

¿SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS GENERADORAS DE CIUDADANÍA ALTERNATIVA?

William Ortiz Jiménez*

RESUMEN

El siguiente ensayo trata de dar cuenta de un tema poco investigado y reflexionado por los teóricos y académicos del medio: las ciudadanías alternativas. Hacemos la advertencia de que sólo damos a conocer el tema de las políticas públicas y cómo éstas contribuyen a la configuración de este tipo de ciudadanías, debido a la importancia que han cobrado en las últimas décadas. Para este caso, se presenta un informe que podríamos llamar parcial, pero que goza de profundidad temática y académica requerida.

Palabras Clave: Ciudadanía, participación, derechos ciudadanos, ciudadanía alternativa, políticas públicas.

SUMMARY

The following test comes to realize a topic little investigated and reflected by theorists and scholars in the media: the citizenships alternatives. We do the warning that we only know the subject of the public policies and how they contribute to the settings for this type of citizenships, due to the importance which have received in recent decades. Part this case presents a report might be called partial, but enjoying thematic and academic depth required.

Words Key: Citizenship, participation, rights citizens, alternative citizenship, public policies.

INTRODUCCIÓN

En este ensayo nos proponemos presentar una síntesis sobre los resultados de la investigación llevada a cabo en la Universidad Autónoma Latinoamericana de Medellín: "Ciudadanías Alternativas y Constitucionalidad", llevada a cabo en la Comuna 10, más conocida como Guayaquil o sector El Hueco.

Para este caso, la propuesta consiste en dar a conocer los resultados según la variable respecto a las políticas públicas y cómo éstas se constituyen en referente para la ciudadanía alternativa. Se hace una aproximación conceptual y teórica, sin salirnos de la idea primogénita de Tomas Marshall en torno al concepto y de los aportes en cuanto a las aproximaciones políticas dadas por diversos autores.

Fecha de recepción: octubre 27 de 2009.

Fecha de aceptación: noviembre 05 de 2009

* Doctor en Sociología y ciencias políticas. Magíster en Ciencias Sociales: Cultura y Vida Urbana. Docente e investigador, Universidad Autónoma Latinoamericana. Es director de la investigación: "Ciudadanías alternativas y constitucionalidad", adscrita al Grupo Ratio Juris, Categoría C, Colciencias. Participan en el grupo como auxiliares: Estella Mejía Londoño, Romel Aguirre, Diana... Mauricio Jiménez, Mauricio Ochoa.

Sólo damos a conocer lo concerniente a las políticas públicas, toda vez que ellas representan una fuerza mayor del poder local y regional que se va constituyendo y formalizándose cuando el Estado deja al margen su responsabilidad política y surgen otros poderes más conocidos como paraestados.

No ofrecemos los resultados estadísticos y descriptivos de la investigación, toda vez que estos se encuentran en proceso de análisis y retroalimentación en el escenario en el cual fueron aplicados, esto es, la Comuna 10. Aún así, el ensayo trata de dar cuenta de aspectos generales fundamentales para la presente investigación.

EL DESARROLLO TEMÁTICO

Una aproximación escenográfica a las políticas públicas, puede partir de la apreciación in situ de las expresiones fácticas de inconformismo por parte de la ciudadanía que no siente satisfechas sus necesidades, expresiones que consideradas en su conjunto, pueden entenderse como un fenómeno de ciudadanía alternativa,¹ que hace frente de hecho o de derecho, a las acciones del Estado. Ahora bien, si ese fenómeno lo leemos como consecuencia directa del conjunto de acciones estatales y, éstas a su vez, se coligen como políticas públicas, se nos vuelve imperativo dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿son las políticas públicas generadoras de ciudadanía alternativa?

Aparentemente, y desde la lógica del planteamiento inicial, la posible respuesta se vislumbra positiva, pero siendo el tema de políticas públicas tan extenso, el ejercicio amerita una aproximación más segura y menos rápida al consenso que sobre este tema poco a poco se viene construyendo no sólo con los diferentes discursos literarios, sino también con las prácticas sociales y gubernamentales. En ese sentido y con miras a obtener una conclusión que insinúe una respuesta más coherente a tan im-

portante cuestión, conviene en primer lugar, indagar sobre el significado contextual de los términos política y pública, luego comparar el paradigma administrativista bajo el cual se generan y desarrollan las políticas gubernamentales y su relación con el nuevo paradigma de políticas públicas, y por último, establecer la relación entre ciudadanía y ciudadanía alternativa.

Si bien es cierto que desde los años cincuenta se viene escribiendo con mayor frecuencia y abundancia sobre las políticas públicas y la posibilidad de dar una respuesta coherente en torno a su fundamento teórico, su objeto y el posible método para acceder de una manera sistémica a su conocimiento, también resulta cierto lo escurridizo, aleatorio y amorfo del tema, dadas sus continuas evoluciones según su caracterización espacio-temporal, que permite reconocer lo pretencioso de tan aventurada empresa. Lo importante es seguir en la búsqueda de la comprensión mediática de algunas de sus manifestaciones más relevantes en la sociedad, para tener un mayor acercamiento al concepto general, posición que no nos inhibe para adelantar algunas apreciaciones teóricas en aras de una mayor claridad frente al tema.

Empecemos diciendo, entonces, que la política es el campo que se organiza bajo la democracia, esto es, bajo el poder de los ciudadanos. Es el lugar de los ciudadanos que opinan, participan y deciden. Es el espacio común de cada uno de nosotros (Edurne, 2002: 17). La política, por lo tanto, se produce en las múltiples acciones de la vida cotidiana, afecta a todos los aspectos que la configuran, porque no se puede vivir al margen de ella. Más allá de esta apreciación, la política es una lucha continua por el poder, aunque también lo es por el consenso, los acuerdos, las acciones que llevan a las normas y a la organización. No es sólo una relación de poder, sino una relación de discusión y de contraste de ideas, en términos de Arendt. La política también se entiende como "... (policies, en plural) con significado de directriz o curso definido de acción, deliberadamente adoptado y perseguido para conseguir un determinado objetivo." (Salazar V.,1999,14), diferencián-

dolo de la política en singular, apreciada desde los partidos políticos que se empeñan en conseguir y mantener un poder, aclarando que esas políticas se pueden comprender en sentido amplio, sin limitarlas sólo a directrices de acción, pues resulta necesario dejar espacio en ellas, para las omisiones por parte de los facultados² responsables, pues en determinados casos, éstas pueden constituirse en una verdadera directriz que incida o no, positiva o negativamente, en el devenir de un pueblo.

En cuanto al término público, se hace referencia a dos interpretaciones: la primera, determinada por el rol de aquellos facultados, que obedeciendo un mandato público, sea éste directo o delegado, asumen responsabilidades en función del futuro del soberano, concibiendo el cumplimiento o no de esas responsabilidades, no sólo de manera unidireccional gobernante-gobernado, sino también, en sentido bidireccional, con connotaciones de retroalimentación, en cuanto se retome o no, los aportes que puedan hacer los comunitarios en dicho ejercicio, y la segunda, determinada por el mayor o menor grado de población involucrada por una acción u omisión del agente público, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, es decir, mientras más personas resulten comprometidas en el ejercicio de las responsabilidades públicas, al igual que la participación activa y real de esas personas en dichos ejercicios, por parte de los agentes responsables, mayor es el grado de lo público.

Aunque la discusión sobre el tema de las políticas públicas se ha venido dando más desde la academia, que desde los espacios políticos, responsables de la planeación y el desarrollo de la sociedad, sin que signifique la ausencia total del tema en los plantea-

2 El calificativo de facultados responsables, es para todas aquellas personas que tienen cierto grado de poder legítimo y/o legal, para decidir por una población o un sector de ella, incluyendo en ese grupo, no sólo a los servidores públicos que tienen el encargo directo para la implementación y/o ejecución de las políticas públicas, sino a todas aquellas personas que, aún sin ser parte formal del Estado, tienen poder para influir material y formalmente en las diferentes etapas de las políticas públicas.

mientos que se hacen en los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial. Sin embargo, todavía hoy podemos vivir de cerca la práctica del paradigma administrativista, por parte de algunos gobernantes y gobernados, que aún alimentan la concepción de que la solución a los problemas sociales son fórmulas predeterminadas, resultantes de la lucidez tecnócrata local o foránea.

Esas fórmulas, supuestamente pueden ser aplicadas por los gobernantes de turno, de forma mágica, bajo el esquema de la vieja política, que bien referencia el profesor Lechner al hablar de las "nuevas ciudadanías" (Lechner, 2000: 1), y que gracias a las diferentes luchas sociales, a los avances tecnológicos y a la globalización, entre otros, poco a poco va dando paso a una nueva forma de hacer política, fundamentada en la promoción y ejecución de proyectos ligados a políticas públicas que involucren la sociedad en cada una de las etapas de su desarrollo.

Éstas políticas públicas, en un acercamiento desprevenido, suelen verse simplemente como el conjunto de respuestas que da el Estado a las diferentes problemáticas sociales, confundiendo con las políticas estatales, con lo que estaríamos dejando por fuera la participación de los ciudadanos tanto en el análisis de sus problemáticas, como en las soluciones que se dan a ellas, situación que linda un poco con el absurdo, pues sólo interviene el "público" perteneciente al Estado. Por tanto, podríamos aventurarnos a afirmar que las políticas públicas tienen aplicabilidad bajo los esquemas políticos de la "res" pública, en otras palabras, del Estado República.

Ahora bien, si queremos un concepto de políticas públicas bien amalgamado, debemos juntar el concepto de políticas como directrices deliberadamente adoptadas y perseguidas para conseguir un determinado objetivo, con la elaboración que hemos hecho de lo público, en relación con el mandato soberano que implica, necesariamente una participación más activa, democrática y digna por parte de la ciudadanía, amén de la retroalimentación permanente Estado-sociedad en cada proceso relacionado. Asimismo, y para complementar los elementos anteriores, incluimos el planteamiento de que "por

1 Como adelanto podemos decir que la Ciudadanía Alternativa es entendida desde la reacción de algunos sectores sociales a la falta de efectivización de los derechos individuales, constitucionales y sociales, como se verá más adelante.

lo general la política pública tiene los atributos de la coherencia, integralidad, legitimidad y sostenibilidad para que pueda tenerse como tal..." (Cuervo R., 2007, 82).

Así, poco a poco vamos develando –en sentido platónico– las políticas públicas, entendiendo que además de la participación democrática de la sociedad, necesariamente deben estar nutridas de un contenido temático transversal para que cada acción se desarrolle en armonía con otras que aparentemente no se corresponden, pero que desde la coherencia y la integralidad sí deben ser consideradas. La coherencia, vista desde el trabajo relacionado siempre con el objetivo que se persigue y, la integralidad, entendida desde la consideración de cada uno de los elementos y temas relacionados con el logro de éste.

Para el caso de la legitimidad, es preciso intuir que unos facultados carentes del respaldo real ciudadano, actúan en calidad de usurpadores de un mandato que no les pertenece, lo que les resta credibilidad y les limita su accionar en la consolidación de acuerdos. Igualmente, en cuanto a la sostenibilidad, poco le sirve a una comunidad que los acuerdos se den, pero que su consistencia y estabilidad no estén garantizadas en el tiempo por los facultados, independientemente de cual sea el partido político que detente el poder en cada período de gobierno.

A manera de ilustración y como un ejercicio de análisis real, podemos considerar la "Política Estatal de Defensa de la Rama Judicial" o la "Política Estatal de Defensa de la Niñez", problemáticas sociales que suelen ser tratadas bajo la perspectiva de políticas públicas, lo que nos impone la responsabilidad de contrastarlas con la aproximación conceptual que hemos venido elaborando respecto al tema. Como resultado de dicho contraste, se sobreponen los siguientes interrogantes: ¿Son éstas, realmente un conjunto de directrices deliberadamente adoptadas y perseguidas? Y si lo son, ¿Cuál es la forma como se ejecutan las diferentes etapas para su consolidación, es decir, el diseño, la implementación, su gestión, el monitoreo y su evaluación? Es más, también emerge el interrogante sobre si en realidad éstas se

ajustan a la calidad de política pública, sobre todo si nos atenemos a los atributos mencionados antes, que incluyen necesariamente el de Conciliación Democrática.

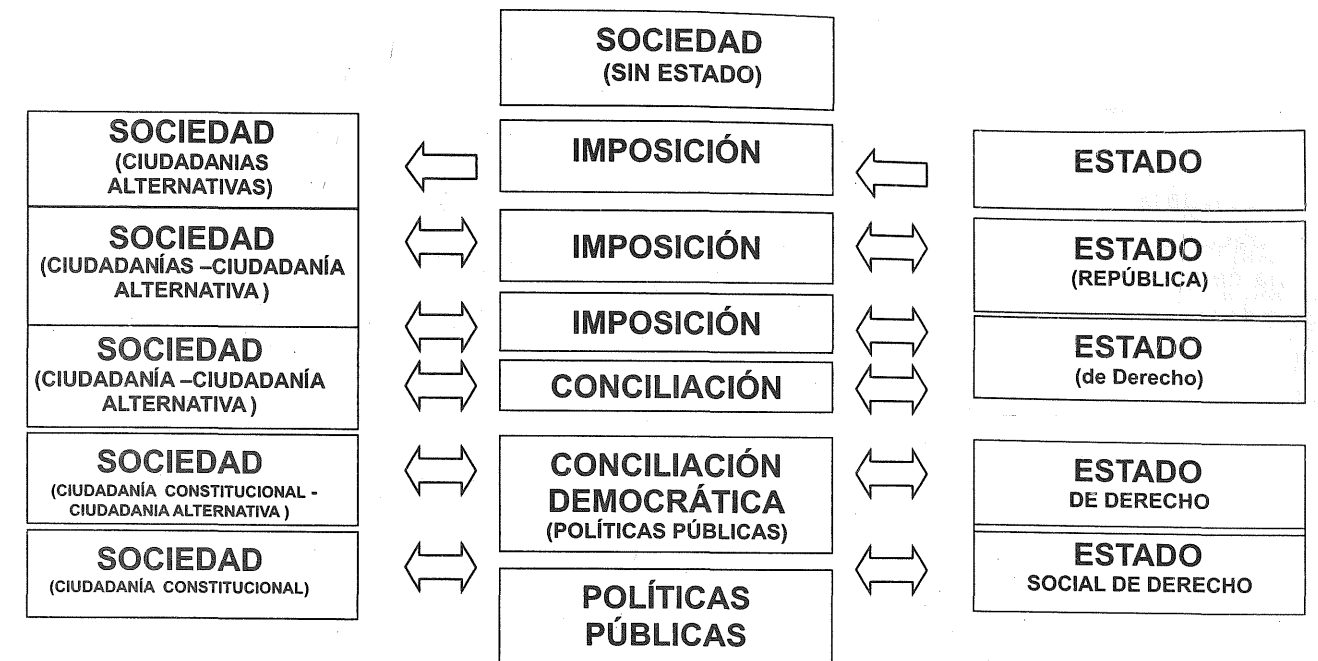
Para complementar, observamos que cada vez que se pone en práctica una política estatal, se desencadenan un sinnúmero de incidencias en la ciudadanía, como conjunto de afectaciones a su statu quo, a veces incuantificables e impredecibles; dichas afectaciones, finalmente, determinan la caracterización escenográfica de la población o de uno de sus sectores, en un momento y espacio determinados de su historia, de ahí que sea de imperativo el cuidado de su implementación.

Con la improvisada implementación de una Política Estatal, se pueden generar incidencias sociales que cambian el comportamiento de quienes la padecen, logrando a veces, en un determinado período y territorio, cambiar costumbres ancestrales, hacer desaparecer una comunidad, una enfermedad o la sociedad entera, de ahí la responsabilidad que implica su superación conceptual bajo los contenidos de política, público, democracia, coherencia, integralidad, legitimidad y sostenibilidad, para que pueda perfilarse como verdadera política pública.

El siguiente gráfico puede ilustrar la secuencia práctica e histórica, de la forma cómo evolucionan las relaciones sociedad-Estado (unidireccional o bidireccional) y el surgimiento de las Políticas Públicas, que dan fe de la democracia que permea dicho Estado, amén de la existencia o no de la Ciudadanía Alternativa.

Políticas públicas, participación ciudadana y poder local

Sin discusión, a nivel mundial estamos asistiendo a una coyuntura de cambios en la administración tradicional del Estado caracterizada por ser centralizada, burocrática, autoritaria, monocultural y excluyente, hacia una administración pública más democrática, participativa, y con menos intervención del Estado. Esta nueva forma de administración estatal, discutida en distintos niveles, necesariamente



Fuente: elaboración propia de Nicolás Cardona Franco, con base en las consultas teóricas realizadas.

conduce a una nueva concepción de sus funciones, sus políticas y sus relaciones con la sociedad en general, en donde la participación ciudadana juega un papel importante en aspectos claves, tales como el control y auditoría social. Importante en el marco de la denominada reducción del Estado, y la vigencia del régimen democrático como el idóneo para el relacionamiento entre el Estado y la Sociedad, de cara a la problemática social, económica y política por la que atraviesan los Estados nacionales de la presente época, que en algunos casos está ligada al proceso de reducción de sus funciones.

En ese sentido es fundamental el papel de los gobiernos locales, quienes se convierten en los agentes más inmediatos, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados; es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Esto muy bien puede materializarse mediante la participación ciudadana.

Estos paradigmas, la globalización, el poder local, las políticas públicas y la participación ciudadana, son elementos insoslayables en este tipo de análisis, porque trae consigo esperanzas a una sociedad cada vez más desprotegida y aislada de las decisiones centrales del poder.

Conceptualizar las políticas públicas, el poder local y la participación ciudadana, son indiscutiblemente imprescindibles en los actuales momentos, tomando en cuenta factores de la práctica política que se entremezclan con las acepciones teóricas. Los conceptos arriba mencionados han sido abordados desde diferentes puntos de vista y áreas de conocimiento. Esa consideración para el presente trabajo nos conduce a definirlos con el apego teórico, sin dejar de lado la práctica política, factor importante para la operativización del mismo.

Las políticas públicas forman parte del qué hacer del Estado, desde la puesta en práctica de planes hasta la omisión de los mismos ante las demandas sociales. De cualquier forma es posible establecer una conceptualización más o menos consensuada, de que "lo político" y "la política" se refiere a prin-

cipios de un determinado gobierno, orientada para atender fines y una población específica. O sea, es un medio para llegar a una determinada meta económica social.

La ejecución de la política pública tiene dos momentos: un discurso, o sea una forma de cómo transformar una demanda en un propósito de acción y de registro de la agenda de decisiones de un gobierno; y una práctica, que es una forma para que los diferentes actores que se interrelacionan, formulen sus problemas, exijan soluciones, instrumentos y materialicen la política.

Es en la práctica política donde se inscriben la participación ciudadana y el poder local, como elementos sustantivos. Aunque también debe considerarse que estos dos conceptos no son válidos sin tener en cuenta que la democracia es un sistema que fomenta la creación de espacios donde éstos se desarrollan y practican. Está claro que la democracia no es un modelo rígido, terminado en todos sus detalles, ni tampoco una especie de receta que contenga las respuestas correctas a todos los problemas. Como no es un modelo rígido, es perfectible por tanto, la participación ciudadana, puede ir más allá de las reglas de juego establecidas en la democracia representativa.

Potencialmente el elemento "salvador" de esta deformación de la democracia representativa, puede estar asegurado en la democracia "participativa", la cual requiere de una sociedad civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos, con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos propositivos. Aunque el término también ha evolucionado, según la concepción de Habermas, hacia una democracia deliberativa, la cual permite la deliberación de los problemas, conflictos, oportunidades y expectativas, con el debido consenso de todos los interesados.

Para el caso Colombia, al prescindirse de una la sociedad civil organizada, la sociedad por sí misma se procura un nicho político y social importante para potenciar su accionar en la reestructuración y di-

namización de la administración pública. En otras palabras, nos referimos al proceso de descentralización, especialmente en el tema del traslado de la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales asentados en el centro, hacia "órganos que se hallan en la periferia del país (el interior), sean estos constitutivos o no de esos órganos nacionales". Siendo el municipio, la mayor expresión de estos órganos en el interior, con lo cual se vislumbra el fortalecimiento del poder local.

Así también, el papel de las comunidades organizadas es fundamental dentro del proceso de descentralización, la cual se sitúa en un contexto más amplio que el meramente institucional en el que implique el traspaso de capacidades que se encuentran en manos del Estado directamente a la sociedad y sus organizaciones. Transferencia que debe ser acompañada del conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos, materiales), que podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente.

No obstante lo anterior, para efectos del presente trabajo, la descentralización no es el tema principal. No deja de ser trascendental desde el punto de vista político-administrativo, como proceso que afecta no tanto la forma jurídica del Estado entendida como la forma en que se organiza el poder del Estado, sino la manera en el que los distintos órganos estatales ejercen el poder y las relaciones entre ellos. Además, la descentralización puede concretarse en distintas fórmulas institucionales, principalmente en el municipio, como el ente con personalidad jurídica propia y dotado de autonomía, que no depende jerárquicamente de otro en el ejercicio de sus funciones, porque cuenta con patrimonio propio, sus autoridades son electas popularmente por la ciudadanía y respaldados y/o legitimados por los habitantes locales.

Estos planteamientos conducen a revisar en detalle el papel de la participación ciudadana y el poder local en la generación de las políticas públicas dentro del marco de ésta. Particularmente, en los municipios, las comunidades y las comunas, que juegan un papel importante en la ejecución y fiscalización del

proceso de descentralización para que no se convierta en una transferencia en el papel, sin hacer el real traslado de las condiciones y los recursos. Lo definido en el párrafo anterior, técnicamente podría representar para las autoridades municipales una "carga" debido a la falta de recurso humano y técnico local, para asumir responsabilidades que en el caso colombiano históricamente el Estado ha administrado mal. Por ello, es importante que los ciudadanos cuenten con mecanismos de participación y consulta que garanticen la transparencia y eficacia de la gestión y el respeto de la voluntad soberana. La descentralización se convierte así, en un instrumento para democratizar el Estado y no una nueva fragmentación en su administración y ejecución política.

Los elementos anteriormente descritos, permiten hacer una conceptualización apegada a la teoría y la práctica política de la participación ciudadana y el poder local. La primera corresponde a el involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y la 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. Es avanzar en procesos electorarios y consultivos hacia la toma de decisiones acordes a las necesidades planteadas, que emergen desde lo comunitario, se plasman en el nivel local y se consolidan en la política pública del Estado.

Significa que la participación ciudadana no es un estado mecánico, sino activo, en la priorización y conjunción de intereses y demandas para la búsqueda de solución a las mismas asumiendo y tomando decisiones. El reto para la ciudadanía, consiste en fortalecerse, en el ámbito nacional, en lo local: hacer efectivo el poder local, teniendo en cuenta, como lo indica Foucault, que el poder no está localizado en las instituciones, aunque éstas constituyen espacios donde se manifiesta y ejerce, su origen está fuera de ellas.

Y, en cuanto al poder local, son acciones que se realizan en un espacio determinado, en el nivel local,

que geográficamente hablando, no es más que el Municipio y en términos político-sociales, será la ciudadanía agrupada la que define dicho poder como las fuerzas, acciones y presiones organizativas a nivel de la comunidad, del municipio o de la micro región, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población. Para tal fin, la ciudadanía requiere de igualdad de oportunidades y un conjunto de garantías que hagan efectiva esa igualdad orientadas fundamentalmente a asegurar la participación de la sociedad en el control y discusión de las políticas del gobierno local; en este sentido, participará en el debate público y dispondrá de mecanismos que aseguren que la política del gobierno depende de la voluntad y preferencias de los ciudadanos. Eso es precisamente, la democracia participativa.

Cómo se operativiza la participación ciudadana en el poder local y se generan las políticas públicas. Propuesta para el diseño e implementación de una política pública como ciudadanía alternativa

1. LO QUE ESTÁ PASANDO...

Las tendencias actuales, muestran evidencias de que la política está en una transición incierta Osorio, 2006: 1-3). Sin embargo, un acontecimiento destaca de manera nítida: la emergencia de movimientos sociales y ciudadanos sujetos de nuevas formas de asociatividad y de acción política, que están develando el agotamiento de la noción liberal de ciudadanía para interpretar las nuevas aspiraciones de diversidad y autonomía que expresan estos movimientos ciudadanos.

Se está gestando una ciudadanía plural, que pone de relieve los valores comunitarios, el sentido de responsabilidad pública, la mutualidad y reciprocidad en las relaciones humanas, la justicia ecológica y de género, la lucha contra las discriminaciones y la valoración de la multi e interculturalidad. Esta nueva ciudadanía está enfatizando:

- La ampliación de los derechos civiles y sociales de hombres y mujeres.
- La práctica de acciones democráticas directas, una intervención más contundente a nivel de las

agendas de la opinión pública, a través del control ciudadano de las políticas gubernamentales.

- c. Una reinención de las instituciones del poder local, como espacios de reconstrucción de las relaciones sociales, culturales y económicas de la sociedad civil popular.
- d. Una demanda por un desarrollo humano económico y ambientalmente sustentable.

Este sentimiento colectivo acerca de la fatiga de la política dominante es expresión de un proceso más profundo que marca una tendencia clave para entender la actualidad de nuestra región: estamos viviendo cambios radicales en el modo mismo de entender y practicar el sentido de la política. Por esta razón, es condición de la acción ciudadana transformadora construir una nueva cartografía de la política latinoamericana con sus respectivos códigos interpretativos.

Existen, a lo menos, tres grandes miradas para entender lo que está pasando en este cambio de época que vivimos.

La primera, es la mirada neoconservadora, cuyo pensamiento es muy seductor por lo simple: desde su perspectiva estamos viviendo una crisis moral fruto de una libertad sin límites, de un mercadismo extremo, de un neoliberalismo salvaje, de una liberación y experimentación sin límites, que se expresa en las vanguardias culturales y en el hedonismo como forma de vida.

Sin embargo, para el neoconservantismo éste es un momento histórico donde se ha agotado el experimentalismo, donde ya no hay lugar para "romper", donde la estética radical alcanzó su propia impotencia y el capitalismo extremista se ve minado por su crisis de fundamentos valóricos y su incapacidad de crear un orden cultural que exprese jerarquías, tradiciones y comunidad.

Una segunda mirada, es la del escepticismo post-moderno que explícitamente propone una desmoralización relativa de la política, por miedo a ciertas pretensiones absolutistas del pensamiento crítico y que podrían derivar en nuevas formas de integris-

mo. La democracia debería autolegitimarse por la actuación de los propios ciudadanos sin necesidad de apelar a referencias éticas externas, dado que la política es siempre un campo relativo de interpretaciones y de decisiones. Este enfoque no aspira a la constitución de actores colectivos y desconfía de los "sentidos comunes" propios de la modernidad post-revolución francesa.

La tercera mirada, podemos llamarla "crítica": comparte el diagnóstico de la desorientación valórica y del debilitamiento de los ideales comunitarios. Sin embargo, la causa no está -como para los neoconservadores- en la cultura sino en los sistemas tecnológicos y en la administración del Estado post-industrial; en el predominio de una racionalidad instrumental que ha provocado una anemia ética en la sociedad y en la política. La razón instrumental ha invadido los espacios que antes pertenecieron a la razón ético-política y sus consecuencias se manifiestan en una especie de sequía en las relaciones intersubjetivas, que son la matriz de la creación de los valores. La política cae bajo la dirección de los estrategas y los técnicos, se diluye en la macroeconomía, que de ser un instrumento de gestión se convierte en una normativa esterilizante de toda perspectiva de cambio. El predominio del saber tecnócrata reduce los espacios de la política ciudadana, empequeñece los ámbitos de la participación pública y despolitiza las decisiones que tienen que ver con el bienestar de la sociedad.

Podemos señalar, que la nueva ciudadanía, cuyo mapa empieza a configurarse en América Latina, se nutre bastante de este último diagnóstico, manifestándose como:

- a. Capacidades y competencias para controlar la autoridad.
- b. Como un rechazo al retraimiento privatizador de la sociedad que quieren los tecnócratas.
- c. Como un proceso asociativo, protagonizado por redes, movimientos, opiniones públicas locales y regionales, que entienden su política como construcción de poder, de derechos y de responsabilidades.

Estos nuevos movimientos ciudadanos replantean la política desde la práctica de actores sociales locales, que pugnan por el mejoramiento de su calidad de vida y se involucran en polémicas y disputan con actores gubernamentales que poseen instituciones y mecanismos mucho más poderosos.

Sin embargo, es evidente que la política convencional ha disminuido su credibilidad y es inhábil para detener a este "reencantamiento" de la política ciudadana, que está siendo fuente de un nuevo imaginario social y educativo, que moviliza a los jóvenes, a las mujeres, a los movimientos indígenas, a las asociaciones de consumidores, a los ambientalistas y a los grupos de defensa de los derechos humanos. De ahí, la destacada preeminencia que van teniendo, en estas redes sociales, temáticas como la interculturalidad, el control ciudadano global (social watch), la sustentabilidad planetaria, una ética de responsabilidad solidaria integradora de lo social y lo ecológico, las luchas contra las discriminaciones étnicas y las injusticias de género y la solidaridad intergeneracional.

La política "vieja" tiene su contra cara en esta ciudadanía plural y diversa, que va asentando una ética de la transformación social, que implica sustancialmente una manera integral de leer los derechos humanos de hombres y mujeres, de niños, jóvenes y personas adultas como basamento de la democracia participativa, en el marco de una cultura organizativa y social que pone de relieve principios de ética asociativa, tales como la mutualidad, la comunicabilidad y la reciprocidad, entre los seres humanos y de estos con la naturaleza. De esta manera, la ciudadanía es el aprendizaje de una estimativa ética integradora de lo social-local, de lo ecológico-planetario, de la participación ciudadana.

2. LO FUNDAMENTAL ES PENSAR...

Un Sistema que potencialice y fomente la participación ciudadana en la planificación para el desarrollo a través de la elaboración de Planes, Programas y Proyectos. Teniendo en cuenta el papel de las instituciones estatales, las cuales trabajan de manera coordinada, formulando en conjunto las Políticas Públicas a nivel nacional y municipal.

Una tarea fundamental para que el poder local se fortalezca, es que la participación ciudadana sea real y efectiva. Iniciando por el tema de la rearticulación del tejido social, para ir construyendo la gobernabilidad democrática, lo cual es viable mediante las políticas de participación ciudadana y las juntas de acción local en un marco de acción que coordina la administración pública, favorezca y facilite la participación ciudadana, defina los instrumentos de planificación del desarrollo para la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos, tal y como se enunció.

Mediante las oficinas creadas en el centro, su función se debe concebir "como el medio principal de participación de la población empresarial, asalariada, transeúnte y demás usuarios del sector". En ese sentido la coordinación del centro, (en sus diferentes niveles) se constituye en instancias y espacios democráticos y deliberativos, para la participación ciudadana, sobre la base de la coordinación interinstitucional. Es decir, es una herramienta de largo alcance, para la búsqueda del desarrollo económico, político y social de las comunidades.

En el nivel municipal se concibe un punto de encuentro de los diferentes actores y sectores locales que coordinados planifican la realización de planes, programas fortaleciendo el poder local (y comunitarios), para crear un sistema territorial local de planificación del desarrollo que se convierten en política pública municipal. En ese sentido es vital tener en cuenta la norma constitucional en lo referente a organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada. Las funciones están orientadas hacia el fortalecimiento de la democracia, asignando papeles protagónicos a los comunitarios en áreas de control y auditoría social de la gestión gubernamental nacional y municipal, planificación participativa, obtención de financiamiento, ejecución de proyectos, así como actividades inmediatas orientadas al desarrollo.

Estos elementos serán fundamentales para consolidar la participación ciudadana, como un compo-

nente importante del sistema democrático, extendiéndola hacia la inclusión en el poder de decisión, la revocación del mandato popular. Lo cual se hace necesario, teniendo en cuenta que la democracia no existe sin la intervención de los ciudadanos; mucho menos puede hablarse de ella si además de los derechos políticos no se tiene acceso a los bienes materiales y espirituales necesarios para el pleno desarrollo de la persona.

Los niveles más inmediatos dentro del sistema de participación ciudadana, son los consejos comunitarios y las juntas de acción comunal. En ambos niveles es fundamental su participación, ya que ellos se constituyen en el terreno idóneo para que las políticas públicas sean bien formuladas y obtengan los resultados deseados, la cual estará destinada a mejorar el bien común, proveyendo a los ciudadanos de los servicios básicos para su desarrollo psicológico, social, económico y político.

Ello significa que el Estado puede hacer uso de una administración más centralizada en los ámbitos educativo, de inversión social, económica, política y cultural. El municipio, será esa esfera de gobierno para que se convierta en un desarrollo local auto sostenible. Es la alternativa ideal para permitir a la ciudadanía y los actores locales en general participar en la creación de políticas públicas más democráticas, más éticas y, por tanto, más eficientes.

Política y socialmente son dos los retos inmediatos que tiene la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas. Por un lado, entender que el poder local, está íntimamente relacionado con el tejido social. Significa que los grupos comunitarios deben estar debidamente organizados, para priorizar necesidades, planificarlas y constituir las en planes, programas y proyectos, los cuales se traducen en insumos para la planificación participativa local.

Por otro lado, participar con responsabilidad social, entendiendo el involucramiento directo de actores y no sectores propiamente, creando un sistema y modelo de desarrollo propio que se inscriba en el marco nacional del desarrollo, donde todas las en-

tidades locales participan en los asuntos públicos. Dentro de este nuevo modelo es importante que el gobierno central le otorgue una mayor importancia al gobierno local, como el agente más inmediato a la ciudadanía.

Esos dos factores nos conducen al fortalecimiento del sistema democrático, al hacer real el relacionamiento entre el Estado y la sociedad, aumentando las posibilidades de inclusión democrática de las demandas sociales básicas. A la vez, se crean otras formas de administración y gestión pública, donde los servidores públicos son eso efectivamente y no servicios públicos, como tradicionalmente se ha caracterizado a la administración pública.

Otro elemento importante de estos dos factores, es que ha de requerir un cuerpo técnico con desburocratizado, eficiente, efectivo y eficaz, abierto a la participación ciudadana, que incorpore elementos participativos en el proceso de formulación de las políticas públicas con características de principios éticos, de auto sostenibilidad, justicia social, principalmente tomando en cuenta los sectores sociales históricamente excluidos, como las mujeres e indígenas.

Esos factores de éxito garantizarán la formulación de las políticas públicas, porque el proceso se iniciará desde la priorización de necesidades comunitarias, pasando por el filtro local lo cual legitima las demandas. Necesariamente se hace alusión a la participación ciudadana y su empoderamiento dentro del sistema de la participación ciudadana y las juntas de administración local que, como se indicó anteriormente, es un instrumento participativo y auxiliar dentro del proceso de descentralización, no el mecanismo más inmediato o efectivo para ello.

Si se considera que tanto la participación ciudadana, como las juntas de acción comunal, constituyen la base principal de la descentralización, significaría planificar con la mente descentralizada, pero en la práctica de manera centralizada, porque en sí cada nivel no es autónomo, ni son electos popularmente los miembros, a diferencia de los miembros del consejo, que son electos a través del voto popular. Lo anterior significa que es urgente crear las con-

diciones institucionales, legales y financieras, para que los municipios puedan participar activamente dentro del proceso de descentralización, y que no dependan del poder central en cuanto a la elaboración de planes, programas y proyectos, y esos se inscriban dentro del marco nacional del desarrollo.

Pero, el gran faltante es ese marco nacional del desarrollo. Como el Estado no cuenta con planes de trabajo de corto, mediano o largo plazo, a lo sumo se ejecutan acciones de soluciones aisladas a problemas que surgen por los cambios climáticos, presiones sociales e intereses políticos partidarios. Ese es uno de los grandes retos de la administración pública, esto es, generar las condiciones institucionales, políticas, financieras y principalmente de la participación ciudadana, para orientar el camino de la planificación del desarrollo.

De esta manera la participación ciudadana y las juntas municipales, se constituyen en un instrumento orientador (no rector) de las políticas públicas, en temas como: desarrollo comunitario, desarrollo sostenible, participación ciudadana, educación, salud, vivienda, éste insuma desde lo comunitario y lo eleva hacia lo nacional. Con ello, se evita que la participación ciudadana sea únicamente alrededor de proyectos específicos ejecutados por ONG's, Fondos Sociales, etc., donde su participación se reduce a colaborar con la ejecución de obras que se les asignan.

Significa también, que debe cambiarse la visión y forma de participación ciudadana, tanto para fortalecer el poder local, como para que las políticas públicas que se generen se constituyan en los ejes motores del desarrollo económico, político y social, tan urgido por el país en general. Ello, se traduce en crear lo que propugna una gran masa de la población, el denominado "buen gobierno", el cual se refiere a poner en práctica un estilo de gobernar, donde todos los actores se interrelacionen y participen en la planificación y búsqueda de soluciones a los problemas comunes.

Serán estos los mecanismos para la operativización de la participación ciudadana: el empoderamiento,

la priorización de problemas no de proyectos, la búsqueda de soluciones, coordinando con las instituciones públicas y privadas, la puesta en práctica de planes, programas y proyectos, que orientarán la planificación participativa, que finalmente se reflejarán en las políticas públicas. Todo ello, requerirá de crear una real y funcional estructural local de participación ciudadana, que para el presente caso se refiere a la convivencia ciudadana o a la ciudadanía alternativa

Asimismo este proceso requiere que el gobierno central, muestre y haga efectiva la voluntad política de tomar en cuenta las priorizaciones que se realicen desde el nivel comunitario y no imponer sus proyectos, los cuales desentonan en todo el proceso de planificación participativa. Esa voluntad que debe ser acompañada de la facilitación de los recursos técnicos y financieros.

Significa dar un nuevo paso en la administración y gestión pública, una nueva forma de hacer política, con más participación ciudadana, una nueva concepción de las relaciones entre Estado y Sociedad. En este marco, la participación ciudadana debe ser agente activo, fiscalizando, auditando, proponiendo y participando e involucrándose directamente en reformular una administración no estática sino estratégica, consensuando y orientando procesos de planificación, para que el Estado deje de imponer metas y tomar decisiones por ella.

Como corolario de todo lo anterior, la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas municipales, no es únicamente a través de la priorización de sus demandas, sino activando en la planificación, apoyando a las autoridades municipales para la búsqueda de fuentes de financiamiento, respaldando la toma de decisiones en cuanto a qué proyectos son prioritarios a nivel del municipio y no de comunidades en particular, siendo solidarios con las autoridades en cuanto a la gobernabilidad, a la coestión del gasto público local, a la coejecución de obras y proyectos. En fin, se constituyen en el motor y fiscalizadores del proceso de planificación, elaboración y evaluación de la política pública municipal.

El proceso que implica la participación ciudadana en el nuevo marco legal, (norma constitucional, ley municipal, oficinas locales y juntas de acción comunal), es un gran reto para el empoderamiento de la misma en cuanto a la participación en la planificación, la ejecución y la evaluación de los planes, programas y proyectos. Con el presente trabajo se busca aportar al debate del papel de la participación ciudadana en la nueva forma de administración pública surgida a partir del proceso de descentralización.

Es sabido que las circunstancias históricas no han favorecido la participación ciudadana, ya sea por posiciones ideológicas, económicas y/o sociales, y que siempre se han impuesto los parámetros de su accionar. En la actualidad, los cambios propiciados a nivel mundial en cuanto a la redefinición del papel del Estado en todos los niveles, han creado un campo especial para promover, favorecer y hacer real la participación ciudadana, especialmente desde los gobiernos locales.

Estamos hablando de un nuevo modelo de administración pública; nuevas formas de participación ciudadana, un verdadero y real acercamiento de gobernantes y gobernados. Es decir, una modernización del Estado, no entendida como la tecnologización del aparato público, sino de la participación ciudadana en la identificación de problemas y la coordinación con la administración pública y privada para la búsqueda de solución, acordes a las realidades locales y no hacia un modelo único, del cual tampoco se cuenta.

Lo que se busca es una redefinición del papel de los gobiernos locales en los temas de descentralización y participación ciudadana en las diferentes esferas municipales y nacionales, para que se coordinen las acciones que permitan una vida más digna y más justa para sus los comunitarios, fortaleciendo así el sistema político, la democracia, la gobernabilidad y la cultura de paz.

La participación ciudadana fortalecerá el poder local, con lo cual el régimen político será más democrático, las políticas públicas tendrán un mayor gra-

do de legitimidad, porque recogerán las demandas más ingentes y las incorporarán en el plano nacional. También significa acercar el poder de decisión hacia lo local y no sólo desde el escritorio nacional, ello con una perspectiva de desarrollo de manera sostenible y sustentable. Este es un desafío para los municipios, especialmente para la consecución de objetivos estratégicos, siempre y cuando estén abiertos a la participación ciudadana y fortalezcan el poder local.

Quizás sonará utópico lo planteado, sin embargo, la participación ciudadana es el elemento motor de los procesos de cambios, tan necesarios en las actuales condiciones de administración pública. Participación ciudadana, que debe ser de manera responsable, tanto en la demanda como en la ejecución de los planes, programas y proyectos, para fortalecer la autonomía municipal, y haber creado las pautas de relacionamiento entre autoridades y comunitarios, en el nivel municipal, departamental y nacional.

En estas condiciones, la participación ciudadana se hace de imperiosa necesidad, con el fin de contar con mecanismos reales de participación y asegurar que las demandas priorizadas se conviertan en planes, programas y proyectos a políticas públicas municipales y nacionales, donde todos los actores interactúan para su ejecución.

3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA RELACIÓN CON LA CIUDADANÍA

Hoy, más que nunca, aceptamos que el alcance del término ciudadanía y los elementos claves de su contenido, deben entenderse desde la dinámica de su desarrollo en lo referente a su contexto territorial, cultural o histórico, entre muchos otros que se transforman con cada interrelación social y las nuevas posturas de los individuos frente al poder, o de algunos grupos de individuos representados por un poder, frente a otros poderes. También está presente en la afirmación de la ciudadanía el debate académico por una "ciudadanía mundial" (PASQUINO, 2001: 74), que cada día promueve más los derechos universales y sus prácticas específicas, las

cuales interpelan a republicanos y comunitarios³, dadas sus concepciones de ciudadanía global y local, respectivamente.

Los presupuestos de dinámica, globalidad y localidad, están bastante relacionados con el concepto de ciudadanía ya analizado en este contexto y sobre el cual hacen referencia autores como Gianfranco Pasquino, citando a T.H. Marshall y Stein Rokkan, los cuales pueden servir de enlace con el de ciudadanía alternativa.

La ciudadanía entonces, la entienden dichos autores, como un conjunto de derechos que tiene la sociedad civil, que deben ser promovidos y respetados, pero sobre todo protegidos, más aún, los derechos civiles, políticos y sociales se conciben como un conjunto integrado, discurso que no dista de los términos de "Ciudadanía Civil", "Ciudadanía Política" y "Ciudadanía Social" (VILLARREAL, 1999: 1), que revisados en su concepción integral, tratan de reunir en un todo lo que sería el concepto de Ciudadanía desde la óptica única de los derechos, olvidando en dicha reflexión los deberes y responsabilidades inherentes al concepto de ciudadano.

Ese ciudadano es el que goza de "derechos legales" de rango constitucional, aquellos por los que en un principio lucharon los liberales occidentales antes de pensar en los derechos sociales, muy ligados a la inicial liberación de los pueblos del yugo de las monarquías absolutistas. Derechos, además, coincidentes con los primigenios Estados de derecho, culto a los derechos individuales, punta de lanza del capitalismo y el neoliberalismo económico, con contenido de libertad de expresión y religión, dere-

3 "Los comunitarios rechazarán todas las implicaciones de la ciudadanía mundial, en el sentido de poner en marcha la igualdad de derechos para todos y cada uno de los ciudadanos frente a los valores de la comunidad, y se verán presionados por la opinión pública mundial y, posiblemente por una comunidad mundial. En contraposición los Republicanos estarán más satisfechos en la medida que la opinión pública mundial reconoce que los derechos universales y valores deben ser protegidos y defendidos en todos los lugares, pero pueden echarse atrás ante las implicaciones del compromiso de proteger y promover los derechos universales."

cho a la propiedad, y a ser juzgado por la ley, en un proceso previamente definido.

De otro lado estaría la Ciudadanía Política, concepto que en Colombia es sinónimo de ciudadanía desde el punto de vista constitucional, por lo menos desde una visión reductiva y poco integradora cuando diversos doctrinantes colombianos dicen que ser ciudadano sólo es el derecho que se tiene a elegir y ser elegido, contrapuesto a esa ciudadanía social que se refiere al derecho de gozar de cierto estándar mínimo de vida, de bienestar y de seguridad económica. En este último concepto cada día se introducen mas derechos mínimos respecto del avance de la humanidad y de la construcción de lo que denominamos dignidad humana.

La dinámica de las interacciones sociales es la que llena de contenidos a la categoría ciudadanía, razón por la cual quien antes era ciudadano, hoy sólo sería un ápice de él, y en un futuro próximo las nuevas generaciones dirán que los ciudadanos del siglo XXI sólo eran un embrión de lo que en realidad ser ciudadano significa, todo por el avance de la civilidad de los seres humanos, la cultura y el contenido dado a los derechos que constituyen la ciudadanía.

En todo caso, se postula siempre como prioridad, que por lo menos los derechos básicos de los ciudadanos, a un mínimo vital sean respetados, protegidos y apoyados, no sólo desde el punto de vista de la norma constitucional o de la jurisprudencia de las cortes, sino desde la efectivización de los derechos que incorpora el concepto de dignidad humana, para que pueda existir una ciudadanía democrática efectiva, visible y contrastable y no solamente formal normativa, con lo que recobran vida las ideas de Karl Marx cuando insistía en la importancia de las libertades substanciales frente a las libertades formales (Pasquino, 2001, 63). Como ya lo anotamos al inicio de este ensayo, el concepto de ciudadanía no estaría completo si, además de procurar los derechos civiles, políticos y sociales al ciudadano, no se le reconoce desde sus obligaciones, responsabilidades y deberes, que se deducen del ejercicio mismo de la ciudadanía, iniciando con la primera responsabilidad y obligación del ciudadano, que es

el respeto a los derechos civiles, políticos y sociales de todos los demás ciudadanos, como principio de reciprocidad.

Recopilando los conceptos tenemos, entonces, que la ciudadanía reúne derechos, obligaciones e interrelaciones sociales como su motor dinamizador, aunado a ese poder resultante del híbrido Estado institución y organizaciones sociales, que garantiza el cumplimiento y la efectividad de esa construcción de ciudadanía, el cual tiene la obligación de actuar como garante de los derechos y obligaciones, en el marco de su protección bidireccional, del reconocimiento, el apoyo, estímulo y generalización; es decir, que el contenido de ciudadanía comprende el conjunto de derechos fundamentales y de obligaciones construidas a través de las interrelaciones de la sociedad civil, en procura de la dignidad del ser humano, con la garantía de un poder que ejecute, promueva y proteja dichos derechos y obligaciones, siempre bajo la premisa de la “solidaridad” como deber inherente a todos los ciudadanos.

Si bien en los Estados democráticos actuales este poder ha sido radicado en el mismo Estado, aplicando conceptos como la soberanía y la legitimidad, su globalización es más frecuente sobre todo en instituciones conformadas por pluralidad de Estados que ceden la competencia para decidir, proteger y garantizar determinados derechos u obligaciones de sus ciudadanos y así convertirlos en ciudadanos del mundo; sin embargo, así como aparecen los fenómenos mundiales de concesión del poder, que son visibles por las formalidades y su publicidad, no son menos las dejaciones de poder que hace el Estado a las organizaciones o grupos Para-Estatales u organizaciones con un poder paralelo al del Estado, muchas veces involuntarias y tácitas, pero reales, por la falta de efectividad en la garantía de los derechos y obligaciones.

Los Estados paralelos, se construyen a través de la fuerza moral y física, bajo el sentimiento arraigado en la población de que las normas dictadas por éstos o acordadas entre los miembros de la comunidad que le otorgó el poder, son de obligatorio cumplimiento, so pena incluso de la pena de muerte. Di-

cha relación entre los otrora ciudadanos y el Estado constitucional, se ve desplazada por una nueva categoría que denominamos “ciudadanía alternativa”.

La ciudadanía alternativa no es un concepto que diste mucho del concepto occidental de Ciudadanía, sólo que se acerca más a la noción de Ciudadanía ideal erigida desde la cotidianidad práctica de las interrelaciones de la sociedad civil, que a falta de las garantías efectivas estatales para el cumplimiento de las obligaciones y el respeto por los derechos que se le han encargado a ese Estado Constitucional, han conducido a que los ciudadanos otorguen el poder a un estado paralelo que incentiva la derogación parcial y tácita de la Constitución y la ley, no siempre de forma democrática.

La ciudadanía alternativa existe como contraposición a la ciudadanía nacional constitucional y mundial; es una alternativa ciudadana manifiesta en lo local, entendiendo la localidad a partir del referente de la globalización actual, que ha trastocado el concepto de localidades hasta disponernos como miembros de “localidades mundiales”, como es el caso de las redes sociales o comerciales en el ciberespacio. Lo local está implícito en esa ciudadanía pero como fuente para emerger, porque luego como conjunto suma de alternativas, conforma un modo de ser y actuar frente al sistema económico, político y social, involucrando ciudadanos semi-constitucionales, sin importar la nación a la cual se pertenezca.

Dicha ciudadanía emerge como defensa frente a la regulación estatal que limita la libertad individual de sobrevivencia, como ejercicio pragmático de la coacción y la coerción de cacique, dispuestas por quien en su momento se empoderó en un sector determinado, con condiciones particulares de economía, de información y de gobierno, gracias a la deficiencia de la regulación estatal y la falta de cohesión social en ese sector. A esta ciudadanía podríamos llamarla transicional, porque tarde o temprano dará paso a la ciudadanía constitucional de toda la colectividad, de forma democrática o por imposición forzada, pues en caso de llegar a violen-

tar tanto la ciudadanía oficial, ésta podría desaparecer bajo su presión.

En el país, dada la intolerancia y la avaricia de los detentadores del poder económico y político, persiste un estado permanente de conflicto interno, alimentado por el narcotráfico, lo que lo hace matriz a los para-estados, como lo evidencia el narco-paramilitarismo en algunas regiones, y la delincuencia organizada y la narco-guerrilla en otras, que se alejan del estado público y de sus obligaciones constitucionales en aras de la “defensa de un territorio y una comunidad”, que no es más que el intento por legitimar la defensa del interés particular.

Queda claro que esta ciudadanía, a través de sus prácticas cotidianas, hace frente a una ciudadanía mundial, de valores comunes, de derechos y deberes para todos, basada en la solidaridad y respeto de las particularidades, que propende por el desarrollo sostenible de la llamada “familia humana”,⁴ tal como se ha dicho en las Naciones Unidas (1998); pues la alternatividad se finca en el afianzamiento del para-estado que impone sus reglas para proteger los intereses particulares locales y su modus operandi, en función de los resultados que pretenden obtener, llegando al extremo de violentar derechos individuales humanos de tutela colectiva mundial. La ciudadanía alternativa se manifiesta de hecho, sin ideología, pero sí con un ideal común al núcleo y con una aceptación social inmediata, justificada en la defensa de la sobrevivencia propia; aceptando derechos y deberes de una ciudadanía constitucional o incluso mundial, sólo si éstos contribuyen positivamente al logro de su fin.

Vemos entonces, que la Ciudadanía Alternativa se gesta, nace, crece y se reproduce, en las ausencias del Estado que, aunque realiza acciones puntuales

4 “El mayor desafío que enfrenta la comunidad mundial es liberar los enormes recursos financieros, técnicos, humanos y morales necesarios para un desarrollo sostenible. Estos recursos serán liberados solamente en la medida que los pueblos del mundo desarrollen un profundo sentido de responsabilidad por el destino del planeta y por el bienestar de toda la familia humana...”

en el tratamiento de las diferentes problemáticas, éstas no siempre hacen reconocimiento de la ciudadanía como sujetos fundamentales al interior de la sociedad, puesto que no los contempla desde su integralidad social, sino como sujetos de normas objetivas legales, convirtiéndose muchas veces en talanquera para el desarrollo creativo de algunos núcleos de ciudadanos, que deciden actuar de manera alternativa, mediante la consolidación de Paraestados, diferenciados territorialmente y con normatividad propia, aunque la oficialidad estatal lo desconozca, muchas veces adrede.

Ahora bien, si las políticas estatales surgen y se desarrollan obedeciendo a los intereses del poder político de turno y, tratan las diferentes problemáticas en sus manifestaciones coyunturales de forma aislada, sin que haya continuidad e integralidad en las soluciones de fondo, amén de una verdadera inclusión integral de la ciudadanía, en dichas soluciones, queda en evidencia que esas políticas no se corresponden con los atributos presupuestales de las verdaderas políticas públicas, entendidas como ese conjunto de directrices democráticas, deliberadamente conciliadas, adoptadas y perseguidas, por una población y los facultados para decidir por ella, con el fin de incidir en su propio desarrollo futuro; cuentan siempre con atributos, de política, de público, de democracia, coherencia, integralidad, legitimidad y sostenibilidad.

Todo lo anterior nos permite responder al interrogante planteado al comienzo de manera negativa, es decir, que las políticas públicas no son generadoras de ciudadanía alternativa, porque en realidad son éstas las que facilitan la inclusión del ciudadano, de manera integral, en la solución real de cada una de las problemáticas públicas que lo involucran; al contrario, la falta de verdaderas políticas públicas, es una de las causas del surgimiento de la Ciudadanía Alternativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando. *Los estudios de las políticas públicas, la hechura de las políticas públicas, la implementación de las políticas públicas y, problemas públicos y agenda de gobierno*.
- Apuntes Conceptuales Sobre los Derechos Humanos, en: Revista Futuros. N°18. Año, 2007. Vol. 5 Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", AC.
- Aquín, Nora; Acevedo, Patricia y Rotondi, Gabriela. (1998) *La sociedad civil y su construcción de ciudadanía*. Córdoba, Argentina.
- Arendt, H. (1973): *The origins of totalitarianism*, Nueva York, Harcourt, Brace & World.
- Bareiro, L. y J. Clough Riquelme (1996): *Nuevas voceras de la ciudadanía plena*. Borrador para los debates de la plenaria del PMGL de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA)/ Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de Gobiernos Locales (Celcadel), realizada en Cochabamba, Bolivia, 14-16 de noviembre de 1996.
- Biekart, K. (1999). *The Politics of Civil Society Building*, Utrecht, Países Bajos, International Books.
- Bobbio, N. (1985): *El futuro de la democracia*, Barcelona, Plaza y Janés Editores.
- Bottomore, T. (1992): *Citizenship and social class, forty years on*, en T.H. Marshall y T. Bottomore, Londres, Pluto Press.
- Calderón, F., M. Hopenhayn y E. Ottone (1996): *Esa esquivia modernidad, Desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*, Caracas, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/ Nueva Sociedad.
- Camou, A. (2000): *La múltiple (in)gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual*, en: Revista Mexicana de Sociología, año LXII, N° 4, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
- Castel, Robert (1995) *¿Qué significa estar protegido?* En: DABAS y NAJMANOVICH (compiladores).
- Cortina, Adela. Conferencia: *Ética, Ciudadanía y Modernidad*. Universidad de Valencia. (en línea) [http://www.usma.ac.pa/web/DI/images/Eticos/Conferencia\(Etica,Ciudadanía y Modernidad.pdf](http://www.usma.ac.pa/web/DI/images/Eticos/Conferencia(Etica,Ciudadanía y Modernidad.pdf). Valencia, España,
- (1999) *Los Ciudadanos Como Protagonistas*. Galaxia Gutenberg Círculo de Lectores, primera edición, Barcelona, España, 122pp.
- (1997) *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid, Alianza.
- Cuervo, Jorge Iván; Salazar Vargas, Carlos; Jolly, Jean Francois; Tourmier, Charles; Roth, André Noel; Vélez Cuartas, Gabriel Jaime. (2007) *Ensayos sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 349p.
- Chiarotti, S. y Matus. V. (1997) *Derechos humanos de las mujeres y las niñas*. Rosario: Editorial Instituto de Género, Derecho y Desarrollo.
- Escalante Gonzalbo, F. (1995) *El problema de la ciudadanía. Moralidad, orden y política, Estudios Sociológicos*, Vol. XIII, N° 39, México, D.F., El Colegio de México.
- Foucault, Michel. Curso del 14 de enero de 1976. En: *Microfísica del poder*. Madrid, Ediciones La Piqueta.
- _____. *Poder y cuerpo*. En: *Microfísica del poder*. Madrid, Ediciones La Piqueta.
- _____. *Discurso, poder y subjetividad*. (1995) Buenos Aires. Ediciones El cielo por asalto.
- Garay, Jorge. (2000) *Una nota sobre la construcción de lo público*. Encuentro de la Sociedad Civil. Cartagena, Colombia. 2000. (En línea) <http://www.eumed.net/libros/2007a/234/29.htm>
- García Canclini, N. (1995) *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, D.F., Grijalbo.
- García Prince, E. (1997) *Derechos políticos y ciudadanía de las mujeres. Una vía género sensitiva y paritaria al poder y el liderazgo*, San José, Costa Rica, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.

- Gruner, Eduardo. (1991) *Las fronteras del (des)orden*. Apuntes sobre el estado de la sociedad civil bajo el menemato. En VV.AA.: *El menemato*. Buenos Aires: Ediciones Buena Letra.
- Habermas, J. (1994) *Citizenship and national identity*, en Bart van Steenberg (ed.), *The Condition of Citizenship*, Londres, Sage Publications, Ltd.
- Held, D., *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, (1997) Barcelona, Paidós.
- Instituto del niño y adolescente del Uruguay. Octubre 23 2008. (en línea) <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/ciudadan%EDa/ciudadania%20aquin.pdf>
- Jaramillo Hoyos, José René. (2005-2007) *Balance de las políticas públicas de atención a la población desplazada por la violencia en la ciudad de Medellín*. Tesis CD ROM. U de A.
- Jelin, E. (1993) *¿Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo*, Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, N° 55, Amsterdam, Países Bajos, Centro Interuniversitario de Estudios y Documentación Latinoamericanos (CEDLA).
- Kymlicka, W., *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós.
- Lechner, Norbert. (Enero de 2000) *Nuevas ciudadanías*, Revista Estudios Sociales No. 05. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Marshall, T. H. (1992) *Citizenship and social class*, en T.H. Marshall and T. Bottomore, *Citizenship and Social Class*, Londres, Pluto Press.
- Marshall, T.H. y T. Bottomore (1992) *Citizenship and social class*, Londres, Pluto Press.
- McPherson, C.B. (1981) *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza Editorial.
- Maestría Regional en Estudios de la Mujer (1997): Taller: Mujeres, participación política y ciudadanía, San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.
- Martínez Nogueira, Roberto. (1995) *Redes sociales. Más allá del individualismo y del comunitarismo*. En: Dabas y Najmanovich (compiladores): *Redes el lenguaje de los vínculos*. Buenos Aires: Paidós.
- Mejía, Estella; Zea, Alina y Pérez, Giovanni. (2004) "Caracterización de los estilos de liderazgo en algunas ONG ambientales de Antioquia", Revista Dyna N° 143, p. 13-23. Medellín, Colombia. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. En línea <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=49614302>
- Naciones Unidas, Radio ONU. Radio de las Naciones Unidas. (Octubre 17 de 2008) Mapa de la pobreza en América Latina. (En línea) <http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/10141.html>.
- O'Donnell, G. (1993) *Estado, democratización y ciudadanía*, Nueva Sociedad, N° 128, Caracas, Editorial Texto.
- Ortiz Jiménez, William. (Octubre de 2008) *Derechos Humanos: Clave para Entender el Fenómeno Paraestatal en Colombia* (Conferencia, Universidad Nacional del Cuy, UNICUYO, Mendoza, Argentina).
- Ortiz Jiménez, William. (2008) *Ciudadanías Alternativas y Constitucionalidad*, en: Ratio Juris #7, Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Osorio Vargas, Jorge. (2006) *Ciudadanía democrática y desarrollo sustentable. Democracia y derechos humanos*. N° 13, Vol 4. p.p. 1-3. Las anotaciones obedecen, en gran parte, al texto presentado por este autor.
- Pasquino, Gianfranco. (Noviembre 23 de 2001) *Ciudadanía Mundial*, Revista Psicología Política.
- Peña, J., *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*, (2000) Valencia, Universidad de Valencia.
- Pérez Sáinz, J.P. (1996) *De la finca a la maquila*, San José, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Rabotnicof, Nora. (2008, enero-febrero) *Pensar lo público hoy. Extravío del espacio de lo público*. Revista Metapolítica N° 57.
- Reyna, Roberto. (1998) *Un lugar en el mundo*. Revista Desafíos Urbanos. Córdoba.

- Roberts, B. (ed.) (1998) *Ciudadanía y política social*, Colección centroamericana de reestructuración, N° 3, San José, FLACSO.
- Rodríguez, Jahir. (2003) *El presupuesto participativo: Defendiendo lo público y construyendo ciudadanía*. La experiencia del departamento de Risaralda. Gobernación de Risaralda. Risaralda, Colombia.
- Rubio Carracedo, J., Rosales, J.M., Toscano, M., (2000) *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, Madrid, Trotta.
- Saidon, Osvaldo. (1995) *Las redes, pensar de otro modo*. En: Dabas y Najmanovich (compiladores): *Redes el lenguaje de los vínculos*. Buenos Aires, Paidós.
- Salazar Vargas, Carlos. (1999) *Las políticas públicas*. 2ª. Ed. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, p.14.
- (1999) *Las políticas públicas*. 2ª. Ed. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Santos, Boaventura. (1998) *Subjetividad, ciudadanía y emancipación*. En: Revista Cátedra Paralela Año 1, N°1. Rosario: Escuela de Trabajo Social.
- Sartori, G., (2001) *La sociedad multiétnica*, Madrid, Taurus.
- Shiva, V. (2001) *El mundo en el límite*, en A. Giddens y W. Hutton (eds.), *En el límite. La vida en el capitalismo global*, Barcelona, Tusquets Editores.
- Stavenhagen, R. (1998) Consideraciones sobre la pobreza en América Latina, *Estudios sociológicos*, vol. XVI, N° 46, México, D.F., El Colegio de México.
- Tenorio, M. (1995) *Estados Unidos: Ciudadanía y cultura en tiempos de desazón. El debate de los noventa*, Estudios sociológicos, vol. XIII, N° 39, México, D.F., El Colegio de México.
- Touraine, A. (1995) *¿Qué es la democracia?*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Van Steenberg, B. (1994) Towards a global ecological citizen, en B. van Steenberg (ed.), *The Condition of Citizenship*, Londres, Sage Publications Ltd.
- Varios Autores, en Isegoría, n. 24, 2001 (en especial M. Viroli, A. Rivero y E. García Guitián).
- Velasco, D., *Ética y políticas para una ciudadanía universal*, cuadernos "Xirimiri de Pastoral".
- Velásquez, Magdala. (Noviembre de 1999) Revista Credencial Historia. *Derechos de las mujeres Voto femenino y reivindicaciones políticas*. Bogotá, Colombia. (En línea) <http://www.lablaa.org/blaavirtual/revistas/credencial/noviembre1999/119derechos.htm>
- Villarreal, Mario; (Enero de 1999) *Construir Ciudadanía: Construcción democrática de poder*, Córdoba, Argentina.
- Villarreal, M. y L. Gregorio. (1998, 22 al 24 de octubre) *Pensarse en red: redes de sentido y vínculos enredados*. Documento de Trabajo con motivo del Tercer Encuentro de la Red de Organismos Municipales de Juventud. Ciudad de Villa María (Córdoba).
- Wolfe, A. (1980): *Los límites de la legitimidad. Contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- Yangüez, Jan. *Poder público*. Universidad de Panamá. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Panamá. República de Panamá. (En línea) monografias.com/trabajos26/poder-publico/poder-publico.shtml