

REVISTA POLEMICA

VOLUMEN 21

ISSN 0120-5129

ISSN 0120-5129

Revista Polémica

ISSN 0120-5129

Revista de Divulgación - Volumen 21

Director Nacional

Pedro Eugenio Medellín Torres

Subdirector Académico

Jairo Elías Rincón Pachón

Decano Facultad de Pregrado

Jesús María Molina Giraldo

Comité Editorial

Hector Elías Pinzón Torres

Cristhian Fernando Quebralla Martin

Diagramación

Cristhian Fernando Quebralla Martin



Escuela Superior de Administración Pública

EDITORIAL

De repente, nos llegó algo que no conocíamos: una pandemia. Empezó como una noticia lejana, de otros lugares, y, al cabo de unas semanas, ya estaba en nuestras ciudades. Se trataba de un virus desconocido que se extendía por todo el planeta, dejando una estela de contagios, muertes e incertidumbre.

De un día para otro, las calles quedaron solas, el comercio cerró y nadie podía estar fuera de su casa. Nos estrenamos en una realidad nueva y desconocida: la cuarentena.

El tapabocas se convirtió en accesorio obligado de la indumentaria, y algunas palabras pronto se pusieron en boca de todos: confinamiento, distanciamiento social, bioseguridad, covid 19. Las redes sociales se colmaron de rumores e informaciones inciertas. El miedo se apoderó de las mentes, y el vecino, el compañero, el pariente, o el transeúnte casual empezaron a ser vistos como una amenaza de contagio. Por las calles empezaron a transitar astronautas. De pronto, aquello que nos había definido como humanos sociales se volvió peligroso: la cercanía, el contacto y la interacción. Nuestra esencia social se convirtió en amenaza.

Empezamos a ser testigos de la mayor transformación en la rutina diaria de los últimos tiempos. El conteo de contagios y muertes, a los que luego se sumaría el de los recuperados, se volvió la apertura rutinaria de los noticieros. Las cuarentenas, que se prorrogaron una y otra vez, provocaron el efecto perverso de dejar sin trabajo a cinco millones de colombianos. La realidad del trabajo informal y del rebusque diario se mostró en toda su dolorosa dimensión y, aunque invisibles en las portadas, el sufrimiento y el hambre se colaron por la puerta de miles de hogares.

Todos los estudiantes perdieron sus espacios vitales de escolarización, en los que la diaria socialización, alegre y tranquila, hacía la verdadera vida del colegio o la universidad. Después de varios meses de confinamiento y ausencia de vida escolar, se supo que los jóvenes eran quienes estaban sufriendo las mayores alteraciones emocionales.

Los gobernantes, inexpertos en el tema, se enfrentaron al desconocido dilema de dejar morir por el nuevo virus, o dejar morir por hambre y penurias. Muchas personas tenían la esperanza de que de esta experiencia saldría una mejor humanidad. Con el paso del tiempo, pareció confirmarse la vieja teoría de que no existe La Humanidad; que ella está rota, fragmentada.

Cuando decretaron la cuarentena nacional, la ESAP cerró sus puertas. Pasó un mes de silencio, al cabo del cual las directivas anunciaron la virtualidad para todos. Otro campo desconocido. En adelante, todas las interacciones con la Escuela se mediarían por una pantalla. Todos buscaron un computador o un celular para recibir las clases y, con sus bondades y defectos, la virtualidad nos permitió volver a trabajar.

En las clases, las cámaras casi nunca se activaron, y la interacción académica se volvió un escuchar de voces. Los estudiantes empezaron a resentir largas horas de trabajo frente a la pantalla. Algunos se atrevieron a confesar que lloraban frente a ellas. Con el tiempo, las clases virtuales se convirtieron en el escenario de rutina en el que la academia pudo sobrevivir.

También conocimos historias de la cuarentena. Supimos de estudiantes que se contagiaron del nuevo virus: algunos apenas lo notaron, y otros tuvieron que cancelar el semestre a causa de la enfermedad. Y de familias enteras contagiadas, que vieron cómo el dinero de la comida se iba en medicinas. Otros contaron con tristeza la pérdida de un ser cercano o querido, a quien no pudieron despedir. Otros aprendieron a tomar las clases en el puesto de un bus. O el profesor que tocaba su flauta en la ventana para dar alivio a sus vecinos. Supimos del estudiante que caminó desde Bogotá hasta Cauca, en el Bajo Cauca Antioqueño, en una aventura solitaria de nueve días por carretera. Y hubo otros que refirieron la valiosa ayuda de los puestos de trabajo que la ESAP ofreció a sus estudiantes, mediante el Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial.

En este panorama, la Revista Polémica reanudó su trabajo, siempre virtual. Logramos poner al día las tareas pendientes y, luego de varios meses de labor, hoy podemos decir con satisfacción: cumplimos. Aquí estamos, al filo de este año académico, entregando el número 21 de la revista que elaboramos durante la pandemia. Los próximos números, seguramente, tratarán sobre la pandemia, la política y la administración pública.

Deseamos a toda la comunidad esapista un buen cierre de año, al que pretendemos aportar con esta publicación.

Héctor Pinzón T.

PD: Aprovechamos estos renglones finales para invitarlos, amables lectores, a que escriban sus historias de cuarentena en un par de páginas, para publicarlas el próximo año, antes de que las borre la memoria.

**MEDIOS DE PRODUCCIÓN, RELACIONES
SOCIALES DE PRODUCCIÓN Y FUERZAS
PRODUCTIVAS EN LA ECONOMÍA
CAFETERA COLOMBIANA DEL SIGLO XX**

Camilo Esteven Coral Carlosi

1

**LA
ESTRUCTURA
OCULTA DEL
DISCURSO
POLÍTICO**

**Emerson Ricardo
Moreno Aguirre**

2

**MODELO DE
AUDITORÍA DEL
PROCESO DE
CAPACITACIÓN
EN LAS
ORGANIZACIONES PÚBLICAS
COLOMBIANAS
Y PLANES DE
MEJORAMIENTO**

**Jesús Emiliano
Castañeda
Palacios**

3

4

**DEMOCRACIA MODERNA EN
COLOMBIA:**

¿UN LOGRO O UN RETO?

**Sebastián Andrés Camargo
Castellanos**



MEDIOS DE PRODUCCIÓN, RELACIONES SOCIALES DE PRODUCCIÓN Y FUERZAS PRODUCTIVAS EN LA ECONOMÍA CAFETERA COLOMBIANA DEL SIGLO XX

Camilo Esteven Coral Carlosi



¹Abogado Universidad Libre de Cali, estudiante de administración pública territorial Escuela Superior de Administración Pública CETAP Cali y de estudios políticos y resolución de conflictos Universidad del Valle.

Correo: camilocoral@hotmail.com

Resumen

La economía cafetera en Colombia marcó un punto de partida importante en la historia política, económica y social del país, por lo que se realizará un análisis de los factores endógenos y exógenos de los medios de producción, las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas, para entender cómo el ámbito económico influyó los demás aspectos para dar origen a nuestra época y cultura actual. Para esto, el presente artículo presenta un esbozo histórico, económico y político que dé contexto y claridad sobre esta cuestión.

Palabras clave

Economía cafetera, siglo XX, medios de producción, modos de producción, fuerzas productivas, política colombiana, exportaciones, importaciones.

Introducción

El objetivo del presente ensayo es analizar la relación existente entre los medios de producción, las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas en el campo de la economía cafetera durante el siglo XX.

Los medios de producción, según el Diccionario Filosófico Abreviado (1959), comprenden los objetos de trabajo y los instrumentos de producción. Los primeros son objetos que se transforman en el curso de la producción, y los segundos le permiten al hombre actuar sobre la naturaleza para producir los bienes materiales. Las relaciones de producción, según el Diccionario Filosófico Marxista (1946), son las relaciones establecidas entre los hombres en el proceso de producción de los bienes materiales. Puesto que ellos no pueden producir materiales aisladamente, deben optar por un modo de actuar común y establecer relaciones de intercambio para los productos de sus actividades. Por último, las fuerzas productivas son definidas por el Diccionario de Filosofía (1984) como el factor principal y determinante en el proceso histórico, en el que se destaca al hombre como protagonista, ya que todos los instrumentos y medios son obra del hombre, de la aplicación de su energía práctica y la materialización de las experiencias y conocimientos adquiridos. De esta manera, el funcionamiento de las fuerzas productivas parte de la creación de los medios de trabajo, para luego utilizarlos en la producción de artículos de consumo.



Conforme a lo anterior, para el presente análisis serán presentados como medios de producción la tierra, las herramientas necesarias y demás complementos para el cultivo de café. Las relaciones de producción son las dinámicas que existen entre los trabajadores, hacendatarios y el Estado, con sus factores endógenos y exógenos, para tratar a la fuerza obrera propiamente como fuerza productiva.

Medios de producción de la economía cafetera colombiana

Ningún otro producto ha tenido tanta importancia en la economía colombiana como el café. En términos de los medios de producción, las tierras de las laderas colombianas fueron las elegidas para la siembra, que se produjo primero en la franja oriental y de allí se extendió al sur. Con posterioridad a 1850, las haciendas se dispersaron hacia el río Magdalena, y para 1913, Santander y Cundinamarca fueron los principales productores de café.

Según el censo efectuado por la Federación Nacional de Cafeteros, en 1932 la tenencia de los medios de producción cafetera era difusa; sin embargo, para 1939, el número de fincas cafeteras creció, lo que indica que el medio de producción de la tierra se empezó a dedicar



con mayor intensidad a la producción del café. Para 1955, se realizó un nuevo censo que confirmó la dispersión en la propiedad de la tierra, concentrada en unas pocas fincas.

Según José Antonio Campo en la “Nueva historia de Colombia”, en Cundinamarca y en los Santanderes hubo un crecimiento lento de la producción hasta 1932. Luego, la producción cafetera se centró en Caldas, el sur de Antioquia, el norte del Valle y Tolima, donde la producción creció en un ritmo de 8.1% anual, como puede apreciarse en el cuadro 1



Cuadro 1.

Cuadro 1				
La dinámica decreciente de la producción cafetera				
<i>Exportaciones</i>			<i>Producción</i>	
<i>Años</i>	<i>Miles de sacos</i>	<i>Tasa de crecimiento</i>	<i>Millones de sacos</i>	<i>Tasa de crecimiento</i>
1900-09	573			
1910-19	1.041	6.2 %		
1920-29	2.178	7.7		
1930-39	3.561	5.0	3.9	
1940-49	4.900	3.2	5.6	3.7 %
1950-59	5.430	1.0	6.7	1.8
1960-69	6.107	1.2	7.9	1.7

Fuente: Nueva historia de Colombia. pp 234.

Relaciones sociales de producción

Factores endógenos

Con respecto a las relaciones de producción entre los involucrados en el proceso de producción encontramos que, según Ocampo, desde inicios de siglo, las haciendas cafeteras de Cundinamarca y Tolima fueron los epicentros de las luchas agrarias en los años 20 y 30. Las reivindicaciones logradas por los trabajadores fueron principalmente la posibilidad de sembrar café en sus parcelas, la libre movilidad de sus productos y el trabajar por una renta. Sin embargo, la concesión de parcelas iba encaminada a mantener un flujo de mano de obra para los cultivos de la hacienda y los logros obtenidos no lograron dismantelar la estructura agraria que imperaba en la época. Charles Bergquist considera que la debilidad del movimiento obrero colombiano se derivó en su tardía gestación junto a su efímera y coyuntural fuerza.

Las conquistas de los trabajadores contribuyeron al fortalecimiento de las estructuras liberales en las que estaban inmersos, y lograron mayor control sobre los procesos de trabajo y los medios de producción.



Posteriormente, la administración Olaya Herrera promovió una reforma agraria en la que el Banco Agrícola Hipotecario y los gobiernos compraban la tierra a los dueños para parcelar y vender en áreas más pequeñas, conservando una propiedad reducida que pudiera utilizar la mano de obra proveniente de la periferia campesina. Así se logró dividir 28 haciendas. Luego, la Ley 200 generó conflictos con quienes habían explotado la tierra, de buena fe, durante cinco años. Posteriormente, la Ley 100 de 1944 extendió y garantizó los derechos de los propietarios que adquirieron el dominio mediante la figura de la Ley 200.

En este mismo momento aumentó la actividad gremial, y en 1930 con la nominación de Mariano Ospina Pérez como gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, se evidenció un crecimiento de 4000 a 5000 federados entre 1930 y 1934. Sin embargo, las reformas de los años 30 y principios de los 40 fueron principalmente concebidas para aminorar la amenaza social que implicaba el movimiento obrero, para restringir el derecho a la huelga y la asociación sindical. Los conflictos entre el capital y el trabajo fueron clave en el desarrollo normativo de estos años.

Por otro lado, el Partido Comunista, junto al movimiento obrero y el ala progresista del Partido Liberal, organizaron los movimientos de trabajadores hasta el proyecto Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria, UNIR, encabezado por Jorge Eliecer Gaitán. Este proyecto estructuró las protestas de los trabajadores en las grandes haciendas cafeteras. A pesar de los esfuerzos por organizar el movimiento cafetero, la resistencia de una amplia mayoría de trabajadores a las iniciativas de la izquierda por su lealtad a los partidos tradicionales terminó en la disolución de la UNIR.

De esta manera, la amenaza que implicaba el movimiento obrero desapareció, y la clase política colombiana retiró el apoyo a las leyes de tierras.

Factores exógenos

La crisis económica de 1929 afectó la exportación de café. Según Ocampo, el crecimiento en la producción y exportación fue del 6 y 8% anual en las dos primeras décadas. En los treinta creció 5% anual. Después de la desaceleración de los años cuarenta, el crecimiento se redujo en 2%. Aun así, Colombia controlaba el 10% de la producción exportable y el 12.4% del comercio mundial del grano, y aumentó hasta un 20% durante los años de la Segunda Guerra Mundial. Luego descendió entre 12 y 13% en los años de la posguerra (Gráfica 1).



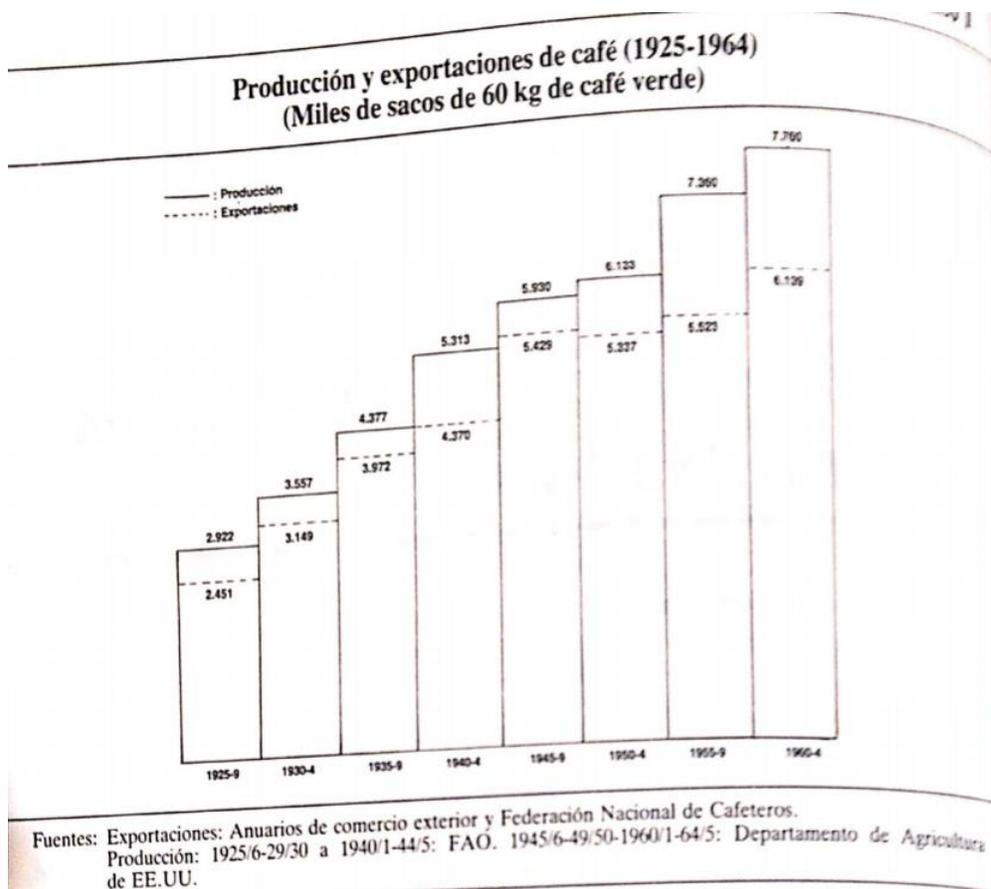
MEDIOS DE PRODUCCIÓN, RELACIONES SOCIALES DE PRODUCCIÓN Y FUERZAS PRODUCTIVAS EN LA ECONOMÍA CAFETERA COLOMBIANA DEL SIGLO XX

Camilo Esteven Coral Carlosi

El más grande exportador de café en Colombia fue la Federación Nacional de Cafeteros. En los años cincuenta se abrió la comercialización de grano hacia Europa y otros mercados distintos al de los Estados Unidos. También se crearon nuevas empresas privadas de café quienes se apropiaron la labor exportadora.

En 1955-56, la Comisión Económica para América Latina CEPAL y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO realizaron un análisis de la situación cafetera, en la que estimaron que el 9.1% de la población se encontraban en fincas cafeteras y que la producción había generado el 13.1% del ingreso nacional, con un poco más de la tercera parte del ingreso agropecuario. Esta producción era dominada por las pequeñas y medianas propiedades.

Grafica 1.



Fuente: Nueva historia de Colombia. pp 233.

Relaciones de fuerzas productivas



Las relaciones entre los trabajadores en la producción cafetera se pueden entender desde su conformación. Las fincas cafeteras requerían la aglomeración de toda la familia en torno a la finca cafetera como mano de obra. Mientras los mayores realizaban las labores pesadas, los hombres menores y las mujeres se dedicaban a las labores de cosecha.

Según Bergquist (2001), en las fincas cafeteras familiares, el café era uno entre muchos cultivos y en las de menor extensión era un cultivo secundario. De esa manera, se diversificó la producción, aunque solo algunos pocos podían acceder a criar ganado. Los trabajadores tenían relaciones comerciales fluidas entre ellos y sus productos, el campo producía toda clase de frutas, verduras y algunas plantas para usos médicos que eran cultivadas por necesidad o rentabilidad.

Por su parte, una relación social más específica se presentó en el tema de salubridad, puesto que los cafetales se usaban como letrinas al aire libre que contaminaron las fuentes de agua. Incluso, hoy día, los parásitos intestinales son uno de los padecimientos más comunes entre los trabajadores cafeteros.

Las familias cafeteras, a pesar de no estar formalizadas en casamiento en la mayoría de los casos, tenían una fe religiosa grande y asistían a la misa, lugar donde históricamente se entablan relaciones sociales y políticas. Esta falta de formalidad propició el crecimiento de hijos extramatrimoniales, la prostitución y las enfermedades de transmisión sexual. Para mejorar sus relaciones sociales y políticas, un trabajador del café sólo podía aspirar a relacionarse políticamente, aun cuando estas filiaciones representaban fracturas en sus círculos sociales, pero también el acceso a cargos de gobierno si poseía dinero. Por esa razón, a pesar de su analfabetismo, un caficultor debía ser astuto para lograr movilidad social. Estas relaciones sociales condujeron al individualismo, la adhesión a las fuerzas políticas gubernamentales y a repeler las ideas de izquierda. Las organizaciones sociales ni los sindicatos tuvieron fuerza para prosperar, y la exclusión política que se originó contribuyó al surgimiento del conflicto armado.

Conclusiones

- El modo de producción capitalista agrario conllevó a la acumulación de la tierra como medio de producción y a la aglomeración de familias en torno a la economía cafetera. Esto propició que la cultura girara en torno al campo y las relaciones sociales de producción se basaran en la adhesión a los partidos tradicionales y a la sumisión de los trabajadores que concluyeron con el fracaso del movimiento



obrero y la exclusión de la izquierda del espectro político de la época.

- La economía cafetera posee buena parte de la historia de Colombia. Combina los problemas de la tenencia de tierras y los medios de producción, las relaciones sociales de producción (en las que participa el Estado) y las relaciones sociales dentro de la producción.

Bibliografía.

Bergquist, Charles. (2001). Los trabajadores del sector cafetero y la suerte del movimiento obrero en Colombia, 1920-1940. In Pardo, Rafael (Comp). El siglo pasado (pp 147-211) Bogotá: Editorial tercer mundo editores.

Tirado, A. Jaramillo, J. Melo, J. (1989). Nueva historia de Colombia. Vol. 2: Bogotá: Editorial Planeta. pp 243-262

Diccionario Filosófico Abreviado (1959)

Diccionario Filosófico Marxista (1946)

Diccionario de Filosofía (1984)





LA ESTRUCTURA OCULTA DEL DISCURSO POLÍTICO

Emerson Ricardo Moreno Aguirre



² Abogado, estudiante de último semestre de administración pública (ESAP) y participante en proyectos de investigación en la ESAP y la Universidad del Cauca.

“En política lo importante no es tener razón, sino que se la den a uno”.

Konrad Adenauer

Resumen

El discurso como esquema de persuasión ha sufrido, en el campo político, diferentes modificaciones estructurales, que a la postre han sido un resultado funcional de las corrientes de pensamiento político que lo manipulan. En el estudio de la construcción de lo público resulta relevante realizar un análisis esquemático, a partir de un ejercicio de confrontación entre postulados bibliográficos y datos tangibles, para lograr identificar la manera como el populismo y la seguridad nacional, como doctrinas relevantes en el escenario político, hacen un aprovechamiento de los diferentes elementos y canales del discurso, para emprender una lucha por la obtención del poder, para lo cual han generado dinámicas demagógicas lo suficientemente sólidas para hacerse con el respaldo de las mayorías democráticas.

Palabras clave

Discurso político - Populismo - Seguridad Nacional - Demagogia

Introducción

Los espacios políticos en la actualidad se muestran complejos, en razón a la diversidad de dinámicas que inciden en el proceso que adelantan los grupos políticos para abocarse a un rol importante en el escenario político. Por tanto, para comprender el fenómeno político es menester realizar una reflexión alrededor de la construcción de lo público, en particular, ahondando en los elementos ocultos del discurso político público, para lo



cual, a través de la realización de un ejercicio de rastreo bibliográfico, se logra identificar los elementos característicos del discurso, las particularidades en el campo político, la influencia de los nuevos medios comunicacionales y el relacionamiento con prácticas demagógicas, todo esto bajo el insumo de artículos, libros, noticias, entre otras fuentes que permiten realizar una reflexión completa entorno a los acontecimientos de manipulación proselitista.

Esta disertación nace de las diversas preocupaciones que se dan en función del avance de la ciencia y la tecnología, lo cual ha representado nuevos retos para la sociedad, en especial en el ámbito político, que se ha visto permeado por la alta incidencia que tienen las plataformas digitales y televisivas, al punto que resulta recurrente que la resolución de divergencias políticas se traslade al campo del marketing y la estrategia comunicacional, lo que ha sido un insumo para que los diferentes movimientos empiecen a generar en el público idearios selectivos que los postulen a ellos como la mejores alternativas en el poder. Esto ha trastocado la estructura del discurso político, haciendo imperativo realizar un análisis comparativo de sus elementos dentro de los planteamientos de dos corrientes proselitistas muy relevantes en Latinoamérica, como son el populismo y la doctrina de la seguridad nacional, para adentrarse en la argumentación que esgrimen en su estructura argumentativa oficial y descubrir las alteraciones inducidas en la opinión pública. En ese planteamiento, aparece la demagogia como estrategia de persuasión democrática, que, siendo el resultado de todo un entramado de conjugaciones entre condiciones del público receptor, el emisor y el contexto, permite la manipulación de los canales de comunicación, la forma de los códigos comunicacionales, las potencialidades y los recursos de los grupos políticos en disputa por el poder.



Sobre el discurso: El discurso, como fenómeno, es el resultado de la unión de varios elementos que lo dotan de significado, especialmente si se entiende como una forma esquemática con contenido variable, que posee una estructura con elementos diferenciados, sobre los cuales se inducen cambios para obtener los resultados pretendidos por los actores del tráfico comunicacional. En esa orientación, el discurso debe ser abordado a partir de las diferentes transformaciones que han sufrido las figuras que lo conforman, empezando por el lenguaje mismo, que más allá de ser simples figuras que permiten el traslado de información, y tienen la capacidad de moldear la forma de pensar de los individuos. En lo que respecta a sus códigos internos, pueden llegar a cimentar cambios de paradigmas, según se dé una sincronía endógena. Esta discusión resulta más compleja en la actualidad por los avances tecnológicos, principalmente por la incidencia de las plataformas digitales en la interacción humana, que entre otras cosas generan un espacio de eliminación de la corporeidad del interlocutor, crean escenarios mayormente visuales, de contenidos ligeros y de interacción en doble vía. De esta forma, el discurso resulta ser un fenómeno con estatuto epistemológico propio que influyen en la manera como los sujetos piensan y toman partido por diferentes opciones, a tal punto que sus influjos inciden en amplios campos de la vida, en especial en temas que involucran a la colectividad. Pardo (2007, p.29) sostiene que:

El papel de la información y de la comunicación en materia de construcción de lo nacional a partir del siglo XIV es decisivo, en tanto sirve de derrotero de la soberanía y el ejercicio público de las comunidades. En este sentido, la industria de la información ha contribuido en la construcción de las formas de organización democrática y económica, así como de la organización del nuevo espacio mundial.



Ante esto, la crítica no se hizo esperar y el estudio autónomo del discurso empezó a tomar gran relevancia. El análisis sobre el discurso se nutrió con aportes provenientes de trabajos sobre la estructura social y la cultura de mediados del siglo XX, los estudios etnográficos, la semiótica, la sociolingüística, la pragmática y la etnometodología, de la década de los setenta, las reflexiones de la psicología cognitiva, la psicología cultural, la antropología cognitiva y cultural y, de manera más reciente, los estudios de la comunicación (Pardo, 2007, p 32). Bajo esa consideración, el estudio del discurso ha presentado una evolución constante, que ha venido integrando diferentes campos de investigación que permiten ampliar la gama de referentes en la valoración del discurso.

5



El concepto del discurso es bastante conflictivo en sí mismo. Pardo (2007) considera que, en el sentido coloquial, el discurso puede entenderse de tres formas: como utilización del lenguaje, como expresión de ideas y filosofías divulgadas por pensadores, o como un suceso de comunicación. Esta visión hace depender su comprensión de la perspectiva desde donde se lo asuma, ya sea desde la visión estructuralista, como el habla en una unidad lingüística, o desde la visión funcionalista, como un condicionamiento al enunciado que genera un código propio. En ese mismo sentido, el discurso, independientemente del matiz que se le dé, representa una secuencia lógica de acciones que tienen significados verbales o no verbales, con características particulares, como lo son el carácter comunicativo- interactivo, donde se establece un sistema de códigos aceptados colectivamente, y se hace en el acto discursivo un reconocimiento del interlocutor. En este punto se resalta el papel del contexto, según el cual los factores espacio temporales y socio cognitivos determinan el significado expresado discursivamente. “Así, el discurso presenta como dimensiones fundamentales la forma, el sentido, la

interacción y la cognición, atravesadas por el contexto” (Pardo, 2007, p 43).

Pero, ¿qué tanta incidencia tiene el discurso en los sujetos? Este es un tema cercano a la comprensión de la cultura, pues, tal como lo sostienen Tooby y Cosmides (citados por Pardo, 2007, p 44), el problema de aprender un fenómeno cultural consiste en identificar las características ocultas y los elementos normativos en las concepciones colectivas de los sujetos, que son responsables de la generación de su conducta, pues esa autonomía dota de independencia a los participantes y adecua las condiciones espacio temporales para el aprendizaje en el entorno social inmediato.

Una acotación, que resulta presuroso realizar, es que el discurso no es un fenómeno etéreo, sino que, por el contrario, ha llegado a conocerse a profundidad las características que lo



acompañan, lo cual deja entrever que “el discurso como objeto de estudio es abordado en sus niveles cognitivo, semántico, pragmático, sintáctico y cultural, lo cual significa que, desde una comprensión funcional y una mirada lingüística de las interacciones comunicativas, se pueden establecer mecanismos de estructuración discursiva” (Pardo, 2007, p 46).

En este sentido, se advierte que el discurso sólo puede ser abordado en la medida que se expliquen los significados que se instauran



culturalmente y se ponen a rodar en códigos diversos. Así, el discurso ronda sobre categorías colectivas que son creadas por personas para hacer ciertas cosas (Pardo, 2007, p 80). De esta forma, discurso y legitimidad empiezan a constituirse en mecanismos aliados para desarrollar un análisis psico social, que incluye variables como raza, cultura y nación, de donde se puede partir para entender la justificación de un orden establecido

En otro sentido, la construcción discursiva puede afrontarse desde dos aristas diferentes, ya sea como la identificación de los códigos instituidos o como el proceso de construcción de elementos recurrentes en el lenguaje. Se puede notar una gran diferencia del análisis cultural del discurso, el cual reconoce el modelo cultural como un esquema cognitivo que es compartido intersubjetivamente por un grupo. Caso contrario ocurre con el análisis del discurso desde la antropología cognitiva y cultural, pues este cuestiona el referente para la interpretación y comprensión del significado de lo cultural como el carácter consensual, que es lo que se considera el fenómeno cultural compartido (Pardo, 2007, p 86).

Una versión más materialista en el estudio del discurso, también llamada análisis crítico del discurso, muestra un relacionamiento con el poder y el abuso de poder, a partir de la producción y reproducción de textos, que incluye en sus variables de análisis un enfoque en los grupos e instituciones dominantes y en la forma en la que éstos crean y mantienen la desigualdad social por medio de la comunicación y el uso de la lengua (Van, 2004, p 8). Con este establecimiento de un esquema integral para la evaluación del discurso, se deja en el escenario público la necesidad de ir más allá de los fenómenos lingüísticos, creando el requerimiento de ahondar sobre fenómenos sociales que desbordan los límites de las



revisiones meramente documentales y la fijación de canales de relacionamiento que escapan a la versión oficial de las presentaciones formales.

Los aportes más importantes de esta corriente analítica están dados por la identificación de dos relaciones básicas establecidas entre el poder y el discurso. La primera muestra que el poder tiene la capacidad de controlar el discurso, y la segunda denota cómo el discurso puede controlar las mentes de las personas. En una interacción sincrónica, las personas controlan el discurso para controlar las mentes de otras personas y así, indirectamente, controlar sus acciones. Con ello, el poder ya no se concibe como la fuerza para controlar las acciones de las personas, sino como el poder eminentemente discursivo (Van, 2004, p 10).

Sin embargo, el poder del discurso no involucra solamente al emisor, sino que es el público receptor quien moldea las condiciones para la apropiación de un mensaje foráneo, en un proceso circular que impone la estructura para el establecimiento de su estrategia comunicativa, dando como resultado que los mismos sectores dominados brinden ayuda en su propia dominación. Una situación recurrente es cuando se considera legítimo que el grupo dominante sea quien ostente el poder, lo que muestra que controlando al menos una parte del discurso público, las elites del poder son capaces de controlar, al menos, una parte de las mentes de las personas (Van, 2004, p 10)

Analizando esta situación, se nos abren nuevas variables a considerar en el carácter persuasivo del discurso, o con mayor precisión, del carácter abusivo del poder a través del discurso, haciendo énfasis en la formación de modelos mentales que están orientados más a la manipulación que a la persuasión. Esto implica una tarea integral para los líderes de opinión,



pues el discurso, como se ha definido, involucra el texto y el contexto. Controlar el discurso significa, ante todo, controlar el contexto: la forma en la que se define el evento comunicativo, quién podría hablar y a quién podría o debería escuchar, cuándo, dónde, etc. Dicho control del contexto está cuidadosamente organizado. Las élites simbólicas tienen especialistas y departamentos de prensa especializados en organizar dicho control del contexto; por ejemplo, planeando el día, la hora y la ubicación precisas para dar ruedas de prensa, para hacer tirajes de prensa, para seleccionar a los periodistas o a otras élites simbólicas. (Van, 2004, p 20).

En consecuencia, la lucha inicial de los grupos no se da tanto por el poder en sí, sino por hacerse al manejo del discurso como herramienta para obtener lo demás, impulsando una batalla en doble vía: una interna para controlar las propiedades del



contexto, “seleccionando cuidadosamente quién puede hablar o escribir en la palestra pública o, incluso mejor, seleccionando cuidadosamente quiénes controlan a dichos hablantes y escritores” (Van, 2004, p 20), y una externa, donde se instituye un mensaje que se acople a los valores legítimos del público al cual se dirigen. Un elemento recurrente en estos espacios está dado por la integración de sus dos frentes para crear una bipartición en las representaciones mentales en el escenario, de tal forma, que el emisor se muestre como el agente carismático y representativo de los sectores legítimos y buenos, y los demás grupos en disputa sean trasladados a un rol foráneo, como los representantes de un sector negativo de la sociedad.



En síntesis, este tipo de reflexiones nos permiten establecer distinciones claras frente a estudios actuales del discurso, empezando por entender la necesidad de establecer un código comunicacional común, notando que este es un recurso disponible. En otras palabras, cuando el código dificulta la movilización del público alrededor de los intereses perseguidos, es viable cambiar los parámetros comunicacionales para que se adecuen a las pretensiones. Al respecto, se debe considerar que, modernamente, todo lenguaje se mueve en un entorno de contexto, entendido no como algo foráneo, como las situaciones sociales, sino como algo endógeno residente en la mente de los usuarios de la lengua. En la psicología cognitiva, estas construcciones subjetivas de situaciones o eventos se denominan modelos mentales y estos modelos mentales definen nuestras experiencias personales (Van, 2004, p 13), por lo que las grandes discusiones ya no se definen en el escenario de debate público, sino en la subjetividad de cada individuo.

Debe reconocerse la presencia de abusos de poder con el discurso, como los que el análisis crítico del discurso se interesa en estudiar. Ejemplos claros se dan cuando libros de texto, artículos de prensa o discursos políticos son usados para difundir prejuicios racistas o sexistas, o en el caso del presidente que engaña a los ciudadanos respecto a la amenaza atribuida y representada por las armas ficticias de destrucción masiva en un país que él quiso invadir a toda costa (Van, 2004, p 11).

En tal contexto, para que se dé un aprovechamiento eficiente del discurso, deben reunirse varias condiciones que lo hagan fácilmente receptible, de tal forma que sea competente:

Pronunciado, escuchado y aceptado como verdadero o autorizado (estos términos ahora son equivalentes) porque perdió los lazos con



el lugar y el tiempo de su origen. Así, no es paradójico ni contradictorio en un mundo como el nuestro, que cultiva patológicamente la cientificidad, que surjan interdicciones al discurso científico (Chauí, 1982, p 117).

En ese sentido, un discurso asertivo es aquel relacionado con lo palpable, con las percepciones identificables con los sentidos, el que muestra cifras concretas con apariencia técnica, con presentaciones claras, con secuencias lógicas lo suficientemente sutiles, para ser entendidas y replicables.

Sobre el discurso político: La naturaleza del discurso se mantiene incólume en el campo político, pues las particularidades que acarrea el poder son fácilmente identificables, en especial porque, en el campo de las masas de gran alcance, son las ideas de gran alcance el mejor mecanismo para consolidar mayorías, por tanto la actividad discursiva es el principal herramienta utilizada tanto en las campañas electorales, como toda búsqueda de legitimidad de los gobiernos para obtener el respaldo popular a sus medidas. Sin embargo,

Es preciso diferenciar los escenarios de producción del discurso, ya que la dinámica y la tensión impuesta por la multitud en la plaza pública, que obliga al conducto o caudillo a utilizar técnicas de oratoria y recursos de variada índole para estimular el fervor y la pasión de sus prosélitos, es diferente al ambiente de quien escribe un editorial de prensa o de quienes participan en reuniones más selectas en las que se discute y redacta una plataforma o un programa ideológico (Acevedo, 1996, p. 172).

En tal sentido, la elocuencia presentada en los escenarios públicos es el fruto de una estructuración compleja, entre los pilares ideológicos de las



propuestas políticas del movimiento, y las condiciones de aceptabilidad por la sociedad en ese momento histórico, por lo que cada líder escoge con minucia cada palabra de sus interlocuciones, cada acción, cada gesto, dejando muy poco a la improvisación, haciendo del discurso un tema más cercano al estudio de las probabilidades, que al arte de la persuasión.

Al respecto, Acevedo (1996) hace un importante análisis frente al discurso de los movimientos de oposición en Colombia en la segunda mitad del siglo XX, en los cuales destaca elementos comunes, como la idea de revolución, cambio, desarrollo y su rechazo al Frente Nacional, al que consideraban la oligarquía. Los movimientos políticos producen su discurso con un vocabulario usado por los actores relevantes en el escenario político, usando imaginarios recurrentes que les dé un reconocimiento como actores políticos. Sin embargo, cada uno de estos movimientos de oposición contaba con características particulares que lo diferenciaba de los demás y los obligaba a la búsqueda de elementos comunes que les brindara consistencia. Ejemplo de ello es la idea de ruptura histórica, con la que se cobijaron Gustavo Rojas Pinilla y Luis Carlos Galán, quienes representaron la idea de cambio a las corrientes tradicionalistas en el poder.

Sobre el aprovechamiento de los medios de comunicación: Con la llegada de la tecnología a casi todos los ámbitos de la vida, la comprensión de la política fue incluida en los nuevos paradigmas del pensamiento, por lo que incluyó en sus reflexiones la incidencia que estos avances tienen en la interlocución entre los actores en disputa por el poder y el favor de la ciudadanía. En ese orden de ideas, se advierte la existencia de una nueva cultura de comunicación política, que implica contacto directo y la eliminación de intermediarios como los partidos políticos, con una comunicación horizontal y descentralizada, que permite el desarrollo de



un nuevo tipo de ciudadano, el ciberactivista, que está dispuesto a participar, empoderado de su rol que lo hace generar votos de opinión (Dominguez, 2009). Se destaca el gran impacto que tienen las plataformas digitales en la actualidad, lo que representa un avance importante para la democracia, en el sentido que el ciudadano se cuestiona el quehacer político y decide cuál es la postura que mejor lo representa. No obstante, ese voto de opinión es fácilmente manipulable por la dificultad de verificación de la avalancha de información residente en la web, en especial cuando esta se encuentra marcada por la exageración, tergiversación o falsificación de características de los programas políticos que cuentan con acceso limitado a los medios divulgación digital, de donde pueden defenderse.

13



Tal es el auge que presentan estos modos de comunicación virtual, que ha cimentado un nuevo tipo de cultura:

Una cultura de restablecimiento social que conecta con comportamientos cada vez más latentes de nuestra sociedad: el gusto por la creación de información y conocimiento compartido; rechazo al adoctrinamiento ideológico y a las jerarquías piramidales verticales; nuevas formas de relacionarse y socializarse; reconocimiento a los liderazgos que crean valor; sensibilidad y curiosidad por los temas más cotidianos y personales y creatividad latente como motor de innovación (Domínguez, 2009, p 33).

La causa principal del protagonismo de esta nueva cultura digital, o también llamada web 2.0, radica en su característica básica, dada por la posibilidad de interacción permanente, donde el receptor de la democracia tiene la oportunidad de expresarse y de igual sentido ocupar un lugar en la agenda del gobernante. El nuevo tipo de internautas, empoderados con

LA ESTRUCTURA OCULTA DEL DISCURSO POLÍTICO

Emerson Ricardo Moreno Aguirre

sus propias creaciones, pueden generar respaldo a iniciativas populares con tal fuerza que pueden impulsar o revertir una decisión de la agenda pública. Tal es la relevancia que adquieren las interacciones en internet, que existen diversas estrategias de legitimación políticas, entre ellas la creación de granjas de cuentas falsas que direccionan a la opinión pública, la compra de información a plataformas digitales especializadas sobre las preferencias de los usuarios, de tal manera que el emisor político pueda redireccionar selectivamente los discursos a la población; las hashtag, las tendencias, los retweet, el número de likes o de reproducciones, todas ellas se han convertido en variables para medir fuerzas en la opinión pública.



Pero el fenómeno no se agota en la construcción de nuevos receptores, sino que sus efectos también han generado que la percepción de los influenciadores de opinión sea distinta, por lo que ya no se acude solamente ante el experto en el tema, para que con autoridad manifieste el camino más técnico para resolver a un asunto, sino que el marketing también exige el respaldo de personajes famosos, en especial de los artistas que tienen reconocimiento público. Esto hace que las disputas proselitistas se den en un escenario lleno de cámaras, propagandas, escándalos y cortinas de humo. Este fenómeno ha generado una ruptura histórica en el campo electoral, en especial si se compara con los eventos



políticos del siglo XX, donde la victoria en las urnas estaba dada por el respaldo de los linajes partidistas y la recurrencia a la tradición. La disputa por el poder se daba en medio de la poca información, escasa crítica, debates sobre temas impuestos y, en general, por la reducida interacción de los candidatos con la ciudadanía. Vale mencionar que los medios por los que se difundían los programas políticos eran primordialmente la radio, la televisión y los carteles, los cuales mostraban imágenes lejanas. Los candidatos eran figuras míticas que residían en la capital; cuestión muy opuesta a la que se da con las plataformas digitales, pues el candidato es un ciudadano más que debe responder a los cuestionamientos en línea y quien resuelve los asuntos específicos que preocupan al ciudadano. Son tan bidireccionales las relaciones, que fácilmente una propuesta política se puede ver modificada una o más veces, según sea su acople con el mayor número de personas, situación que también se puede medir a partir del número de interacciones de aceptación o rechazo por parte del público.

Dominguez (2009, p 38) sintetiza de buena manera la diferencia de la democracia 1.0 con la 2.0, en razón a que esta se ha convertido en un diálogo permanente, con interacción personalizada, contraria a la comunicación de masa utilizada en los años 50, donde las elecciones se definían según la imagen en los medios masivos como la televisión y la radio, con la limitación de dar un sólo mensaje a todo tipo de público. Cuestión muy distinta se vivencia con la internet, en donde no se puede controlar el mensaje, que puede ser confrontado con premura y discutido con mayores herramientas informativas, permitiendo a los sujetos generar y reproducir contenido propio, en especial aquel de carácter cómico, que tiene gran alcance y se acerca a las personas con su mismo lenguaje y con caracteres comunicacionales cotidianos.



LA ESTRUCTURA OCULTA DEL DISCURSO POLÍTICO

Emerson Ricardo Moreno Aguirre

Un ejemplo histórico, que muestra la utilización de los postulados de la democracia 2.0, fue la campaña adelantada por Barack Obama en Estados Unidos, donde se explotaron ampliamente las herramientas digitales, como la trasmisión del proyecto político a través de web personal, mensajes puerta a puerta, llamadas telefónicas, mensaje SMS, correos personales, donación en línea y la creación de bases de datos eficientes (Dominguez, 2009, p 42).

Esta estrategia, que le permitió a Obama hacerse con el poder en el país más poderoso del mundo, le creó un carisma que hizo sentir a la ciudadanía que el candidato los entendía y representaba.



16



Contrario a lo que pudiera parecer, y pese a superarse la violencia política del siglo XX, marcada por el autoritarismo y la aniquilación de grupos políticos minoritarios, en las nuevas estrategias comunicativas para la construcción de un discurso digital se han desarrollado prácticas alejadas de la ética y con un alto contenido de violencia simbólica. En este sentido, Castell (2018) muestra que, si bien la credibilidad, la confianza y el personaje se convierten en las cuestiones decisivas a la hora de determinar el resultado político, el arma más poderosa para obtener el poder ahora es la destrucción de la credibilidad y el asesinato del personaje. En tal orientación, como todos los partidos se apropian de estas astucias, el dominio lo marcan quienes manipulan el mayor número de estrategias en las disputas, con lo que es normal la proliferación de un mercado de intermediarios que recaban información perjudicial sobre el oponente y presentan información tergiversada o fabrican la información con ese fin.

Un actor a quien se le ha reconocido su gran poder e influencia son los medios de comunicación. Sin embargo, su independencia está en entredicho, para evitar que inclinen la balanza hacia algún sector político, y puede verse que los intereses que mueven a los medios están en orientaciones distintas a los fines democráticos. Esto da como resultado que los periodistas, pese a comprender su rol como comunicadores y la manipulación orientada de los sectores políticos, asienten este tratamiento en virtud, de la competitividad del entorno, donde cada cual busca construir una prestigiosa carrera, con mejores salarios, lo que se consigue presentando las mejores imágenes, las que generan publicidad, en últimas, las que entretienen a la gente, no las que toca los temas álgidos, que a pocos emocionan (Chmielewski, 1996, p 55). Es en este sentido que Chmielewski (1996, p 69) presenta una crítica fuerte al rol que están asumiendo los medios de comunicación, quienes anteponen los intereses comerciales sobre los profesionales. Ese sentido expresa que:

Existe un problema que subyace a la forma de operar de los medios, relacionada primero con la superficialidad, la negatividad, y la cobertura hipercrítica que caracteriza al “infotainment”, y segundo con la cuestionada independencia de los medios, siendo esta una cuestión de gran relevancia por la importancia que revisten la independencia de los medios para el ejercicio de la ciudadanía.

Sobre las prácticas demagógicas del discurso: En primera medida, se resalta la finalidad principal del discurso político, la cual es generar adeptos a sus programas, de tal manera que respalden la idea de que quien los propone sea quien deba ostentar el poder. De esta forma, “el sujeto político intenta a través de su discurso involucrar al receptor en su sistema de valores, incitar la acción y conseguir determinada reacción en



sus destinatarios. Para lograr estos objetivos, necesita mostrarse como orador autorizado y creíble” (Romano, 2010).

El capital simbólico resulta determinante para el posicionamiento político, el cual se da a partir de la construcción de una imagen aceptable para el público, con propuestas que hagan sentir representados a los posibles adeptos y tratando de generar más puntos en común y menos en contra. Es en esta búsqueda donde se pueden utilizar dos tipos de discursos, uno basado en el principio de asociación y el otro basado en el principio de disociación. El primero se distingue por sus argumentos cuasi lógicos, que no se basan en la experiencia, sino que derivan su fuerza persuasiva de su parecido con el razonamiento lógico y matemático, pero sus conclusiones se pueden refutar mediante otro razonamiento de naturaleza no formal. Los argumentos basados en la estructura de lo real buscan establecer relaciones con ideas que tiene el auditorio sobre el modo como se estructura la realidad. En ese sentido se aplica el concepto aristotélico de persuasión, ya sea por medio del ethos, pathos y logos: las primeras dadas por el carácter moral del orador; las segundas, en disponer de alguna manera al oyente, y las últimas se refieren al discurso mismo, a saber, que demuestre o parezca que demuestra (Romano, 2010).



Existen diversas formas de generar discurso persuasivo en las democracias. Achache (1998) identifica varios modelos: el dialógico, que es un modelo de doble sentido de intercambio de palabras y de racionalidad, y se presenta en como la forma legítima de la comunicación política, en la que se definen unos consensos mínimos en los que todos concurren por



voluntad o por inducción. También está el modelo propagandista: “con la propaganda estamos en lo teológico - político o, más exactamente, en una forma teología de lo político”, donde se trabaja sobre finalidades comunes, y se excluye todo aquello que no concuerde con los planteamientos del líder. Finalmente, el modelo de estudio de mercados, en el que “se ponen en práctica una serie de criterios de segmentación del cuerpo social, a fin de delimitar mejor la demanda y definir mejor los mercados”, para, a partir de ese análisis, competir para quedarse con la mejor porción de adeptos. Para ello, se hace énfasis detallado de los elementos del discurso, adecuando las características del mensaje a las condiciones del receptor.

19



Otros puntos recurrentes que son explotados por los actores políticos se dan a partir de la apelación a elementos populares, a manifestarse del lado del pueblo y alzar la voz para reclamar sus demandas. Se trabaja sobre la idea de construir pueblo como actor colectivo, en una oposición frontal con el régimen existente, lo que implica reconocer que los canales institucionales existentes para la vehiculización de las demandas sociales han perdido su eficacia y legitimidad, y que solo una nueva configuración histórica supondrá un cambio de régimen y una reestructuración del espacio público (Laclau, 2006, p 57).

En el origen de las confrontaciones se identifican dos corrientes que se disputan el escenario político, de tal forma que no resulta casual que uno de los blancos de la crítica de los defensores del status quo sea el populismo. Como los conservadores temen a la politización de las demandas sociales, defienden su ideal de una esfera pública dominada por la tecnocracia (Laclau, 2006). Esta disputa, sin embargo, es una batalla de larga duración, pues los procesos políticos, y en especial los latinoamericanos, han demostrado lo demorado que puede ser un cambio

de régimen, y las rupturas sociales que deja la demarcación de sectores políticos fuertes y contrarios en un país.

Sobre los discursos populistas y el de la seguridad nacional: Un escenario ideal para el abordaje del discurso político es América Latina, que ha permitido un desarrollo diferenciado del mismo fenómeno según el país donde se haya dado, con una amplia gama de posturas, socialistas, demócratas, de izquierda, de derecha, y entre ellas vertientes radicales y moderadas, con fuertes implicaciones frente a la gobernabilidad y repercusiones en los discursos y programas políticos que los sustentan.

Un primer acercamiento a este fenómeno resalta que:

Tradicionalmente, se suele identificar de populistas a los gobiernos de Juan Domingo Perón (1946-1955, 1973-1974) en Argentina; Getulio Vargas (1951-1954) y João Goulart (1961- 1964) en Brasil; Luis Echeverría (1970-1976) en México; José María Velasco Ibarra (1952- 1956) en Ecuador; Fernando Belaúnde Terry (1963-1968) y Juan Velasco Alvarado (1968- 1975) en Perú; Alberto Lleras Camargo (1958-1962) en Colombia; Carlos Andrés Pérez (1974-1979) en Venezuela; Joaquín Balaguer (1966-1978) en República Dominicana; y Carlos Ibáñez del Campo en Chile (1952-1958). Si bien cada uno tuvo características propias como resultado del tiempo y del tipo de sociedad en los que le tocó actuar, todos compartieron un cierto sello común (Perez, 2007).

En los discursos caracterizados como populistas se han evidenciado algunos patrones, como el apelar a la justicia social, al nacionalismo y a las emociones. También han planteado soluciones a la desigualdad, trabajo para todos y auxilios y subsidios para las clases menos favorecidas. Acuden a mentiras y falacias que buscan despertar



emociones y sentimientos que mueven masas, cargados de la esperanza en que llegarán a salvar al país, siempre que sean ellos elegidos para gobernar. El populismo promete lo que la lógica no logra.

Es recurrente encontrar que el populismo augura “capacidades taumatúrgicas apoyado en un discurso redentor que, sin estar basado en una ideología clara, prometía construir un mundo feliz al que se llegaba de forma rápida y fácil sin necesidad de realizar muchos esfuerzos” (García, 2012).

Juan Domingo Perón, en Argentina, logró consolidar un movimiento político, llamado peronismo. En el discurso pronunciado el 10 de octubre de 1945 (Plotkin, 1995), cuando salía de la Secretaría del Trabajo y la Previsión, exclamó: “Yo considero que, en esta hora, el empleo en la Secretaría no es un puesto administrativo, sino un puesto de combate, y a los puestos de combate no se renuncian, se muere en ellos”. Aquí apeló a la emotividad y las pasiones, contrariando a la lógica burocrática.

También apeló a la esperanza cuando exclamó: “(nuestro movimiento) se ha convertido en la esperanza de los hombres que sufren y trabajan. Esa esperanza no debe ser defraudada por nadie, porque acarrearía las mayores desgracias a nuestra Patria”.

Expresiones como: “Dentro de esa fe democrática, fijamos nuestra posición incorruptible e indomable frente a la oligarquía” son características en los discursos de Perón, que insisten en la lucha de clases y la desigualdad de la clase menos favorecida frente a los poseedores de riqueza.

Otra figura carismática fue el dirigente político Getulio Vargas, en Brasil, quien, en términos de Bournet sobre su personalidad, dijo: “su grandeza



moral le permitió gobernar durante muchos años un país tan extenso como Europa, las reformas tanto económicas como sociales que llevó a cabo en Brasil fueron sin precedente alguno, pero sobre todo, lo que más se destaca es que logró crear una conciencia nacional ampliando la administración federal a expensas de veinte estados cuasi- autónomos. Hasta 1930 Brasil había sido un país, Vargas creó una nación” (Groppo, 2009).

Se evidencia el poder que logró Getulio Vargas en el dominio del discurso en su país, demostrando que el populismo clásico logró calar en la política brasileña. Vargas utilizó la lógica de la diferencia, forjado como articulador de posturas opuestas, desplazando a los márgenes del sistema político los principales antagonismos de Brasil, como es el caso de la oligarquía brasileña contra Luis Carlos Prestes (Funkner, 2013).

La diferencia del discurso de Vargas con relación al de Perón estuvo en focalizar sus esfuerzos a reconocer las diferencias que existen en las clases sociales, sin fundar el odio o resentimiento social. El planteamiento discursivo de Vargas traspasó el liderazgo personal, proyectándose como un líder nacional, fortaleciendo las instituciones, propendiendo por el fuerte ejercicio del sindicalismo, que marcó una diferencia en el estado de Brasil, comprendiendo y aportando a una cultura de nacionalismo.

Vargas, en un discurso de 1951, exclamó: “Las clases productoras, que realmente contribuyen a la grandeza y a la prosperidad nacional, el comerciante honesto, el industrial trabajador y equitativo, el agricultor que fecunda la tierra, no tiene razón para abrigar temores [...] jamás deben recelar de la fuerza del pueblo” (Vargas, 1951). Reconoce y exalta emotivamente la importancia del trabajador, presentándolo como un pilar de la nación, y coptándolo a través del elogio.



El dominio que permite el populismo sobre las bases sociales es determinante en los procesos electorales. Por ello es que se encuentran precursores de las prácticas populistas en la mayoría de los países, más aún cuando existen brechas de desigualdad social que facilitan que los discursos prometedores de esperanza sean tomados con receptividad y la acogida del populista sea marcada.

Las diferentes expresiones del populismo en América Latina han tenido las particularidades de cada país. Los discursos populistas se han proyectado hacia las personalidades, fomentando el caudillismo, o hacia la concepción nacional de liderazgo, fomentando el sentido de pertenencia, o hacia la nacionalización, que no es necesariamente algo negativo, pues ha traído avances en políticas sociales en algunos países.

Un personaje importante del populismo en Latinoamérica se encuentra en Venezuela, con Hugo Chávez. Paramio (2006) afirma que el clima ideológico en América Latina ha cambiado. En algunos países donde existían partidos progresistas arraigados han llegado al gobierno fuerzas de izquierda democrática. En otros, este cambio ha tomado la forma de populismo. La Venezuela de Hugo Chávez es el caso más notable del regreso del populismo en su forma tradicional redistribuidor”.

El populismo en Venezuela estuvo marcado por la incidencia de la economía y los manejos de los gobiernos a los recursos del petróleo. Ante las desigualdades sociales, el discurso populista de Chávez se encaminó a la recuperación de la empresa, industria y producción del petróleo por parte del gobierno, para solucionar los problemas de las clases populares.

En el discurso de victoria de 1999, Chávez exclamó: “Todo lo que va a ocurrir debajo del sol, tiene su hora. Eso lo dice el libro sagrado del Eclesiastés: «Todo lo que va a ocurrir debajo del sol tiene su hora». Hoy,



2 de febrero de 1999 llegó la hora del pueblo de Venezuela! Hoy 2 de febrero de 1999 llegó la hora de la resurrección de la Patria de Simón Bolívar” (Romero, 2001)

Asumiendo postura de redentor, es clásico de los discursos de Chávez presentar un panorama desolador de la política nacional, hacer un retrato de las realidades más crueles por las que cruzaba el país, para luego asumir la postura mesiánica de salvarlos, dejando a su personalidad como la única capaz de lograr tan importante tarea y proponiendo la exclusividad de la salvación para él, sin que pueda existir otro hombre con la capacidad de lograrlo (Arenas, 2010).

Algunas expresiones que usaba en sus discursos, como: “A nombre del pueblo venezolano, que ha resucitado de esta pesadilla, en la que durante décadas fue sumergido”, en el tono apropiado, lo convirtieron en el precursor del “neopopulismo” (Arenas, 2005) .

El fuerte nacionalismo que propuso Hugo Chávez, que impidió la producción de petróleo a empresas extranjeras, las expropió, rompió relaciones con Estados Unidos bajo la premisa de la no intervención en la política nacional venezolana, le funcionó como líneas de base para sus discursos, que movían sentimientos y emociones y lograra que el mensaje populista calara con facilidad.

Una característica del discurso de Chávez fue la de crear conspiraciones norteamericanas, que amenazaban la estabilidad interna del país. Por ello, fomentó la resistencia a estos supuestos “ataques” con la unidad de la nación, y largas líneas de sus discursos fueron dedicadas a las fuerzas militares, como la institución idónea para lograr el desarrollo del país. El populismo chavista se convertiría en un precedente de los discursos



populistas en diferentes naciones, pues demostró que funcionaba para llegar al poder y sostenerse en él.

El populismo, aunque cercano a los movimientos de izquierda, también puede adecuarse a otras formas políticas, incluso a las de corte fascista, como los discursos de la doctrina de la seguridad nacional, que buscan legitimidad en la fuerza militar, en la necesidad de los militares para gobernar y desconocen las realidades sociales para darles una connotación de rebelión o subversión.

Regímenes como el de Augusto Pinochet instauraron el régimen castrense en las instituciones del Estado, estuvieron comprometidos en violaciones a los Derechos Humanos, impulsaron el discurso de la seguridad nacional y promovieron la unión militar del país para derrotar al enemigo comunista.

En septiembre de 1975 se graduaron los alumnos en la USARSA (Escuela de las Américas), y muchos de ellos ocuparon altos cargos en su gobierno. En octubre de 1973, más de 170 graduados eran jefes de gobierno, ministros, comandantes, generales o directores de los departamentos de inteligencia de sus respectivos países. Los golpes de Estado en Perú, Bolivia, Panamá y Chile fueron llevados a cabo por los más aplicados oficiales que habían asistido a cursos en la USARSA (Klare, 1978, p. 121). En los pocos países de la región donde no hubo golpes de Estado, altos oficiales también egresados de la USARSA, se vieron comprometidos con la violación sistemática de Derechos Humanos, lo que indujo a Organizaciones No Gubernamentales de Estados Unidos a presionar a su gobierno el desmonte de estos centros.

Conclusiones



-El discurso es un referente político fuerte, pues en su seno se encuentra la explicación para diversos fenómenos proselitistas que han roto paradigmas en los debates electorales. Por ello, es necesario abordarlo desde diferentes áreas del conocimiento, de tal forma que se pueda desentrañar en su contenido los postulados de pensamiento de quien lo esgrime, los valores sociales del público receptor y las estrategias de persuasión y manipulación utilizadas.

-El populismo y la seguridad nacional han sido corrientes de pensamiento que han ido adecuando sus estructuras discursivas a las exigencias del entorno, apelando fuertemente a recursos simbólicos que les permiten obtener consistencia en el escenario político.

-Con el avance tecnológico, la política ha sufrido una ruptura fuerte, en la medida que en la interacción moderna de los líderes y la ciudadanía, se da de una manera más cercana, horizontal, mediada por una crítica superflua, con valores cientificistas infundados y con un predominante contenido publicista, impulsado por los medios de comunicación y periodistas en búsqueda de réditos ajenos al contenido crítico e imparcial de su profesión.

-Resulta frecuente encontrar en la estructuración del discurso político la bipartición entre buenos y malos, donde la disputa por los adeptos impulsa la separación de la sociedad en frentes contradictorios, resaltando las diferencias de sus programas políticos y desacreditando toda labor diferenciada que impulse el otro.

Bibliografía



Pardo N (2007). Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana. 2a (No. 2). Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios en Comunicación y Cultura (IECO).

Pearce, J., Santamaría, A., & Agudelo, C. (1996). La sociedad civil en Latinoamérica: discursos históricos y problemas contemporáneos. Estudios políticos, (9), 79-109.

Domínguez, D. (2009). Democracia 2.0: La política se introduce en las redes sociales/Democracy 2.0: politics inside social networks. Pensar la publicidad, 3(2), 31.

Acevedo D (1996) [Reseña: nacionalismo y populismo. anapo y el discurso político del a oposición en colombia: 1960-1966.](#) Historia y Sociedad; núm. 3 (1996); 169-174 Historia y

Sociedad; núm. 3 (1996); 169-174 2357-4720 0121-8417 .

Bermúdez, N. (2015). La 'fórmula' discursiva en política. Un panorama. Forma y Función, 28(2), 215-234

Van T. (2004). Discurso y dominación. Grandes conferencias en la Facultad de Ciencias Humanas, 4, 5-28.

Chauí, M. (1982). El discurso competente. Nombres: Revista de Filosofía, (28).

Castells, M. (2008). Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política. Telos, 74, 13-24.



Chmielewski, J. (1996). Medios de comunicación y política. Colección, (3), 61-70.

Laclau, E. (2006). La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. Nueva sociedad, 205(September–October), 56-61.

Achache, G. (1998). El marketing político. El nuevo espacio público, 112-123.

Romano, M (2010) [La construcción del ethos en el discurso inaugural de cristina f. de kirchner.](#) Forma y Función; Vol. 23, núm. 2 (2010); 97-124 2256-5469 0120-338X .

PÉREZ, P. (2007). Historia Contemporánea de América Latina (1950-1980) Vol. V, Auge y caída de la autarquía.

Garcia, M. (2012). Hag (e) ografía: Propaganda ideológica y política geográfica en los discursos hagiográficos peninsulares. La construcción de la nación española (siglos XIII a XVII). Plotkin, M. (1995). Rituales Poutxcos, Imagenes Y Carisma: La Celebracion Del 17 De Octubre Y El Imaginario Peronista 1945-1950'.

Groppo, A., & Laclau, E. (2009). Los dos príncipes: Juan D. Perón y Getulio Vargas, un estudio comparado del populismo latinoamericano. Eduvim.

Funkner, Mariana Elisabet. (2013). Los dos príncipes: Juan D. Perón y Getulio Vargas: Un estudio comparado del populismo latinoamericano. Secuencia, (87), 209-212. Recuperado en 22 de agosto de 2018, de



http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482013000300010&lng=es&tlng=es

Vargas Getulio (1951) Discurso

Paramio, L. (2006). Giro a la izquierda y regreso del populismo. Nueva Sociedad, 205, 62-74.

Romero, J. E. (2001). El discurso político de Hugo Chávez (1996-1999). Espacio abierto,10(2).

Arenas, N. (2010). La Venezuela de Hugo Chávez: rentismo, populismo y democracia.

Nueva Sociedad, 229(5), 76-93

Arenas, N. (2005). El gobierno de Hugo Chávez: populismo de otrora y de ahora. Nueva Sociedad, 200, 38-50.





MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios



³ Administrador Público (ESAP) Especialista en Administración Pública (ESAP), Especialista en Gerencia del talento Humano, Universidad Manuela Beltrán UMB, Magister en Gerencia Estratégica del Talento Humano, Universidad Manuel Beltrán UMB, Auditor Líder de Calidad Bureau Veritas Serial N° LA2/07/CO//17685, Consultor gubernamental en rediseños institucionales y Gestión por Competencias. Profesor del área organizacional de la ESAP. Consultor en el DAFP, CNSC, SENA, Ministerio de trabajo.
Correo: Donjesus2008@gmail.com

Resumen

Trabajo de grado presentado a la Universidad Manuela Beltrán (UMB) para optar el título de magister en Gerencia estratégica de Talento humano.

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) es la cabeza del Sector de la Función Pública encargado de formular las políticas generales de la administración pública, en materias relacionadas con el empleo público, la organización administrativa, el control interno y la racionalización de trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público. La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es un Establecimiento Público, de carácter universitario, cuyo objeto es la capacitación, formación y desarrollo, desde el contexto de la investigación, docencia y extensión, universitaria, de los valores, capacidades y conocimientos de la administración y gestión de lo público que propendan a la transformación del Estado y el ciudadano.

Palabras clave: Auditoría, capacitación, mejoramiento, modelo, organizaciones, plan.

31



Introducción

Este trabajo formula un Modelo de Auditoría del proceso de Capacitación en las organizaciones públicas colombianas y planes de mejoramiento, que permita cumplir con los criterios de establecidos por el formulador de política de talento humano y de control de gestión (DAFP) y por la ESAP como ente que determina los criterios de la capacitación y formación.

El modelo propuesto busca convertirse en un referente para consideración de las Oficinas de Control Interno de las entidades públicas, y se fundamenta en las metodologías que se emplean para desarrollar los planes de capacitación (capacitación para el trabajo y desarrollo humano), donde se establecen los momentos de la capacitación desde el ingreso del funcionario hasta su desvinculación. Los criterios que se consideran son los establecidos por el DAFP en sus áreas de Empleo Público y Gestión del Conocimiento. Las metodologías correspondientes a la auditoría se fundamentan en la Norma Técnica NTC-ISO 9000 como referente internacional y las pautas del DAFP sobre el proceso de control interno.

El plan de auditoría se realizará mediante el enfoque cualitativo toda vez que se aplicarán diferentes instrumentos que hacen parte de la misma (...) así mismo se considera la preocupación no es medir

el proceso de desarrollo de personal, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por lo elementos mismos que están dentro de la situación estudiada, según plantea (Bernal, 2010, pág. 71)

Los programas de capacitación se deben integrar a la planeación y direccionamiento estratégico del talento humano. Debe contar con un sistema de control interno que, mediante la auditoría, en este caso aplicado a la capacitación, determine si esta variable ha impactado y mejorado la gestión de las organizaciones. Esa auditoría debe ser independiente y autónoma, se centrará en el proceso de capacitación que adelanta el área de talento humano y, desde una óptica externa, que confronte los criterios del formulador de la política y la normatividad vigente del DAFP. Se espera que el proceso de auditoría genere un valor agregado y mediante el plan de mejoramiento permitan ajustar los planes de capacitación para el siguiente periodo.

En el proceso administrativo se establecen las fases de planear, ejecutar, controlar y formular planes de mejora. La Ley 87 de 1993 señala lo que se entiende por control interno:

El sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una organización, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (p.1).

El control debe ser entendido como una función administrativa esencial, que busca dar sostenimiento a largo plazo a las organizaciones, ya que permite, dentro de ciertos márgenes de tolerancia, garantizar el cumplimiento de los objetivos trazados en todos los niveles organizacionales (DAFP, 2015, pág. 11)

La norma de calidad, la Norma Técnica NTC-ISO 9000 define la auditoría como:

Un proceso sistemático, independiente y documentado, para obtener evidencias de auditoría y evaluarla objetivamente con el fin de determinar la medida en la cual se cumplen los criterios de la



auditoría. Lo anterior permite establecer que un tercero nos dice que lo que estamos haciendo corresponde y llena las expectativas que esperan los ciudadanos de los servicios que brinda la entidad (p. 20).

El proceso de control incluye, dentro sus etapas, la medición, ya que es necesaria la verificación, regulación y comparación con estándares, a fin de establecer los ajustes requeridos para el logro de las metas trazadas.

Un plan de auditoría busca identificar, definir y evaluar los procesos internos del área de Talento Humano. Estos conceptos son abordados por Idalberto Chiavenato en su libro Administración de Recursos Humanos, toda vez que éste contiene temas relacionados con el personal como: selección, capacitación y remuneración entre otros. Así mismo, el autor establece que la auditoría de recursos humanos es referente para la realización del plan de auditoría y permite definir las áreas a evaluar, con el propósito de efectuar un óptimo proceso. Así mismo, se afirma que este tipo de auditoría se basa en verificaciones, seguimiento, registros y estadísticas. (p.652)

33



En el ámbito del desarrollo humano, Longo (Abril 2002) menciona que:

El propósito de las políticas y prácticas de gestión del desarrollo es estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales. (p.38)

La capacitación consiste “En una actividad planeada en necesidades reales de una empresa y orientada hacia el cambio en los conocimientos, habilidades y actitudes del colaborador”. (Siliceo, 2006, pág. 51)

La razón de ser de un área funcional del talento humano de una entidad y el cumplimiento del subproceso de desarrollo de talento humano (haciendo énfasis en el aprendizaje individual y colectivo), se debe entender de la siguiente manera:

Para que el objetivo general de una empresa se cumpla, es necesario que la función de capacitación colabore aportando a la organización un personal debidamente adiestrado, capacitado y desarrollado para que desempeñe bien sus funciones, determinando previamente las necesidades reales de la empresa. (Siliceo, 2006)

El aprendizaje organizacional se presenta como:

Un proceso dinámico y continuo, en el que se busca aprovechar los recursos que ofrecen las entidades. Este proceso transforma la información que se produce en conocimiento y, posteriormente, lo integra al talento humano, mediante programas de aprendizaje, como capacitaciones, entrenamiento e inducción (reinducción), lo cual incrementa las capacidades y desarrolla competencias (DAFP y ESAP, 2017, pág. 10).

Auditar en el ámbito de la capacitación es confrontar la normatividad vigente de las instituciones y formuladas por el DAFP contra la realidad y el desempeño de los trabajadores de los diferentes procesos y áreas de las empresas. Para el caso de este documento, el alcance se centrará en el Subproceso de Desarrollo- Capacitación. Su fin es verificar en terreno si los procesos y procedimientos del PIC fueron implementados de acuerdo con unas medidas establecidas y aprobadas con antelación. En últimas, es garantizar que los programas de capacitación sean eficientes y realmente se consideren como inversiones en capital humano, y no gastos.

La propuesta a los planes de mejoramiento se define como:

La necesidad de generar acciones correctivas y de mejora en los procesos y procedimientos propios de la gestión estratégica, misional, de apoyo y evaluación de la entidad, con el fin de garantizar la eficiente prestación de los servicios, y el buen uso de los recursos. (Contaduría General de la Nación, 2015, pág. 1)

La mejora continua es una acción permanente realizada con el fin de aumentar la capacidad para cumplir los requisitos y optimizar el desempeño. En las organizaciones, es relevante mejorar continuamente, y lo logran a través de diferentes herramientas que permiten medir el desempeño de los procesos. Existen diversos conceptos sobre la mejora continua. Kaizen lo ve como un sistema enfocado en la mejora continua de toda la empresa y sus componentes, de manera armónica y proactiva. (Imai, 1988)

Este modelo de auditoría especializada es producto de la experiencia personal del autor, derivada de su trayectoria académica en la administración pública y la gerencia de talento humano, y su trayectoria laboral en organizaciones públicas como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Trabajo, el DAFP, la Comisión



Nacional del Servicio Civil (CNSC) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), que administran la formación para el trabajo y desarrollo humano y permiten comprender el funcionamiento del proceso y la construcción del modelo.

A continuación, se describe el modelo de auditoría mediante un proceso de caracterización diseñado de acuerdo con las técnicas de las normas de calidad y diseño de procesos:

Tabla 1. *Caracterización del Proceso de Capacitación*

Objetivo	Gestionar el conocimiento para mejorar los servicios de la Entidad.			
Alcance	Inicia desde la detección de necesidades de capacitación por cada dependencia, y finaliza con la evaluación del impacto de las capacitaciones desarrolladas en la vigencia; buscando el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades y competencias de sus servidores, bajo criterios de equidad e igualdad en el acceso a la capacitación de acuerdo con el PIC, así como con MIPG. El proceso termina con la evaluación e impacto de la capacitación en la institución y la forma como se retorna los recursos invertidos en la mejora de la prestación del servicio.			
Responsable	Área de Talento Humano, proceso de capacitación.			
Proveedor	Entrada	Actividades	Producto, servicio, Salida	Clientes y usuario
DAFP ESAP SENA MINEDUCACION	Lineamientos sobre capacitación en entidades públicas.	Planeación. Revisar las directrices de formación y capacitación	Directrices actualizadas sobre capacitación y formación.	Todas las unidades organizacionales,



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

<p>MINTRAB AJO.</p> <p>Todas las áreas de la organización</p>	<p>Normatividad vigente sobre formación y capacitación para el trabajo y desarrollo humano.</p>	<p>n de las entidades públicas.</p> <p>Diagnóstico de necesidades de capacitación.</p>		<p>Comisión de Personal.</p> <p>Sindicatos</p> <p>Comité de Capacitación e incentivos.</p>
<p>DAFP</p> <p>ESAP</p> <p>SENA</p> <p>MINEDUCACION</p> <p>Todas las áreas de la organización</p>	<p>Lineamientos sobre capacitación en las Entidades públicas.</p> <p>Normatividad vigente atinente a la Capacitación.</p> <p>Lineamientos/ Conceptos para la gestión de Convenios.</p> <p>Consolidado de necesidades de formación y Capacitación.</p>	<p>Planeación</p> <p>Generar parámetros de gestión de convenios de cooperación académica en la organización pública</p>	<p>Documentos que establecen los parámetros para la gestión de convenios de cooperación académica.</p> <p>Documento sobre oferta educativa y establecimiento de costos.</p>	<p>Unidades Organizacionales.</p> <p>Entidades Nacionales e internacionales dentro del marco de convenio de cooperación Académica</p> <p>Centros de formación universitaria, formación para el trabajo y</p>



				desarrollo humano.
Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Todos los procesos del SIG. Comité de formación y capacitación. Entidades públicas y privadas, nacionales y Extranjeras.	Lineamientos sobre capacitación en las Entidades públicas. Registro del consolidado de necesidades de formación y Capacitación.	Planeación Elaborar el Plan Institucional de Capacitación (PIC) de la entidad para la vigencia	Plan Institucional de Capacitación (PIC) de la Entidad Pública.	Todas las unidades organizacionales. Comisión de Personal. Sindicatos. Comité de Capacitación e incentivos.
Unidades de la Organización. Entidades nacionales o	Solicitudes de recursos bibliográficos realizados por las unidades Organizacional es.	Planeación Consolidar los Recursos bibliográficos a gestionar.	Consolidado de requerimientos bibliográficos a Gestionar.	Entidad Pública e interesados en el proceso



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

<p>extranjeras en Convenio.</p>	<p>Necesidades académicas a ser atendidas a través de cooperación con Entidades.</p>		<p>Relación de entidades nacionales o extranjeras con intención de suscripción de Convenio o materialización de contratación.</p>	
<p>A. Proceso de Administración del Sistema Integrado de Gestión. B. Proceso de Gestión de la Planeación Institucional. C. Entidades públicas y</p>	<p>A. Políticas, Objetivos e indicadores, Mapa de procesos, Caracterización de procesos de identificación de procedimientos del Sistema Integrado de Gestión (SIG). B. Plan Estratégico. C. Normatividad</p>	<p>Planeación Planificar/actualizar el proceso de Gestión del Conocimiento de la organización.</p>	<p>Proceso de Gestión del Conocimiento de la organización planificado/actualizado.</p>	<p>Proceso de Administración del Sistema Integrado de Gestión.</p>



<p>privadas que establece lineamientos inherentes a la Gestión del Conocimiento</p> <p>D. Directrices de Gestión de la Seguridad Y Salud en el Trabajo.</p> <p>E. Directrices de Gestión Ambiental.</p> <p>F. Directrices de Gestión de Infraestructura Tecnológica y Servicios Informáticos. (Políticas y Lineamientos formulados en el trabajo)</p> <p>F. Directrices de Gestión de Infraestructura</p>	<p>inherente a la Gestión del Conocimiento</p> <p>D. Directrices de Gestión de la Seguridad Y Salud en el Trabajo.</p> <p>E. Directrices de Gestión Ambiental.</p> <p>F. Directrices de Gestión de Infraestructura Tecnológica y Servicios Informáticos. (Políticas y Lineamientos formulados en el trabajo)</p>			
--	--	--	--	--



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

<p>Tecnología y Servicios Informáticos.</p>				
<p>Organización y entidades públicas, privadas, nacionales y Extranjeras.</p>	<p>Los parámetros para la gestión de convenios de Cooperación académica. Solicitudes de gestión de convenios de la organización. Estudio de mercado de oferta educativa.</p>	<p>Hacer gestionar la creación de los convenios de cooperación Académica. Realizar los procesos de contratación de los cursos.</p>	<p>Convenios de cooperación académica suscritos. Contratación de los cursos realizados.</p>	<p>Organización Pública, privadas, nacionales y Extranjeras.</p>
<p>Comité de Formación y Capacitación. Entidades Públicas y privadas, nacionales y</p>	<p>Plan Institucional de Capacitación (PIC) aprobado. Convenios de cooperación académica Vigentes.</p>	<p>Hacer Ejecutar el Plan Institucional de Capacitación (PIC) Según priorización del</p>	<p>Registros en la sobre la formación y capacitación realizada a los funcionarios (Documentos soporte de las</p>	<p>Unidades organizacionales y Servidores Públicos. Comité de Capacitación. Sindicato</p>



<p>extranjera s.</p> <p>Unidades organizacionales</p>	<p>Ofertas de formación y/o capacitación de Entidades externas. Solicitudes de formación y/o capacitación realizadas por Funcionarios de la organización pública. Solicitudes de entrenamiento y reentrenamiento.</p>	<p>presupuesto asignado. Recibir las solicitudes individuales de capacitación para evaluar su Viabilidad. Gestionar actividades de capacitación para entrenamiento y reentrenamiento de los servidores del organismo público.</p>	<p>capacitaciones realizadas).</p>	<p>Líder del proceso de capacitación. Oficina de Control Interno.</p>
<p>Unidades Organizacionales</p> <p>Funcionarios de la organización pública.</p>	<p>Registros del proceso de formación y capacitación en la organización pública</p>	<p>Verificar Realizar la evaluación de la efectividad del proceso de formación y capacitación en la entidad pública.</p>	<p>Informes de evaluación de la efectividad de la formación y capacitación. Aplicación de los indicadores.</p>	<p>Comité de Formación y Capacitación. Líder del proceso de capacitación en la Entidad. Comisión de personal.</p>



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

				Sindicatos .
Unidades organizacionales Servidores públicos asistentes a las capacitaciones.	Observaciones no conformidades , oportunidades de mejora, cambios que afecten el SIG y necesidades de Recursos. Informe final de la gestión realizada de la vigencia actual con respecto a la caracterización .	Actuar Implementar acciones correctivas, preventivas o de mejora para el Sistema Integrado de Gestión. Capacitación y gestión del conocimiento.	Mejora continua del proceso de Gestión del conocimiento, capacitación y desarrollo humano.	Proceso de Administración del Sistema Integrado de Gestión. Líder proceso de capacitación. Comité de Capacitación. Sindicatos . Comisión de personal.

Fuente: Elaboración propia a partir de la realización de caracterizaciones en gestión de la calidad y de la normalidad vigente en capacitación.

Tabla 2. *Modelo de Auditoría del proceso de Capacitación en las Organizaciones Públicas Colombianas*

Entidad	PROGRAMA ANUAL DE AUDITORÍA VIGENCIA	Código:
		Versión
		Fecha:



Objetivo del Programa: Relacionar de manera ordenada las actividades de aseguramiento y consulta que realizará el equipo de control interno para agregar valor y mejorar las operaciones de la entidad; ayudando a cumplir sus objetivos mediante la aplicación de un enfoque sistemático y disciplinario para evaluar y buscar la mejora continua de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

Alcance del Programa: Las actividades de elaboración de informes determinados por ley, capacitación, auditorías internas a los procesos, asistencia a comités de la entidad, atención a entes de control, seguimiento a planes de acción, auditorías especiales, situaciones imprevistas que afecten el tiempo del programa, entre otros.

Criterios:
- Requisitos de los procedimientos o normas aplicables según corresponda

Recursos:
- Humanos: Equipo de trabajo de la Oficina de Control interno
- Financieros: Presupuesto asignado
- Tecnológicos: Equipos de cómputo, sistemas de información, sistemas de redes y correo electrónico de la empresa.



TTULO DE LA AUDITORIA	PROCESOS			Coordinador de la Auditoria	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Responsable: Líder de proceso auditado
	Misional	Apoyo	Evaluación y Control		quero	ebrero	arzo	bril	ayo	unio	ulio	gosto	ptiembre	ctubre	viembre	iembre	

Auditorías a Proceso

Desarrollo Humano y																	
---------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

Capacitación																				
Informes de Ley																				
Informe del área de Talento humano (Competencias de Capacitación)																				
Comité de Bienestar y Capacitación																				
Comisión de Personal																				
Plan Institucional de Capacitación																				
Informe avance al plan de mejoramiento																				
Seguimiento a las																				



Funciones del Comité de Bienestar y Capacitación.																			
Seguimiento a Comisión de personal competencias en capacitación																			
Seguimiento a Informe sobre convenios de Cooperación. (Capacitación)																			
Seguimiento a los contratos o convenios vigentes para la Administración de																			



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

Recurso s. (Capacit ación)																			
Seguimi ento a los contrato s colgado s en la platafor ma del SECOP. (Capacit ación)																			
Seguimi ento al Sistema de Indicado res del Departa mento Adminis trativo de la Función Pública (Capacit aron)																			
Asistencia a Comités (interinstitucionales e institucionales)																			
Coordi nación del sistema de																			



control interno																		
De Dirección																		
De Contratación																		
De Plan de Desarrollo Administrativo																		
Jornadas de capacitación																		
Inducción																		
Reinducción																		
Capacitación institucional																		
Capacitación para Promoción																		
Capacitación por nuevos productos o Servicios																		



MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

Capacitación para retiro																			
--------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

RESPONSABLE DE LA AUDITORÍA

QUIEN EJERCE FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN

Fuente: Elaboración propia, adaptada al proceso de capacitación. Caja de herramientas auditorías, DAFP

A continuación, se describe el modelo de mejora mediante un proceso de caracterización, diseñado de acuerdo a las técnicas de las normas de calidad y diseño de procesos:

Tabla 3. Planes de Mejoramiento del Proceso de Capacitación

NOMBRE DE LA ENTIDAD	PLAN DE MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN	Versión:	Fecha:
Proceso/ Subproceso Auditado	Establecimiento de plan de mejoramiento del proceso de capacitación de la entidad pública		
Objetivo del Proceso	Establecer el plan de mejoramiento del proceso de capacitación		
Auditor:	Profesional asignado por la oficina de control interno de gestión	Líder de proceso Auditado	Jefe de talento humano, líder de capacitación o profesional que tenga las competencias



						de capacitación de la entidad pública
Objetivo de la Auditoría	Establecer el plan de mejora continúa buscando la optimización del proceso de capacitación					
Alcance de la Auditoría	Inicia con observaciones, no conformidades, oportunidades de mejora, cambios que afecten el sistema integrado de gestión SIG y necesidades de Recursos, centrado en este caso en la capacitación. Incluye acciones correctivas, preventivas o de mejora para el sistema integrado de gestión en el ámbito de la capacitación.					
Ítem	Oportunidad de Mejora /hallazgo	Riesgo Identificado	Acción a implementar	Fecha Inicio	Fecha Fin	Responsable
1						
2						
3						
Fecha de Ejecución de la Auditoría:		Fecha de Elaboración del plan:		Fecha de presentación del plan:		



Fuente: Adaptación de la caja de herramientas de auditoría, DAFP

Tabla 4. *Seguimiento al Plan de Mejoramiento*

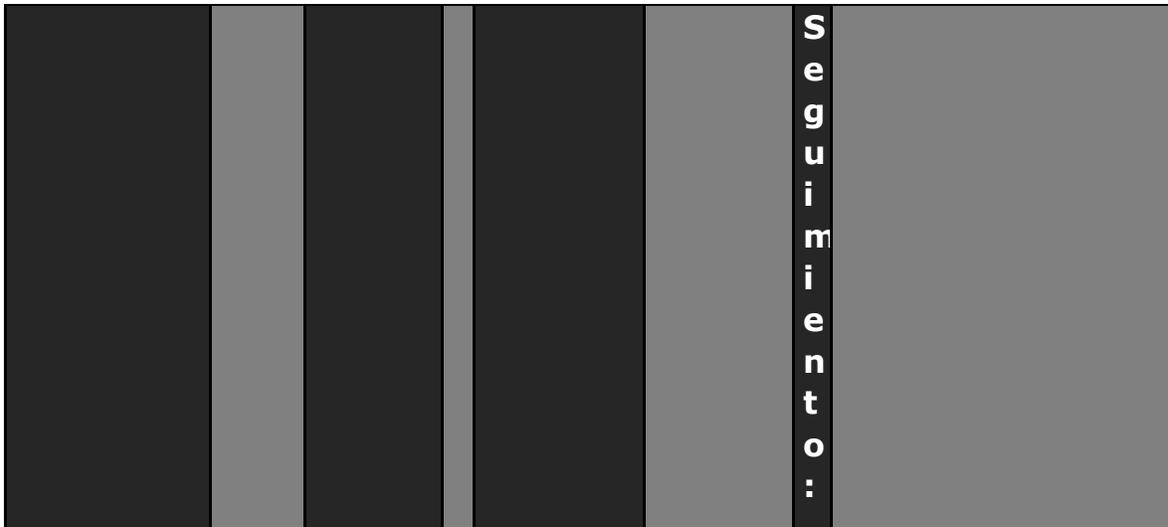
NOMBRE DE LA ENTIDAD	SEGUIMIENTO AL MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN	AL DEL PLAN DE PROCESO DE	DE DE	Versión: Fecha:
-----------------------------	--	----------------------------------	--------------	------------------------

MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

Proceso/ Subproceso o Auditado		Establecimiento de plan de mejoramiento del proceso de capacitación de la entidad pública							
Objetivo del Proceso		Establecer el plan de mejoramiento del proceso de capacitación							
Objetivo de la Auditoría		Establecer el seguimiento al plan de mejora							
Alcance de la Auditoría		Determinar si cada una de las brechas establecidas en las auditorias se cerraron de acuerdo al informe de auditoria							
Ítem	Oportunidad de Mejora/hallazgo	Riesgo Identificado	Acción	Fecha Inicio	Fecha Fin	Responsable	Estado	Fecha de Seguimiento	Observación
1									
2									
3									
Fecha de Ejecución de la Auditoría:			Fecha de Elaboración del plan:		Fecha de presentación del plan:		Fecha de		





Fuente: Adaptación de la caja de herramientas de auditoría, DAFP

La presentación de las conclusiones y recomendaciones del trabajo se realiza de la siguiente manera: se presenta el objetivo de la auditoría y al frente se describen unas conclusiones y recomendaciones. Posteriormente, se presenta el objetivo del plan de mejora y al frente se describen unas conclusiones y recomendaciones.

Tabla 4. *Objetivos específicos, conclusiones y recomendaciones al modelo*

Objetivo específico	Conclusiones	Recomendaciones
Desarrollar un modelo de auditoría de talento humano del subproceso de desarrollo de personal – capacitación incorporando información teórica y de los entes estatales.	La auditoría del proceso de capacitación es una auditoría especializada enfocada particularmente al cumplimiento de la normatividad y lograr los objetivos de la capacitación para permitir contar con	La investigación presenta una propuesta de auditoría en capacitación, que sigue la normatividad, directrices y criterios de la Función Pública, estableciendo el cumplimiento de los planes Institucionales de capacitación, mediante listas de chequeo, la formulación del ciclo

MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

	<p>servidores públicos competentes que faciliten la realización de las actividades cotidianas en mejora de la eficiencia, eficacia y efectividad.</p> <p>El objetivo de la auditoria en capacitación es relacionar de manera ordenada las actividades de aseguramiento y consulta que realizará el equipo de control interno para agregar valor y mejorar las operaciones de la entidad, ayudando a cumplir sus objetivos mediante la aplicación de un enfoque sistemático y disciplinario para evaluar y buscar la mejora continua de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.</p>	<p>PHVA que genera una caracterización desde la etapa de planeación hasta el planteamiento de planes de mejoramiento con los correspondientes indicadores que se sugiere sean seguidos por los auditores de las organizaciones públicas.</p>
<p>Objetivo específico</p>	<p>Conclusiones</p>	<p>Recomendaciones</p>
<p>Presentar las pautas para desarrollar el plan de mejoramiento</p>	<p>El concepto de mejora continua se refiere al hecho de que nada puede</p>	<p>El trabajo presenta una propuesta para establecer el plan de mejoramiento,</p>



<p>para cerrar las brechas encontradas en el proceso de auditoría del subproceso de desarrollo de personal (capacitación).</p>	<p>considerarse como algo terminado o mejorado en forma definitiva.</p> <p>Estamos siempre en un proceso de cambio, de desarrollo y con posibilidades de mejorar. La vida no es algo estático, sino más bien un proceso dinámico en constante evolución, como parte de la naturaleza del universo. Y este criterio se aplica tanto a las personas, como a las organizaciones y sus actividades.</p> <p>Una vez se ha puesto en marcha el plan de mejoras, se establece un periodo de prueba para medir y valorar la efectividad de los cambios. Se trata de una fase de regulación y ajuste.</p> <p>En la fase final del Plan de Mejora encontramos el Actuar: realizadas las mediciones, en el caso de que los</p>	<p>determinando una confrontación entre lo planeado y lo realizado, mediante la cotejación de actividades, además propone un seguimiento que permite realizar seguimiento para verificar si se han cerrado las brechas, establecido responsables, tiempos y recursos que facilitan la labor del auditor</p>
---	---	---



	resultados no se ajusten a las expectativas y objetivos predefinidos, se realizan las correcciones y modificaciones necesarias. Por otro lado, se toman las decisiones y acciones para mejorar continuamente el desarrollo de los procesos.	
--	---	--



Fuente: Adaptación de la caja de herramientas de auditoría, DAFP

Referencias Bibliográficas

Arnedo, L., Lizarraga, F., & Sanchez, S. (2009). ¿Son efectivos los auditores españoles en la transmisión de prácticas de manipulación? Un análisis de la ambigüedad implícita en informes modificados. (U. P. Departamento de Negocios, Ed.) *Revista Internaciones de Contabilidad, Auditoria y Evaluacion de Desempeño*, 5(3), 229-251. Obtenido de <https://www-scopus-com.proxy.umb.edu.co/record/display.uri?eid=2-s2.0-67649580557&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=auditorias+de+calidad&nlo=&nlr=&nls=&sid=45526612719fe4b7b36766ffb4061645&sot=b&sdt=b&sl=26&s=ALL%28auditorias+de+calidad%29&relpos=5>

Bernal, C. (2010). Metodología de la Investigación. Bogota D.C.: Pearson educación. Obtenido de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gNL7e65uZUoJ:www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/Axiologicas/Metodologia_de_la_investigacion.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co

Chiavenato, I. (1979). *Administración de Recursos Humanos* (5ta ed.). Bogotá D.C : Mc Graw Hill.

Congreso de la Republica. Colombia.Ley 87 de 1993. (29 de Noviembre de 1993). *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.* Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=300>

Contaduría General de la Nación. (2015). Plan de Mejoramiento. En *Planes de Mejoramiento* (págs. 1-11). Bogotá D.C. Obtenido de http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/da6f350d-be36-4808-8a90-27a9ffa5ddfd/CYE-PRC04+PROCEDIMIENTO+PLANES+DE+MEJORAMIENTO.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=da6f350d-be36-4808-8a90-27a9ffa5ddfd

DAFP. (2015). *Guía de Auditoría para Entidades Públicas* (Vol. 2). Bogotá, D.C. , Colombia: DAFP. Obtenido de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450054567_82aa23435a7b76d57bbdb2d22167fafc.pdf

DAFP y ESAP. (2017). Plan Nacional de Formación y Capacitación (PNFC). En *Profesionalización y desarrollo de los servidores públicos.* (págs. 1-70). Bogotá D.C.

Imai, M. (1988). *Kaizen: The Key To Japan's Competitive Success.* Nueva York: Random House Business Division.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). (2005). Norma Técnica NTC-ISO 9000. En I. C. Certificación. Bogotá D.C.: Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). Obtenido de <https://www.usco.edu.co/contenido/rutacalidad/documentos/anexos/65-NTC%20ISO%209000-2005.pdf>

Longo, F. (Abril 2002). *Marco Analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil.* Barcelona, España: Banco Interamericano de desarrollo. Obtenido de <https://publications.iadb.org/en/publication/16563/analytical-framework-institutional-assessment-civil-service-systems>



**MODELO DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES
PÚBLICAS COLOMBIANAS Y PLANES DE MEJORAMIENTO**

Jesús Emiliano Castañeda Palacios

Siliceo, A. (2006). *Capacitación y Desarrollo del Personal*. México: Limusa Noriega.





DEMOCRACIA MODERNA EN COLOMBIA: ¿UN LOGRO O UN RETO?

Sebastián Andrés Camargo Castellanos



⁴ Estudiante de la Escuela Superior de Administración Pública — ESAP. Correo: camargo1538@hotmail.com

Resumen

La democracia moderna se fundamenta en dos aspectos: la garantía de los derechos ciudadanos y la construcción de la esfera pública. Con la Constitución de 1991, dichos aspectos parecían ser factibles en Colombia. Un nuevo país se avecinaba. Sin embargo, el Estado colombiano no ha sido capaz de garantizar los derechos ciudadanos, y hasta que no lo haga seguirá perdiendo legitimidad. De igual forma, el Estado colombiano no ha logrado consolidar la esfera pública, y hasta que no lo haga no podrá gozar de una democracia moderna. Esto ha obligado a que las vías no institucionales sean usadas con mayor frecuencia que las vías institucionales. La lucha social es continua: marchas, paros, protestas, huelgas, mingas indígenas, etc.

Palabras clave: Esfera pública, democracia moderna, derechos ciudadanos, Estado, sociedad colombiana.



1. Introducción

Al igual que en el resto del mundo, durante el siglo XX, Colombia cambió en muchos aspectos. La Constitución de 1886, aunque se intentó adaptar a dichos cambios con constantes reformas, quedó corta para la nueva Colombia. Nuestro país fue el punto de convergencia de diferentes problemas. Gran parte de la sociedad exigía, con la extraña energía producto del desespero, sobre todo desde los grupos tradicionalmente marginados, una Constitución renovada. Por eso, gracias a las presiones sociales, principalmente de los movimientos estudiantiles, con la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se creó otra Constitución Política.

Esta nueva Constitución generó gran optimismo en el país. La forma atávica del Estado, desprendido y a veces indiferente ante las necesidades del pueblo, llegaba a su fin. En su reemplazo, el nuevo Estado, que venía tomando fuerza principalmente durante la segunda mitad del siglo XX⁵, parecía tener las bases necesarias para cimentar su funcionamiento en

⁵ El modelo cepalino de mediados del siglo XX empezó a transformar las actividades a las que se habían dedicado los estados latinoamericanos. En el caso colombiano, esta transformación, fundamentada en la industrialización, generó cambios no solo económicos, sino también demográficos y en consecuencia sociales, rompiendo parcialmente con el paradigma de producción de materias primas que había implantado Florentino González a mediados del siglo XIX, y sobre el cual se había forjado la sociedad colombiana.

una democracia moderna. Nuestra sociedad, en ese momento, fue proyectada como el arquetipo de un estado social de derecho, tal como lo evidencia el artículo primero de la Constitución.

Sin embargo, en Colombia, casi tres décadas después de 1991, es normal ver constantes manifestaciones de inconformidad de la sociedad frente al Estado. Tal vez porque para muchos la Constitución no ha sido implementada efectivamente. La sociedad se ha desencantado. Las instituciones públicas y la burocracia, debido a ese triste pero entendible desencanto social, son fuertemente desprestigiadas por la opinión pública (Molina J. M., 2017, pág. 45). La legitimidad del Estado cae en picada.

Entonces, si el Estado colombiano es democrático, participativo y pluralista, y además la administración pública y todas las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los derechos de los particulares⁶ ¿Por qué son frecuentes los enfrentamientos y las manifestaciones de inconformidad de la sociedad hacia el Estado?



2. Marco teórico

2.1. La democracia moderna

Uno de los hombres que con mayor dedicación se preocupó por entender la democracia fue Giovanni Sartori. Él reconoció que hablar de la democracia en tan pocas palabras, después de haber escrito *The Theory of Democracy Revisited* y *Democrazia, cosa é*, con 550 y 400 páginas respectivamente, es algo “aterrorizante” (Sartori, 2009, pág. 13). Sin embargo, consideró que la democracia es, en esencia, “un sistema político, en donde el poder del pueblo se ejerce sobre el pueblo” (Batista, 2005). Por supuesto, el concepto es mucho más controversial: ¿Sistema político? ¿Qué poder? ¿Cuál pueblo?⁷ Sin embargo, responder esas preguntas extralimita la intención de este ensayo.

Ahora bien, el adjetivo que complementa el concepto “democracia” puede generar, aun conservando su esencia, cambios importantes frente a lo que se está haciendo referencia. Este es el caso del concepto “democracia moderna”. Cuando se habla de democracia moderna, según el profesor Álvaro Camacho Guizado, se hace referencia al sistema político que, a través de los *espacios de interacción públicos*, sin ser estos manipulados

⁶ Así lo establecen los dos primeros artículos de la Constitución Política de Colombia.

⁷ Para los interesados en el debate, ir a Sartori, G. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. México D.F. Taurus.

por intereses particulares hegemónicos, “provee a la población del *conjunto de condiciones de vida y bienestar*” necesarias en la actualidad para cualquier sociedad (Camacho, 2001, pág. 18). Para lograr su materialización, en consecuencia, la democracia moderna tiene principalmente dos pilares: la garantía y respeto hacia los derechos de la ciudadanía, y la construcción y protección de la esfera pública⁸.

La democracia es considerada moderna, bajo la definición de Camacho, porque fue transformándose en conjunto con el Estado durante el siglo XX. El Estado benefactor permeó la concepción de democracia, orientándola a la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, es decir, a garantizar derechos sociales. Así pues, para alcanzar la democracia moderna, Colombia pasó del modelo democrático representativo, limitado solo a la representación ciudadana a través del voto, al modelo democrático participativo, donde se considera que el Estado tiene mayor capacidad de respuesta frente a las demandas sociales. Bajo este modelo de democracia, el Estado y la ciudadanía tienen –por lo menos en teoría– más puentes de comunicación (Molina J. M., 2017, pág. 49).



2.2. Los derechos ciudadanos

Los derechos son uno de los principales pilares de los estados modernos. Son como la pierna derecha de la democracia. Gracias a los derechos, el Estado adquirió legitimidad y responsabilidades frente a la sociedad. Esta relación, entre adquirir responsabilidades y al mismo tiempo legitimidad, la explica la teoría de Charles Tilly, la cual desarrollaremos más adelante. Por ahora, veremos los conceptos de “derechos” y “derechos ciudadanos”. Según Tilly, los derechos son “reivindicaciones susceptibles de cumplirse por parte de otro” (Tilly, 2004, pág. 275). Así pues, los derechos son creados a través de una negociación en donde alguien pide algo, pero al mismo tiempo debe compensar de otra forma a quien se le está pidiendo.

Esta concepción es general frente a lo que significa derechos. Por eso, al igual que con la definición de democracia, aquí también es necesario poner un adjetivo que nos permita delimitar el concepto. En consecuencia, desde ahora, para entender el problema nos enfocaremos en los “derechos ciudadanos”, los cuales son definidos por Tilly como aquellas

⁸ Hablamos de esfera pública en singular, pero como condición, esta debe estar conformada por una gran pluralidad de públicos para que sea lo suficientemente representativa. Mientras no sea así, la existencia de diversas esferas públicas es legítima.

reivindicaciones que deben ser cumplidas por el Estado, las cuales pueden ser calificadas por los ciudadanos⁹ (Tilly, 2004, pág. 275). La anterior definición devela algo que consideramos fundamental. Tal vez por creer que la sociedad está al servicio del Estado, y no al revés, la gran mayoría de los colombianos no hemos entendido: si algo es susceptible de ser calificado es porque quien califica puede exigir, con total tranquilidad, unas condiciones mínimas de lo que recibe. Por eso los derechos ciudadanos no son un regalo, son una reivindicación totalmente exigible por parte de la sociedad.

Los derechos ciudadanos pueden clasificarse básicamente en tres grupos: derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales. Los derechos civiles hacen referencia a las libertades que el Estado debe garantizar a los individuos. Los derechos políticos tienen que ver con el acceso y participación en el sistema político. Y los derechos sociales buscan suplir las necesidades básicas de la sociedad a través de la provisión de bienes y servicios públicos (Tilly, 2004, págs. 277-278).

Como lo veremos en la introducción a la primera hipótesis, los derechos civiles, relativamente, y los derechos sociales, especialmente, son brindados a toda la población. Respecto a los derechos políticos, estos pueden considerarse, bajo la Constitución, literalmente derechos ciudadanos. Por lo tanto, complementando la definición dada por Tilly, y desligándonos del concepto de ciudadanía dada por la Constitución, los derechos ciudadanos hacen referencia a las reivindicaciones o titularidades¹⁰ que las personas nacidas en el país tienen para ser beneficiadas por derechos civiles, políticos y sociales, los cuales deben ser garantizados por el Estado y calificados por la ciudadanía (Guerrero, 2015, pág. 53). Aunque en esta definición decimos que estos derechos son dirigidos a las personas nacidas en el país, en algunas ocasiones estas titularidades trascienden la nacionalidad.

2.3. La esfera pública

El segundo pilar necesario para mantener erguida la democracia moderna es la esfera pública. Si los derechos ciudadanos son la pierna derecha, la esfera pública, entonces, resulta siendo la pierna izquierda. Según Jurgen Habermas, parafraseado por Nancy Fraser, la esfera pública “es el espacio

⁹ Los ciudadanos en Colombia, según la Constitución Política, son aquellas personas mayores de dieciocho años con nacionalidad colombiana.

¹⁰ Titularidad hace referencia a la facultad para hacer uso de algo o gozar de ciertas condiciones de vida. Para ampliar el concepto de titularidad ir a Tilly, C. (2004). *¿De dónde vienen los derechos? Sociología*, pág. 275.



en el que los ciudadanos deliberan sobre sus problemas comunes” (Fraser, 1997, pág. 97). De la esfera pública parten las demandas sociales, las cuales permiten que el Estado sea acorde con la sociedad para la cual existe; le dan razón de ser al Estado. Estas demandas sociales están plasmadas en la opinión pública, y se construyen a través del discurso al interior de la sociedad.

En la construcción de la esfera pública el componente “publicidad” es importante. La publicidad es la forma de dar a conocer la información relacionada con los temas de interés colectivo. Esto hace que la publicidad sea ambivalente. En primer lugar, da a conocer a la sociedad lo que el Estado hace. Esto permite que la sociedad controle de mejor manera las acciones estatales y, cuando sea necesario, las critique (Fraser, 1997, pág. 97). En segundo lugar, da a conocer al Estado lo que la sociedad necesita. Por eso, entre mayor y mejor sea la publicidad, es más probable construir con calidad y transparencia la opinión pública y, de esta forma, hacer que el Estado empalme con las principales necesidades sociales.

Por otro lado, hay un lugar común que considera al Estado parte de la esfera pública. Sin embargo, como lo observamos en el párrafo anterior, el Estado y la esfera pública son diferentes. La esfera pública comunica, como si fuera un puente, a la sociedad con el Estado. Para entender lo anterior, veamos una analogía: un bus puede transportarnos de nuestra casa hasta nuestro trabajo, pero, aunque el bus comunica estos dos puntos, el bus no es ni nuestra casa, ni nuestro lugar de trabajo. Lo mismo sucede con la esfera pública que, aunque conecta a la sociedad con el Estado, no es ni la sociedad ni es el Estado. El medio que comunica es diferente a los elementos comunicados. En la introducción a la segunda hipótesis veremos por qué es importante tener clara esa diferenciación para hablar de democracia.

Finalmente, como una de sus más bellas funciones, la esfera pública, al conectar sociedad-Estado, genera la participación política de la sociedad civil (Fraser, 1997, pág. 97). Esa participación funciona gracias al discurso. De hecho, Hanna Arendt consideraba que en la antigua Grecia el paso de la asociación natural, fundamentada en vínculos sanguíneos, a la organización política, que originó la ciudad-Estado (*polis*), se dio gracias al dominio del discurso (*lexis*) sobre la acción (*praxis*) (Arendt, 1996, pág. 39). De tal forma, en la antigüedad, mientras la acción basada en la coacción perdía fuerza, y el discurso orientado a la persuasión ganaba terreno, la *polis* y la vida política se fortalecían. Infortunadamente en Colombia la acción, expresada en su forma degradada, es decir, en



violencia, predomina sobre el discurso, dificultando, bajo la concepción de Arendt, la organización política de la sociedad civil. Así, muchos de los líderes sociales asesinados, que promovieron la organización política de la sociedad civil a nivel local, tenían como vocación la comunicación social.

3. Primera hipótesis: *El Estado colombiano no ha sido capaz de garantizar los derechos ciudadanos, y hasta que no lo haga, seguirá perdiendo legitimidad.*

Los derechos civiles se prestan relativamente a toda la población porque los menores de edad pueden disfrutar de algunos derechos sin ningún problema, pero, frente a otros derechos, tienen restricciones. Por ejemplo, para los menores de edad está prohibido beber alcohol o entrar a discotecas. Por otro lado, incluso para los ciudadanos –olvidando por el momento cuestiones informales que se convirtieron en patrones sociales– los derechos políticos tienen varias restricciones. Por ejemplo, para postularse a ciertos cargos públicos se exige tener edades que incluso superan los dieciocho años.

En contraste con los derechos civiles y políticos, los derechos sociales deben ser prestados a toda la población porque son necesarios para satisfacer necesidades básicas de quien los necesite. Por ejemplo, el Estado no le puede negar el servicio de salud a alguien que lo requiere, independientemente de si es menor de edad o no. Incluso, con la alta migración de venezolanos a Colombia, en 2018 la Corte Constitucional falló, a través de la Sentencia T-210-18, que a los venezolanos menores de edad que se encuentren en territorio colombiano se les debe garantizar el servicio de salud, el cual debe ser universal.

Lo anteriormente dicho busca mostrar que los derechos ciudadanos rompen con criterios como la edad y, en contadas ocasiones, con la nacionalidad. A continuación, se intentará exponer la consecución de esos derechos ciudadanos desde la lucha de la sociedad, las acciones del Estado para garantizar los derechos ciudadanos, y los obstáculos que se presentan para garantizar esos derechos ciudadanos.

3.1. Lucha por los derechos ciudadanos

Según Charles Tilly, los derechos son el producto de negociaciones históricas. En estas negociaciones, la sociedad acepta, frente al Estado, pagar impuestos y, en términos de Max Weber, permitir el monopolio de



la violencia física legítima¹¹, aceptando, hasta cierto punto, la represión contra la población. A cambio, el Estado debe garantizar a la sociedad los bienes y servicios indispensables para la vida digna, la libertad y la participación política (Tilly, 2004, pág. 276). Así pues, el monopolio de la violencia física y el cobro de impuestos son legítimos en la medida en que el Estado cumple, como en cualquier otra negociación, con los deberes y compromisos adquiridos frente a la sociedad.

Estas negociaciones por los derechos se han dado –en la mayoría de los casos- a través de confrontaciones y luchas impulsadas desde la población. La sociedad colombiana, durante el siglo XX, exigió mejores condiciones de vida. Estas luchas fueron protagonizadas por el surgimiento de movimientos obreros como los liderados por María Cano, o guerrilleros como los guiados por Guadalupe Salcedo, e incluso indígenas como los impulsados por el caucano Quintín Lame. Es importante aclarar que, aunque los movimientos tienen prioridades en la defensa de algunos derechos o grupos específicos, estos de una u otra forma están relacionados entre sí. Por ejemplo, las feministas defienden a las mujeres, pero en esencia lo que piden es el respeto a la dignidad humana, por lo tanto, también están defendiendo los derechos de los niños, de los jóvenes, de los trabajadores, de los ancianos, de los grupos LGBTI, entre otros.

Para poner un ejemplo concreto, María Cano fue una de las líderes más importantes que han tenido los movimientos obreros en Colombia. Sin embargo, la participación de ella en los movimientos obreros se dio no solo por defender a estos grupos: en ese momento las mujeres no tenían los espacios para organizarse políticamente y visibilizarse ante la opinión pública. Por lo tanto, María Cano –tal como quien, en medio del espesor de la selva, con machete en mano, va abriendo camino-, con gran valentía, coraje e inteligencia abrió paso a los movimientos feministas en la esfera pública colombiana a través de su liderazgo en los movimientos obreros.

Por consiguiente, los derechos ciudadanos de los que gozamos en la actualidad –así sea de forma parcial- son el producto de las constantes luchas que nuestra historia acumula. No obstante, la lucha por los derechos no es un fenómeno intrínseco al pasado, pues la historia nunca

¹¹ En parte, la explicación histórica de ¿por qué el Estado tiene el monopolio de la violencia física legítima? nos la da Tilly. Este monopolio de la violencia física legítima comenzó a darse durante los siglos XVII y XVIII, por la preocupación de los estados europeos de cambiar los ejércitos temporales, conformados por mercenarios, a ejércitos permanentes, conformados por su población (Tilly, 2004, págs. 280, 281).



deja de ser construida. Por eso es posible afirmar que estas luchas, manifestadas a través de vías no institucionales -como lo veremos en la segunda hipótesis-, responden a la estrepitosa ausencia de los derechos ciudadanos en medio de un contexto lleno de desigualdades y violencia. Por lo tanto, también durante el siglo XXI, la sociedad colombiana ha continuado con el exhaustivo periplo en busca de la garantía de sus derechos.

Por ejemplo, la construcción de la paz en Pichilín¹² pasó paradójicamente por luchar contra el “Estatuto de Seguridad” implantado por el gobierno de Julio César Turbay. En ese periodo, el aparato estatal era represivo contra los campesinos. Además, la población fue atacada por guerrilleros y paramilitares: los guerrilleros los señalaban de paramilitares, y los paramilitares los atacaban pensando que eran guerrilleros. Así, Pichilín fue estigmatizada y violentada por diferentes actores (CINEP y Sembrandopaz , 2016, pág. 48). Sin embargo, después de tan fuerte resistencia a diferentes actores armados, legales e ilegales, este caso es una muestra de esas luchas que no solo se dieron durante el siglo XX, pues, en 2009, la población de Pichilín, junto a diferentes grupos externos, organizó una caminata por una parte del departamento de Sucre, en donde buscaron visibilizar su historia permeada por el conflicto. Esta movilización abrió paso al reconocimiento de la población de ese corregimiento como víctimas, y su consecuente, aunque parcial, reivindicación de derechos.

3.2. Acciones estatales dirigidas a garantizar los derechos ciudadanos

El Estado colombiano, a través de normas, durante los últimos quince años del siglo XX, intentó garantizar los derechos ciudadanos¹³. Esta preocupación por garantizar los derechos ciudadanos surgió por la agitada sociedad de los años 70´s y 80´s. Por ejemplo, la descentralización no se dio por iniciativa del Estado; se dio porque buscaba frenar la constante desestabilización institucional generada por los paros cívicos, toma de establecimientos públicos, quema de recibos públicos, plantones, toma de tierras y marchas (Velásquez, 2010, pág. 159). De igual forma, la Constitución del 91 surgió por presiones de los movimientos estudiantiles.

¹² “Pichilín es un corregimiento ubicado en el municipio de Morroa, en el departamento de Sucre” (CINEP y Sembrandopaz , 2016, pág. 45)

¹³ Algunos ejemplos son: Actos legislativos 01 y 11 de 1986, Ley 03 de 1986, Ley 76 de 1985, Ley 14 de 1983, Ley 12 de 1986, y la de mayor trascendencia: la Constitución de 1991.



Uno de los principales aspectos que ha buscado mejorar el Estado para garantizar los derechos ciudadanos ha sido el funcionamiento de los partidos políticos. Estos actores son fundamentales dentro de la esfera pública, pues a través de ellos se puede tener una conexión directa y efectiva con el Estado. Además, tienen como deber entender qué necesidades tiene la sociedad y, cuando lleguen al poder, orientar las acciones estatales a satisfacer dichas necesidades. Sin embargo, en algunos casos, como sucedía antes de 1991, los partidos políticos terminan no siendo mediadores entre el Estado y la sociedad, y en consecuencia, no representan los intereses generales (Newman & Ángel, 2017, pág. 26).

La Constitución de 1991 buscó generar el ambiente necesario para pasar de una democracia representativa a una democracia participativa, generando nuevas formas de relación Estado-sociedad. Para lograr esto, el sistema político fue transformado de forma radical en comparación con el sistema bipartidista que predominó en el país hasta 1991. Esta transformación se fundamentó principalmente en la apertura del sistema, el cual generó un multipartidismo desconocido hasta ese momento en el país (Gehring, 2014, pág. 18).

Otra acción que se consideraba necesaria para garantizar los derechos ciudadanos era la descentralización política y administrativa. La descentralización buscaba asegurar los derechos ciudadanos a través de la conexión directa de las comunidades con el Estado, especialmente en sitios apartados de los grandes centros urbanos. Esto permitiría que la sociedad pudiese hablar directamente con las autoridades para que estas, con la capacidad política y administrativa, pudiesen darles solución efectiva a sus necesidades. Desde los derechos políticos, con la descentralización, ahora la comunidad podía no sólo elegir, sino también, con mayor probabilidad, ser elegida. De igual forma, para garantizar los derechos sociales y poder hacer efectiva la participación en la política, el Estado fortaleció la asignación de transferencias de recursos hacia los municipios, además de generar mayor autonomía en sus impuestos. Sin embargo, las transferencias, al tener unos porcentajes específicos de asignación, han limitado la autonomía administrativa y política de los municipios.

3.3. Obstáculos para garantizar los derechos ciudadanos

Los derechos civiles, es decir, los relacionados con las libertades individuales, sirvieron para que la sociedad exigiera derechos a participar en la política. Los derechos políticos relacionados con el acceso al sistema



político sirvieron para que, desde la política, la sociedad empezara a reclamar derechos sociales, relacionados con la satisfacción de necesidades básicas. En la actualidad, los derechos sociales posibilitan mejores condiciones para hacer efectivos los derechos civiles y políticos. Por lo tanto, los diferentes tipos de derechos están, desde su construcción histórica hasta la actualidad, relacionados entre sí; si se afecta uno, en consecuencia, se afectan los otros.

Un ejemplo reciente de este vínculo entre los tres tipos de derechos se dio bajo la presidencia de Álvaro Uribe Vélez. Su proyecto político de corte autoritario, denominado “Seguridad Democrática”, permitió la exclusión de la población a través de amenazas y asesinatos desde actores paramilitares apoyados por el gobierno. Esto dificultó el control de la gestión pública por parte de las comunidades y la consecuente captura de rentas públicas para intereses privados (Velasquez, 2010, págs. 176-178). En este ejemplo se ve cómo, al afectarse los derechos civiles -amenazas y asesinatos-, se afectaron los derechos políticos -difícil control de la gestión pública-, y en consecuencia, también los derechos sociales -rentas públicas para intereses privados-.

3.3.1. Daño a los derechos civiles.

La opinión pública es uno de los elementos más importantes dentro de una democracia, pues esta puede ayudar a construir la esfera pública, y también, a través de ella, se puede cerrar su acceso, limitando la libertad de diferentes grupos sociales. Este daño a los derechos civiles, que inevitablemente pasa por la manipulación de la opinión pública, se da principalmente, como lo veremos también en la segunda hipótesis, a través de la estigmatización. *La estigmatización* -que cumple la función de ser el tamiz de una sociedad dogmática y prejuiciosa como la colombiana- *es la formación de categorías en donde las personas que pertenecen a ellas son caracterizadas por la opinión pública con identidades falsas* (CINEP y Sembrandopaz , 2016, pág. 65).

A pesar de los avances en la inclusión de nuevos sectores sociales a la esfera pública, aún se ven actitudes estólicas. Gracias a esa estigmatización, aunque la Constitución dice que Colombia es pluralista, fundamentada en el respeto de la dignidad humana, en la práctica se siguen viendo acciones dirigidas a restringir los derechos civiles de algunos grupos de personas: las mujeres, con mejores aptitudes en muchos casos, siguen teniendo condiciones de vida menos justas que los hombres; las personas LGBTI, tal como si estuviéramos en la época de la



Inquisición, no pueden hacer lo mismo que las personas heterosexuales en lugares públicos; si violan o acosan a una mujer, la culpa es, según gran parte de la sociedad, de ella por la forma como se viste; en algunos casos, los afrocolombianos todavía son tratados como inferiores; en algunos lugares la entrada es restringida a personas que no cumplen con parámetros estéticos; desde las amas de casa hasta el gobierno nacional desprecia con ingratitud e indiferencia a nuestros antepasados, los indígenas.

Además, la violencia en Colombia ha hecho que, a lo largo de la historia, algunas personas, a pesar de ser amadas por la sociedad, terminen siendo silenciados por el disgusto de personajes con mucho poder y poco cerebro¹⁴. En consecuencia, el modelo de control del cual hablaba Michel Foucault, basado en el panóptico, sigue predominando en Colombia. Esta vigilancia de lo que se dice y hace, de lo que conviene y de lo que no, dificulta el ejercicio del derecho a la comunicación, pues en Colombia -en muchas ocasiones- quien comunica debe experimentar al mismo tiempo la angustia por el anticipado fin de su existencia. Por eso Mario Guerrero considera que:

“el ejercicio de la ciudadanía plena en nuestras democracias se resuelve en un amplio ejercicio del derecho a comunicar, desde el cual cobra sentido privilegiar este derecho como fundamental, pues su realización es base para la consolidación del ejercicio de la democracia y, por ende, el desarrollo de muchos otros derechos” (Guerrero, 2015, pág. 54).

3.3.2. Daño a los derechos políticos. El daño de los derechos políticos está fuertemente vinculado con la dificultad de construir la esfera pública, y especialmente, con los obstáculos que se le presentan –o que le presentan- a la sociedad civil para organizarse políticamente. Por ende, en el desarrollo de la segunda hipótesis nos referiremos, indirectamente, a los daños que este tipo de derechos reciben, y en especial al clientelismo, pero desde el enfoque marxista. Por lo tanto, es oportuno mencionarlo ahora sin enfoques de ningún tipo.

Los derechos políticos son vulnerados, en gran medida, a través del clientelismo. Al guiarse por criterios como el parentesco o las amistades,

¹⁴ Algunos ejemplos de personajes asesinados son: Jorge Eliécer Gaitán, Guadalupe Salcedo, Guillermo Cano Isaza, Rodrigo Lara Bonilla, Bernardo Jaramillo Ossa, Luis Carlos Galán, Carlos Pizarro y Jaime Garzón. Sin embargo, los personajes no tan famosos dentro de la esfera pública han sido las principales víctimas a través del asesinato de líderes sociales, el secuestro, la extorción, las masacres, los falsos positivos, entre otras actividades ilícitas.



el clientelismo impide la igualdad de oportunidades para acceder al sistema político. Las instituciones públicas terminan siendo administradas y operadas por personajes que no tienen la preparación necesaria, pero que son amigos de alguien con poder político. Esto limita el acceso de la sociedad civil a cargos públicos, pues las personas que por mérito pueden ejercer estos cargos terminan siendo excluidas.

El clientelismo tiene una característica especial, y es que se adapta al sistema político del momento. Esto hace que sea un germen para los derechos políticos, y que su solución sea compleja. Desde mediados del siglo XX y hasta 1991, el clientelismo funcionó de acuerdo con la centralización política. Este tipo de clientelismo, denominado “clientelismo moderno”, generó grandes redes clientelares. Por ejemplo, si un concejal quería para su municipio una obra de infraestructura tenía que hacerse amigo de un diputado; el diputado hablar con un congresista; y el congresista hablar con el ministro o director de la entidad a cargo del tipo de obras que el concejal quería; así, se formaba una gran red clientelar.

Con la descentralización impulsada por el gobierno de Belisario Betancur, y después por la Constitución de 1991, el clientelismo pasó a ser “clientelismo de mercado”, en donde las redes clientelares funcionaban como microempresas. En esta modalidad de clientelismo, que aún está vigente, el tamal o la teja a cambio de votos hacen que los mismos sigan con el monopolio de los cargos públicos. Por lo tanto, el clientelismo ha provocado que el derecho a ser elegido solo lo tuvieran, en el caso del clientelismo moderno, los grandes grupos políticos, y en el caso del clientelismo de mercado, los grupos sociales con poder económico e influencia regional (García, 2013, págs. 22-27). El acceso a cargos públicos aun es un difícil logro para quien no tiene amigos con poder.

3.3.3. Daño a los derechos sociales.

En el capitalismo, la acumulación de poder y riquezas ha sido factor de disputas. Cuando se ven afectados o en peligro, las clases dominantes utilizan su poder. En Colombia, esos intereses privados han hecho que el Estado sea un medio para conseguir fines particulares. A estas prácticas se les llama corrupción política, y la modalidad que más afecta los derechos sociales es la denominada “reconfiguración cooptada del Estado”. Esta forma de corrupción ofrece beneficios a los funcionarios públicos de los altos cargos, para que diseñen normas y reglas que satisfagan y faciliten la consecución de esos intereses privados. A lo largo



del tiempo, estas normas manipuladas terminan no solo siendo aceptadas, sino también defendidas por la sociedad¹⁵ (Newman & Ángel, 2017,pág.40).



La corrupción es el principal obstáculo para garantizar los derechos sociales porque los recursos públicos terminan en manos de particulares. La corrupción siempre afecta a un tercero, que en el ámbito público es la sociedad (Newman & Ángel, 2017, pág. 59). Con el dinero que se deben comprar los bienes y servicios, fundamentales para satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de la población más pobre, se terminan comprando Lamborghini, costeano viajes alrededor del mundo, e incluso enviando a los hijos de los corruptos a Harvard. Un ejemplo de cómo la corrupción afecta los derechos sociales es lo ocurrido con el Programa de Alimentación Escolar PAE. En este programa del Estado, entre contratistas y funcionarios se robaban los recursos que debían ser destinados para la alimentación de los niños.

4. Segunda hipótesis: *El Estado colombiano no ha logrado consolidar la esfera pública, y hasta que no lo haga, no podrá gozar de una democracia moderna.*

La esfera pública propicia la democracia. Esto se entiende con mayor claridad gracias a la delimitación de lo que es la esfera pública. Dicha delimitación inicia por el elemento que con mayor frecuencia se confunde con ella: el Estado. Teniendo en cuenta las características presentadas en el marco teórico, si se permite que el Estado se yuxtaponga a la esfera pública, las acciones estatales se considerarán la voluntad del pueblo, lo cual no sería cierto (Fraser, 1997, pág. 96). Esto posee dos elementos que nos alejarían de la democracia y nos acercarían a un sistema totalitario. En primer lugar, el Estado no tendría control social, con lo que

¹⁵ Esto se debe a que quienes son capaces de reconfigurar el Estado, normalmente también tienen el monopolio de los medios de comunicación, y, en consecuencia, el manejo de la opinión pública.



facilitaría hechos como la corrupción. En segundo lugar, dichas acciones estatales responderían a lo que los políticos creen que la sociedad necesita, lo cual no siempre concuerda con las necesidades básicas de la sociedad. Bajo este panorama se fortalecería la eufemística planificación centralizada que esconde al totalitarismo, y que se genera cuando la participación social es anulada. Por lo tanto, si no diferenciamos el Estado de la esfera pública, el sistema político al cual haríamos referencia sería uno autoritario, y la democracia, por lo menos en teoría, no es autoritaria.

Lo que sucedió con la desintegración de la Unión Soviética, la cual funcionó bajo el sistema socialista, nos permite ejemplificar lo e dicho. Desde mediados de los años 80's, cuando Mijaíl Gorbachov, jefe de Estado de la Unión Soviética, empezó a implementar el *glasnost* o "apertura" de la información, junto con la *perestroika*, se empezó a formar la opinión pública. Esta opinión pública, que en principio solo buscaba mejorar la imagen del Estado frente a la sociedad a través de la publicidad o apertura de la información, terminó siendo un arma de doble filo. El pueblo, al conocer todo lo que hacía el Estado, y ya teniendo voz, empezó a criticarlo fuertemente¹⁶. Así, el intento por generar legitimidad terminó generando, por el contrario, rechazo al sistema político. Por ello la esfera pública, gracias al surgimiento de la publicidad –insumo de la opinión pública- propició la desintegración de la Unión Soviética en 1991.

La esfera pública crece en sistemas políticos en donde se garantice la participación social, publicidad y libre construcción de la opinión pública; es decir, la esfera pública implica democracia. De ahí que para algunos filósofos políticos como Nancy Fraser sea difícil concebir la idea de "democracia socialista", o en el caso de Giovanni Sartori, una "democracia comunista". Por lo anterior, garantizar la construcción de la esfera pública se considera esencial para llegar a la democracia moderna.

4.1. Vías no institucionales como medios de construcción de la esfera pública:

En ausencia de espacios de participación que garanticen construir la esfera pública, los colombianos han usado las vías no institucionales, como huelgas movilizaciones, protestas y alianzas (Velasquez, 2010, pág. 178). Estas vías han sido más efectivas para hacer posible la relación sociedad-Estado y visibilizar los problemas de la gente. El uso de vías no institucionales es inversamente proporcional al uso de vías

¹⁶ El *glasnost* inició por la inesperada presión de lo inocultable ante el mundo: el accidente nuclear de Chernóbil, ocurrido en abril de 1986.



institucionales; si las vías institucionales no funcionan, las vías no institucionales funcionan. Por eso, solo hasta que el uso de las vías institucionales sea efectivo -esto es a través de la plena garantía de los derechos ciudadanos-, la sociedad dejará de usar vías no institucionales como las marchas, protestas, huelgas o mingas. De lo contrario, el uso de estas vías es legítimo; si a alguien no le cumplen un compromiso, alguien tiene el derecho de exigirle a quien no cumplió que cumpla.

Un ejemplo importante en la historia colombiana del uso de vías no institucionales, para crear la esfera pública fue el movimiento estudiantil de finales de los años 80's del pasado siglo que, a pesar de su fragmentación interna, logró su objetivo principal: convocar una Asamblea Constituyente que cambiara la Constitución de 1886. A través de "La Séptima Papeleta", *que era una vía no institucional por no estar bajo la regulación y el control absoluto por parte del Estado*, los estudiantes lograron impulsar la creación de lo que ahora es la Constitución Política de Colombia. Esto tal vez no se hubiese logrado a través de medios institucionales, pues estos frecuentemente se ven influenciados por la voluntad política, a la cual, para ese momento, no le convenía un cambio de constitución¹⁷.

De hecho, que Bogotá sea referente del arte urbano a nivel mundial es ambivalente. Por un lado, resulta ser un indicador de la ineficiencia e ilegitimidad, de las vías institucionales. Y por el otro, indica que la construcción de la esfera pública, a través de la formación de la opinión pública y la publicidad de los problemas sociales, debe recurrir al uso de música, grafitis y pinturas en cada calle. Las demandas sociales buscan su expresión incluso por medios que el Estado difícilmente controla: la imaginación, el arte, el humor, la literatura y la creatividad. Por eso, la cultura se convirtió en la cómplice de los marginados, y en la llave para abrir la esfera pública.

4.2 Acciones estatales dirigidas a construir la esfera pública

Los aportes del Estado en la construcción de la esfera pública se han orientado a fortalecer dos elementos: el sistema político, y en especial los partidos políticos; y la participación de la sociedad civil a través de vías institucionales. Estos dos elementos fueron foco de transformación en la Constitución de 1991. El sistema político era, hasta 1991, rígido y excluyente, permitiendo solo el bipartidismo. Por supuesto, la esfera

¹⁷ A los políticos de ese momento no les convenía el cambio en el sistema bipartidista porque, a costa de su rigidez y fuerte exclusión, este modelo les permitía continuar monopolizando el control del Estado.



pública, al tener solo dos partidos políticos, era supremamente restringida¹⁸. Con la Constitución de 1991 se propició la diversidad de partidos políticos, en donde cada partido debería representar de la mejor manera los intereses generales (Gehring, 2014, pág. 27). Además, no sólo se reconocerían con personería jurídica a los partidos políticos, sino también los movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, permitiendo el acceso a la esfera pública y luego al Estado, a través de otros actores que no fueran exclusivamente los partidos políticos. Sin embargo, aun en la actualidad, estos últimos actores –los partidos políticos– siguen siendo los más importantes por su constante acceso al Estado, pues normalmente son los que ganan las elecciones populares.

Luego de la construcción de una nueva Constitución, en 1995 el CLAD estableció algunas estrategias dirigidas a fortalecer la esfera pública. Según Jesús Molina, *"La primera estrategia que lanzaron invita a generar una redefinición de las relaciones entre Estado y sociedad, en donde se promueva la construcción de esferas públicas que involucre a los ciudadanos en la gestión de las políticas públicas"* (Molina J. M., 2017, pág. 51). También se consideraba necesario establecer espacios para rendición de cuentas, fortalecer la descentralización –que en Colombia desde mediados de los 80´s se estaba implementando– y fortalecer el control social. Estas estrategias buscaban hacer más eficiente, flexible y democrática a la administración pública.

Sin embargo, después de estos cambios generados desde 1991, el sistema político, fundamental en la formación de la esfera pública, seguía teniendo serios problemas. El principal problema era la cuestionable concepción del sistema político. Para que sea considerado un sistema, en él debe existir continuidad y estabilidad en las unidades que lo conforman. Por eso, para mejorar el sistema se realizó "La reforma política de 2003". Esta buscaba fortalecer el orden y la estabilidad de los actores políticos a través de ciertos parámetros o restricciones necesarias para acceder al sistema político, además de disminuir el clientelismo (García, 2013, pág. 39) Si bien es cierto que reducía la cantidad de partidos políticos que se habían creado desde 1991, el objetivo era mejorar la función de mediación y representación que estos debían hacer

¹⁸ Este bipartidismo se asemeja a la esfera pública burguesa planteada por Habermas y criticada por Nancy Fraser. En esta esfera pública, la burguesía decía ser mediadora entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, dice Fraser, esta mediación no representaba los intereses públicos, pues desde su conformación, este tipo de esfera se fundamentaba en "un número importante de exclusiones" (Fraser, 1997, pág. 100).



de la sociedad frente al Estado (Gehring, 2014, pág. 13). Así pues, esta reforma le apostó a la calidad de las unidades políticas.

Sin embargo, los partidos políticos, aún después del cambio constitucional y la reforma política del 2003, han sido personalizados. Esto se debe a que algunos políticos creen ser la reencarnación de caudillos –pareciera que Álvaro Uribe creyera ser la reencarnación de Laureano Gómez, mientras que Gustavo Petro creyera ser la reencarnación de Jorge Eliécer Gaitán-, o simplemente son instrumentalizados por grupos con gran poder económico, político o social. Así, la representación que pueden generar los partidos políticos respecto a los intereses generales termina degradándose en la representación de intereses privados.

4.3. La participación como elemento básico de la esfera pública

Durante los años 80's, las vías no institucionales se estaban convirtiendo en el medio más usado por la sociedad para construir la esfera pública. Sin embargo, este tipo de vías no son buenas para el Estado, pues no están bajo su control, canalizando así la inconformidad social, lo cual provocaba tensión social y violencia política (Velasquez, 2010, pág. 158). Como solución a esto, el Estado empezó a institucionalizar espacios de participación que pudiesen ser controlados y regulados. En el artículo 103 de la Constitución Política se establecieron los “mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía”¹⁹. En palabras de Fabio Velásquez:

“La expedición de la nueva Constitución Política en 1991 fue factor de primer orden en la creación de un ambiente favorable para la participación ciudadana, no sólo porque multiplicaron de manera significativa los espacios de intervención ciudadana, sino porque prefiguraron un nuevo imaginario político inspirado en las ideas de democracia participativa y en la garantía de derechos fundamentales...” (Velasquez, 2010, pág. 167).

La democracia participativa, a la cual hace referencia Velásquez, buscaba hacer de las acciones de los políticos y la burocracia la expresión de la voluntad del pueblo. Para lograr esto, los ciudadanos serían activos –lo que Nancy Fraser llama “públicos fuertes”- no solo al momento de votar,

¹⁹ Los mecanismos de participación ciudadana son: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato. Aunque el artículo 103 no la contempla, tal vez porque aparece primero en el artículo 86, la tutela también es considerada como un mecanismo de participación ciudadana, para algunos el más importante. Además, hay otros espacios de participación como: Juntas de Acción Comunal, Veedurías Ciudadanas, Consejos Municipales de Desarrollo Rural, entre otros.



sino también en la construcción de políticas públicas y en el control de los funcionarios públicos (Molina J. M., 2017, pág. 48). De ahí la diferencia entre el concepto de participación y el de inclusión. La participación implica personas activas, con voluntad y capacidad de influencia en la toma de decisiones de carácter público, mientras que en la inclusión las personas son pasivas -lo que Nancy Fraser llama “públicos subalternos”- y sin mayor influencia en su contexto (Camacho, 2001, pág. 19).

Para mejorar la participación ciudadana, y disminuir el margen de maniobra de las vías no institucionales, además de los mecanismos de participación contemplados en la Constitución Política, la administración pública ha empezado a ser diversa y multicultural. Según Molina, esta diversidad no se ha dado en el vacío; es el producto de las luchas sociales. Esas luchas han generado la apertura del Estado a grupos marginados, brindándoles, al igual que los grupos hegemónicos, espacios de representación en el poder político. La participación de población tradicionalmente excluida ayuda a construir una esfera pública mucho más completa, lo cual permite que las demandas de la sociedad al Estado sean más representativas, generando menos inequidad social (Molina J. M., 2017, pág. 17). La multiculturalidad, en teoría, expresa la madurez de la esfera pública, pues al incluir a diversos actores “permite que la mayor parte de la gente, la mayor parte del tiempo pueda reconocerse en sus discursos” (Fraser, 1997, pág. 106).

Sin embargo, en la práctica, esta apertura a los grupos tradicionalmente excluidos es parcial. Según Nancy Fraser, para la participación de estos grupos se suspenden las desigualdades, mas no se eliminan. Esto hace que la participación no refleje lo que en verdad el individuo quiere expresar, es decir, no es una participación autónoma, pues al suspender las desigualdades quedan presiones sociales implícitas. Como dice Jane Mansbridge, citada por Fraser, “... se les escucha decir *sí* cuando lo que han dicho es *no*” (Fraser, 1997, pág. 110).



4.4. Obstáculos en la construcción de la esfera pública en Colombia

Son varios los obstáculos para la construcción de la esfera pública. No solo en Colombia, sino en el resto del mundo, el acceso a ella ha sido un tema de luchas y confrontaciones. La exclusividad de acceso para unos grupos, y la exclusión para otros, muestra su importancia, pues aquellos que la conforman tienen la posibilidad de visibilizar sus demandas frente al Estado. De tal forma que algunos grupos, por defender sus intereses, buscan cerrar el acceso a la esfera pública.

El *apartheid*, como ejemplo histórico de lo anteriormente dicho, fue el sistema político caracterizado por la exclusión de la esfera pública a las razas no blancas. Predominó en Sudáfrica desde 1948 hasta 1994. Durante su vigencia, los negros, que eran el 80% de la población en el país²⁰, no tenían derechos políticos, sus derechos civiles estaban limitados por unos espacios específicos, y sus derechos sociales eran paupérrimos. Esto sucedió gracias a que los blancos no le permitían a los negros entrar en la esfera pública: había espacios específicos para los negros y espacios específicos para los blancos. Además, los negros no podían votar, y por lo tanto no podían participar en las decisiones públicas.

El propósito del anterior ejemplo es básico. El principal problema de una esfera pública restringida es que los excluidos son fuertemente vulnerables a la violación de sus derechos. La libertad de grupos tradicionalmente marginados, al no participar en la esfera pública, ha sido restringida por “criterios de género, propiedad y raza” (Fraser, 1997, pág. 108). Por eso en una democracia es importante identificar los obstáculos que se interponen en el acceso a la esfera pública.

4.4.1. La estigmatización.

Los grupos dominantes se han encargado de restringir el acceso a esta esfera pública principalmente a través de un mecanismo definido en páginas anteriores: la estigmatización. Esta forma de exclusión no es formal es cultural. A pesar de existir normas que buscan evitarla, la gente desde su discurso la genera. Citaremos dos ejemplos históricos en Colombia.

²⁰ Esto nos muestra que los grupos excluidos de la esfera pública no siempre son minorías. Lo mismo sucedió, -y continúa sucediendo con “La Sharia” en los países que practican el Islam-, con las mujeres en muchas partes del mundo, en donde, a pesar de ser la mitad de la población, o más, también fueron excluidas de la esfera pública.



El primer ejemplo del uso de la estigmatización fue lo que sucedió bajo el gobierno de Mariano Ospina Pérez, de 1946 a 1950. En esta época, en donde *La Violencia* tuvo gran fuerza, Ospina Pérez, después de haber intentado por diferentes medios apaciguar el país²¹, especialmente después del 9 de abril de 1948, empezó a usar la estigmatización. A través de ella buscó moldear la opinión pública mediante la manipulación de los periódicos y la radio. En ellos le asignaba a la oposición de su gobierno, y en especial a los liberales, toda connotación que contrariara las arraigadas tradiciones colombianas. Esto con el fin de incrustar cizaña en el pueblo y conseguir fundamentos morales que legitimaran sus acciones políticas. Las dos palabras más usadas por él en esta violencia cultural, denominada estigmatización, fueron “comunismo” y “anticristianismo”.

Otro ejemplo, para no ir tan lejos, fue el plebiscito del 2 de octubre del 2016. En esa ocasión, los partidos políticos, las iglesias cristianas, y en general los grupos sociales de derecha fueron los que usaron la estigmatización. Esta vez fue en contra de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, las cuales estaban finalizando los acuerdos de paz con el Estado colombiano. El Estado, para legitimar dichos acuerdos, decidió preguntarle a la sociedad colombiana, a través de un plebiscito, si quería hacer, bajo lo ya acordado, la paz con las FARC. Los grupos que estaban en contra de los acuerdos, tal vez por ver en peligro sus latifundios, o la sexualidad de los niños²², empezaron a realizar campañas mediáticas en donde usaban, para estigmatizar a las FARC, las palabras “castrochavismo” y “anticristianismo”, entre otras.

La estigmatización a diferencia de otros obstáculos para la esfera pública-normalmente excluye a minorías, pues le hace creer a las mayorías que sus tradiciones están en peligro. Así pues, si la estigmatización no logra excluir, y por lo tanto no obstaculiza la construcción de la esfera pública, es principalmente por dos razones: o está siendo dirigida en contra de mayorías, y por lo tanto no logra la suficiente aceptación social o legitimidad; o porque las tradiciones, propiedades o creencias de la sociedad no parecen estar en peligro.

²¹ Mariano Ospina Pérez creó una coalición en los ministerios, designando algunos liberales dentro de su gabinete de gobierno. Luego, en 1949 el presidente, creyendo que la coalición en su gobierno atentaba contra la estabilidad del Estado, decidió restaurar su gabinete de ministros, regresando a tres ministros conservadores y, preocupado por un golpe militar, a tres ministros militares -entre ellos Rojas Pinilla- .

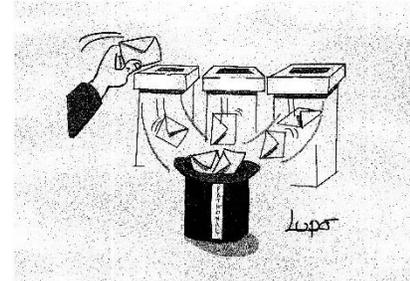
²² El contexto antes del plebiscito fue marcado por una considerable agitación social de muchas iglesias cristianas por el asunto de la cartilla del Ministerio de Educación, en donde se hablaba e ilustraba, a través de dibujos, temas sobre sexualidad (Basset, 2018).



4.4.2. Enfoque marxista del clientelismo.

Esta exclusión de la esfera pública también es explicada por el clientelismo desde el enfoque marxista (García, 2013, pág. 11). Según esta teoría, los dueños de los medios de producción son quienes establecen las relaciones de producción. Y las relaciones de producción definen la estructura social. Por lo tanto, son los dueños de los medios de producción los que definen la estructura social. Esta estructura social es jerarquizada, en donde, en lo más alto de la jerarquía, están los dueños de los medios de producción, clases dominantes o burguesía. Y al otro lado de la jerarquía, en el extremo inferior, están las clases dominadas, trabajadoras o proletarias.

Bajo la teoría marxista del clientelismo se podría interpretar que el intercambio de bienes y servicios a cambio de apoyo político mantiene la estructura social. La gente es vulnerable ante los políticos que les ofrecen, sabiendo que el hambre no da espera, un mercado a cambio de un voto; la necesidad ofusca la razón. Bajo el lenguaje estamental de la teoría marxista del clientelismo, las clases dominadas, al recibir el bien o servicio dado por la clase dominante, sin saberlo, casi que, atándose la soga al cuello, terminan legitimando el monopolio del poder político y de la organización de la estructura social.



Esto hace que sólo las clases dominantes tengan acceso a los cargos públicos. Además, la gente es limitada al simple voto, el cual no es respaldado con la opinión pública, sino con lo que deciden quienes ofrecieron los bienes o servicios a los votantes. Según Miranda Ontaneda, citada por Laura García, esto es *“la explotación del hombre por el hombre”*²³ (García, 2013, pág. 12). Por lo tanto, que la gente no construya la opinión pública a través de espacios de discusión y que además su voto sea manipulado implica dos cosas: que el Estado no es controlado por la sociedad, facilitando la vulneración de derechos ciudadanos; y que las acciones estatales, con mayor probabilidad, no serán del todo acordes a los intereses generales, sino a intereses particulares. Además, la posibilidad de hacer política, en el caso de las personas sin gran respaldo económico –es decir, que no son dueños de

²³ El autor de esta frase es Nelson Mandela, quien la pronunció en su discurso de posesión como presidente de Sudáfrica en 1994, en donde dijo “Nunca, nunca, nunca jamás volverá a vivir este hermoso país la opresión del hombre por el hombre”.

medios de producción- , para ingresar a los cargos de elección popular es casi nula.

El enfoque marxista del clientelismo nos ofrece algunos elementos diferentes a la teoría clásica del clientelismo. En el clientelismo clásico, el problema radica directamente en el acceso a la burocracia: los empleados públicos en algunos casos no son elegidos por mérito. Por otro lado, desde el enfoque marxista del clientelismo, el problema radica directamente en el acceso a la política: se anula el discurso –esencial para hacer política-, y por eso la libre construcción de la opinión pública. Esta rama del clientelismo hace que nuestro sistema político se parezca a la esfera pública burguesa. El clientelismo, en cualquier caso, daña el funcionamiento del aparato estatal, y por eso del bienestar social.

4.4.3. Monopolio de los medios de comunicación. El problema, especialmente en los países de capitalismo tardío²⁴, es que los medios de comunicación, siendo los principales elementos de formación de la opinión pública, son de propiedad privada. Así pues, las personas con más dinero, a través de la manipulación de la opinión pública, buscan alcanzar sus objetivos, los cuales normalmente tienen ánimo de lucro. (Fraser, 1997, pág. 111). Por el monopolio de la opinión pública a través de los medios de comunicación la sociedad termina legitimando estas prácticas. En el caso colombiano, en palabras de Allan Bolívar:

“Los medios de comunicación están altamente concentrados en Colombia. Ocho grupos mediáticos con asiento en el país concentran el 78% de la audiencia en radio, prensa escrita y televisión. Dos de los grupos mediáticos más grandes (la Organización Ardila Lule – 28.7%– y el Grupo Santo Domingo–19%–) concentran cerca del 50% de la audiencia. A través de la propiedad de infinidad de medios han impuesto una forma unívoca de interpretar, contar e imaginar la realidad histórica y social que legitima su hegemonía, el sistema político y económico imperante” (Bolívar, 2015).

Por lo tanto, la participación social carece de fuerza, pues, sin el acceso a la construcción de la opinión pública, la población más pobre no tiene mayor influencia en las decisiones sociales y políticas, y por lo tanto disminuye la representatividad en las acciones estatales. Tal vez por eso

²⁴ Dichos países son, según Fraser, los que “emergieron del socialismo del Estado Soviético, los países latinoamericanos que tuvieron dictaduras militares, y los países que pasaron por regímenes sudafricanos de dominación racial” (Fraser, 1997, pág. 95). En nuestro caso, Colombia es considerada de capitalismo tardío por pertenecer a un proceso de desarrollo económico que, bajo la división internacional del trabajo, se ha caracterizado por la exportación de materias primas, aun después del proceso de industrialización cepalino.



–como lo vimos en el daño a los derechos sociales, en la primera hipótesis– el Estado colombiano se considera cooptado por intereses privados. Por eso el logro de la participación política de la sociedad, que tradicionalmente fue marginada, es toda una hazaña en estos países.

Conclusión

La fortaleza de algunos grupos sociales ha hecho que el acceso a la esfera pública sea restringido su acceso por medio del monopolio de los medios de comunicación, el clientelismo y la estigmatización. Como contrapeso, los constantes esfuerzos de la sociedad y el Estado por construir la esfera pública han hecho que cada vez sea más abierta, pero aunque hay progresos en su construcción, aún dificulta la representatividad de toda la sociedad en el Estado y en sus acciones. En consecuencia, la debilidad del Estado ha permitido que diferentes actores y fenómenos sigan postergando el día en que los colombianos puedan dialogar, participar e incidir libre y efectivamente en los temas de interés general.

Al ser restringida la esfera pública, la garantía de los derechos ciudadanos aún está lejos. Los derechos civiles, en especial el derecho a la libre expresión, no se han podido garantizar. El asesinato de líderes sociales es sistemático. Los derechos políticos tampoco son del todo efectivos. Funcionarios públicos, beneficiados por el clientelismo, aprovechan su poder para inhabilitar a políticos alternativos que tienen gran apoyo desde la ciudadanía para acceder a cargos públicos importantes. Y los derechos sociales aún son esperados como si fuesen un regalo y no una reivindicación totalmente exigible. La corrupción sigue captando los recursos públicos y afectando a la sociedad.

Producto de que el Estado no sea representativo en sus acciones, tanto para la garantía de los derechos, como para la construcción de la esfera pública, los colombianos poco creen en la efectividad de los medios institucionalizados de participación. En cambio, al mostrar ser más efectivas las vías no institucionalizadas, estas son usadas con mayor frecuencia para ampliar la esfera pública y así poder reclamar sus derechos. Sin embargo, cada vez que la sociedad debe recurrir a estos medios, el Estado pierde legitimidad. Además, lo que el Estado hace con las manos, algunos gobiernos lo borran con los pies. Por eso, teniendo en cuenta todo lo anteriormente dicho, es posible afirmar que: *la construcción de la democracia moderna en Colombia aún es un reto, no un logro.*



Bibliografía

Arendt, H. (1996). La esfera pública y la privada. En *La condición humana* (págs. 35-93). Barcelona: Paidós.

Batista, J. L. (10 de Junio de 2005). *La democracia, según Sartori*. Recuperado el 18 de Junio de 2019, de La prensa política: https://www.prensa.com/politica/democracia-Sartori_0_1490100976.html

Bolívar, A. (17 de Octubre de 2015). *Concentrados, en pocas manos, se encuentran los medios de comunicación en Colombia*. Recuperado el 25 de Junio de 2019, de Desde abajo: la otra posición para leer: <https://www.desdeabajo.info/colombia/item/27428-concentrados-en-pocas-manos-se-encuentran-los-medios-de-comunicacion-en-colombia.html>

Camacho, A. (2001). Democracia, exclusión social y construcción de lo público. *Nueva Sociedad*, 18-33.

Caracol Radio. (5 de Marzo de 2019). *En Colombia hay más de 560.000 niños con desnutrición crónica*. Recuperado el 10 de Junio de 2019, de https://caracol.com.co/radio/2019/03/05/nacional/1551814683_639814.html

CINEP y Sembrandopaz . (2016). Pichilín: resistencias campesinas en defensas de su territorio. *Experiencias locales de construcción de paz*, 41-77.

Fraser, N. (1997). Pensando de nuevo la esfera pública: una contribución a la crítica de las democracias existentes. En *Justicia interupta* (págs. 95-133). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Gaitan, P., & Moreno O, C. (1992). *Poder local. Realidad y utopía de la descentralización en Colombia*. Bogotá: UN-IEPRI-Tercer Mundo. .

García, L. D. (2013). *Clientelismo político ¿Desviación de política o forma de representación?*. Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Gehring, H. (2014). *Partidos Políticos en Colombia*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.



Guerrero, M. (2015). *Derecho a comunicar y periodismo en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Molina, J. (2008). *Pensamiento Administrativo y Problemática Pública*. Bogotá: ESAP.

Molina, J. M. (2017). *Desarrollos y Tendencias*. Bogotá: ESAP.

Moreno, C. (1994). *Laberintos de la descentralización*. Bogotá: ESAP.

Newman, V., & Ángel, M. (2017). *Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política*. Colombia: Fedesarrollo.

Quintero, Ó. (2002). Sociología e Historia del movimiento estudiantil por la Asamblea Constituyente de 1991. *Revista Colombiana de Sociología*, 125-151.

Sartori, G. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. México D.F.: Taurus.

Tilly, C. (2004). ¿De dónde vienen los derechos? *Sociología*, 273-300.

Velasquez, F. (2010). La institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación. *Política & Sociedad*, 155-186.

