

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO HERRAMIENTA PEDAGÓGICA PARA POTENCIAR EL DESARROLLO ENDÓGENO LOCAL

CITIZEN PARTICIPATION AS A TEACHING TOOL TO PROMOTE LOCAL DEVELOPMENT ENDOGENOUS

CONTRERAS CAPELLA, Jairo^{*}

“la participación social ha sido un concepto que hoy ha cobrado especial relevancia, no sólo en el medio académico, sino principalmente como parte de los programas de gobierno en casi todo el mundo” (Abel Pérez Rojas)

“La participación ciudadana es un proceso social que nos facilita superar las dificultades y problemas colectivos y organizacionales” (Jairo Contreras Capella)

RESUMEN

El artículo presenta un avance de la investigación denominada “Construcción de un sistema de foros académicos complementarios curriculares, como herramienta de gestión del conocimiento e innovación educativa para la formación jurídica integral en el programa de Derecho de la Universidad del Atlántico” para lo cual indaga acerca de la participación ciudadana como herramienta pedagógica para potenciar el desarrollo endógeno local. Este avance de investigación se vincula al convenio 0622-2013, celebrado entre la fiduciaria Bogotá-Colciencias y la Universidad del Atlántico. Mediante el artículo se incorporan elementos del entorno que gravitan en el conocimiento y formación jurídica de individuos que presentan la doble condición ciudadanos/ profesionales adscritos a una realidad local.

Fecha de recibo: 10 de Mayo de 2015

Fecha de aprobación: 16 de Junio de 2015

^{*} Director del Centro de Investigaciones “Luis Eduardo Nieto Arteta” de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Atlántico (Colombia). Docente-Investigador de la Universidad Libre Seccional Barranquilla. Catedrático de la Universidad Autónoma del Caribe (Barranquilla-Colombia). Líder del grupo de investigación **INVIUS** categoría A Colciencias. Jotauno2005@yahoo.com

PALABRAS CLAVES: Participación Ciudadana, Herramienta Pedagógica, Desarrollo, Desarrollo Endógeno, Desarrollo Endógeno Local.

ABSTRACT

The article presents a preview of the research entitled " Building a system of complementary curricular academic forums as a tool for knowledge management and educational innovation for comprehensive legal education in the law program at the University of the Atlantic" for which inquires about citizen participation as a pedagogical tool to enhance local endogenous development. This research development is linked to the 0622-2013 agreement, concluded between the fiduciary Bogota - Colciencias and Universidad del Atlántico. Article by environmental elements that gravitate knowledge and legal training of individuals who have dual citizens / attached to a local reality are incorporated professional status.

KEY WORDS: Citizen Participation, Education Tool, Development, Endogenous Development , Endogenous Local Development.

1. INTRODUCCIÓN

Un proceso local de desarrollo económico – social de carácter endógeno requiere entre sus múltiples y variados aspectos, revisar los principios rectores que estructuran la participación ciudadana en la respectiva Constitución política. La participación ciudadana ha de estar en consonancia con el momento histórico, la fase de desarrollo del país y los objetivos más generales de la comunidad local, por lo cual resulta pertinente reflexionar acerca del modelo de participación ciudadana y sus vínculos con la gestión pública, como alternativa de desarrollo local. Esto implica conocer las características que ha de adoptar la participación ciudadana, respecto al diseño de instituciones en el marco del fortalecimiento de los asuntos locales como estrategia para continuar creciendo y articulando los propósitos nacionales.

Surge así entre los variados requerimientos, que la administración pública local se constituya en

facilitadora del proceso de participación ciudadana, profundizando la descentralización de la gestión pública, y desmitificando la toma de decisiones del Estado; en suma, se busca encausar el conocimiento social e institucionalmente acumulado, poniéndolo al servicio de las necesidades de la comunidad, especialmente el relacionado con la configuración de instituciones, con la participación y su impacto en el contexto local.

El desarrollo económico social, en lo local, así como el proceso de empoderamiento ciudadano, resultan beneficiados cuando son acompañados u orientados por políticas públicas claras, que incrementen las posibilidades de reconocimiento y construcción de la identidad comunitaria útil a los requerimientos y necesidades sociales prioritarias, en lo productivo y lo cultural, contribuyendo a fortalecer el entorno donde se insertan. Con lo anterior se promueve el posicionamiento de lo local sobre la base

del conocimiento, como bien público puesto al servicio del desarrollo¹.

Por lo anterior, resulta útil referirse a los fundamentos epistemológicos de la formación del Estado en interrelación con el desarrollo local de las comunidades. En un mundo cada vez más globalizado, un proceso local de desarrollo, requiere entre sus múltiples y variados aspectos, que el modelo pedagógico de participación ciudadana dominante en el sistema educativo nacional, y en especial en el del nivel de educación superior, esté en consonancia con el momento histórico, la fase de desarrollo del país y los objetivos más generales de la sociedad.

2. DESARROLLO

La participación ciudadana en muchos países, especialmente entre los latinoamericanos, presenta diversos niveles de actuación que se concentran en las actuaciones/participaciones de naturaleza estrictamente política. Una primera fase correspondió al desarrollo de los escenarios de actuación ciudadana que posteriormente se plasmaron en las constituciones políticas, y que para el caso de Colombia pueden identificarse con el título primero de su Carta Magna. Así mismo puede ubicarse en el preámbulo de la Constitución Política colombiana un lineamiento participativo claro:

Preámbulo de la Constitución

El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus Delegatarios a la Asamblea Nacional

¹ Informe sobre el desarrollo mundial. El conocimiento al servicio del desarrollo. Banco Mundial, 1998-1999, pág.3.

Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia².

En el artículo 270 de la referida norma constitucional, puede encontrarse las facultades que otorga al ciudadano para intervenir de manera activa en el control de la gestión pública, así, señala el citado artículo: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”³.

Puede encontrarse en el contexto legal colombiano antecedente normativos donde se reconoce, unas veces, y se promueve, en otras, la participación ciudadana, entre dichas normas encontramos:

- Ley 734 de 2002, Nuevo Código Único Disciplinario
- Ley 962 de 2005, Ley Anti trámites
- Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas
- Ley 689 de 2001, modifica ley 142 de 1994, ley de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Ley 489 de 1998, Sistema de Desarrollo Administrativo

² República de Colombia. Constitución Política, preámbulo

³ *Ibidem*, artículo 270.

- Ley 472 de 1998, sobre las Acciones Populares y de Grupos
- Ley 393 de 1997, Acción de Cumplimiento
- Ley 80 de 1993, sobre Contratación
- Ley 1150 de 2007, modifica la ley 80 de 1993 – contratación estatal.
- Ley 134 de 1994, normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana
- Ley 142 de 1994, ley de Servicios Públicos Domiciliarios
- Ley 152 de 1994, ley Orgánica del Plan de Desarrollo
- Ley 87 de 1993, de Control Interno
- Ley 190 de 1995, Estatuto Anticorrupción
- Decreto 2232 de 1995, reglamentario de la ley 190 de 1995
- Decreto 1429 de 1995, reglamentario de la ley 142 de 1994
- Decreto 2591 de 1991, desarrolla el artículo 86 de la CP sobre Acción de Tutela
- Decreto 306 de 1992, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la
- Constitución Política sobre la Acción de Tutela
- Decreto 1382 de 2000, por medio del cual se desarrolla el artículo 86 de la
- Constitución Política sobre la Acción de Tutela
- Directiva Presidencial No. 10 de 2002, para que la comunidad en general
- Realice una eficiente participación y control social a la gestión administrativa.

1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO HERRAMIENTA PEDAGÓGICA PARA POTENCIAR EL DESARROLLO ENDÓGENO LOCAL

Pueden identificarse así mismo en la Constitución Política de Colombia algunos mecanismos, instancias o herramientas útiles para el ejercicio de la corresponsabilidad social que se realiza mediante la posibilidad de realizar el control social:

- **El Derecho de Petición.** Consiste en la facultad reconocida a los ciudadanos para que presentar peticiones a las autoridades y ante organizaciones privadas.
- **Las Veedurías Ciudadanas.** Son formas por medio de las cuales los ciudadanos pueden ejercer su derecho a la participación en la fiscalización de la gestión pública, en los distintos niveles de la administración.
- **Las Audiencias Públicas.** Constituye un mecanismo o una instancia de participación en la cual el ciudadano puede expresar su opinión frente a la ejecución de los recursos públicos.
- **La Rendición de Cuentas.** Constituye un espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía. Tiene como finalidad generar transparencia condiciones de confianza gobernantes-ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración.

Pueden identificarse otras modalidades/herramientas constitucionales de participación ciudadana en la Ley 134 de 1994. Esta ley desarrolla, entre los mecanismos de participación:

- **Iniciativa popular legislativa y normativa.** Constituye una iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas de

presentar un proyecto de acto legislativo (Congreso)/ Ordenanza (Asambleas Departamentales)/ Acuerdo (Concejos Municipales o Distritales) / Resolución (Juntas Administradoras Locales) y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales.

- **El referendo.** Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Este puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.
- **La revocatoria del mandato.** Es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.
- **El plebiscito.** Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.
- **La Consulta popular.** Es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente/gobernador/alcalde, a consideración del pueblo. En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria. Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.
- **El Cabildo abierto.** Son espacios de participación directa de los habitantes de un municipio con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad, en los concejos

distritales/municipales/juntas administradoras locales.

- **La Acción de Cumplimiento.** reglamentada en la Ley 393 de 1997 y la
- **La Acción de Tutela.** Todo ciudadano puede interponer cuando considere vulnerados sus derechos.

No obstante, al igual que la participación ciudadana, la organización política del Estado se halla aún en proceso de formación; esto es comprensible si tenemos en cuenta lo relativamente reciente de sus procesos independentistas.

La participación ciudadana significa «decidir junto con otros». Se cuentan entre los «otros» ciudadanos, usuarios de servicios, productores de servicios y demás entes e instituciones que se involucran y participan en la escogencia. Es la acción que se concreta en un quehacer del ciudadano, en la ciudad de la que es miembro. En efecto, no es mera teoría, se trata de un derecho y al mismo tiempo un deber de todas las personas cuando mantenemos contacto con la ciudad que nos hospeda y por ese hecho adquirimos la calidad de ciudadanos. Dicha calidad la obtenemos por querer vivir en ella, intervenir en ella, defenderla si es necesario y cambiarla cuando consideremos que sea oportuno⁴.

Desde las épocas independentistas, uno de los aspectos más controvertidos en el desenvolvimiento o formación como sociedad políticamente organizada ha sido la configuración de un esquema administrativo gubernamental que haga efectiva, y no

⁴ República de Colombia. Procuraduría General de la Nación. Instituto de Estudios del Ministerio Público. Guía de la participación ciudadana. EN: www.procuraduria.gov.co/html/sitio.../Cartilla_Guia_participacion.pdf (Consultado en agosto 2015)

mera declaración, la participación ciudadana en el gobierno de los asuntos locales. Es a partir de este punto desde donde han surgido las más disímiles interpretaciones y pareceres – que han encontrado no pocas veces en el campo de batalla el sitio de confrontación para el inventario de sus razones. Por esto han sido recurrentes las referencias a las reformas constitucionales, a las variaciones en la gestión administrativa pública, pues ellas vivifican y refuerzan el permanente conflicto entre ideales e intereses por hacer prevalecer una u otra postura o interés ideológico, político, económico o de gestión.

Entre las variantes alrededor de la problemática anterior, se hallan las propuestas de regionalización, descentralización, federalismo o autonomía regional, que buscan, en últimas, propiciar la modernización del Estado, hacerlo eficiente, frente a los problemas de desequilibrios regionales o locales en el territorio nacional.

La participación ciudadana para algunos se ha reducido unas veces a la creación de un organismo, otras veces a las potencialidades de creación de figuras constitucionales como los de las Regiones Administrativas de Planificación (RAP)* con el cual se mejoraría la participación de la región en el manejo de sus recursos, y con ello la participación ciudadana. Sin embargo, consideramos que el problema de la participación ciudadana es más de fondo y tiene que ver no solo con la estructuración de un sistema de inclusión regional, sino además con la participación social en la estructura de decisiones.

A pesar de que la Administración ha buscado, y sigue buscando, medios para mejorar su relación con la ciudadanía aportando más información y fomentando la participación, existe una mayor demanda por parte de los ciudadanos de incidir en la toma de decisiones concretas.

Las propias instituciones han mostrado una baja capacidad de respuesta a esta demanda debido a la complejidad creciente y continua de la realidad. Paradójicamente, en los aspectos de la vida cotidiana, existe una mayor dificultad para las Administraciones en dar respuesta inmediata a problemas habituales, como la reparación de un banco o una farola rota en un parque, que en la resolución y ejecución de una gran obra urbanística⁵.

De todas maneras se busca superar las condiciones de desequilibrios en la participación local del ciudadano, producto de un desarrollo desigual de las fuerzas productivas, y que han generado diferenciaciones en los niveles de oportunidades de progreso de los individuos y familias que componen la población de las distintas regiones de un país. A estas diferenciales condiciones agréguese la magnitud del rezago, no solo en la participación de la comunidad, sino además en la distribución de los medios y beneficios del desarrollo, y su contrapartida ingresos, al igual que en términos de la infraestructura de servicios, etc.

Por lo anterior, resulta útil referirse a los fundamentos de la formación del Estado colombiano en interrelación con el desarrollo jurídico local. Esto promueve el posicionamiento de la figura regional sobre la base del conocimiento como bien público al

* Como ejemplo puede citarse el caso colombiano

⁵ PERERO, Eduardo. Participación ciudadana. En: www.conama.es/viconama/ds/pdf/52.pdf (consultado en agosto 2015); pág. 2.

servicio de una gestión administrativa equilibrada, que “está llamada a cumplir sus responsabilidades y cometidos atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos”⁶.

Al indagar acerca del origen de tales diferencias entre áreas geográficas de un país, nos hallamos no pocas veces consideraciones referidas a las fuerzas externas como componentes del sistema general de influencias e intereses entre los ámbitos local y nacional. Mediaría entonces el Estado, que a través de su aparato administrativo se encargaría de armonizar uno u otro interés. Esto se ha llevado a cabo a través de un proceso evolutivo en el que el predominio de una “región – centro” en relación al resto de economías locales ha llevado aparejada la necesidad de intervención de una Administración Pública, que coordine y haga compatible la diversidad de intereses.

Así comienzan a sugerirse diversos instrumentos, medios o mecanismos que faciliten un desarrollo armónico en la participación ciudadana y en la economía dentro de un país. Aparece como consecuencia las primeras preocupaciones por el problema local.

De hecho todas las características de una región y su proceso de desarrollo están así relacionadas en un laberinto de interdependencias. Este laberinto entrelaza sistemas interregionales de población, distribución de recursos, localizaciones industriales, economías locales, contabilidad

⁶ COLOMBIA. Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 0019 de 2012: “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existente en la Administración Pública”. Primer considerando de la citada norma. Documento en PDF. Pág1.

social, balanza de pagos, mercados, zonas centrales y áreas urbano-metropolitanas, e incluso valores, motivos e objetivos sociales. Este laberinto entrelaza, mediante sistemas interregionales, todos los de conexión interindustrial – interactividad -, de flujos monetarios y reales, de movimientos de población, comunicaciones. Y en general, de interacciones socioculturales e inclusive de procesos de decisión.

El laberinto de interdependencias es realmente enorme; puede llegar a ser más y más grande y complejo cuanto más nos lo proponemos; su tronco es interminable, su circularidad incuestionable. Sin embargo, su dirección se hace imperativa si se piensa que su análisis puede conducir al progreso social. En algún punto de tal circuito tenemos que penetrar⁷.

En el artículo se asume la estructura del Estado referida a su aspecto organizativo institucional que garantiza la participación del ciudadano, como punto de penetración en el complejo circuito multidisciplinario del panorama local.

Desde la óptica anterior podemos así mismo plantearnos muchísimas inquietudes que a guisa de síntesis, para el caso colombiano, se han agrupado alrededor de interrogantes planteados en los siguientes términos:

Qué injerencia tiene un Estado Regional en una gestión pública orientada a erradicar las desigualdades regionales o su aminoramiento, en términos de la participación ciudadana, al interior del territorio colombiano?

Hasta qué punto la estructura del Estado colombiano ha contribuido en la práctica a reproducir

⁷ ISARD, Walter. Métodos de Análisis Regional, traducido por el Departamento de teoría económica de la Universidad de Barcelona. Editorial Ariel, Barcelona, 1971, p.2

los esquemas de desequilibrios en la participación ciudadana?

Cuáles han sido los resultados obtenidos en la aplicación de políticas deliberadas por parte del Estado, para dar cumplimiento al mandato constitucional de propiciar el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad?, y que al tenor del artículo 334 de la Carta fundamental manifiesta textualmente que:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Intervendrá también el Estado, por mandato de la Ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular⁸.

Y del conjunto de políticas deliberadas, ¿cómo calificar o cómo evaluar la experiencia de

⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución Política. Artículo 334.

regionalización para la Planificación económica y social, que se dio mediante la Ley 76 de 1.985?

La creación de organismos como el Consejo Regional de Planificación económico social (Corpes), que surgió con la intención de articular un proceso de consensos en los Entes Territoriales de cada región. No obstante, fue un organismo nacido muerto ya que desde su surgimiento sufrió de “limitaciones inherentes a su estructura jurídica y presupuestal”⁹, siendo “prácticamente subvalorados y tratados peyorativamente por Planeación Nacional”¹⁰; careció de “participación en las instancias de definición de las macropolíticas”¹¹, y jurídicamente incapaz de elaborar planes de desarrollo regionales, en la medida que no tuvo personería jurídica, ni autonomía administrativa, ni patrimonio propio¹².

¿Cómo evaluar lo dispuesto en el artículo de 286 de la Constitución colombiana, al señalar que “... La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley”?

Se consideró que el aprovechamiento de las potencialidades de la figura constitucional de Regiones Administrativas de Planificación (RAP), mejoraría la participación de la región en el manejo de sus recursos y por tanto sería suficiente para impulsar el desarrollo armónico de las regiones; no

⁹ ESPINOSA FACIOLINCE, Eduardo. “Mueren los Corpes, surgen las Raps”. El tiempo.com. Publicado el 18 de abril de 1998. Consultado en Diciembre de 2014: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-741038>

¹⁰ Ibíd.

¹¹ Ibíd.

¹² Ibíd.

obstante, las RAP constituyen instancias que hasta el año 2015, no se han podido desarrollar si se tiene en cuenta que alrededor de veinte intentos se dieron antes de promulgar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), Ley 1454 de 2011, considerada esta norma como presupuesto previo para la existencia de la RAP. Esta Ley, que llegó a ser considerada como la Ley madre de regionalización¹³, finalmente no se ajustó a las expectativas de las regiones.

Por lo anterior, antes de la sanción presidencial llevada a cabo el 28 de junio del citado año (2011), los gobernadores de los ocho departamentos de la Región Caribe, solicitaron al Sr. Presidente de la República, Dr. Juan Manuel Santos Calderón, no sancionar dicha ley, y, por tanto, la devolución del texto legal aprobado por el Congreso. Solicitud expresada por intermedio del gobernador del departamento del Atlántico, Dr. Eduardo Verano De La Rosa, quien expuso los argumentos de los habitantes de la región caribe, en los siguientes términos:

...la ley aprobada en el Congreso de la República está muy distante de lo esperado por los habitantes de esta región, considerando que la misma no desarrolló lo que ordenan los artículos 306 y 307 de la Constitución Nacional, aspectos que fueron presentados como los que verdaderamente justifican esta LOOT.

Por eso, los ocho gobernadores del Caribe colombianos, consideramos nuestro deber solicitarle con respeto, patriotismo y

franqueza, que, por no cumplirse los objetivos que usted fijó a principios y mediados de 2010 y luego en la ceremonia de su posesión presidencial, devuelva el texto aprobado al Congreso sin sanción presidencial con el fin de que le sean enmendadas sus limitaciones, en primer lugar las más severas, como son la incompleta creación de las Regiones Administrativas y de Planificación y la ausencia total de regulación de las Regiones como Entidad Territorial.

Adicionalmente, agregaríamos en lo procedimental que no hubo votación nominal en el Senado de la República de la mencionada ley, lo cual debió surtir de esa manera por tener la categoría de orgánica.

Señor Presidente, lo que hoy aparece en el proyecto de LOOT en materia de recursos de operación para las RAP ni siquiera rescata lo que llegaron a tener los CORPES en 1987, luego, estamos con ese proyecto frente a una actitud regresiva en materia de descentralización y autonomía territorial. Lejos de lo que prefigura la Constitución de 1991 y lejos también de sus anuncios como Presidente de fortalecimiento de la descentralización en Colombia¹⁴.

Un segundo oficio enviado con fecha 27 de junio de 2011, un día antes de la sanción presidencial, resume en cinco puntos el descontento de los habitantes de la región Caribe en la posición expresada por los ocho gobernadores de los departamentos de la citada región, con respecto al texto de la LOOT:

Primero. Ante la carencia de adecuación normativa con el fin de acceder a obtener la calidad de ente territorial, se requiere precisar la misma “con autoridades propias, participación de las rentas

¹³ COLOMBIA. Escuela Nacional Abierta y a Distancia.

“Regiones Administrativas de Planeación”. UNAD.En:
http://datateca.unad.edu.co/contenidos/712001/Contenidos/Material_didactico/regiones_administrativas_de_planeacin.html
(consultado en Diciembre 2014).

¹⁴ VERANO DE LA ROSA, Eduardo. Carta de Gobernadores de la Región Caribe. Fechada el 8 de junio de 2011 En:
<http://www.elheraldo.co/editorial/la-loot-y-la-constitucion-24784>
(Consultado en diciembre de 2014)

nacionales y competencias subnacionales definidas”¹⁵.

Segundo. Se precisa consensuar los estímulos ofrecidos a la Región Administrativa de Planeación (RAP) del Caribe colombiano, teniendo en cuenta que “la debilidad fiscal de los departamentos del Caribe”¹⁶, dificulta que cumpla de manera idónea la finalidad que les asigna la Constitución.

Tercero. Se requiere el pronunciamiento de las otras regiones colombianas en las urnas como “expresión democrática de la participación ciudadana y la descentralización del Estado”¹⁷, de manera similar a como fue realizado por la región Caribe el 10 de Octubre de 2010.

La reflexión acerca del itinerario de la formación social de las instituciones del Caribe colombiano, lleva a proponer un modelo de Estado Regional orientado a potenciar el desarrollo del sistema de participación ciudadana en las distintas regiones que conforman la realidad nacional.

Como objetivos específicos, se propone:

1. Examinar a través de la historia del Derecho Constitucional colombiano, las características de la participación ciudadana en ella contenida, atendiendo los diversos niveles de desarrollo de los entes territoriales como el Departamento, Municipio y la Región.

2. Analizar los rasgos más generales de la participación ciudadana en las diversas regiones colombianas. Características de la participación, alcances e impactos significativos.

3. Precisar la experiencia de configuración regional colombiana y su relación con la participación ciudadana.

4. Establecer las diversas experiencias encaminadas a promover el desarrollo regional a través de la participación de diversos actores políticos, económicos, sociales, comunitarios y especialmente el rol del sistema de educación superior.

El tema pone de presente aspectos cardinales de la Administración Pública Local y su influencia – directa o indirecta- sobre el desarrollo del sistema de participación ciudadana en las regiones colombianas; permitiéndonos consecuentemente, tener una visión amplia del significado y posibilidades de las diversas alternativas que se vienen esbozando en el ámbito político del país, alrededor del parecer unánime de otorgar a las regiones un mayor grado de autonomía.

Lo anterior permite precisar la complejidad de los desequilibrios o desigualdades regionales y sopesar los instrumentos, técnicas, políticas o estrategias que se han venido utilizando, con el fin de cumplir el mandato constitucional de impulso a un desarrollo equilibrado y armónico.

Con base en lo anterior, se parte de una hipótesis central de considerar que “en la medida que la gestión pública en Colombia se fundamente en un Estado Regional, se contribuirá a superar los desequilibrios de desarrollo económico de las regiones del país, en la medida que se promueven habilidades, entrenamiento y formación de capacidades necesarias

¹⁵ *Ibíd.*, Carta fechada el 27 de junio de 2011. En: <http://interpolitico.com/inicio/gobernadores-de-la-costa-caribe-le-reclaman-al-presidente-santos-inclusion-en-la-ley-organica-de-ordenamiento-territorial/> (Consulta en diciembre de 2014)

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

para que las comunidades participen activamente en la solución de sus problemas (participación ciudadana)”.

Una primera hipótesis de trabajo, considera que “Las disparidades en las economías locales expresadas en asimetrías regionales, reflejan el diferencial del sistema de participación ciudadana, lo cual a su vez ha ejercido sobre la administración pública significativa influencia”. Una segunda hipótesis de trabajo afirma que “el significativo desbalance y marginalidad de amplio sectores sociales en la atención de sus problemas ha conllevado en la práctica, la falta de coordinación entre los objetivos nacionales, regionales y locales del desarrollo, como también las diferencias en la inversión pública, el gasto público y la redistribución del ingreso nacional, debido a las limitaciones intrínsecas del desequilibrio de la participación ciudadana.

Por lo anterior resulta imperativo el análisis de variables que se relacionan de manera biunívoca con los esquemas y el sistema de participación ciudadana en Colombia, variables que pueden clasificarse en general e intermedia, las cuales pueden evidenciarse a través de indicadores, así:

VARIABLE GENERAL	VARIABLE INTERMEDIA	INDICADOR
Manifestaciones del desequilibrio en el desarrollo económico entre las regiones que componen el territorio colombiano.	a. Nivel de vida de la población. b. Prestación de servicios públicos.	-Renta per-cápita por habitante. -Tasa de industrialización y urbanización.
La inversión y gastos de la Administración Pública Central en la relación a la departamental y municipal.	a. Políticas de inversión pública. b. Políticas en el gasto público.	-Tasa de inversión regional. -Monto del gasto gubernamental en la región.
Grado de libertad de las instituciones en el	a. Política Fiscal b. Creación de	-Tasa de contribución regional al ingreso

nivel administrativo departamental y municipal.	Corporaciones Autónomas de desarrollo.	del gobierno. -Porcentaje de participación gubernamental (%).
Capacidad de decisión en las regiones (participación ciudadana)	A Marco jurídico. b. Participación de la comunidad.	-Proyectos regionales y su realización. Porcentaje (%) organizativo -Acción comunal, etc.-

FUENTE: Construcción del autor

Cómo referente teórico puede señalarse que en las últimas décadas, la realidad que viven los países latinoamericanos como el colombiano, ha terminado por hacer caer en la cuenta que la solución convive en y con nosotros.

Esta perspectiva ha dado origen al surgimiento de diversos diagnósticos, opiniones, propuestas, soluciones e incluso acciones, dirigidas a dar respuesta a aquello que afecta y limita la participación ciudadana y por tanto el desarrollo económico de los pueblos denominados por algunos, del tercer mundo. Latinoamérica hace parte de ellos y Colombia por supuesto de estos.

En dichos países son múltiples las políticas experimentadas, ellas varían tanto, como vías de desarrollo se halla predefinido. Lo cual indica que siendo uno el objetivo, se ha ensayado diversas alternativas.

En América Latina, especialmente, el gran número de medidas están enmarcadas en el sistema capitalista de producción predominante. Excepto Cuba, cuyas políticas de desarrollo siguen una vía al socialismo enmarcadas en un sistema político – jurídico diferente al resto de países de la región. Otros países han optado una vía intermedia, dando origen al establecimiento de economías mixtas donde la propiedad privada y la economía de Estado comparten

iniciativas en las formulaciones para alcanzar el desarrollo.

Entre las diversas estrategias propuestas y/o ensayadas en el último grupo de países, tenemos:

- Reformas institucionales	- Planificación del desarrollo
- Impulso a las exportaciones	- Adopción de modelos económicos de apertura
- Creación de infraestructura	- Conformación de bloques económicos
- Industrialización deliberada	- Adopción de tratados de libre comercio entre países
- Cumplimiento de objetivos o etapas	

FUENTE: construcción del autor

Las anteriores estrategias han pretendido lograr hasta ahora con éxitos limitados, el bienestar de la población a través de un eficiente funcionamiento de las instituciones, aumento del producto real por habitante, mejoramiento en la balanza cambiaria y de pagos, diversificación de la producción, incremento en el nivel de empleo, etc; medidas que reunidas mejorarían la capacidad en el manejo de sus recursos naturales y humanos, ampliando por tanto el grado de autonomía e independencia de éste, su proceso de desarrollo, con respecto al desenvolvimiento de las economías de países con niveles de desarrollo más avanzados y en consecuencia con intereses por lo general opuestos.

Ha sido un proceso a expensas del cual la amplitud y complejidad del sector público es patente. El Estado pasa así a atender tanto la otrora función del modelo liberal, como, las nuevas funciones que en nuestros días van desde actividades empresariales, hasta toda clase de medidas prohibitivas, permisivas o reguladoras. En el caso colombiano, los artículos 333

y 334 de la Constitución Nacional sintetiza la evolución antes indicada al señalar:

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial

Artículo 334. *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.*

CONCLUSIÓN

En éste contexto han surgido teorías de economía dirigida, que subrayan la importancia del Estado en la dirección y control de la economía, sobre todo, debido a la insuficiencia de las leyes del mercado. En este contexto se origina la preocupación por preconcebir o planificar los recursos económicos existentes, buscando optimizar su uso. La teoría del desarrollo regional surgiría posteriormente con fundamentos similares a la teoría nacional del desarrollo. Algunos ubican sus bases en las escuelas neoclásicas y neo keynesianas.

BIBLIOGRAFÍA

ABELLO LL, Raimundo; ACEVEDO, Manuel y OTROS. Gestión de la integración social de la investigación en IES colombianas. Conciencias.2006. Red GISI. ISBN 958-696-414-0.

ALEXANDROV, Nichols. Teoría del Estado y el Derecho. Traducido por Fierro Adolfo. 2 ed. México, Grijalbo, 1966.

ÁLVAREZ de Z. CM. La Escuela en la Vida, Didáctica Edit. Pueblo y Educación 3ra Edición, La Habana, 1999

AMARAO GUZMAN, Raymundo. Introducción a la Administración Pública. México, Mc Graw-Hill, 1985.

BANCO DE LA REPUBLICA. Departamento de Investigaciones Económicas. Colombia. Bogotá. 1.985.

BREWER-CARIAS, Allan. Fundamentos de la Administración Pública. Caracas, Jurídica venezolana, 1980. tomo I.

CASTRO, Jaime. Hacia la Democracia local; un nuevo régimen departamental y municipal. Bogotá, Oveja Negra, 1984.

CIBOTTI, Ricardo y SIERRA, Enrique. El sector público en la planificación de desarrollo. 11ed., México, Siglo XXI, 1984 p. 87.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Legis, 2010.

DANE. Colombia Estadística 2009. Dane, Bogotá, 2009.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, DNP. Modelo de regionalización. Colombia, Bogotá, 1969.

DUVERGER, Maurice. Introducción a la política. Traducido por Esteban Jorge, 5ed. Barcelona, Ariel, 1978.

_____. Introducción a la política. Traducido por Esteban Jorge, 5ed. Barcelona, Ariel, 1978.

_____. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Traducido por Molas Isidro. Barcelona, Ariel, 1970, p.8

EL Tiempo. Diario de noticias. La autonomía costeña. Editorial de Enero 31 y Febrero 1 de 2008.

http://www.eltiempo.com/opinion/editorial/2008-02-01/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3940826.html.

El Herald. Caribe Siglo XXI: un foro que queda abierto desde el lunes. Primera página, 26 de Marzo de 2011. Año 78. No.25.406.

ISARD, Walter. Métodos de Análisis Regional, traducido por el Departamento de teoría económica de la Universidad de Barcelona. Editorial Ariel, Barcelona, 1971.

ROZO ACUÑA, Eduardo. Desarrollo Político de Colombia. Bogotá, Externado, 1974, p. 236.