes); sin embargo también debe resaltarse la existencia de categorías como participación concertación (una construcción colectiva de medios y fines colectivos) y participación modo de vida (que no es un adicional artificial sino un elemento orgánico del ethos ciudadano, con tiene un valor propio y no relativo a sus beneficios).

Por eso la participación es de naturaleza necesariamente conflictiva, hace su aparición en el seno de la cuestión social, entendida esta como “el conjunto de los problemas políticos, sociales y económicos que el surgimiento de la clase obrera impuso en la constitución de la sociedad capitalista. Así la cuestión social está fundamentalmente vinculada al conflicto entre el capital y el trabajo” (Netto, 1992, p. 2) en la medida en que los sujetos participantes son portadores de intereses contradictorios y/o antagónicos. En este proceso unos luchan por ser visibilizados mientras otros pelean por mantener las estructuras como están, ambos desean asegurar las condiciones de vida de determinados grupos, y para esto los primeros buscan construir en conjunto mientras los segundos buscan pasar por encima de los demás sin importar las consecuencias de esto.

La participación en el modelo neoliberal se concibe de diferentes formas, directa o a través de canales de representación, y se desarrolla en diferentes niveles. Retomemos para

comprender esto los aportes de Fabio Velásquez:

a. Información: la población es informada sobre decisiones tomadas a fin de que se entere y reaccione favorable o desfavorablemente.

b. Consulta: La población expresa su opinión sobre un determinado evento y declara necesidades, aspiraciones e inquietudes. Estas expresiones constituyen criterio para la toma de decisiones.

c. Decisión: La población, directamente o por medio de sus representantes, ejerce su derecho a escoger, entre varias, la alternativa que más le conviene.

d. Control: Los ciudadanos velan por la ejecución de Las decisiones tomadas. Par ello, se dotan de los instrumentos (financieros, jurídicos, técnicos) necesarios para ejercer dicho control.

e. Gestión: Los ciudadanos, además de decidir y ejercer vigilancia, poseen en este nivel las competencias y los recursos para el manejo de ciertas esferas de la vida colectiva. (Velásquez, 1992)

Las nuevas concepciones de participación basadas en la inclusión y reconocimiento de todos los grupos existentes vienen siendo asumidas fundamentalmente por los gobiernos locales, y en especial aquellos que manifiestan un interés por desarrollar modelos alternativos de gestión, desde una perspectiva del poder local, y en búsqueda de cambios fundamentales, que entre otras cosas no son posibles sino existe previamente la decisión de hacerlos.

Pero las políticas públicas de participación para tener una real posibilidad de incidir sobre los aspectos fundamentales de los gobiernos y el Estado, debe poder abordar el espacio de la

presupuestación pública, el espacio de las decisiones finales sobre la destinación del gasto, sin lo cual el ejercicio democrático de esa participación quedaría incompleto cuando no desconocido.

Previo a la participación de las comunidades en la esfera de decisión pública debe haber todo un trabajo en promoción y formación política, donde las comunidades reconozcan su propio contexto, sus problemáticas, sus necesidades, que sean capaces de construir propuestas alternativas para superar estos, que tengan una visión amplia para reconocer su espacio geográfico como una pieza dentro del conjunto de relaciones que se desarrollan en el resto de la región, el país y el mundo. Donde no se caiga en el juego de la exclusión de las minorías, sino que se dé un papel importante a la concertación como forma, no de superar los conflictos sino de construir sobre las tensiones que se generan en este proceso. Donde se reconozcan las necesidades y condiciones para la participación de los distintos grupos que habitan los espacios locales.

Conclusiones

La política pública de participación se configura entonces como una propuesta que responde a condiciones materiales y culturales de la injerencia de la ciudadanía en la gestión pública. En lo material mejora la información que tienen los ciudadanos de las condiciones que envuelven la política pública, de la diversidad que implica la inclusión de distintos actores sociales, la creación de canales de acercamiento ente líderes sociales y dirigentes institucionales y la fuerte fiscalización que pueden ejercer personas del común que generan

mayor confianza. En lo cultural es fundamental la formación de una “cultura de la participación” que transforma prácticas colectivas, imaginarios e identidades aparte de hacer una apropiación diferente de derechos y deberes.

Adicionalmente debe superar la falsedad del dilema entre participación “desde arriba” o “desde abajo” refiriéndose a procesos que se completan exclusivamente desde entes gubernamentales o civiles. Creo que es importante precisar que este paradigma debe ser superado con miras a procesos igualitarios, en un ámbito que podríamos llamar el de “deber ser”. Sin embargo, tenemos múltiples ejemplos de procesos de gestión pública “desde arriba”. Muchos de las características que fueron expuestas en la contextualización de la participación en años pasados muestran como fenómenos como el del clientelismo, la corrupción y la discontinuidad entre la formulación y la ejecución de los mecanismos de participación sí pueden de facto generar procesos centrados exclusivamente en los entes estatales dejando de lado la incidencia de la ciudadanía.

Las ciudades de acuerdo a lo planteado tienen en sus manos la posibilidad de fortalecer en Colombia el desarrollo de las regiones desde las perspectivas económicas, sociales ambientales y políticas, siempre y cuando definan sus políticas, programas y planes alrededor de los intereses y necesidades de su comunidad, a partir de procesos de participación ciudadana efectivos y no desde la mirada economicista que se limita a la inserción de nuevas poblaciones al devenir del libre mercado.

Bibliografía

- Borja J y Castells M. (2004) Local y Global: La gestión de las ciudades en la era informática. Madrid, Ed Taurus.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2012) Documento Conpes Social N° 150. METODOLOGÍAS OFICIALES Y ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). S.F. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- Departamento Nacional de Planeación, (DNP). PANORAMA REGIONAL. Pobreza monetaria y multidimensional departamental: Necesidad de políticas públicas diferenciadas. Abril 2017. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Publicaci%C3%B3n%20Ipm%20deptal.pdf>
- González, F. (2003) *LA POLÍTICA DE LAS RESISTENCIAS. “NUEVAS CAUSAS, NUEVAS ARTICULACIONES”* Seminario Marx vive III Bogota, Observatorio Político, Facultad de Derecho Ciencias Políticas Y Sociales. Universidad Nacional De Colombia. Bogotá. Colombia
- Max-neef, M; Elizalde, A. y Hoppenhayn Martin. (2010) Desarrollo a Escala Humana: Opciones para el futuro. Biblioteca CF+S. Chile

- Saskia, S. La Ciudad Global Curso: Globalización: nuevo escenario de la ciudad contemporánea.
- NETTO, José Paulo. CAPITASMO MONOPOLISTA Y SERVICIO SOCIAL. Sao Paulo. Cortez Editora. 1992. p. 5
- Saskia, S. La Ciudad Global: Una introducción al concepto y su historia. Recuperado de: <https://cronicon.net/ForoUrbano/bogota/pdf/Documento1.pdf>
- Velásquez, F. (1992). Planeación y participación: reflexiones sobre una experiencia de participación ciudadana. Ponencia presentada al Seminario Internacional "Modernización Municipal.
- Zambrano, F, Bernard, O (1993). CIUDAD Y TERRITORIO: El proceso de poblamiento en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Colombia.

Agradecimientos

Esta serie de documentos de trabajo es financiada por el programa “Inclusión productiva y social: programas y políticas para la promoción de una economía formal”, código 60185, que conforma Colombia Científica-Alianza EFI, bajo el Contrato de Recuperación Contingente No.FP44842-220-2018.

Acknowledgments

This working paper series is funded by the Colombia Científica-Alianza EFI Research Program, with code 60185 and contract number FP44842-220-2018, funded by The World Bank through the call Scientific Ecosystems, managed by the Colombian Ministry of Science, Technology and Innovation.