

REVISTA

POLEMICA

VOLUMEN 18



Año 2016. ISSN 0120-5129

REVISTA

POLÉMICA

VOLUMEN 18

Decana Facultad de Pregrado

Luz Stella Parrado

Director Nacional

Giovany Javier Chamorro Ruales

Subdirectora Académica

Claudia Inés Ramírez Méndez

Secretaria General

Maryuri Rocío Galeano Jiménez

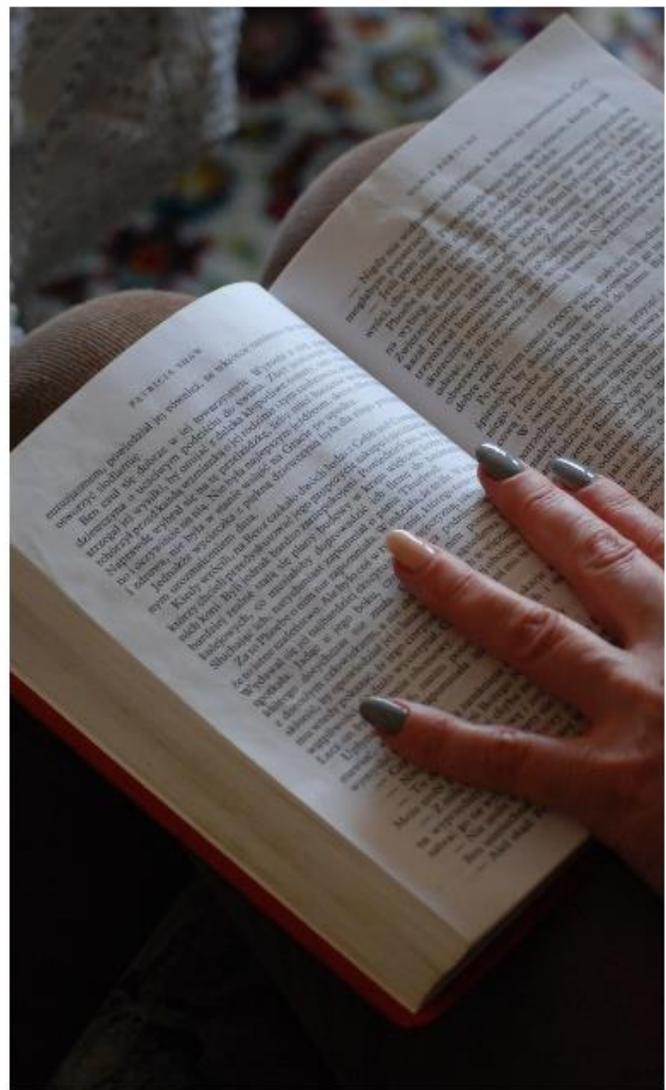
Comité Editorial

Héctor Pinzón Torres

Vanessa Cuéllar Gil

Diagramación

Vanessa Cuéllar Gil



CONTENIDO



EDITORIAL
Vanessa Cuéllar Gil

Todo dominio es un dominio público

Sandra Polo

Un acercamiento a las políticas públicas

Johan Daniel Robles

Inclusión laboral para la discapacidad física

Daniel Tusso Cortés

Yeimi Gil Salazar

El poder estatal al servicio de los intereses privados de iglesias y líderes religiosos

William Gerardo Alba

Riveros

Cooperación descentralizada para la construcción de paz en Colombia

Angie Daniela Tinoco

Johana Alexandra

Chaparro

Prácticas agroecológicas juveniles. Huerta Wawa ESAP

Wilson Pinilla Guerrero

EDITORIAL

LA DIVULGACIÓN DEL CONOCIMIENTO ADMINISTRATIVO PÚBLICO

El mundo contemporáneo, a pesar de la existencia abrumadora de aparatos tecnológicos y herramientas para la búsqueda de información, se caracteriza por una suerte de analfabetismo funcional con respecto del saber científico, que incluye el saber social. Convivimos con múltiples reflexiones sobre la sociedad, pero estas se hallan lejos de ser comprendidas. Como diría el profesor estadounidense Carl Sagan (2017), *“Resulta paradójico que cuanto más dependemos de la tecnología y el saber, menos comprendemos de ellos”*.

Las sociedades, históricamente, han desarrollado herramientas cuyo objeto ha sido la difusión del entendimiento de la realidad. La aparición de la escritura marcó un cambio decisivo que le permitió al ser humano plasmar con precisión su mundo y transmitirlo a las generaciones siguientes. Esta actividad de plasmar las ideas, las realidades observadas y los descubrimientos en textos escritos se ha constituido en un ejercicio fundamental de la comunicación y el aprendizaje humanos.

Este ejercicio, con el tiempo, se convirtió en eje medular de las instituciones educativas, en especial de las de educación superior. Las publicaciones académicas les han permitido difundir su labor a sus pares y al resto de la sociedad de forma accesible, sin que por ello pierda su rigurosidad.

En este contexto, resulta relevante el papel de las publicaciones de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Estas, desde su creación, han sido una herramienta que ha permitido a docentes, estudiantes, funcionarios, e incluso profesionales de otras latitudes y áreas del conocimiento, dar a conocer las reflexiones, análisis de casos y el resultado de investigaciones en torno a la administración pública, entendida como campo de estudio e intervención.

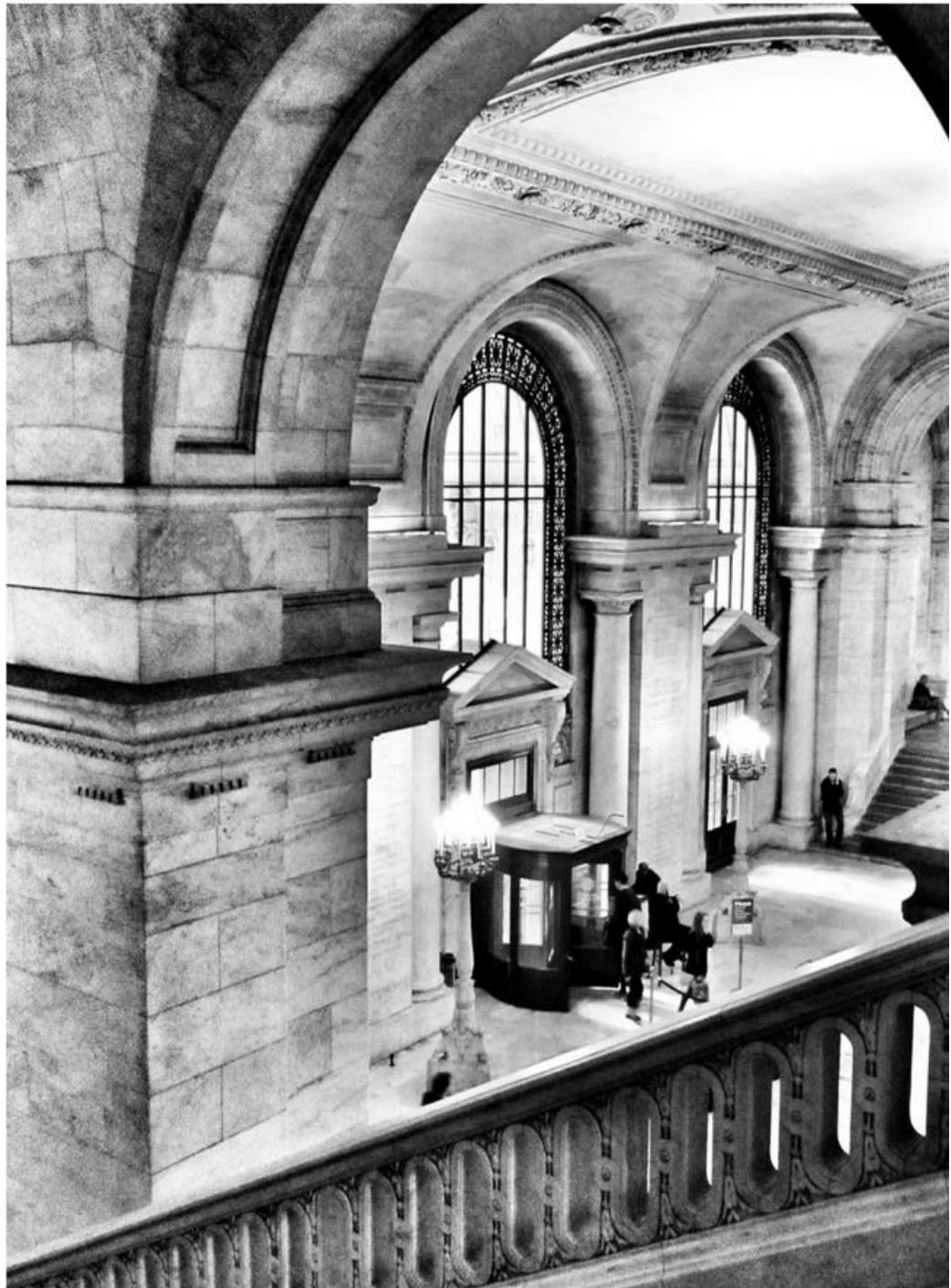
La Revista Polémica, por su parte, mantiene el reto de continuar incentivando en sus lectores el sentido crítico, la sensibilidad social y política, el liderazgo y el compromiso con la búsqueda de soluciones a las problemáticas de la administración de lo público.

La definición del dominio público es uno de esos problemas. Sandra Polo, en su artículo titulado *Todo dominio es un dominio público* elabora una reducción fenomenológica del concepto de lo público en la tradición del pensamiento occidental, a fin de establecer cuál es el núcleo ideativo común que posibilita la existencia de lo público en sí mismo y no como la negación simbólica de lo privado. Johan Robles, en su artículo *Un acercamiento a la política pública*, expone cómo las políticas públicas son un instrumento de la administración pública que permiten dar respuesta a las demandas sociales. Daniel Tusso y Yeimi Gil, autores de *Inclusión laboral para la discapacidad física*, exploran el alcance de la política pública distrital de inclusión laboral para la discapacidad física en la localidad de Fontibón, en Bogotá. William Alba, en su artículo *El poder estatal al servicio de los intereses privados de iglesias y líderes religiosos: un análisis desde la segunda mitad del siglo XX*, centra su investigación en la incidencia de la religión en los escenarios políticos e institucionales. El artículo *Cooperación descentralizada para la construcción de paz en Colombia*, de Angie Tinoco y Johana Chaparro abordan la cooperación internacional descentralizada como un instrumento territorial que permite consolidar una paz estable y duradera en el marco del postacuerdo. Por último, esta edición concluye con una investigación Wilson Pinilla sobre la huerta agroecológica La Wawa instalada en la ESAP, práctica agroecológicas juvenil en la generación de significados sociales y la apropiación de espacios urbanos.

Ponemos a consideración de nuestros lectores este número, con el ánimo de incentivar la reflexión y las discusiones en torno a la administración pública.

TODO DOMINIO ES UN DOMINIO PÚBLICO

Sandra Milena Polo



RESUMEN

El presente artículo elabora una reducción fenomenológica del concepto de lo público en la tradición del pensamiento occidental, abarcando filosofía griega ática, la filosofía política burguesa, los usos cotidianos que se le dan a este término, pasando incluso por el psicoanálisis freudiano y lacaniano, hasta llegar a las reflexiones de la posmodernidad; todo esto a fin de establecer cuál es el núcleo ideativo común que posibilita la existencia de lo público en sí mismo y no necesariamente como la negación simbólica de lo privado. Con este recorrido, se comienzan a extraer los elementos constitutivos de concepto, para finalmente aproximar una caracterización de lo público como fenómeno posible desde el lenguaje como su primera manifestación, que pone en evidencia el carácter de lo público como dominio, carácter fundante de la esencia de lo público, allende sus transiciones históricas; así que el dominio es la verdad de lo público en el sentido de prevalecer en distintos tiempos y espacios.

PALABRAS CLAVE:

Público, privado, estado, dominio, poder.

ABSTRACT

This paper aims to a phenomenological reduction on the concept of Public, along certain milestones of the western tradition; thus, it comprises both the ancient Greek Philosophy, the early Modern Philosophy, the daily uses of the term in common life, up to the Freud and Lacan Psychoanalysis and the postmodern theories also. This is to make clear what is the core idea tht lies into the heart of the existence of Public affairs in themselves, beyond the mere opposition against the private ones. The funamentals of the concept are got out, to set the idea of Public as a kind of phenomenon whose first coming into the spirit is posible through language; from this viewpoint, the nature of Public is that of a domain, independtly from its historical transitions. Hence, to be a domain is the thruth of any Public affair.

KEY WORDS:

Public, private, state, domain, power

Sandra Polo Buitrago. Licenciada en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Magister en Historia de la Pontificia Universidad Javeriana. Investigadora y docente de la Escuela Superior de Administración Pública.



Ilustración: Colaboradora. Tomado de <https://www.colaborabora.org/colaborabora/que-es/>. Licencia Creative Commons

La idea de *público* es el fundamento de la administración pública, pero no sólo de la disciplina que con ese nombre se identifica, sino que, en realidad, es el fundamento de la política misma, al punto que puede decirse que la expresión “política pública” es una redundancia. ¿Qué de la política no es público? O ¿qué de lo público no es susceptible de ser tratado en términos políticos? Ahora bien, la idea de público, antes que el fundamento de la administración pública y la política misma, fue, primero que todo, una idea filosófica. La filosofía nació como filosofía política: la filosofía platónica, es decir, la filosofía, adquirió forma en el contexto del debate griego, ático, sobre lo justo y la verdad. Justicia (*dikaiosune*) y verdad (*aletheia*), campos que se disputaron, largamente, por más de dos siglos, los sofistas y los filósofos platónicos, fueron tratadas, por Platón, como sinónimas; y esa sinonimia se

La idea de lo público es el fundamento de la política misma

acreditó –para Platón– en el contexto de los asuntos de la *politeia*, asuntos tratados, fundamentalmente, a través del discurso, tanto de las asambleas (*ecclesia*, *agora*), como del tribunal (*dikasterio*), escenarios del ejercicio de discusión sobre los asuntos que atañen a los intereses del ciudadano (*polites*). Pero, en la filosofía platónica, y aun en la filosofía de Aristóteles (el platónico más célebre), no hubo pregunta directa sobre el concepto de

público, aunque la hubiera sobre el concepto de *politeia*; la idea de público estuvo siempre tácita, como ese dominio (*kratos*) fundante de los asuntos de la *polis*.

En la modernidad barroca, en el nacimiento del Estado territorial, la idea de público volvió a ser puesta en el escenario filosófico; la filosofía política burguesa pensó lo público como lo que emerge en la conjunción entre el Estado y el pueblo; un dominio en el que esa conjunción se realiza. Pero, al igual que en la filosofía griega clásica, no hubo, en la filosofía

política burguesa temprana, una pregunta directa por lo público, aunque hubiera la pregunta por el pueblo. En contraste con ésta filosofía política burguesa, en la actualidad la pregunta: ¿qué es lo público?, aparece cada vez con mayor frecuencia. Este tipo de pregunta emerge cuando aquello por lo que se pregunta no es claro, sino que ha perdido sus contornos y su esencia se está desvaneciendo. Y efectivamente, desde finales de los años sesentas se ha estado anunciando, por lo menos desde la teoría crítica (Habermas: 1964, 1966, 1968), la pérdida y la vez la necesidad de recuperación de un ámbito de comunicación para el debate de los asuntos decisivos de la sociedad contemporánea, valga decir lo público.



Así mismo, hoy se anuncia la crisis de la conjunción burguesa clásica entre Estado y pueblo, se anuncia la crisis de un ámbito de común encuentro que se daba por supuesto en el florecimiento de la burguesía, lo que se denominaba público. En el caso de la filosofía, Françoise Lyotard (1979) anunciaba la crisis del gran relato legitimatorio, y también la crisis de los consensos en el seno del pueblo. Por último y más recientemente, se anuncia la crisis del Estado territorial como el gran poder alumbrador del asunto público, la *res publica*. En este sentido autores como Paolo Virno (2003) pretenden mostrarnos el renacimiento de la multitud y el ocaso del pueblo: se ha

perdido la unidad, se ha perdido el poder público.

En realidad, que el Estado territorial, como aparato de poder, perdiera su control, frente a los grandes monopolios económicos, entendidos como lo privado o los intereses privados, era algo que ya Marx describía, en 1845, en la Ideología Alemana: la verdad del Estado no es el bien común (la unidad del pueblo) sino la estructura del capitalismo. Hoy se muestra que el Estado territorial, cada vez más, se ha vuelto un enorme aparato de control, manejado por tecnócratas, burócratas y una clase de altos ejecutivos profesionales que fungen como políticos. El pueblo ya no decide, sólo avala las decisiones del experto, y es sólo el objeto principal de diversos procesos técnicos de cálculo estadístico: el pueblo, para el Estado territorial, hoy, ya no es

su materia de origen, sino la substancia de construcción de índices de cálculo: tasa de mortalidad, de natalidad, de consumo, de televidencia, de audiencia, de desempleo y empleo, de intención de voto y de potencial electoral, etc. El pueblo ya no debate; sólo vota, trabaja (cuando puede conseguir un empleo) y se divierte. La cuestión es saber si esto implica la desaparición de lo público o si esta idea, símbolo fundamental de la política en occidente puede desconstruirse hasta encontrarla, incluso hoy cuando se anuncia su extinción. Una primera aproximación nos pone lo privado, como su opuesto, y esto sólo es posible porque ambas ideas parten de un lugar de origen común, este lugar es la individualidad desgarrada, eso es lo que demostraré, a lo largo de este escrito.

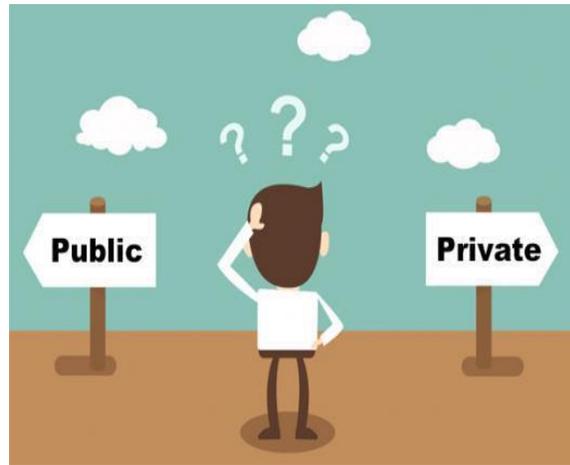
1. Primeras aproximaciones

¿Bajo qué condiciones de posibilidad se piensa lo público? Cada vez que lo público es tematizado de alguna forma, esa tematización de lo público, por el pensamiento, supone una idea; unas condiciones que el pensamiento reafirma para poder pensar lo público. Mi análisis apunta a acotar la esencia de la idea de lo público, es decir, a mostrar esas condiciones.

Lo público es un símbolo; y como todo lo simbólico es un término que se identifica por oposición a otro: a lo *privado*. Como el día a la noche, la luz a la oscuridad, la vida a la muerte, el padre a la madre, etc., lo público arrastra implícitamente lo privado como aquello de lo cual se distancia para poder reafirmarse como público. Este sistema simbólico de público y privado ha sido piedra angular del derecho burgués hasta hoy, esta oposición indica que entre ambos términos hay una implicación recíproca negativa: para que se afirme el uno se tiene que retirar el otro. Si lo público implica negativamente a lo privado, esto no significa –como a veces se dice– que se hayan disuelto las fronteras entre ambos, no; lo único que significa es que se solicitan el uno al otro. Un análisis de la idea de lo público ha de darnos cuenta de las condiciones de posibilidad de esa implicación negativa, así también como de su consistencia.

No obstante, para acometer el análisis de la idea de público es menester ir a lo público mismo sin tener en cuenta lo privado, éste aparecerá por el camino en la medida en que aquél lo solicita. El camino que hemos de ensayar, entonces, es el de examinar bajo qué reglas se

juega la semántica contemporánea de la palabra *público*, y qué idea fundadora sostiene esas reglas de juego.



Publico or private. Tomado de: https://www.shutterstock.com/es/image-vector/business-life-moral-choice-ethics-temptation167384567?src=Vsz_LRnCH7EDyD8Cn2Z0Ow-1-27. Licencia Creative Commons

2. Lo público: Masa indeterminada

Actualmente, el término “público”, por ser un símbolo de la política, es un término vulgar, es decir, no es un término esotérico de alguna disciplina. Iniciemos, pues, examinando algunos contextos de uso cotidiano del término *público*. ¿Qué decimos cuando decimos, por ejemplo, que “una tienda está abierta al público”? Hacemos mención a una *situación*. La situación consiste en que, al abrirse al público, una tienda o una oficina, etc., a sus instalaciones pueden entrar, libremente, las personas que han de requerir los servicios que en esos lugares se imparten. Las personas pueden entrar, es para ellas para quienes abre sus puertas el lugar; en este contexto, *público* hace mención a las personas. Por otro lado, cuando usamos la expresión “tema de dominio público”, hacemos mención al hecho de que un gran número de personas, un número indeterminable, conocen del tema. En un sentido parecido va, en primera instancia, la expresión “opinión pública”: los

usuarios de esta expresión connotan con ella que se trata de la opinión de un número indeterminable de personas.

De acuerdo con esos tres contextos inmediatos, tenemos que lo público hace referencia, en primera instancia, a las personas, bajo cierta condición: su cantidad indeterminable. El público para el cual se abren las puertas de la tienda o la oficina es la *masa* de gente que circula por sus recintos, y esa masa implica un gran número. Por supuesto, es sabido que existen métodos de cálculo con el cual los expertos determinan, con relativa precisión, el número de esas personas que conforman la masa del público. Se pueden establecer promedios del número de personas que hacen compras en un supermercado en un día, o que hacen trámites en una entidad gubernamental en un día. Con encuestas, por ejemplo, se mide la proporción del número de personas que mantienen determinada opinión sobre un tema. Sin embargo, los cálculos son aproximados; de todos modos tiende a quedar un resto, por pequeño que pueda ser, de indeterminabilidad. Digamos, pues, provisionalmente que público es: *toda masa de gente cuyo número no es determinable con precisión.*

Lo público es toda masa de gente cuyo número no es determinable con precisión

Hay en esta primera definición dos condiciones generales de la idea:

- a) la masa de gente
- b) cuyo número no es determinable con precisión. De a y b pueden

derivarse algunas cosas. Público es la masa, no el *individuo*. Por supuesto, esa masa está compuesta por unidades individuales; y en ese sentido se pueden hallar expresiones como “una persona del público”. La persona individual compone el público, pero no es el público. En la medida en que constituyen una *masa*, los individuos que la componen han de perder en cierta forma, su individualidad, porque la masa implica una uniformidad, una *indiferenciación* de los individuos, lo cual se suscita, entre otras condiciones, en virtud de su número. Sin embargo, no toda masa es indeterminable numéricamente: como lo apuntara alguna vez Freud (1930), la pérdida de la individualidad, la indiferenciación, se consigue ya con dos; en el amor de pareja, por ejemplo, los dos amantes se consideran, cada uno, parte del otro, dicen ser incompletos, cada uno, sin el otro; en ese sentido, dos son masa.

El concepto de masa, en la primera definición, es condición necesaria del concepto de público, pero no suficiente. Se necesita la indeterminabilidad. Cuando se arguye que la sociedad moderna es una sociedad de masas se lo piensa en el sentido de lo ingente del número de individuos, cuya determinación aproximada requiere un cálculo técnico complejo y, por consiguiente, supera el número dos de la masa freudiana de dos amantes. Puede decirse que todo público es masa, pero no toda masa es público, pues si bien los dos amantes freudianos son masa, no obstante, dos no es indeterminación numérica. Público es aquel tipo de masa multitudinaria que diariamente pulula en los grandes y laberínticos locales de los supermercados; la

que mira la televisión y vota en las elecciones.

Examinando con más detenimiento la primera definición, podemos encontrar que implica, también, masas *no modernas*, como por ejemplo: los soldados de las legiones romanas que participaron en las guerras púnicas; los caballeros y mercenarios que tomaron parte en las cruzadas; los monjes que habitaron los monasterios entre los siglos X y XII en Europa occidental; los habitantes de lo que hoy es América a la llegada de los españoles el 12 de octubre de 1492; los mismos grupos de conquistadores que iniciaron la colonización de América. Todos estos tipos de grupos cumplen con las condiciones a y b., ¿conformaban, entonces, un público? Si respondemos que sí, tendremos que la moderna noción de público se elabora bajo condiciones que trascienden la misma modernidad; si respondemos que no, hemos, entonces, de cambiar la definición.

Hay, sin embargo, algo que puede justificar el mantenernos, aunque sea provisionalmente, en esa definición; ese algo es el hecho conocido de que al menos el adjetivo *público* tiene su ancestro en la *res publica* romana, período que siguió –según la historia corriente– a la caída del último rey tarquino. Los romanos llamaron *res publica* a una determinada forma de gobierno que no tenía ya como eje central una personalidad, sino más bien un *cargo*. Varios fueron los cargos, por ejemplo, el consulado, disgregado en diversas magistraturas y el tribuno de la plebe. A los diversos cargos, podían aspirar, en períodos regulares, individuos de un grupo, en principio el patriciado, pero más tarde también los plebeyos; estos cargos eran de elección y, por

tanto, el tema de la legitimación de las decisiones por el voto estuvo siempre presente como algo propio de la *res publica*, pero que, en realidad, derivaba de la monarquía. ¿Por qué llamar *res publica* a esta forma de gobierno? En el latín, “*publica*” es un adjetivo, el cual califica a “*res*”, la cosa, el asunto. Se trata de un asunto que le interesa a quienes se califican, también como *publicus*. Este adjetivo tiene relación con *pubes* y *pubertas*, palabras que se refieren inicialmente a la apariencia del hombre adulto. *Pubes* es una palabra que puede designar, también, la comunidad, el pueblo, la gente; es de pensarse entonces en ese carácter androcéntrico de la organización social romana, donde (al igual que la griega) los asuntos del gobierno eran exclusivamente asuntos del hombre adulto. En el adjetivo *publicus* se remite, sobre todo, al hecho de que esos asuntos de gobierno no han de tener más restricción que el sexo, la edad y, seguramente, algún nivel de riqueza mobiliaria e inmobiliaria. Restricciones relativamente generales que hicieron los cargos más accesibles que en el *regnum*; entonces, el carácter de *res publica* radicó en la *indiferencia* de principio frente al que ocupe los cargos accesibles: en la *res publica* la persona es una variable, el cargo es constante, mientras que en el *regnum*, por ejemplo, el cargo principal (*consul rex*), por ser vitalicio, se volvía un atributo personal del individuo, pues sólo lo abandonaba con la muerte. En la *res publica* aparece, entonces, ya, esa forclusión de la individualidad que mencionamos atrás en relación con la masa; esto refuerza la conclusión de que público no va ligado a individualidades. Se sabe, además, que el fin de la *res publica*, en Roma, implicó un retorno a las individualidades, por lo menos en el cargo principal, el *imperator*.

3. Lo público con relación a una entidad que satisface necesidades

Estas cosas, muy generales, sobre la república romana parecen confirmarnos en nuestra definición inicial de *público* ligada a la masa, la indeterminación y la indiferencia. La *res publica* es una *cosa* que le compete a todos quienes reúnan determinadas condiciones de sexo, edad y riqueza; la indiferencia se da porque ese número de individuos (*pubes*) tienen relación con *una misma* cosa (*res*) para todos. Así mismo, de hecho, en los contextos, para la primera definición, examinados inicialmente, hay un componente que no fue destacado, además de la masa y la indeterminación numérica: el público, la masa informe e indeterminable en cantidad, implica una relación con otra cosa: por ejemplo, en la “tienda abierta al público”, la masa tiene una relación con la tienda; en la expresión: “de dominio público”: ese público tiene relación con algo que se ha de dominar: el conocimiento de un hecho, por ejemplo, relativo al nuevo romance de un actor de cine. El público implica lugares que se abren a él; así como informaciones o situaciones que le son conocidas, o que han de ser conocidas por él; por tanto, el público no se constituye sólo por la masa uniforme y la cantidad indeterminable, sino porque ha de mantener una relación con ciertas entidades: un conocimiento, un lugar, por ejemplo. La masa uniforme y de número indeterminable se constituye en público por su relación con una *entidad*. Podemos delimitar, nuevamente la idea de lo público bajo las siguientes condiciones:

- a) una masa uniforme de individuos
- b) cuyo número es indeterminable
- c) una entidad con la que la masa mantiene relación.

La indiferenciación en la masa se suscita por la relación que los diversos individuos mantienen con una entidad; en ese orden, la pareja freudiana de amantes no es público en tanto no mantienen relación con una misma cosa para ambos, sino que cada uno mantiene relación con el *otro*. Ahora bien, podemos definir, por segunda vez, lo público como *el carácter de masa que adquiere un grupo indeterminable de individuos al tener relación con una misma entidad*. ¿Qué tipo de entidad es esa? Entre la oficina del Estado, la tienda de víveres y un chisme sobre la estrella de cine del momento, ¿qué comunidad categorial puede haber? Digamos que tanto la oficina del Estado, como la tienda de víveres, se parecen en que son lugares en los cuales se imparte un servicio a la masa: trámites burocráticos en una (pagar un impuesto, obtener un documento, etc.), aprovisionamiento (comida, vestido, etc.) en la otra. ¿Y el chisme de farándula? La farándula satisface una demanda, esa curiosidad por saber la intimidad de personas destacadas en un oficio en el que la imagen corporal ligada a las relaciones afectivas es totalmente relevante. El chisme provee una satisfacción. De lo que se trata, en los tres casos, es de la provisión de los medios para satisfacer una necesidad. Ahora bien, estas entidades sólo proveen esos medios de satisfacción si lo demandado está constituido mediante una organización constante: la oficina del Estado donde se paga un impuesto pertenece a este tipo de organización, igual la tienda de víveres forma parte de los modos regulares de obtención de productos para la vida; y la farándula es una organización propia de las industrias culturales de los medios de comunicación audiovisuales. Ese carácter constante y organizado de estas tres entidades nos autoriza a llamarlas *establecimientos*. En ese orden de ideas, habría que hacer una alteración en las

anteriores condiciones para definir público, así:

- a) una masa uniforme e indeterminable de individuos
- b) un establecimiento con el que la masa mantiene relación
- c) la relación es de satisfacción de necesidades de la masa.



Llegamos a una tercera definición: público es: *la masa indeterminable de individuos que tiene una relación de demanda y satisfacción de sus necesidades con un establecimiento*. En efecto, los impuestos y la tributación son temas de *dominio público* o de *interés público*; así como también son de interés público, entre otros, la pavimentación de las vías, los servicios de salud y la enseñanza; además de las revistas del corazón, que se venden en las tiendas junto con los víveres. Sin embargo, es menester hacer una precisión: los impuestos son demanda del Estado a la masa; los otros rubros pueden entenderse como demandas de la masa al establecimiento. Pero entonces, con esta nueva caracterización, se revela lo siguiente: el término público cubre a la masa, al establecimiento y a las relaciones recíprocas entre ambos: la masa es *el público*, el establecimiento es

público, y las relaciones entre ambos entes son *asuntos públicos*.

1. Lo público: como institución de la masa bajo un criterio

La masa, el establecimiento y el asunto: la masa se hace público porque tramita ciertos asuntos de demanda recíproca con el establecimiento. Lo público puede delimitarse, entonces, en una cuarta definición, como *un efecto sobre la masa al entrar en relación de demanda recíproca con un establecimiento*. Lo público es un *atributo* de la masa, pero este atributo se lo confiere el establecimiento para poder ejercer una relación con ella.

¿Y en qué consiste el atributo? La masa implica la uniformidad, es decir, *la indiferencia*. Los componentes de la masa deben ser homogéneos, o sea, carecer de heterogeneidad; las masas no son simples, son compuestas, es decir, las masas involucran una multiplicidad. Cuando los componentes de la multiplicidad se indiferencian aparece la masa. El atributo de *público* es adquirido por la multitud en tanto se hace masa, por razón de la forclusión de las individualidades, pero la multitud puede ser masificada de muchas maneras, dependiendo el tipo de relación que guarde con el establecimiento. La *multitud* de individuos puede preexistir al establecimiento; antes de la radio, por ejemplo, ya existía la multitud, por tanto, la existencia de una *multitud* de individuos no es garantía de constitución de lo público.

El establecimiento, por el contrario, no preexiste a la multitud de individuos, pero sí se constituye sobre la base de la existencia de la multitud, pues el establecimiento emerge para constituir a la multitud en *masa uniforme* a través de la relación que sostiene con ella. Si la multitud ha de tornarse en

masa por vía de la relación con el establecimiento, si el establecimiento, con su existencia, masifica a la multitud, eso quiere decir que la relación de la masa con el establecimiento es una relación de *poder*, pues el establecimiento ejerce su poder sobre la multitud quitándole su carácter múltiple y uniformándola con arreglo a algún criterio como, por ejemplo: los contribuyentes al fisco; los mayores de edad; los votantes del censo electoral; los usuarios del sistema de salud; las madres cabeza de familia; los niños en situación irregular; los matrimonios por unión libre, los usuarios de la telefonía celular, los admiradores (*fans*) de...*the Rolling Stones*, etc. El establecimiento constituye la multitud en masa mediante su clasificación por un criterio; en este orden de ideas, podemos afirmar que el establecimiento es, en realidad, *institución*.

Pero que la multitud se haga masa porque la *institución* la unifica en torno a un criterio, esto implica que la relación de la masa con la institución no es directa, sino mediada por el criterio; y el criterio es una forma de identificar la masa dándole un *objeto*: el impuesto que ha de pagar, el teléfono celular que se ha de comprar, los discos del cantante cuyas canciones ha de escuchar, etc. ¿Por qué la institución se relaciona con la masa por medio de un objeto? El objeto determina la masa al ser abundantemente apropiado, y así, permite formar el criterio objetivo de clasificación: contribuyente, consumidor, fanático. Al afirmar que la institución unifica la comunidad, la masifica, por medio de un criterio objetivo, afirmamos que la idea de público se constituye en una relación de tres términos, a saber:

1. la institución
2. el criterio objetivo
3. la masa.

Llegamos, así, a la definición: *público es la masa en tanto unificada por el criterio objetivo de una institución*. Al unificar a la multitud, haciéndole perder su carácter de multitud, transformándola en una población unificada por un criterio, en una masa, la institución, con su poder, determina un patrón de comportamiento para esa población. Pero, entonces, en la medida en que lo público se constituye a través del poder de la institución, el propio lenguaje basta para constituir el público.

En efecto, el lenguaje es algo público por excelencia; y puede afirmarse que el lenguaje, particularmente el idioma, unifica una población en torno a un comportamiento. Es justo reconocer que nos hemos expresado en forma un poco misteriosa, pues hemos afirmado que la institución *unifica* en torno a un comportamiento; y con esto decimos que el poder unificador tiene un sujeto que lo ejerce, el cual es la institución; mas, ¿es verdaderamente la institución un sujeto que pueda detentar un poder tal?

1. Lo público: El poder y el lenguaje



Habilidades comunicativas. Tomado de:
<http://moodleuetic.unipamplona.edu.co/course/index.php?categoryid=17> . Licencia Creative Commons.

El poder instituyente es el poder por excelencia, pues sólo se efectúa como tal cuando puede instituir, es decir, puede determinar, de forma permanente, en una multitud, un comportamiento, constituyéndola en *común*-idad; por esto, no podemos afirmar con consistencia que la institución sea el sujeto que instituye, no; tal forma de expresarnos (la institución instituye) sólo es un pleonasma vacío. El poder es algo que se detenta y se ejerce, por tanto el poder que instituye es una facultad de *alguien*. Llegamos así a la conclusión siguiente: *hay un sujeto del poder instituyente*, y la institución es sólo la forma estable, substantiva, en que se manifiesta ese poder instituyente. ¿De quién se trata? Pensemos, para hacernos claro esto, en el proceso de colonización de la América hispana: las comunidades precolombinas, particularmente los muisca, terminaron sometidas al poder de los españoles que impusieron, por la fuerza, un proceso de evangelización, una relación de trabajo y tributación llamada encomienda, y el idioma castellano. La comunidad muisca, en lo que hoy es Colombia, sucumbió, fundamentalmente, de dos maneras, a saber: se diezmó perdiendo así parte importante de su masa poblacional, y los sobrevivientes se transformaron en indios tributarios de la encomienda, mezclándose con los españoles y asumiendo el catolicismo como religión y el castellano como lengua.

Este ejemplo nos puede mostrar que el sujeto del poder instituyente, que impone una unidad comportamental en una comunidad, es *otra comunidad*. No podemos decir que ese sujeto sea un individuo con poder como el rey, no; pues, finalmente, el poder del rey es algo con lo cual lo invisten otros individuos

que son sus iguales, es decir, el rey detenta el poder, pero junto con otros que lo reconocen como rey: sus consejeros, los nobles coaligados con él en la administración de los asuntos del reino y las colonias, el propio pueblo que lo idolatra, etc. Es decir, el rey sólo es la figura carismática de una clase de individuos que detentan el poder instituyente. Por tanto, si la institución, fundamento de lo público, la pensamos, inicialmente, como aquello que cohesionaba a una población en torno a una forma de comportamiento, es preciso reconocer ahora que la institución se nos muestra como algo ya distinto a eso: ahora se nos muestra como el medio por el cual se relacionan dos comunidades, siendo una de esas comunidades la que detenta el poder instituyente, y la otra la comunidad instituida.

Esta definición de la institución, por supuesto, afecta aquellas tres condiciones de lo público, que había enunciado, como la institución, el criterio objetivo y la masa. Porque lo que nos ha resultado ahora son dos masas y una institución que media la relación entre ellas. Pongamos otro ejemplo: la educación suele dividirse, en los Estados contemporáneos, entre instituciones de educación pública, o sea, instituciones cuyo dueño y administrador es el Estado; e instituciones de educación privada, es decir, cuyo dueño es un individuo o un grupo de individuos perfectamente diferenciados. El carácter de privado se determina, en principio, por este dominio de un individuo sobre la institución; sin embargo, ese dominio sólo se suscita en la medida en que, por conducto de la institución, el individuo, erigido en dueño, acumula lucro. La ganancia es individual.

Ahora bien, independientemente de esta acumulación individual de lucro resultante, los procesos desarrollados en la institución

educativa ponen en relación dos masas: una, quienes estudian y aprenden con quienes enseñan; dos, quienes laboran con quienes explotan esa fuerza de trabajo. Se trata, entonces, de varios tipos de comunidades relacionadas a través de la institución. Si la institución es el medio por el que se relacionan dos comunidades, entonces el atributo de público cubre todo aquello que tiene un carácter institucional, en el sentido en que es el medio de relación de dos comunidades; pero, como habíamos apuntado atrás, esta relación es unilateral, pues una de las dos comunidades es instituyente, mientras la otra es instituida; esto, en otras palabras, significa: la institución es el medio de trámite de las relaciones de poder entre comunidades, pero esas relaciones de poder son desiguales. Las teorías iusnaturalistas del Estado lo explican como una institución que constituye una sola comunidad que es el pueblo, y el pueblo es la homogenización que se efectúa sobre la multiplicidad de grupos e individuos sometidos a su poder instituyente. La igualdad de todos frente al Estado pretende ignorar el hecho de que el Estado es la institución que expresa el poder instituyente de las relaciones sociales del capitalismo, y que el sujeto de su poder instituyente es la burguesía, como se ha machacado sin cesar desde el siglo XIX.

Sin embargo, por supuesto, es sabido que esta relación entre dos clases antagónicas, cuyo *agon* se tramita por el Estado territorial, ya no se considera

relevante a la hora de comprender la sociedad contemporánea. Por ejemplo, Lyotard (1979) expone, como una de sus tesis centrales, la invalidez de la teoría de la lucha de clases para interpretar el lazo social en las sociedades desarrolladas. Lyotard confronta dos modelos de teoría social, a saber: el funcionalismo norteamericano (con su versión europea en la teoría sistémica) y el materialismo histórico (junto con su versión de teoría crítica). La sociedad como sistema autorregulado o como relación de poder entre clases antagónicas. En la medida en que el liberalismo ha ganado terreno, un gran terreno, y los bloques comunistas, (que ya entraban en crisis para la época en que Lyotard escribió su texto) colapsaron definitivamente a comienzos de los noventa del siglo XX, en esa medida, las perspectivas funcionalistas ganaron terreno de legitimación, frente al materialismo histórico. El funcionalismo es el ideólogo de la ciencia positiva en tanto ésta se presta para su aplicación tecnocrática en beneficio, por supuesto, del control social y del rendimiento económico capitalista; pero aunque los tecnócratas funcionalistas y sistémicos interpreten la sociedad como un

Todo dominio siempre es dominio público, no hay institución privada; lo privado no puede ser atributo de la institución, porque lo privado es lo que ha quedado por fuera del dominio, es decir, lo que no se ha podido legitimar.

sistema autorregulado, esa pretendida autorregulación se fundamenta en el sorteamiento de crisis en el proceso de acumulación de capital, lo cual implica – como lo arguye Habermas (1968)– no la eliminación de la lucha de clases, sino su represión y latencia.

El poder se ejerce con vistas al enriquecimiento, lo cual se hace, en el presente, por medio del desarrollo científico en función de su empleo técnico para la industria; la tecnocracia es la forma que adquieren las instituciones del capitalismo contemporáneo; y, justamente, a

través de esas instituciones, las clases dominantes logran instituir una masa de opinión ya no beligerante, sino dependiente de la investidura del saber tecnocrático, del experto. Por tanto, vuelve y se manifiesta la idea de lo público como un atributo de la institución que tramita la relación de poder entre dos grupos.

Tenemos, ahora tres nuevas condiciones de la idea de lo público:

1. el grupo instituyente
2. la institución
3. el grupo o masa instituida

Definimos público, por sexta vez, como *la institución que pone en relación dos comunidades*. Que un grupo sea instituyente y el otro instituido significa lo siguiente: por medio de la institución un grupo impone sobre el otro sus intereses; o sea que la institución es un *dominio*, y este dominio se caracteriza porque en él son legítimas unas cosas e ilegítimas otras, y el grupo que logra mayor legitimación de sus asuntos es el grupo dominante, pues son sus asuntos los que se vuelven criterio de comportamiento, es decir, de institución sobre los otros. Si bien lo público, como en el sentido de la antigua *res publica*, se entiende como algo que compete a todos, lo que realmente compete a todos (la *res*) es el ámbito de dominio en que tratan de hacer valer sus intereses frente a los intereses dominantes. Por tanto, es necesario arribar a una séptima definición: *público es el dominio en el que un grupo hace valer sus intereses frente a los intereses dominantes*.

Todo dominio siempre es dominio público, no hay institución privada; lo privado no puede ser atributo de la

institución, porque lo privado es lo que ha quedado por fuera del dominio, es decir, lo que no se ha podido legitimar. Esto significa que la legitimación es el proceso para traer al dominio institucional lo que era privado, entonces si algo puede pasar de la privacidad a la publicidad, esto implica que lo privado tiene algo común con lo público y lo público implica en su esencia lo privado. ¿Qué es eso común? ¿Cómo es esa implicación?



6. Lo público y lo privado

Es claro que cuando, en el lenguaje jurídico, se hace referencia a instituciones privadas, por oposición a las públicas, esa distinción apunta a dos entidades respectivas que son: el Estado territorial y el individuo. En el lenguaje jurídico lo público es lo de dominio Estatal mientras que lo privado es de dominio individual; lo privado, en el derecho, también es legítimo, porque para el derecho, lo privado también forma parte del dominio. Sin embargo esto es una falacia, es decir, una ficción jurídica. El examen del fundamento de esta ficción nos llevará a lo común que existe entre lo público y lo privado.

Asumamos el criterio jurídico de que lo público es aquello cuya fuente es el Estado territorial, como cuando se hace mención a las empresas públicas, mientras que lo

privado es aquello de potestad individual, como cuando se hace mención a la empresa privada. La oposición entre público y privado se resuelve, de este modo, en una oposición originaria entre Estado e individuo, oposición que parece ser irreductible a otra; sin embargo, ha sido materia de tratamiento, al menos desde el siglo XVII.

En efecto, el iusnaturalismo hobbesiano, por ejemplo, elaboró una compleja teoría que explica el Estado como efecto de la enajenación o renuncia del derecho del individuo a todo, es decir, en el iusnaturalismo el Estado es efecto de una decisión del individuo. El iusnaturalismo hobbesiano parece haber encontrado resonancias en elaboraciones tardías del psicoanálisis freudiano, ya entrado el siglo XX; en Freud (1930) volvemos a encontrar una explicación del Estado en tanto ley a partir de una renuncia de los individuos. Si el Estado, como en el iusnaturalismo y el psicoanálisis freudiano, es efecto de una decisión del individuo, entonces el individuo produce su propia negación, la negación de sí mismo.

Esta peculiaridad de la especie del animal humano fue, también, advertida por Feuerbach en sus críticas a Hegel (gran entusiasta del Estado napoleónico, en el cual veía el reino de la eticidad realizada y el comienzo del espíritu absoluto): la proyección es un procedimiento de hipostasiar, en una figura omnipotente, las propias carencias; así, el animal humano proyecta en el Estado, en ese dios

secular, todos los atributos positivos de una omnipotencia de la cual él mismo carece. Fue de esa forma que la alienación –para Marx (entusiasmado con Feuerbach en su primera época)– adquirió un carácter negativo: el hombre se entrega, resigna sus poderes frente a su propio engendro imaginario.

La singularidad es el objeto del litigio entre el individuo y el Estado: éste, detentador de lo público, condena la singularidad, la expulsa de sus dominios, pues ésta no es consistente con ese *bien común* cuya tutela él asume.

Renuncia, proyección, alienación; sea como se explique, de todos modos, el hecho es esa oposición entre Estado e individuo, sobre la que se erige, en nuestra sociedad burguesa liberal, la oposición entre público y privado.

Si bien el individuo y el Estado se oponen, se niegan recíprocamente (bien sea por el acto de decisión hobbesiano o por la alienación del idealismo alemán), esta oposición recíproca supone un punto en común entre ambos, la oposición es oposición de la forma en que ambos, individuo y Estado, se refieren a ese punto en común. ¿Cuál es ese punto? *La singularidad*.

1. La singularidad y el Estado

El individuo avala y asume la singularidad como su máspreciado atributo, su esencia, mientras el Estado la niega justo como aquello que ha de ser relegado a la tiniebla de lo no gobernable, no cuantificable, no subsumible en las cifras estadísticas del mundo de lo público. La singularidad es el objeto de litigio entre el individuo y el Estado: éste, detentador de lo público, condena la singularidad, la expulsa de sus dominios, pues ésta no es consistente con ese *bien común* cuya tutela él asume. El individuo hace valer su singularidad aun

cuando el llamado bien común pueda verse vulnerado por este ejercicio.

Habermas (1964) describe sucintamente el origen del Estado moderno, el que enarbola el bien común como su razón de ser, en “la necesidad de una administración financiera central en relación con el tráfico mercantil de las economías territoriales en formación”. El Estado es una elaboración técnica, en principio, de orden burocrático y militar para ejercer el control sobre un territorio y dar unidad nacional a la población que lo habita. En la introducción a su *Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*, Max Weber (1905) afirma que el deseo de lucro y la tendencia a enriquecerse no guardan relación con el capitalismo, pues es algo que se puede encontrar en todos los individuos, en diversas épocas. El capitalismo es algo distinto, es –para Weber– una manera histórica de organizar la ganancia, mediante el trabajo, de forma continua y racional, siempre renovada o, lo que es lo mismo, el capitalismo es una forma histórica de organizar y encaminar el deseo de lucro. El lucro en el capitalismo se vuelve rentabilidad.

El Estado, en la sociedad burguesa, es esa estructura técnica enorme que organiza las formas de ejercer el trabajo, la ganancia y la rentabilidad en el contexto de la economía del capitalismo, por esto, el capitalismo se muestra, por principio, como una forma de vivir fundada en la individualidad, en tanto ésta encamina sus energías a la acumulación de rentabilidad, es decir, al lucro. La ganancia monetaria, lucro, se suscita en el individuo porque mediante el dinero se tiene el poder de realizar el deseo de apropiación de lo que la realidad ofrece.

La singularidad del individuo se hace manifiesta en su capacidad de deseo de apropiación de los atributos del mundo circundante; ya en ciertas líneas de *El Banquete* (200^a-206a), Platón analizó esta capacidad del individuo, de apropiación del mundo, en términos de lo erótico suscitado en el deseo. El deseo como atributo del individuo, el individuo como potencia deseante, es lo que el Estado apunta a mantener bajo control, a lo que opone barreras y filtros; para el Estado, en tanto potencia tutelar del bien común, el deseo del individuo es admisible si se manifiesta como afán de rentabilidad, lucro, controlado en los términos de la legalidad de la administración económica.

Apropiarse de los atributos del mundo sin pasar por la mediación del dinero da origen a varios tipos penales, como el robo, el hurto, la estafa, etc.; pero también está el hecho de acumular lucro por fuera de los procedimientos reconocidos por el Estado como organización del *bien común*, por ejemplo, en la llamada corrupción administrativa y las mafias contemporáneas. Éstos y otros deseos han de tornarse inadmisibles dentro del bien común, y es en el orden de estos deseos inadmisibles para la constitución de este bien supremo del Estado que se suscita la noción de lo *privado*.

La palabra *privado* tiene dos acepciones: una, la propiedad individual. Dos, la condición de carecer de algo; exactamente lo contrario de la primera. ¿Cómo el mismo término puede tener dos acepciones diametralmente opuestas? En el primer caso se refiere al objeto: lo que es propiedad de alguien. En el segundo caso se refiere al sujeto que carece de la propiedad sobre el objeto (cuando se habla, por ejemplo, de llevar una vida de privaciones se hace mención a esa carencia). Examinemos la

primera. Ésta se da en el contexto del capitalismo y su ganancia, el lucro. En tanto organizadas las formas del ejercicio de la ganancia, el lucro privado, en realidad, es algo público, pues es algo que el capitalismo estimula como su más sagrado fundamento, y es algo que se media a través de una formación lingüística que es el dinero.

Como todo lenguaje, el dinero es un asunto público; y es lo que, en últimas, constituye el fundamento del lucro individual, pues es el significante que permite el ejercicio de la propiedad privada, ésta sólo es legítima en tanto se ejerce dentro de los ordenamientos del Estado, es decir, en tanto puede manifestarse en el lenguaje del bien común, de lo público: el mercado es público, la banca es pública, la industria es pública; es más, son las formas económicas del capitalismo, fundado en la propiedad privada, las que han preparado, en la modernidad, la emergencia del tema de lo público, porque la multitud se transforma en masa, a partir del ejercicio del *consumo*: los consumidores consumen lo mismo, el mismo objeto producido industrialmente, en gran escala; la competencia entre las industrias es una competencia alrededor de la producción de un cúmulo de objetos y servicios homogéneos que se presentan al consumo; varían las marcas: marcas de televisores, de máquinas para cierto proceso, marcas de vestidos, marcas de firmas de seguros, etc.; una misma clase de objetos y servicios es consumida masivamente por las comunidades.

Si la oposición entre público y privado estriba en la oposición entre individuo y Estado y, a su vez, esta oposición originaria parte del punto neutro de la

Foto: OTA FOTO. Tomado de: [An illustration of a man in a dark suit and white shirt running through a shower of falling money. The man is carrying a briefcase in his right hand and has a look of urgency or excitement. The background is a light green color with many green banknotes of various denominations falling around him. The style is a simple, flat illustration.](http://finanzas-</p></div><div data-bbox=)

personales.practicopedia.lainformacion.com/ahorro/como-llevar-a-cabo-una-gestion-inteligente-de-tu-dinero-22147.
Licencia Creative Commons

singularidad, entonces, ahora, en relación con el capitalismo y el lucro inherente a él, la oposición entre público y privado tiene, también, un punto neutro: la empresa privada busca el lucro, la empresa estatal la maximización del capital del erario público, capital este que ha de resolverse en términos de la inversión en los temas del bien común.

En la medida en que lo público y lo privado, en el contexto del capitalismo, se refieren a dos modalidades de la empresa, pública y privada, entonces es *la empresa* el punto neutro de la oposición. El estado se constituye por cierto conjunto de empresas e industrias, es decir, por ciertos usos de la técnica; los productos y servicios tienen, desde el Estado, un destinatario: el pueblo. Pero igualmente, la empresa privada crea y desarrolla productos y servicios cuyo destinatario es el pueblo. El pueblo y la técnica, manejada como empresa, son el punto neutro común a lo público y lo privado en el capitalismo y, por tanto, en el derecho. Ahora bien, la oposición radica en la manera de tratar, en cada caso, esa técnica y ese pueblo: en el caso del Estado, la técnica es el recurso que el Estado emplea para el ejercicio de su proyecto de unidad territorial y nacional; burocracia y tecnocracia son las formas en que se ejerce la técnica por el Estado; éste es un gran

aparato técnico cuyo ejercicio y función tiene como objeto la mencionada unidad y como destinatario de ese fin, el pueblo, y el pueblo se manifiesta, ante el Estado, como el campo del ejercicio de la *ciudadanía* en torno a una lengua, unas leyes, unas instituciones, etc.

De otra parte, la industria privada hace uso de la técnica en la elaboración a gran escala de bienes y servicios que han de ser consumidos por el pueblo mismo, pero este pueblo ya no se tematiza como ciudadanía sino como la masa de *consumidores*. El Estado, con la técnica hace ciudadanos; la industria privada, con la técnica hace consumidores.

La palabra *privado* tiene dos acepciones: una, la propiedad individual. Dos, la condición de carecer de algo; exactamente lo contrario de la primera.

Dos atributos opuestos son, pues, los atributos básicos del hombre contemporáneo, a saber: ciudadano, por un lado; consumidor por el otro. En tanto ciudadano el hombre es público, en tanto consumidor es un sujeto privado. En ambos atributos el individuo es el sujeto, el soporte, y ambas atribuciones son realizaciones de la individualidad: el ciudadano ha de tener un nombre que lo identifique, así como un número único y singular y unas marcas, una señal que es su huella. Son éstas las estrategias técnicas por las que el Estado se apropia la singularidad individual, pero estas formas de captura de la singularidad, en realidad son formas de marcar un individuo para hacerlo comparecer ante lo público, es la forma en que el individuo se hace público sin ser

obsceno, por intermedio de unos signos escritos, unas marcas que se concretan en un documento.

La singularidad individual sólo se hace pública en tanto documento refrendado estatalmente. De otra parte, el consumidor igualmente ha de refrendar su capacidad individual de consumo mediante el dinero, haciendo de este consumo un acto público. Pero si bien el consumo es un *acto*, la ciudadanía es una condición, no hay, pues, oposición entre ambas y, por esto, un mismo sujeto las ostenta sin problema en el ámbito de lo público, de aquí se deriva que la oposición entre público y privado, ligada respectivamente a la propiedad es una oposición ficticia, pues el individuo sólo se hace propietario, es decir, consumidor, a través de un documento público, y este documento es público en tanto reconocido por el Estado.

1. El lenguaje y lo público. Consideración final

Vamos, ahora, a la segunda acepción de *privado*. La carencia. Como verbo, privar significa *quitar*; en la oposición público-privado, se quita, al individuo, la singularidad individual, se la pone entre paréntesis, en aras de un asunto común. El psicoanálisis, disciplina tan conocedora de la singularidad individual, ha mostrado siempre que la represión o forclusión de la individualidad comienza con la adquisición de un lenguaje, porque a través del lenguaje se somete el deseo a la ley; el lenguaje es el sistema de significantes (entre los cuales se encuentran los significantes del idioma) por medio de los cuales los individuos tramitan sus relaciones. Aprender el lenguaje, y con él el idioma, implica sustraer la individualidad misma; lo que el individuo sustrae del dominio del lenguaje *es su deseo*. Si el lenguaje opera una represión

primordial en el individuo, es porque el lenguaje es la primera instancia de lo público, el dominio fundamental; y la familia es la institución donde el lenguaje media la constitución de las relaciones de poder básicas: el poder de los padres sobre los hijos se tramita por medio del lenguaje llamado materno, por cuyas leyes el sujeto es privado de la realización de su deseo (complejo de castración).

El deseo fundamental no puede hacerse público sin ser *obsceno*; justamente, la palabra *ob-sceno* connota aquello que se muestra en el *escenario*, aquel espacio abierto al público donde se ejecuta, ante la vista de la masa, de todos, la representación. Los deseos más caros del individuo son obscenos y por eso quedan relegados a su privacidad.

El lenguaje, junto con sus objetos, los gestos, los símbolos, las palabras, los modismos, las reglas de enunciación, etc., es la primera forma de lo público, es una institución, un plano de dominio de una comunidad sobre otra; al ser el primer plano común de trámite de los conflictos intersubjetivos, por tanto, es la trascendencia de la singularidad. En esta medida, el lenguaje es, al mismo tiempo, el último reducto del poder: perdido todo poder sobre un individuo, lo último que queda es el lenguaje. (Ya el autismo es una forma de psicosis en la cual el individuo se resiste a trascender su singularidad por el lenguaje; el autista está fuera del alcance de todo poder sobre su individualidad). Podemos remitirnos, a través de Lyotard

y Virno, al lenguaje como último reducto de la unidad de la colectividad; así, el juego de los flujos de mensajes en Lyotard, por un lado, y la gramática básica de un conocimiento elemental en Virno, por otro, son destacados como último reducto del poder ejercido sobre la multitud, por ende, sobre el individuo.

Si el lenguaje es el primer plano común de tramitación de las relaciones intersubjetivas, entonces el concepto de lo público no está ligado necesariamente al Estado territorial. Éste es sólo una forma de lo público. Pero es la forma que ha aspirado, por casi cinco siglos, a la hegemonía; y esa aspiración del Estado al monopolio de los ámbitos públicos de la sociedad ha estado acompañada por un intento de dominio de la forma más común del lenguaje, el idioma. Es sabido que, tradicionalmente, el Estado territorial ha empleado como su aliada a la escuela en la unificación del idioma de la nación; y ha sido un idioma, fundamentalmente, escrito;

el sentido de la escuela, en tanto dispositivo estatal, es la alfabetización, el adiestramiento en la lectoescritura para dar unidad a la multitud, para transformarla en pueblo letrado, capaz de desenvolverse en los ámbitos de la circulación constante del documento escrito, pues el documento escrito es esencial para el trámite de las relaciones intersubjetivas en el capitalismo.

9. Conclusiones

Al menos dos conclusiones hemos de extraer aquí: una, que el lenguaje, antes que el Estado, es la primera forma de lo público. Dos, que lo privado es efecto de instauración

El lenguaje, junto con sus objetos, los gestos, los símbolos, las palabras, los modismos, las reglas de enunciación, etc., es la primera forma de lo público, es una institución, un plano de dominio de una comunidad sobre otra

de lo público. Si el lenguaje es un dominio, el primer dominio, en el que se tramitan las relaciones intersubjetivas, así, volvemos, contrariamente a lo que habíamos concluido al comienzo de este ensayo, al tema del amor de pareja: hasta la conversación entre dos amantes, en el resguardo de las paredes de su habitación, se transforma en un acto público, porque al conversar, lo hacen en el plano de un dominio: el lenguaje. No obstante, al instaurarse el dominio público, se condena a las tinieblas aquello que es más caro al individuo: su deseo primordial: hasta los amantes se ponen límites en su comportamiento (hay cosas que no se cuentan ni solicitan el uno al otro).

Ahora bien, de otro lado, si la propiedad privada del derecho ha de ser reconocida por el documento público, esto quiere decir que lo privado es un fuero del individuo, *pero de dominio público*. Lo privado es todo aquello *tácito* en lo público. Tácito significa *silencioso*, sin lenguaje, sin voz, recluso en lo más profundo de un más allá, del que se sabe su existencia pero al que no puede haber acceso.

Si la definición de lo público se construye por dos grupos, uno que instituye, el otro instituido a través del dominio institucional, lo privado, entonces, se deriva como el resto que queda del efecto de fuerza sobre el grupo instituido: lo que no pudo hacer legítimo, lo que debió perder, a lo que debió renunciar, lo que quedó acallado. En realidad, sólo hay acceso a lo público (la violación del espacio privado es una ficción jurídica); de lo privado se sabe cuando abandonando su tiniebla brota para conmover la armonía de lo público y, o bien es enviado nuevamente a las

tinieblas, o bien es subsumido, o sea, legitimado, de alguna forma en el dominio, en la institución: así, el padre perverso, el marido maltratador, el sacerdote pederasta, el falsificador de dinero, el funcionario prevaricador, son vistos como comportamientos ignominiosos en todos los ámbitos del dominio público; pero, en cambio, la homosexualidad, antes expulsada de lo público, hoy se ha reivindicado como una posibilidad legítima de orientación de la personalidad; hay voces que, aunque tímidas aún, se manifiestan en pro de la legalización del tráfico de estupefacientes (hubo una época en que el aguardiente fue ilegal, así como la chicha de origen muisca fue perseguida hasta bien entrado el siglo XX); de igual forma, el conciliábulo de militantes clandestinos, que otrora explotaban bombas o cometían asaltos, pueden ser asimilados por un partido legal; pero también el genio creador del artista elucubra y construye en el silencio de su estudio para luego hacer pública la obra; y hasta el propio dispositivo de seguridad del Estado territorial se guarda de la publicidad: la policía secreta es la privacidad del Estado.

Lo privado corre bajo lo público como un lecho fundamental, un magma bullente sobre el que éste se erige, una mezcla indistinta de intereses no escuchados, no validados que se agazapan allí a la espera de la grieta, la fisura, la coyuntura acontecimental. Como afirma Badiou (1999), el acontecimiento es, justamente, lo que el Estado no cuenta, lo que ignora, porque para el Estado sólo es inteligible lo legitimado como pretensión válida dentro de un orden dominante.

Como hemos expuesto en este escrito, si bien el Estado ha pretendido ser, durante siglos, la institución de instituciones, el dominio público por excelencia, no obstante hay otros dominios estatales distintos al Estado territorial: el lenguaje ya es uno de ellos, el primero tal vez; porque Estado es

todo lo que controla un dominio, la ciencia, por ejemplo, es un régimen del Estado de cierta forma de conocimiento (denotativo), en el que se han de legitimar pretensiones teóricas.

Lo público se opone a lo privado, no hay borramiento de su límite; lo que ocurre es que la oposición es oposición en torno a algo común, en este caso *el interés* es lo común a lo público y lo privado, porque es lo que pasa de lo uno a lo otro, de la oscuridad a la que está condenado a la luz en la que planta sus pretensiones de legitimidad. En este orden de ideas, lo público implica lo privado, porque éste es la fuente de lo que constituye el dominio de aquél, pero al mismo tiempo, por esto, lo privado es efecto de lo público, porque lo privado sólo puede pensarse en el dominio público.

Y para concluir: lo público es el dominio sobre el cual se erige la política, porque la política consiste en sostener la normalidad de un poder dominante, evitar sus fracturas, sus hundimientos; y el sostenimiento de ese poder implica, a su vez, una normalización o un rechazo de aquello que en ese dominio se plantea como legítimo; y eso que se plantea como legítimo en el dominio es tomado del acervo de pretensiones no validadas por el propio poder dominante, es decir, del acervo de lo privado. Toda política es política pública; y, a su vez, toda política desarrolla una administración pública; y lo que se administra como público es lo que, emergiendo desde lo privado, se ha legitimado en el dominio.

Referencias Bibliográficas

Badiou, A. 1999. *El Ser y el Acontecimiento*. Primera edición. Traducción de Raúl J. Cerdeiras,

Alejandro A. Cerletti y Nilda Prados. Buenos Aires: Ediciones Manantial.

Freud, S. (1927-30). *El Malestar en la Cultura*. En: *Obras completas*. Ordenamiento, comentarios y notas de James Strachey, con la colaboración de Anna Freud, asistidos por Alix Strachey y Alan Tyson. Traducción directa del alemán de José L. Echeverry. Vol XXI Buenos Aires: Amorrortu Editores. 2000.

Habermas, J. 1964. "Política Cientificada y Opinión Pública". En: Habermas, J. *Ciencia y Técnica como Ideología*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo y Manuel Garrido. Cuarta edición, Tecnos, 3ª reimpresión, Madrid: Ed. R Reich, 2005, pp131-158

Habermas, J. 1966. "Progreso Técnico y Mundo Social de la Vida". En: Habermas, J. *Ciencia y Técnica como Ideología*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo y Manuel Garrido. Cuarta edición, Tecnos, 3ª reimpresión, Madrid, 2005, pp 113-129

Habermas, J. 1968, "Ciencia y Técnica como Ideología". En: Habermas, J. *Ciencia y Técnica como Ideología*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo y Manuel Garrido. Cuarta edición, 3ª reimpresión, Madrid: Tecnos, 2005, pp 53-112

Lyotard, Jean-Françoise. 1979. *La Condición Postmoderna*. Informe sobre el saber. Traducción de Mariano Antolín Rato. Ediciones, Madrid: Cátedra S. A. 1987.

Marx, K. 1987. *La Ideología Alemana*. Traducción de Wenceslao Roces. Ediciones Grijalbo, México, D. F.

Platón. *Banquete*. Traducción de M. Martínez Hernández. Editorial Gredos, S. A. Madrid, 1993.

Virno, P. 2003. Gramática de la Multitud. Para un Análisis, de las Formas de Vida Contemporáneas. Traducción al español: Adriana Gómez; Juan Domingo Estop; Miguel Santucho. Madrid: Edición, Traficantes de Sueños, 1ª edición.

Weber, M. 1991. La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo. Traducción de José Chávez Martínez. México, D.F.: Premia Editora de Libros S. A. Tlahuapán, Puebla, Novena edición.

UN ACERCAMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Johan Daniel Robles

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

La administración pública sostiene un compromiso con la comunidad frente a la prestación del servicio público y la garantía del bienestar general. En el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia se afirma que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales”, por ende, el administrador público tiene la responsabilidad de atender las demandas sociales.

La administración pública gestiona y administra conforme la población va demandando. Por esta razón, es importante que las autoridades formales que hacen parte de la administración conozcan el conjunto de herramientas que permiten ejecutar acciones que logran dirimir los problemas que se van generando en la sociedad. Uno de los instrumentos que existe para dar solución a las demandas sociales son las políticas públicas. A continuación, se estudiará la política pública desde su contexto histórico, posteriormente encontraremos algunas definiciones y métodos de análisis para concluir con la aplicación de las políticas públicas y la importancia su relación con la academia.

PALABRAS CLAVES:

Políticas públicas, Administración Pública, contexto histórico, problemas públicos

ABSTRACT

The public administration maintains a commitment with the community against the provision of public service and the guarantee of general welfare. Article 209 of the Political Constitution of Colombia states that "the administrative function is at the service of general interests", therefore, the public administrator has the responsibility to meet social demands. The public administration manages and administers as the population demands. For this reason, it is important that the formal authorities that are part of the administration know the set of tools that allow executing actions that manage to solve the problems that are generated in society. One of the instruments that exist to solve social demands are public policies. Then, public policy will be studied from its historical context, later we will find some definitions and methods of analysis to conclude with the application of public policies and the importance of its relationship with the academy

KEYWORDS:

Public policies, Public Administration, historical context, public problems

1. Las políticas públicas: contexto histórico

Antes de responder la pregunta ¿qué son las políticas públicas?, es pertinente, en primer lugar, conocer el andamiaje histórico dentro del cual la política pública comenzó a desarrollarse como campo de acción gubernamental, encaminada a intervenir en los problemas sociales, económicos, culturales, etc., que llegaron a afectar al conjunto de la población.

El surgimiento de las políticas públicas, según Ordoñez (2013, p. 33), se da a partir del momento en el cual el ser humano deja de ser una especie nómada y el asentamiento y la residencia toman predominio entre las costumbres del hombre y la mujer. Para este autor, las políticas públicas son tan antiguas como las primeras civilizaciones de la historia de la humanidad.

Siguiendo la descripción histórica planteada por Ordoñez (2013), los esquemas de planeación que dieron origen a modelos de acueducto, manuales de conducta y construcción de ciudades en antiguas civilizaciones como la Maya o la Mesopotámica son muestras milenarias sobre política pública, a pesar de carecer de instrumentos y metodologías rigurosas para su elaboración.

La política pública empezó a consolidarse cuando los clásicos teóricos del pensamiento político se pronunciaron desde occidente, especialmente desde el momento en que Platón habló sobre la república y Maquiavelo sobre las formas y el deber del príncipe (Ordoñez, 2013). Cuando Europa se convirtió en el lugar más referenciado, surgieron las ciencias

políticas y por consiguiente de la política pública.

La línea histórica sobre el surgimiento de las políticas continuó su desarrollo después de la Edad Media. Luego vino el periodo de La Ilustración, las revoluciones francesa e inglesa y, posteriormente, el positivismo, cuando el método científico tomó protagonismo y las políticas se basaron en él.

Björn Wittrock también identifica como antecedente histórico la existencia de tendencias encaminadas hacia las prácticas de saber propias del campo de las políticas, desarrolladas en el marco de las ciencias camerales y las ciencias de la policía europeas del siglo XVII y XVIII.

Por su parte las investigaciones de Michel Foucault para este período y contexto, dan cuenta de la forma como se articularon las doctrinas de razón de estado, golpe de estado y equilibrio europeo, en el seno de las ciencias camerales y ciencias de la policía, en un progresivo ejercicio de consolidación de un saber positivo como saber de Estado, cuyo centro era el conocimiento y potenciación de las fuerzas de éste, mediante la integración de una aritmética social, prácticas de producción de las poblaciones, y lógicas constitutivas del poder soberano para intervenir sobre las formas de vida y la decisión sobre muerte (Lozano, 2008, p.7)

Estos cambios en el accionar de la política son propios del siglo XVII y XVIII, cuando se aplica más la razón que la intuición y una forma de relacionarse con la construcción de la política más desde lo racional que desde lo espiritual. La puesta en práctica del método científico, según Lerner y Lasswell (citados por Ordoñez 2013, p. 34), es conocida desde el siglo XIX cuando los

métodos cuantitativos y la investigación empírica se potencializan, brindando un análisis más técnico sobre las políticas públicas.

La política pública comenzó a desarrollarse como campo de acción gubernamental, encaminada a intervenir en los problemas sociales, económicos, culturales, etc., que llegaron a afectar al conjunto de la población.

La consolidación de la política pública en el siglo XX tomó un nivel de relevancia mucho más intenso. Se pueden identificar tres factores que dieron paso a la política como se conoce en el presente: La institucionalización de las ciencias sociales, la preocupación por atender problemáticas sociales en el periodo de posguerra (después de la dos guerras mundiales) y por ende, el desarrollo de un Estado de bienestar encargado de misiones de protección social y redistribución del ingreso. En este periodo las políticas públicas se convirtieron en un campo que no sólo adoptaron a las ciencias exactas para su análisis y elaboración, sino que también se comenzaron a tener en cuenta otras disciplinas como por ejemplo la psicología (Ordoñez, 2013, p. 35).

Al haber planteado este recorrido histórico, y antes de continuar con el tema que da lugar a la definición del concepto de política pública, podríamos precisar brevemente en qué consiste el método científico y de qué manera pudo haberse relacionado y desarrollado junto con las políticas públicas:

El método científico es una serie de procesos que permiten llegar al planteamiento de un nuevo conocimiento. Las etapas del método científico corresponden de manera general con las del proceso del pensamiento reflexivo, como son: 1) advertencia, definición y comprensión de una dificultad, 2) búsqueda de una solución provisional, 3) comprobación experimentalmente de la solución adoptada, 4) verificación de los resultados obtenidos, y 5) diseño de un esquema mental en cuanto a situaciones futuras para las que la situación actual será pertinente” (Asensi, Parra, 2002, p. 13).

Ahora realizaremos el ejercicio, a modo de ejemplo, con la política pública. Primero es pertinente hallar el problema, un problema del cual no conocemos la solución, por ejemplo, los habitantes de calle en la ciudad de Barranquilla en Colombia. Esta es una situación que trae consigo repercusiones a nivel de salud pública y seguridad. El paso seguido es el anuncio de una hipótesis o la búsqueda de una solución provisional. Para este caso se buscan alternativas para darle solución a los múltiples problemas que tienen estos habitantes, como la búsqueda de un lote, en el cual se construirá un hogar de paso, donde estas personas recibirán atención médica, nutricional, terapia ocupacional y capacitación en diversos campos a cargo del SENA. La siguiente etapa es la comprobación experimentalmente de la solución adoptada, es decir, determinar qué tan efectivas han sido las políticas públicas con respecto al problema de los habitantes de calle o que tan efectivas podrán ser durante el desarrollo de las mismas. Luego se hace la verificación de los resultados obtenidos. Finalmente, llega el diseño de un esquema mental, después de la evaluación de la política, se visualiza qué tan pertinente puede llegar a ser su

implementación y sus resultados para situaciones futuras.

2. ¿Qué son las políticas públicas?

Aguilar (1992) clasifica la noción de política pública en dos: La descriptiva y la teórica.

En la noción descriptiva encontramos a varios autores que pretenden definir la política como campo de acción, desde Joan Subirats y Hogwood-Gunn, Aguilar (1992, p. 23), siguiendo las siguientes definiciones de política, entre otras:

- Un campo de actividad gubernamental (política de salud, educación).
- Un propósito general a realizar (política de empleo estable para los jóvenes).
- Una situación social deseada (política de restauración de los centros históricos).
- Una propuesta de acción específica (política de reforestación de los parques nacionales, política de alfabetización de adultos).
- La norma o las normas que existen para una determinada problemática (política ecológica, energética, urbana).
- El conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones (política de productividad agrícola, de exportación, de lucha contra la pobreza extrema).
- El impacto real de la actividad gubernamental (disminución del crimen urbano, aumento de la terminación del ciclo de estudios

básicos, descenso de los precios al consumidor, reducción de la inflación).

Más adelante, Aguilar expone la definición de política como 1) la decisión de una autoridad formal legalmente constituida y colectivamente vinculante; 2) El conjunto de decisiones relativas a la elección de fines, de largo o corto alcance, en respuesta a problemas y necesidades; 3) La misma política es un curso de acción que implica la acción o la inacción, y 4) Las políticas son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social. (Aguilar, 1992, pp. 23- 24)

Finalmente, el autor afirma que la política es: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, e) los hechos reales que la acción colectiva produce” (Aguilar, 1992, p. 26). Desde esta descripción sobre la política pública, Aguilar resalta la importancia de relacionarla con una acción colectiva y no individual que se desprende de un conjunto de decisiones y acciones que tienen efectos en la realidad.



Foto: SURMAULE <http://surmaule.cl/ciclo-de-talleres-sobre-accion-colcetiva-y-cambio-social-con-guy-bajoit/>. Licencia Creative Commons

Para dar cierre a la exposición de Aguilar (1992), en la noción teórica de las políticas

públicas cita a un autor que se toma el trabajo de clasificarlas. Theodore J. Lowi clasifica las políticas según el grado de costo y beneficio que estas puedan generar sobre los grupos de interés. En esta clasificación encontramos las políticas regulatorias, los conflictos y la negociación entre grupos de poder. En ocasión de una ley general que regula un determinado campo de acción, hay afectados y beneficiados. Las políticas distributivas, por su parte, son políticas que dan lugar a la distribución de los recursos públicos y no promueven la rivalidad. En ella tienen lugar acuerdos particulares de apoyo recíproco entre demandantes no antagónicos. Las políticas redistributivas abordan las cuestiones sobre las relaciones de propiedad, poder y prestigio social y dan lugar a un conflicto arduo semejante a la lucha de clases del marxismo. Por último, se identifican las políticas constituyentes, que tienen relación con las modificaciones sobre el régimen político y/o administrativo, o sea la alteración de la jurisdicción gubernamental, los derechos de los ciudadanos y las opciones de la acción privada o pública.

Alejandro Lozano (2008), en su texto *Aspectos sobre políticas públicas: ejercicios e instrumentos para el análisis*, identifica tres tendencias desde las cuales se pueden identificar las políticas públicas: 1) como intervención estatal, 2) como procesos que no involucran necesariamente al Estado, y 3) como temas y problemas relacionados con el hacer de los analistas y de los grupos de expertos.

Lo interesante del profesor Lozano es la importancia que da a las políticas públicas, no sólo desde una dimensión

social y política, sino desde otras, como la económica y la cultural. Las identifica como formas de intervención del Estado cuyo propósito es la solución de problemas considerados relevantes desde el conglomerado social. La política pública, desde la descripción de Lozano, es una acción continua y sostenible en el tiempo y dispone de medios de coerción y estabilización para que de esta forma genere los resultados esperados. Sin embargo, las políticas públicas no solamente se ligan a la mera intervención del Estado, pues también:

Están relacionadas con diseños institucionales, prácticas sociales, formas diversas que adquieren los conflictos sociales, políticos, culturales, económicos e identitarios, en espacios nacionales, locales y globales; así como con factores de naturaleza supranacional relacionadas con el comportamiento de los mercados, las relaciones entre los estados, las dinámicas globales no restringidas exclusivamente al orden económico sino articuladas a las lógicas de las seguridades hemisféricas y regionales internacionales; la circulación de poblaciones, la expansión e irreversibilidades tecnológicas, las formas del riesgo planetario, y la configuración de formas supranacionales de lo público. (Lozano, 2008, p. 4)

Otro aspecto importante desde el cual Lozano nos ayuda a acercarnos sobre la definición y el análisis de las políticas públicas es su exposición sobre lo que no son las políticas públicas. No son políticas públicas las normas jurídicas, los planes, programas y proyectos, cualquier decisión del gobernante o las decisiones estabilizadas en las agendas legislativas. Finalmente, dejando aún más claro el panorama, resalta que la política pública es un espacio de confluencia de fuerzas, donde existen actores que la ejercen y se confrontan

proyectos ideológico-políticos, es decir, existe un enfrentamiento de intereses. (Lozano, 2008, p. 5).

Por otro lado, y para enriquecer nuestro compilado con respecto a la definición de política pública, Ordoñez la define como: “Un conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñadas por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento viabiliza el logro de los objetivos sociales” (Gonzales, 1992, p. 31)

La política pública puede llegar a ser concebida como un instrumento que es utilizado por las autoridades estatales y/o gubernamentales para atender a las necesidades e intereses de la población o de un sector en específico.

En conclusión, la política pública puede llegar a ser concebida como un instrumento que es utilizado por las autoridades estatales y/o gubernamentales para atender a las necesidades e intereses de la población o de un sector en específico. La política pública se lleva cabo manteniendo contacto con los grupos de interés, el sistema político y económico, dependiendo del contexto en donde se aplique y se formule la política. Sin embargo, esto es apenas una definición general y más adelante veremos como la política pública va obteniendo otros matices en su aplicación y formulación.

3. Los paradigmas y las políticas públicas

Después de acercarnos a una definición general sobre las políticas públicas, identificaremos los paradigmas, enfoques o teorías desde los cuales se pueden analizar. Según Roth (2008), las políticas públicas pueden ser analizadas desde cuatro enfoques o paradigmas:

1. Desde el positivismo, donde se afirma que los hechos percibidos y medidos son reales y objetivos y pueden ser entendidos mediante la investigación empírica experimental. Derivado del positivismo, surge el neopositivismo que insiste en la importancia de los hechos mediante la construcción de indicadores y hace uso de una mayor formalización de las matemáticas.
2. Desde el Post-positivismo, o racionalismo crítico, los hechos siempre están cargados de valores. Existe una comunidad científica crítica que trabaja bajo el propósito de refutar las teorías propuestas, critica el experimentalismo sin descartarlo.
3. Desde la Teoría Crítica, representada en la Escuela de Fráncfort, la realidad existe pero es de imposible acceso. Posee un valor: la eliminación de la falsa moral. La labor de los analistas críticos debe contribuir a esclarecer y comunicar a los ciudadanos las posibilidades actuales de vida mejor y de acciones emancipadoras.
4. Desde el Constructivismo, la realidad es una construcción social, la realidad objetiva no existe, cada individuo ve la realidad a su manera.

Yves Surel (2008) proyecta algunas características sobre el paradigma que se concibe, no como un instrumento que sirve para ser aplicado sobre la política pública,

sino como un instrumento del que hace parte la política pública, esto es la política pública como paradigma.

Surel (2008) explica que para considerar la política pública como paradigma ésta debe constituirse bajo el compendio de cuatro elementos: El primer elemento son los principios metafísicos generales del paradigma, es la dimensión puramente cognitiva de la política pública que constituye un conjunto de meta-imágenes sociales colectivamente legítimas. Este nivel del paradigma comprende un conjunto de representaciones que permiten la comprensión del mundo. En segundo lugar, se encuentra la hipótesis o conjunto de razonamientos, entendida como un elemento que asegura la operacionalidad de los principios metafísicos generales. Se refleja en normas y guías de acción y la acción de las autoridades públicas. El tercer elemento es la metodología, que concibe que la disposición práctica de las representaciones y de las leyes que se han deducido y su articulación con la realidad se hace a través de un método particular. Para el tema de las políticas públicas, es necesario definir los tipos de relación que se consideran más apropiados en un caso específico, entre el Estado y el sector concernido. Por último, encontramos los instrumentos y herramientas, que hacen realidad, según el método particular, los principios y normas que forman el sustrato normativo y cognitivo del paradigma o política pública. En la acción pública podemos encontrar dispositivos instrumentales tales como: el discurso, el voto de una ley o la creación de una institución específica.

4. Las políticas públicas en la realidad

Después de haber realizado un acercamiento tanto histórico como conceptual a las políticas públicas, es preciso relacionarlas con la realidad y observar qué alternativas se han puesto en marcha.

Un grupo de alcaldesas del departamento de Boyacá, de los municipios de Sativanorte, San Eduardo, Soracá, Santa Sofía y Paz de Río, posee la determinación de impulsar una política pública de género con la intención de fortalecer los derechos y respaldar a las mujeres que afrontan situaciones de violencia (Extra, 2016). La política de género, como bien la cataloga desde la postura feminista Claudia Anzorena (2013), hace parte de la política social y esta última de la política pública. Las políticas de género hacen referencia, desde la postura de la autora, a “las intervenciones del Estado que busca reducir la desigualdad y la discriminación entre los géneros, o atendiendo alguna situación que afecta de manera específica a las mujeres en su condición de género subalterno” (Anzorena, 2013, p. 42). Es así como se puede argumentar, desde Anzorena, que el propósito de esta política de género en el departamento de Boyacá es “avanzar con un enfoque de derechos en el cerramiento de las brechas en temas como generación de ingresos, salud, educación, y demás espacios participativos para las mujeres boyacenses” según lo decía Nancy Amaya Rodríguez, gestora social de Boyacá, (Extra, 2016).

En este punto ya podemos comprender una de las formas de aplicar las políticas públicas sobre un sector específico dentro del conglomerado social, como lo es el género femenino. Sin embargo, en la realidad existen aún más ejemplos y variedades de políticas públicas. Una de

ellas son las políticas públicas locales, como es el ejemplo de la Alcaldía de Valledupar en el departamento del Cesar, desde la cual se ha instalado una mesa en la que participa la comunidad y donde se inició un proceso de formulación de política pública con enfoque social para el mismo territorio (El Pílon, 2016). Esta acción puede ser entendida, desde Jolly (2010), como un acto de gobernancia del territorio, ejemplificado en el ejercicio del alcalde de Valledupar como gobernante y ejecutor local de políticas territorializadas, políticas aplicadas al territorio, no ya desde la delegación del poder central, sino desde la acción directa del gobernante local.



Esta foto de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

Sin embargo, Jolly (2010) se extiende en el debate y argumenta que existe un conflicto en los ejecutivos locales por tener que asumir un doble papel: cumplir un rol como agente regidor del gobierno del territorio (atender a las decisiones del poder central) y ser actor gobernante de la gobernancia de su territorio. Este conflicto puede contrastarse con las decisiones que el alcalde de Barranquilla desea implantar con respecto a políticas públicas a favor de los habitantes de calle (El Espectador, 2016), y las decisiones del actual Procurador General de la Nación en Colombia, sobre la

necesidad de formular una política pública social para habitantes de calle desde el Ministerio Público (Vanguardia, 2016). Entonces, por un lado, la Alcaldía de Barranquilla inicia la búsqueda de un lote para construir un hogar de paso para los habitantes de calle donde reciban atención médica, nutricional y terapia ocupacional. Por otro lado, el Procurador General de la Nación, a través del Ministerio Público, está interesado en la prevención y detección de TBC, ITS y VIH/Sida. No obstante, las decisiones adoptadas por el alcalde y por el procurador convergen en algunos puntos, como por ejemplo en el tema sobre la capacitación que se debe dar a los habitantes de calle para que tengan más opciones en el manejo de su tiempo libre.

Otra situación que muestra las políticas públicas en la realidad son las políticas para prevenir y erradicar el trabajo infantil. En México, por ejemplo, el secretario de la Comisión de los Derechos de la Niñez en la Cámara de Diputados (Noticias Terra, 2016) trabajó por fortalecerlas con urgencia pues las cifras oficiales de julio de ese año revelaron que 2.5 millones de menores laboraban en condiciones desiguales en México. Al considerarse el trabajo infantil como un problema público, el gobierno se alinea con lo que para Kraft y Furlong es la política pública: un curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos (Gonzales, 2013).

Para finalizar, el papel preponderante que se visualiza desde la política pública como generadora y transformadora de la realidad y el reconocer en ella un mecanismo vinculante de acción entre el Estado y la sociedad, da lugar a reconocer la política pública como el instrumento adecuado para atender las necesidades de la población desde cualquier dimensión: cultural, social, económica, etc. Es por esto que la

universidad, uno de los espacios más importantes para llevar a cabo la discusión y la argumentación crítica, debe estar inmersa en asuntos que tengan que ver con la problemática pública, social y política. Por ello, Kliksberg cataloga la Universidad como:

una de las mayores concentraciones de conocimiento, debe aportar a la sociedad, participando activamente en el debate público de los grandes temas, y particularmente los sociales. No puede ser ajena a las discusiones sobre cuestiones como entre muchas otras, la creación de trabajo, la discriminación de género, la exclusión social, las causas de la criminalidad, y las inequidades (Kliksberg, 2009, p. 16)

La universidad no debe ser indiferente con respecto a su incidencia y participación sobre el tema de la política pública. Ejemplo de ello son aquellas instituciones de educación superior que se han dedicado a la formación de personas competentes para la elaboración y el análisis de las políticas públicas como lo han sido la Universidad Nacional (Agencia de Noticias UN, 2015) y la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, en Colombia. El aporte de Finlandia ha sido interesante en este campo cuyos estándares e indicadores en materia de educación son altísimos y sobresalen a nivel mundial y en donde las universidades del país están ligadas estructuralmente a las políticas públicas y el aparato productivo del país (Kliksberg, 2009).

A estas alturas, podemos comprender mejor la política pública y, pese al debate correspondiente sobre su definición, podemos inferir que en ella existen otras variedades de política que corresponden a un eje transversal: la acción o el conjunto de acciones que intervienen en asuntos que pueden ser comprendidos como problemáticas relacionadas con algún pedido de la sociedad o la población. Pero ¿Qué tan efectiva ha podido ser la política pública?, ¿Qué tan eficaces han logrado ser los Estados y las autoridades formales por medio de este instrumento? Son cuestiones que quedan para el debate.

5. Conclusiones

Es posible hablar del surgimiento de política pública desde el momento a partir del cual el ser humano comienza a asentarse y establecer residencia en espacios determinados. En la edad antigua, cuando civilizaciones como la Maya y la Mesopotámica tuvieron que adoptar estilos de planeación para llevar a cabo la construcción de infraestructura que dio origen a los modelos de ciudad adoptados dentro de su jurisdicción, pueden identificarse ejemplos milenarios de política pública (Ordoñez, 2013).

Por otro lado, el desarrollo de la ciencia política contribuyó a la consolidación de una noción más clara con respecto a las políticas públicas. Sin embargo, es preciso registrar, entrada la modernidad y la Ilustración, una forma más racional y cuantitativa de la misma, cuando se adopta el método científico como mecanismo para el diseño, ejecución y evaluación de la política pública (Ordoñez, 2013).

La política pública como generadora y transformadora de la realidad y como un mecanismo vinculante de acción entre el Estado y la sociedad

Al interrogante ¿qué son las políticas públicas?, diversos autores han intentado dar una respuesta. La política pública puede entenderse como un campo de acción de una autoridad formal, un conjunto de normas que atienden a una misma problemática o un conjunto de decisiones que se toman en respuesta a una necesidad. También pueden existir políticas regulatorias, distributivas, redistributivas y constituyentes (Aguilar,1992). La política pública también puede entenderse como formas de intervención del Estado para la solución de problemas, en cuya naturaleza influyen diseños institucionales y prácticas sociales que no deben confundirse con normas jurídicas, planes, programas y proyectos, o con cualquier decisión del gobernante o decisiones consolidadas en las agendas legislativas (Lozano, 2008).

En resumidas cuentas, la política pública es un instrumento que es utilizado por las autoridades estatales para atender necesidades e intereses de la población o de un sector en específico donde influyen, para su diseño y ejecución, factores económicos, políticas, sociales, culturales e incluso ambientales.

Para su análisis, las políticas pueden ser analizadas desde cuatro paradigmas: el positivismo (investigación empírica experimental), el post-positivismo (racionalismo crítico), la Teoría Crítica (Eliminación de la falsa moral) y el Constructivismo (la realidad es una construcción social) (Roth, 2008), además que la política pública también es comprendida como paradigma, y para su desarrollo, debe constituirse bajo cuatro elemento: 1) Principios metafísicos generales del paradigma; 2)

hipótesis o conjunto de razonamientos; 3) metodología y 4) herramientas e instrumentos (Surel, 2008).

También se pueden encontrar diversos ejemplos de política pública en la realidad, como la política de género impulsada por un grupo de alcaldesas del departamento de Boyacá con el fin de proteger los derechos de las mujeres que afrontan situaciones de violencia.

También encontramos las políticas públicas locales entendidas como actos de gobernancia del territorio (Jolly, 2010), como las políticas impulsadas desde la Alcaldía de Valledupar que ha instalado una mesa de formulación de política donde participa directamente la comunidad. Sin embargo, también existen conflictos entre las decisiones que pueda tomar el ejecutivo como una autoridad local y las decisiones que debe tomar por una autoridad nacional (Jolly, 2010), como por ejemplo la intención de la Alcaldía de Barranquilla de implantar una política pública para los habitantes de calle y el interés del Ministerio Público para formular una política social para ellos.

Otro ejemplo de la política pública en la realidad es el del gobierno de México, el cual ha tomado un curso de acción sobre uno de los problemas públicos que ha tenido que enfrentar la nación: el trabajo infantil, que adopta la visión de concebir la política como un curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos (Gonzales, 2013).

Finalmente, al ser la política pública un instrumento que trae consigo la responsabilidad de atender problemáticas y necesidades de la sociedad, es de suma importancia que la academia y por ende la universidad no sea indiferente con respecto al diseño y el análisis de las políticas

públicas (Kliksberg, 2009). Para el caso de Colombia, instituciones de educación superior como la Universidad Nacional y la ESAP han cumplido un papel notable con respecto a este tema, mientras que en Finlandia las mismas universidades están ligadas estructuralmente a las políticas públicas.

Referencias

Aguilar, Luis F. (1992). Estudio Introductorio. En El estudio de las políticas públicas. México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, (pp. 15-74)

Agencia de Noticias UN (02, 10, 2015). La U.N. formará a expertos en políticas públicas en salud. Recuperado de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co>

Anzorena, Claudia (2013). Capítulo II. Claves para leer las políticas públicas. En Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas. Argentina. Universidad Nacional de Cuyo, (pp. 37 – 51)

Asensi, V., Parra, A. (2002). El método científico y la nueva filosofía de la ciencia. Anales de Documentación, (5), (p. 9 – 19)

Colprensa, Bogotá (03, 09, 2015). Procuraduría pide a Minsalud una política pública para habitante de calle. Recuperado de <http://www.vanguardia.com>

Corte Constitucional de Colombia (2015). Constitución Política de Colombia. Bogotá. Biblioteca Enrique Low Murtra-Belm

El Pílon (05, 09, 2016). Alcaldía de Valledupar busca insumos para las

Políticas Públicas de Familia, Género y Juventud. Recuperado de <http://elpilon.com.co>

El Espectador (09, 10, 2016). Barranquilla implementará políticas públicas a favor de habitantes de calle. Recuperado de <http://www.elespectador.com>

Extra (01, 09, 2016). Política pública para la mujer boyacense. Recuperado de <http://boyaca.extra.com.co>

Jolly, Jean F. (2010). Capítulo I. Introducción: políticas públicas, gobernanza y territorio. En Regir el territorio y gobernar los territorios. Políticas públicas de vivienda de interés social, servicios públicos domiciliarios y educación en Colombia. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana, (pp. 29 – 40)

Kliksberg, Bernardo (2009). Los desafíos éticos pendientes en un mundo paradójico el rol de la universidad. Reforma y Democracia. Revista del CLAD (43), (p. 1 – 18)

Lozano A., Alejandro (2008). Capítulo primero. Aspectos sobre el saber en políticas públicas. En Aspectos sobre políticas públicas: ejercicios e instrumentos para el análisis. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, (pp. 3 – 11)

Noticias Terra (04, 09, 2016). Piden fortalecer políticas para prevenir y erradicar trabajo infantil. Recuperado de <https://noticias.terra.com>

Ordoñez, Gonzales M. (2013). Primera Parte: Conocimiento del proceso de las políticas públicas. 1. El análisis de las políticas públicas. En Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado de Colombia, (pp. 27-40)

Roth D., André Noël (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de

políticas públicas ¿De la razón científica al arte retórico? En Revista de Estudios Políticos No. 33. Medellín, (pp. 67 – 91)

Surel, Yves. (2008). Las Políticas Públicas como paradigmas. En Estudios Políticos, No. 33. Medellín. (pp. 41-65)

INCLUSIÓN LABORAL PARA DISCAPACIDAD FÍSICA

Daniel Tusso Cortés, Yeimi Gil Salazar

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

Este trabajo explora el alcance de la política pública distrital de Bogotá D.C., bajo la normatividad nacional vigente como componente de la inclusión laboral para la discapacidad física, tomando como fuente de información una muestra de la localidad de Fontibón con un estudio sociodemográfico del Departamento Nacional de Estadística – DANE –.

Además, se establecen conceptos generales teóricos de la inclusión laboral, así como sus características, factores de discriminación en las personas con discapacidad – (en adelante PcD) –, se identifican los actores afectados y a los intervinientes en el proceso, tales como el Estado, las mismas PcD., los cuidadores, los empresarios y empleadores; de la misma forma, se revisa el ordenamiento jurídico que lo suscita y formaliza.

De igual forma se hace un énfasis en la importancia de la formación intelectual en la inclusión laboral, y la relevancia de los empresarios y empleadores para generar espacios de igualdad de oportunidades laborales bajo escenarios de accesibilidad adecuados para el correcto desempeño de las funciones requeridas.

PALABRAS CLAVE:

Accesibilidad, Competencia Laboral, Desarrollo social, Discapacidad, Educación Inclusiva, Inclusión Laboral, Persona con discapacidad –PcD–, Vulnerabilidad Social.

ABSTRACT

This paper explores the scope of the district public policy of Bogotá D.C. under the current national regulations as a component of occupational inclusion for physical disability, taking as a source of information a sample of the locality of Fontibon with a demographic study of the National Department of Statistics – DANE –.

In addition, theoretical general concepts of the Labour inclusion are established, as well as its characteristics, factors of discrimination in the persons with Disability – (hereinafter PcD)-, identify the affected actors and intervene in the process such as the state, the same PcD., caregivers, employers and employer; It also revises the legal system that raises and formalises it.

In the same way an emphasis is placed on the importance of intellectual training in labour inclusion, and the relevance of employers and employers to generate equal opportunities for employment under appropriate accessibility scenarios For the correct performance of the required functions.

KEY WORDS:

Accessibility, Labor Competency, Social Development, Disability, Inclusive Education, Labor Inclusion, Person with Disability, Social Vulnerability.

Daniel Tusso Cortés Administrador Público de la ESAP –. Profesional en Finanzas de la Universidad Internacional de Atlantic – AIU –. Candidato MBA Project Management del Instituto Europeo de Posgrados – IEP –. Empresario Emprendedor. Correo Electrónico: dantuss22@yahoo.es – dantuss22@gmail.com y **Yeimi Gil Salazar** Administradora Pública de la ESAP –. Empresaria Emprendedora y Directora Comercial en Yanbal de Colombia. Correo Electrónico: yeiblack22@yahoo.es



Fotografía 1. Inclusión Laboral. Recuperado de http://blog.edreams.es/wp-content/uploads/sites/5/2011/01/shutterstock_66140305_discapacidad.jpg. Licencia Creative Commons

1. Introducción

La política pública ha incluido, en teoría, a las personas en condición de discapacidad en la comunidad, la educación y a nivel laboral. La

discapacidad es relativa a un general de múltiples circunstancias, en donde un individuo que ha perdido una parte de su cuerpo debe afrontar nuevos retos educativos y laborales. Es por esto que nos enfocamos en la población con todas sus facultades mentales normales pero que por alguna circunstancia de la vida pasaron por el hecho de perder una función motriz y anatómica de su cuerpo a través de un accidente o enfermedad. Estas personas que no se consideran a sí mismas ni se identifican como personas con discapacidad, utilizan la política pública para acceder a los beneficios indemnizatorios como subsidios, beneficios de movilidad, entre otros, por

medio de la vía de invalidez o de la reincorporación laboral desde el marco normativo que los cobija.

Así pues, el empleo o el intercambio de las capacidades y ejecución de tareas para recibir una contraprestación salarial asiste, además del beneficio productivo de los empresarios, el sustento de las familias con el cual logran adquirir los productos básicos de alimentación, transporte, vivienda, servicios públicos, y demás.

Sin embargo, existen diferentes tipos de discapacidad. En el presente artículo se pretenderá exponer únicamente la problemática de las oportunidades laborales y académicas para las personas con discapacidad física o motora. Estas que, contando con todas sus facultades mentales y sensoriales, presentan una transitoria o

permanente variación de su aparato motor, por una alteración del sistema nervioso, muscular, y/u óseo o en varios de ellos relacionados. Estos cambios dificultan a las personas la manipulación de objetos, el acceso regular a algunos espacios, lugares y actividades comunes que realizan todas las personas y el acceso a un trabajo digno como fuente estable de ingresos. Así mismo, se considera que la discapacidad motora no depende únicamente de las características físicas o biológicas de la persona, sino que se trata más bien de una condición que emerge producto de la interacción de esta dificultad personal en un contexto ambiental desfavorable debido a que los espacios están diseñados para personas sin discapacidades.

El contexto de desarrollo individual y personal de una persona con discapacidad se establece, en parte, por las dinámicas capitalistas de la pobreza y la riqueza socioeconómica y estas calificaciones se conceden desde la articulación de los componentes educativos y laborales. No obstante, las personas con discapacidad son másSe propensas y vulnerables a caer en mediciones de pobreza que en surgir en indicadores de riqueza. En Colombia, acorde con información del Departamento Nacional de Estadística DANE (2015)¹, para el año 2015, la línea de pobreza extrema se cuantificó monetariamente en hogares que recibieron entradas monetarias por

¹ DANE, 2015, [versión electrónica], recuperado de <http://www.dane.gov.co/>

debajo de \$ 408.436,00 pesos, y la línea de pobreza se precisó en hogares que recibieron ingresos desde el salario mínimo legal vigente y \$ 894.552 pesos.

Por consiguiente, en la descripción del problema de la integración laboral y el desarrollo académico, es importante precisar que la población estudiada está constituida por personas con discapacidad física mayores de edad, formalmente habilitadas para laborar desde los 18 años en adelante.

Nos enfocamos en la población con todas sus facultades mentales normales pero que por alguna circunstancia de la vida pasaron por el hecho de perder una función motriz y anatómica de su cuerpo a través de un accidente o enfermedad.

Paralelamente, la delimitación geográfica del presente trabajo se ubica en Fontibón, localidad nueve de Bogotá D.C., ubicada al noroccidente de la ciudad, con una extensión de 3.327 hectáreas que representan el 3,9% del distrito y dividida en 8

UPZ (Unidades de Planeación Zonal). Limita al norte con la Avenida El Dorado y con la localidad de Engativá; al sur con el río Fucha y la localidad de Kennedy; al oriente con la Avenida 68 y con las localidades de Teusaquillo y Puente Aranda y al occidente con el río Bogotá y el municipio de Mosquera.

Se tomarán algunas generalidades pertinentes al concepto rector de la inclusión laboral, desde el concepto general de discapacidad, su clasificación, y los posibles factores de discriminación en las personas con discapacidad. Se retomará el concepto específico de la inclusión laboral, la importancia empresarial de la inclusión laboral de las personas con discapacidad y la preparación académica en la inclusión laboral.

También se expondrá la normatividad vigente tanto a nivel nacional como internacional sobre la discapacidad.

La pregunta de investigación fue:

¿Cuáles son los elementos que inciden en la inclusión laboral y académica de las personas con discapacidad física en la localidad de Fontibón en los últimos 5 años?

2. Generalidades de la discapacidad física

Para poder referirnos a las personas en condición de discapacidad física desde el punto vista laboral y profesional, se debe primero conceptualizar sobre lo que es la discapacidad, su clasificación, las causas que la generan y los posibles factores de discriminación que se podrían presentar.

Concepto de discapacidad

Existe discapacidad cuando hay deficiencias funcionales anatómicas de cuatro tipos; la física, que implica una limitación en la movilidad; la sensorial, que tiene que ver con los órganos de los sentidos (baja visión o audición); la mental, con presencia de alguna enfermedad mental y necesidad de medicamentos para poder comportarse en un ambiente social; y la cognitiva, que genera disminución en las habilidades cognitivas e intelectuales.

Clasificación de la discapacidad

Para las personas con discapacidad, el acceso a la educación y al desarrollo profesional varía dependiendo del tipo de discapacidad conforme sea su clasificación y nivel. Desde la perspectiva de la

Clasificación Internacional de Funcionamiento CIF (2001)² (Ver Figura N° 2), se identifican deficiencias sensoriales, motrices o locomotoras, así como trastornos cerebrales, psíquicos o mentales, déficits cognitivos y múltiples. De acuerdo con estas características, se requieren diferentes tipos de enseñanza mediante pedagogías flexibles con el adecuado material didáctico. La aplicación de los modelos educativos y su práctica profesional son variados y contienen instituciones especializadas, separadas de las convencionales, así como planteles integrados y escuelas inclusivas, pero con muy poca oferta laboral y especializada. No obstante, la instalación de personas con discapacidad en entidades inclusivas es considerada ampliamente para generar entornos igualitarios en materia de derechos humanos. Claro está que, aunque todas las personas tienen derecho a la educación y al trabajo, cada caso de discapacidad debe tratarse individualmente, con el fin de otorgar mejores condiciones posibles para acercarse al conocimiento y desarrollo en cualquier persona en situación de discapacidad.

² Clasificación Internacional del Funcionamiento, Discapacidad y Salud (CIF) 2001, Wikipedia, s.f., [versión electrónica] recuperado https://es.wikipedia.org/wiki/Accesibilidad_web

Como se dijo arriba, la discapacidad se presenta en aquellas personas que tienen deficiencias de cuatro tipos: la física, la sensorial, la mental y la cognitiva. Cuando nos referimos a una persona en condición de discapacidad es importante anteponer la palabra persona para hacer énfasis en la defensa de sus derechos humanos, donde toda persona debe ser tratada en igualdad de condiciones. La discriminación se presenta con el maltrato directo en la

cotidianidad, en la privación e insuficiencia de las oportunidades educativas, laborales, de salud, de participación en las decisiones políticas y democráticas de la sociedad, la falta de conciencia social, el aislamiento y el favorecimiento de un entorno de empobrecimiento económico, cultural, académico, psicológico y social.

Representación de la Clasificación del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud

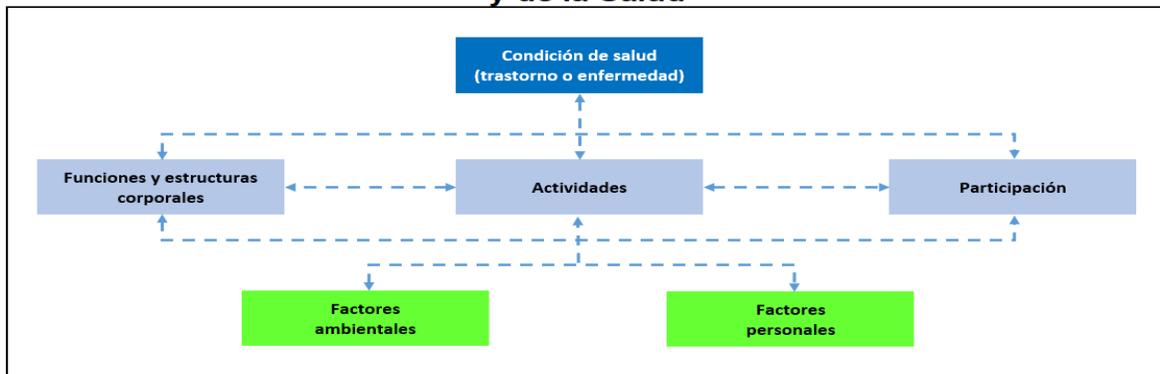


Figura N° 2: OMS, Informe mundial sobre la discapacidad, 2011, p.5

Factores de discriminación

- a. Un factor discriminatorio es la deficiente accesibilidad o condiciones para la utilización de cualquier lugar, bien o servicio educativo. De igual modo, la dificultad de acceder a la información, el conocimiento y la cultura, sin tener en cuenta la competencia técnica, cognitiva o física de la persona con discapacidad. Por lo tanto, la comunicación es fundamental para la interacción de los seres humanos y para ello es importante el lenguaje utilizado en estos ámbitos. Por dar

un ejemplo, el acceso a la tecnología debe tener en cuenta, en la construcción de una sociedad igualitaria, que las personas con discapacidad no tengan dificultades en el manejo de teléfonos, ordenadores, cajeros automáticos, medios de comunicación digitales o escritos, menús de programas computarizados, entre tantos. Se puede notar como se han avanzado en el diseño de dispositivos de comunicación, programas software y la navegación de algunas páginas web con textos equivalentes en imágenes y sonidos alternativos para que usuarios ciegos utilicen lectores de pantalla o líneas braille, así como subtítulos, animaciones, diagramas, tamaños de letras fuente,

- iconos y botones que faciliten el acceso a los diferentes contenidos.
- b. y procesos no son plenamente accesibles a la población con discapacidad se constituye en un factor de discriminación y exclusión social y, por tanto, en una barrera comunicativa. A su vez, la información pública, privada y académica de alta complejidad, como por ejemplo la información de rutas de atención, procedimientos y requisitos, también excluyen a las personas con discapacidad intelectual.
 - c. Otro factor importante se da en los obstáculos físicos, materiales, tangibles, intangibles, construcciones y la falta de adecuación estructural al interior de los planteles educativos, que impiden y limitan el acceso, la permanencia, circulación o tránsito y uso de espacios por parte de las personas con discapacidad. Por ende, es necesario establecer acomodamientos en los diseños de las aulas de clase y en las instalaciones en general de las instituciones de enseñanza en este tipo de barreras como escaleras, ausencia de rampas, asientos inadecuados, ascensores, plataformas, pasamanos, puertas y corredores amplios, sitios de parqueo estratégicos, baterías sanitarias apropiadas, zonas de atención prioritaria y demás.
 - d. En el caso de las mujeres, aunque no es propiamente un factor de discriminación, en países machistas como Colombia, se han presentado segregaciones hacia las mujeres con discapacidad, mayor que en otro tipo de poblaciones propensas a

Cuando estos medios

- discriminación, puesto que, en términos generales, las mujeres con discapacidad carecen de ingresos económicos y mayores conocimientos para acceder a las herramientas jurídicas con las que podrían defender sus derechos, además de enfrentar el desempleo, salarios inferiores, menor acceso a los servicios médicos, y mayores carencias educativas. En temas de formación académica, con relación a los hombres en situación de discapacidad, las mujeres estadísticamente ocupan un mayor porcentaje de analfabetismo, estudios básicos primarios y secundarios, y una cantidad muy reducida, logran acceder a estudios superiores, universitarios y profesionales. Y esto se debe a una visión tradicional de jerarquización social, y desigualdad en la población colombiana.
- e. El residir en zonas rurales y en medio de enfrentamientos bélicos aumenta para toda la comunidad el peligro de perder la vida y de adquirir una discapacidad temporal o permanente. Adicionalmente, la edad avanzada, la baja escolaridad, la desocupación, la pérdida de roles sociales, la pérdida de familiares y amigos, las condiciones materiales de vida inadecuada y las enfermedades crónicas son factores potenciadores de condiciones de discapacidad, sin contar con los riesgos de ser víctimas de minas antipersonales o caer en fuego cruzado (Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, s.f.)³.

³ Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial (s.f.), Personas con Discapacidad. Bogotá, Colombia: Informe Público.

- f. De la misma forma, existen otros factores asociados a la baja formación intelectual y los bajos ingresos económicos familiares relacionados con los índices de empleo.
- g. Otro tipo es la discriminación estereotipada o actitudinal de la sociedad, donde se cree que la discapacidad es producto de algún castigo de tipo religioso, agüeros o supersticiones. Por lo anterior, se reflejan reprochables conductas, palabras peyorativas, estigmas, prejuicios y maltratos que excluyen a los estudiantes con discapacidad. Se complica con un proteccionismo errado con sentimientos de lástima o caridad.
- h. La escasez de recursos en el presupuesto público para programas de educación inclusiva son un agravante de tipo estatal, pues no se promueve la inversión pública en programas académicos escolarizados básicos, así como de carácter, técnico, tecnológico y profesional acorde con las virtudes y gustos de la población con discapacidad, bajo unos estándares de adecuación en los temas referidos anteriormente, y bajo la protección de la normatividad correspondiente.

3. Inclusión laboral

Con la inclusión laboral se trata de ofrecer trabajo de una forma activa a las personas con discapacidad, sin discriminación e intentando que las vidas de los trabajadores se normalicen. Si se está en búsqueda de una igualdad de oportunidades, las personas con discapacidad deben participar en las

actividades económicas.

Si se da la inclusión laboral, se puede proveer, no solo una percepción de bienestar, sino un bienestar en sí mismo, porque las personas con discapacidad se sienten satisfechas por el hecho de aportar ingresos a sus hogares, cambian su rutina y mejoran su estado de ánimo. También la familia o cuidador libera tiempo, recursos y energía por cuanto la persona tiene más autonomía, crea nuevas relaciones y se puede dedicar a su trabajo habitual por más tiempo.

4. Importancia empresarial de la inclusión laboral

Se debe dar a conocer a los empresarios las ventajas de incorporar en el quehacer laboral a personas que están en situación de discapacidad y que tienen un gran potencial de trabajo, que quieren aportar a las empresas en su desarrollo para aumentar la productividad y competitividad. Los empresarios tienen inconvenientes a la hora de contratar a esta población y es creer que la discapacidad de una persona afecta su nivel de productividad o efectividad. También es un obstáculo la ley de contratación que les otorga unos beneficios especiales a las personas en condición de discapacidad puesto que prácticamente tienen el mismo régimen laboral que puede tener una mujer en embarazo, en el que un empleado bajo estas condiciones no puede ser despedido por causa de sus limitaciones o discapacidad, y si esto ocurre, tendrá derecho a una indemnización especial equivalente a 180 días de salario. Además, los despidos solo pueden darse cuando de por medio existe una autorización por parte del Ministerio de Trabajo (Ibáñez, 2013)⁴.

⁴ La contratación de personal discapacitado, Ibáñez A., Activo Legal, 2013, [Versión electrónica] Recuperado

Una característica muy importante de una persona con discapacidad es que cuando se les brinda una oportunidad laboral son más comprometidas con la empresa, mantienen las habilidades requeridas, tienen lealtad y una tasa de deserción muy baja, cuidan de hacer muy bien su trabajo y por ello los niveles de productividad y competitividad tienden a aumentar en la compañía. Adicionalmente, el artículo 31 de la Ley 361 de 1997 les otorga unos beneficios a los empleadores que están obligados a presentar declaración de renta por tener dentro de su personal trabajadores en condición de discapacidad, la deducción del impuesto el 200% del salario y prestaciones sociales pagado durante el año gravable, la cual tiene una única condición y es que la persona debe tener una discapacidad igual o superior al 25% comprobada. También la Ley 1429 de 2010, reglamentada por el Decreto 4910 de 2011, con el fin de generar nuevos empleos les ha dado otros beneficios adicionales como descuento tributario en el monto de los aportes a cargo del empleador al SENA, ICBF, cajas de compensación familiar, Fosyga y Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Adicionalmente, existen personas con discapacidad que son empresarios y trabajadores en variedad de oficios y profesiones, lo que demuestra que pueden realizar casi cualquier trabajo, y si se les proporciona un ambiente apropiado pueden ser muy productivos. Pero, si se observan las tasas de empleabilidad formal comparadas con las de desempleo, se puede notar una diferencia muy marcada, donde la de

desempleo es mucho mayor y esta es una de las razones por las cuales la discapacidad puede conducir a la pobreza. En el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con los demás, se prohíbe la discriminación laboral y los ajustes necesarios en el lugar de trabajo. Se han hecho estudios que arrojan que las personas con discapacidad muchas veces ganan menos que sus compañeros que desempeñan la misma función, mucho más si es una mujer la que se encuentra en esta condición, ellas tienden a ganar mucho menos.

5. ¿Cómo actúa la formación educativa en la inclusión laboral?

La formación educativa es fundamental para poder alcanzar un trabajo mejor remunerado, pero el problema de discriminación también radica en que muchos jóvenes con discapacidad no tienen oportunidades para desarrollar sus talentos de una forma profesional o técnica, están enfrentados a las barreras ambientales que dificultan ese acceso físico al empleo y por ello algunas personas prefieren no trabajar a malgastar todo el salario en esfuerzos de traslados desde sus residencias hasta el trabajo y viceversa. Estos impedimentos también están presentes en el momento de la entrevista laboral. Adicional a ello, algunas personas se ven enfrentadas a la segregación bancaria, a la hora de pedir algún financiamiento para emprender un negocio propio debido a que con frecuencia carecen de garantías y, según algunas entidades de crédito, las personas en condición de discapacidad poseen un alto riesgo para asumir los préstamos.

Algunas de las personas en condición de discapacidad poseen bajas expectativas para obtener un empleo y, por lo mismo, ni lo intentan. Generalmente los empleadores pueden llegar a discriminar a esta población si mantienen los estereotipos. Las personas en condición de discapacidad también deben avanzar en su carrera profesional y las estadísticas indican que estas personas en muchas ocasiones no tienen oportunidades de ascensos porque sus superiores son rígidos en la delegación de funciones en las que deban supervisar a otros.

Todas las personas tienen derecho a un trabajo, como lo expresa el artículo 25 de la Constitución Política Nacional, cuanto

más las personas en esta condición de discapacidad porque se sienten útiles, sienten que se ayudan a sí mismos y a su familia, lo que les permite desarrollar y usar sus capacidades, por cuanto mantienen el cuerpo y mente ocupados en procura de que la situación de discapacidad no empeore.

Según el 96,92% (1.086.739) de los registros con información de último año de educación alcanzado, el 44,17% (480.045) de las personas en condición de discapacidad alcanzaron la básica primaria, el 31,07% (337.647) se clasifican como sin ningún nivel educativo. Solo el 1,85% (20.114) alcanzó el nivel universitario o posgrado (Ver Figura N° 3

POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD SEGÚN

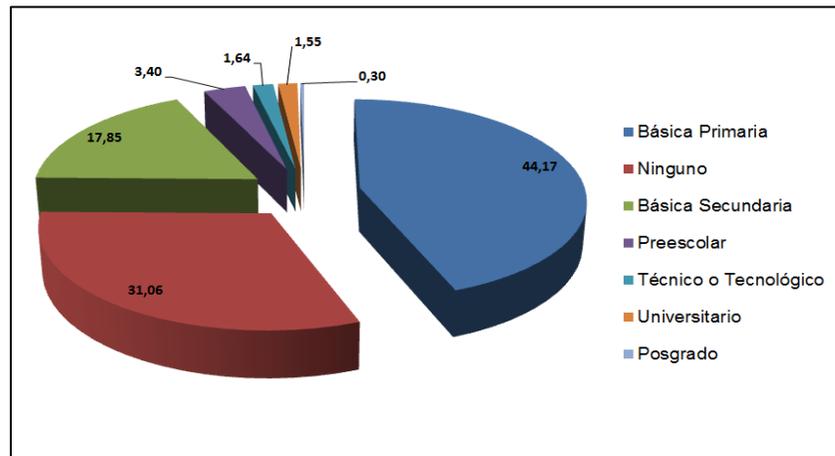


Figura 3. * Corte a agosto de 2014. Consultado el 20 de junio de 2017.

Se puede plantear un proceso de sensibilización social adoptando las políticas públicas y métodos integradores que recomienda la Unesco (s.f.)⁵ y la CDPD, e hilvanado con la

normatividad nacional y respetando la diversidad de nuestros semejantes, mediante la tolerancia y una conducta positiva en el trato equitativo, resaltando las habilidades y virtudes en contextos de inclusión y cohesión psicosocial, económico y educat

⁵ Unesco (s.f.), Políticas de una Educación Integradora, Montevideo, Uruguay. Recuperado <http://www.unesco.org/new/es/office>

6. Marco Legal

Es muy importante entender que para la puesta en marcha y el éxito de cualquier política pública y social es indispensable la intervención del Estado y sus diferentes instituciones, el sector privado y la sociedad en general.

En cuanto a las políticas públicas para la atención a la comunidad en condición de discapacidad tenemos a la OIT, la cual el 22 de junio de 1983 adoptó el Convenio 159 "sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas" (ONU – OIT, 1983)⁶. La Ley 82 de 1988, que aprobó este Convenio en Colombia, lo que implicó un fuerte trabajo de coordinación y articulación de los movimientos asociativos de las personas con discapacidad, las instituciones de rehabilitación y distintos estamentos de la vida nacional.

En el año 2006 hubo un avance al reconocer e incorporar los derechos de las personas con discapacidad coordinadamente con las leyes nacionales en Colombia (Ver Figura N° 4), logrando la aprobación nacional de los acuerdos dados en la Convención Internacional de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con Discapacidad se adoptó para Colombia con la aprobación del

Congreso de la República de Colombia de la Ley 1346 del 30 de Julio de 2009, en declaración exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-293 del 21 de abril de 2010 y fue ratificada por el Gobierno Nacional en el plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y en el CONPES 80 de 2004. Por su parte, la OEA en el año 2000 incluyó en el bloque constitucional colombiano la eliminación de cualquier tipo de discriminación contra las personas con discapacidad con la Convención Interamericana, Ley 762 del 2002.

Con la Ley 1145 de 2007 se organizó el Sistema Nacional de Discapacidad SND, integrado por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, el Consejo Nacional de Discapacidad, los comités departamentales, distritales, municipales y locales de discapacidad y los grupos de enlace sectorial. Todos estos articulados y organizados con el fin de optimizar los recursos de la política pública con la mayor cobertura posible a la comunidad con discapacidad por medio de programas y servicios.

Por ejemplo, en Bogotá se adoptó la política pública de discapacidad nacional a través del decreto 470 de 2007, en la que el Alcalde Mayor se hace responsable y garante del cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad bajo los estándares constitucionales nacionales.

Por otra parte, para la Fuerza Pública se expidió el CONPES 3591 de 2009, con el cual se prescribieron los lineamientos y recomendaciones de rehabilitación de los uniformados en situación de discapacidad. En el CONPES 3726 de 2012, y con el Plan Nacional de Atención y Reparación de Víctimas PNARIV, se establecieron las reglas de juego para proteger a las víctimas del conflicto.

⁶ Readaptación profesional y el empleo, ONU. OIT., 1983. Entrada en vigor 20 junio 1985. Recuperado:http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C159

Otras instancias de protección a las personas con discapacidad fueron originadas con la Declaración de los Derechos Humanos y acogidas por Colombia aun en su Carta Política de 1991, en el modelo de Estado social de Derecho, en los Art. 13 (protección especial), Art. 47 (prevención, rehabilitación e integración social), Art. 54 (inclusión laboral), Art. 68 (garantía de la educación). De igual manera, desde el Sistema General de Seguridad en Salud SGSSS de 2013, el Estado protege a las personas con discapacidad de forma especial garantizando su atención, promoción y prevención de tipo médico y hospitalario sin restricciones administrativas y económicas.

Otras normas son la Ley 361 de 1997 (Disposiciones y mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad), la Ley 1145 de 2007 (por la cual se organizó el Sistema Nacional de Discapacidad SND) y la ley estatutaria 1618 de 2013 (Disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad) entre otras.

En otra instancia, el gobierno colombiano, en diciembre de 2010, desarrolló la Política Social Andina de Prevención de la Discapacidad, Atención y Rehabilitación Integral de las personas con discapacidad, integrando a los países de la región. Así mismo se han

intercambiado experiencias en torno al tema con Ecuador y con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados ACNUR, elaborando directrices de garantía de los derechos para las personas en situación de desplazamiento con discapacidad. Del mismo modo, la cooperación bilateral entre Colombia y Japón desde el 2008 ha ayudado a las víctimas con minas antipersonal y municiones sin explotar. También existe el aporte coreano con el Centro de Rehabilitación Integral para la Fuerza Pública con Discapacidad.

Desde la sociedad civil también se han hecho grandes esfuerzos con la conformación de las Federaciones Nacionales de Organizaciones de personas con Discapacidad.

Sin embargo, y a pesar de todos estos esfuerzos, el 31 de agosto de 2016 en el último informe presentado internacionalmente por el gobierno colombiano a la ONU sobre la implementación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y con apoyo del informe sombra presentado por miembros de la sociedad civil, la Organización de las Naciones Unidas deja ver una realidad muy lejana en términos de protección de los derechos humanos y fundamentales de esta población. El mismo el Comité Internacional recomendó una serie de medidas para el cumplimiento y garantía de estos derechos a las personas con discapacidad.

Nomograma colombiano en temas de discapacidad

| |
|--|
| Constitución Política de Colombia de 1991 |
| Ley 115 de febrero 8 de 1994 (Ley General de Educación) |
| Decreto 1860 de agosto 3 de 1994 |
| Decreto 2082 de 1996 |
| Ley 361 de 1997 |
| Decreto N° 2247 de 1997 |
| Decreto N° 3011 de 1997 |
| Decreto N° 3012 de 1997 |
| Ley 715 de 2001 |
| Decreto N° 3020 de 2002 |
| Resolución 2565 de octubre 24 de 2003 |
| CONPES Social 80 de 2004 |
| Lineamientos de Política Para la Atención Educativa a Poblaciones Vulnerables 2005 |
| Ley 1098 del Código de Infancia y Adolescencia del 2006 |
| ICONTEC Norma Técnica Colombiana N° 4595 de 2006 |
| Plan Nacional Decenal de Educación 2006 – 2016 |
| Ley 1145 de 2007 |
| Decreto N° 366 de febrero 2009 |
| Ley 1346 de julio de 2009 |
| CONPES 122 de 2009 |
| Plan Sectorial de Educación 2010 - 2014 República de Colombia |
| Auto 006 de 2009 |
| Directiva Ministerial 23 de 2011 |
| Acuerdo 001 de 2011 |
| Ley 1842 de 2011 |
| Ley 1618 de 2013 |
| CONPES Social 161 de 2013 |
| La educación inclusiva como camino para superar las inequidades |
| Acuerdo 381 de 2009 - Lenguaje Incluyente |

Figura N° 4: Elaboración de los autores

7. Resultados

Caracterización Sociodemográfica de la Personas con Discapacidad – CPD (Localidad de Fontibón)

Conforme con las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE – SDP para el año 2010 la población de la localidad de Fontibón es de 345.909 personas.

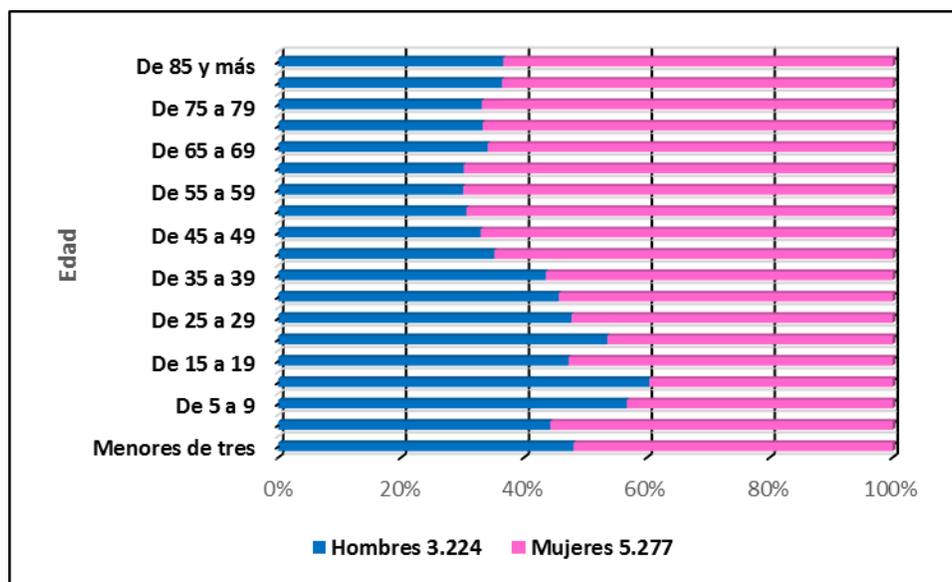


Figura N° 5: Área de residencia y sexo, según grupos de edad (n=8.501)

Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

En Fontibón, el total de personas con discapacidad registradas según el área de residencia y sexo y según los grupos de edad es de 8.501 personas. De ellas, el 99% pertenecen a la etnia mestiza, la mayoría son mujeres (n=5.277), con el 62% del total de la población registrada, mientras que los hombres (n=3.224) representan el 38% de esta misma población. La figura poblacional muestra un patrón ascendente con la edad y claramente marcado hacia las mujeres.

El grupo de edad con mayor número de personas con discapacidad es el correspondiente a las personas entre los 65 a 69 años tanto en mujeres como en hombres.

La población con discapacidad se encuentra principalmente en el estrato socioeconómico 3, seguida por el estrato 2. Estos dos estratos copan más del 90% de toda la muestra de este estudio. (Figura 6).

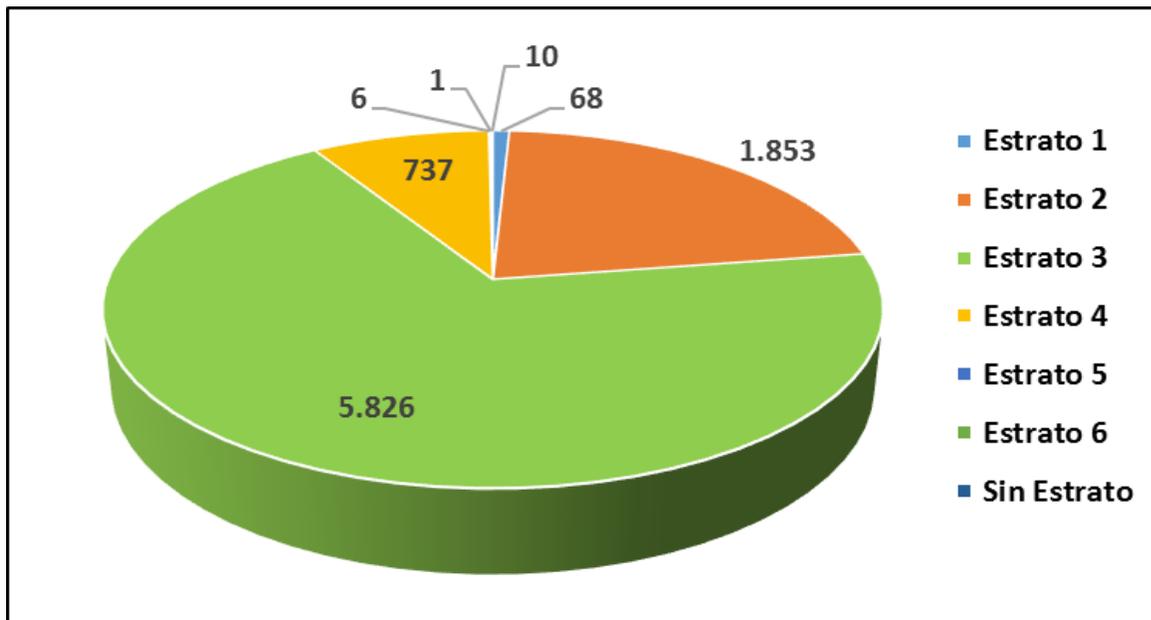


Figura N° 6: Población con discapacidad en Fontibón, según estrato socioeconómico (n=8.501)

Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

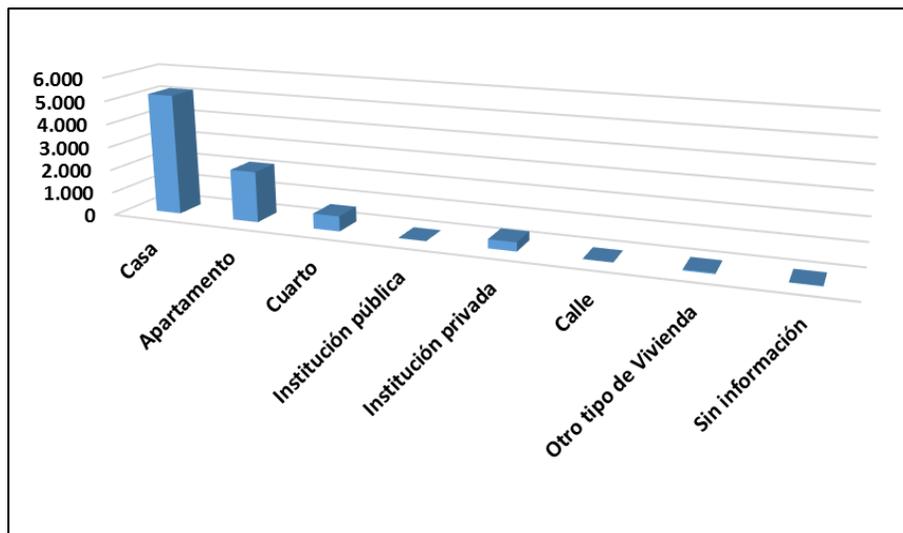


Figura N° 7: Tipo de vivienda de la población con discapacidad en Fontibón (n=8.501)

Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

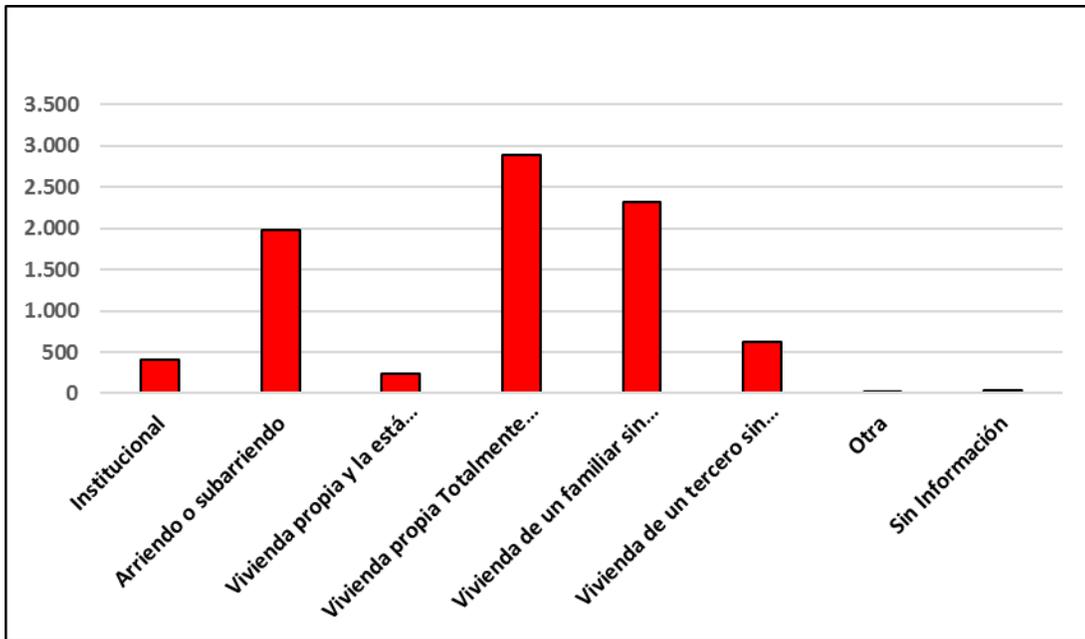
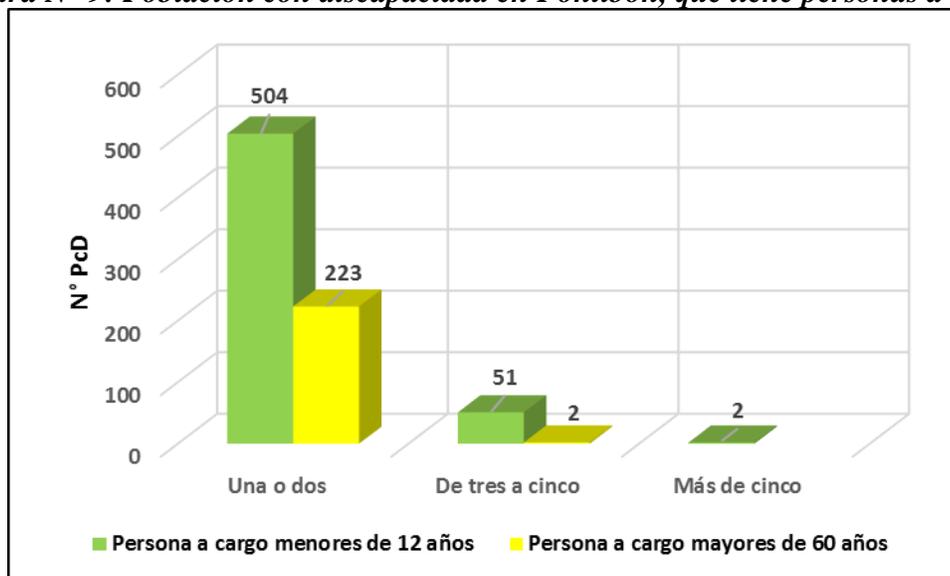


Figura N° 8: Tenencia de la vivienda de la población con discapacidad en Fontibón (n=8.501)

Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

Se logró observar en la variable sobre la tenencia y tipo de vivienda que la población con discapacidad residente en Fontibón vive principalmente en casas y apartamentos. La principal forma de tenencia es que sean propios y en segundo lugar es la vivienda de un familiar sin pagar arriendo (Figura 7 y 8).

Figura N° 9: Población con discapacidad en Fontibón, que tiene personas a cargo



Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

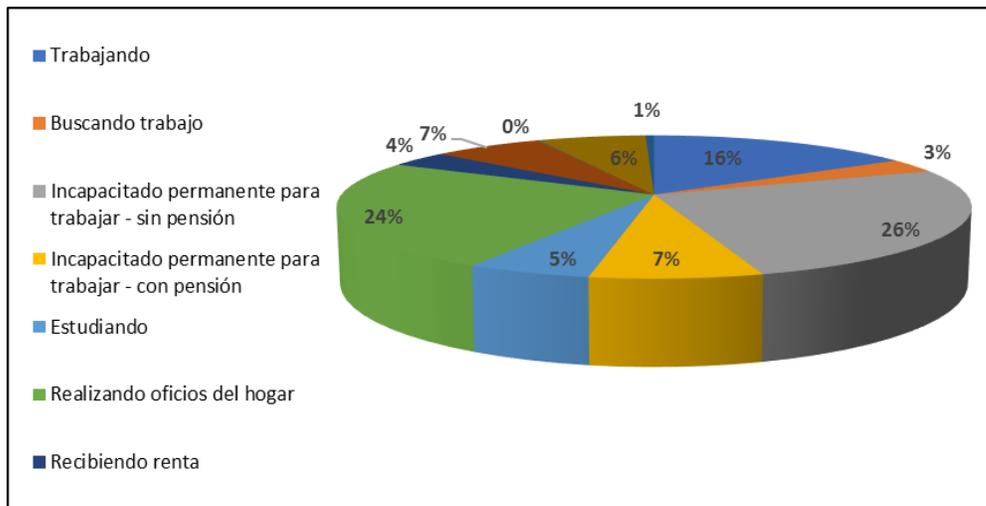
La población con discapacidad que tiene personas a cargo menores de 12 años es de 557 y de mayores de 60 años es de 255 personas. En esta población se evidencia que es más frecuente tener menores de 12 años a cargo que mayores de 60 años y también se observa que es más frecuente que el número de personas a cargo sea entre 1 y 2 personas (Figura 9).

Figura N° 10: Parentesco y sexo de los cuidadores que brindan ayuda permanente a la población con discapacidad, en Fontibón

| Parentesco del cuidador | Sexo del cuidador | | Total |
|-----------------------------|-------------------|--------------|--------------|
| | Hombre | Mujer | |
| Algún miembro del hogar | 1129 | 5927 | 7056 |
| Persona externa no empleada | 51 | 289 | 340 |
| Persona externa empleada | 84 | 851 | 935 |
| Otra | 27 | 143 | 170 |
| Total | 1.291 | 7.210 | 8.501 |

Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

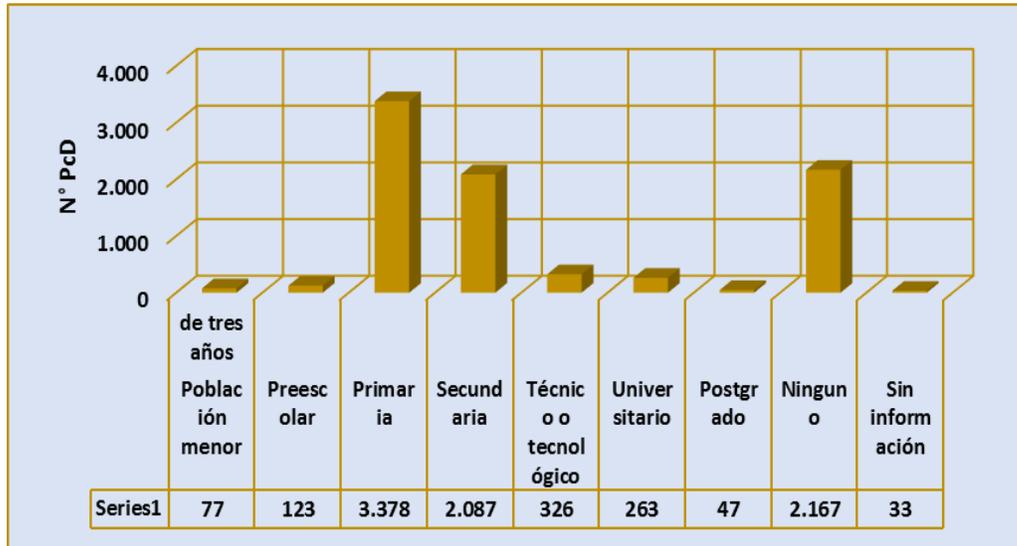
Figura N° 11: Actividad de la población con discapacidad, por ciclo de vida y sexo, en Fontibón (n= 7974)



Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

La actividad más frecuente de las personas con discapacidad era la de estar incapacitado de manera permanente. En segundo lugar, realizan oficios del hogar y en tercer lugar estudian.

Figura N° 12: Nivel educativo de la población con discapacidad, en Fontibón (n= 8501)



Fuente: Elaboración de los autores, Información tomada: DANE, 2010 - Dirección de Censos y Demografía

En cuanto al nivel educativo de las personas con discapacidad prevalecen los estudios de básica primaria, en segundo lugar, el analfabetismo y en tercer lugar los estudios secundarios.

Conclusiones

La descripción teórica general de los diferentes conceptos permiten entender el tema de la inclusión laboral, desde su noción, los factores de discriminación a las PcD, la importancia empresarial de invertir y contratar a PcD y los beneficios que el Estado les garantiza por generar oportunidades laborales dignas.

Existe suficiente normativa para el mejoramiento en la calidad de vida de las personas con discapacidad, pero se debe fortalecer con asignaciones presupuestales en programas de educación inclusiva para ellas.

En la actualidad, Bogotá cuenta con el Sistema Distrital de Discapacidad que ha

provisto esfuerzos para que las personas en esta condición puedan acceder a algunas oportunidades de acuerdo al decreto 470 de 2007.

Se exploró el alcance de la política pública distrital de Bogotá D.C., bajo la normatividad nacional vigente como componente de la inclusión laboral para la discapacidad física, tomando como fuente de información una muestra de la localidad de Fontibón con un estudio sociodemográfico del Departamento Nacional de Estadística – DANE –.

Se buscó exponer el alcance de la política pública distrital en la localidad de Fontibón bajo la normatividad vigente como componente de la inclusión laboral para la discapacidad física.

Se pudo notar en el transcurso del estudio que la discriminación estereotipada o actitudinal de la sociedad refleja una segregación solapada que excluye a los estudiantes con discapacidad en los espacios académicos y en todos los ámbitos en general.

Recomendaciones

Una de las principales recomendaciones es buscar como solución para las PcD y sus cuidadores una fuente de empleo, como el teletrabajo, satélites de confección, el uso de tecnologías que permitan evitar la movilidad para el uso de transporte público. El aprendizaje de nuevas tecnologías mejora el rendimiento individual y se superan las barreras del trabajo normal de oficina.

La ausencia o escasez de recursos en el presupuesto público y en programas de educación inclusiva para personas en situación de discapacidad es un agravante de origen estatal que se debe fortalecer, pues sin recursos no se pueden promover transformaciones a favor de las personas con discapacidad.

Deben promoverse la inversión pública en programas académicos escolarizados básicos, así como de carácter, técnico, tecnológico y profesional acorde con las virtudes y gustos de la población con discapacidad, de acuerdo con la normatividad correspondiente y que avala la protección de personas en situación de discapacidad.

Es necesaria una sensibilización en la población civil sobre la percepción, el potencial y los conceptos relacionados con la discapacidad y, de igual forma, incrementar la comprensión de inclusión en todos los estratos sociales. Se debe

plantear un proceso de sensibilización social adoptando las políticas públicas y métodos integradores que recomienda la Unesco (s.f.)⁷, la CDPD, como se describió a lo largo del artículo.

De igual modo, se deben promover las prácticas de responsabilidad social empresarial dando a conocer los beneficios para empleadores y trabajadores por medio de la difusión de la información. Para esto es necesario comprometer a los medios de comunicación.

Al mismo tiempo, se debe diseñar una política pública donde se incluyan estrategias que permitan trascender del asistencialismo e ir hacia una defensa de los Derechos Humanos, la diversidad y calidad de vida en las PcD que pueda resolver problemas de accesibilidad, movilidad, trabajo digno y bien remunerado.

Se debe corregir en detalle las inconsistencias jurídicas y normativas, que evitan el proceso de contratación por parte de los empleadores y las PcD, para asegurar una selección de personal idónea frente a las exigencias laborales requeridas con una garantía de alto desempeño laboral, con una verdadera igualdad de oportunidades en las condiciones del entorno apropiadas.

Bibliografía

OMS, (2011) *Informe Mundial sobre La Discapacidad*, Malta. Informe Público

⁷ Unesco (s.f.), *Políticas de una Educación Integradora*, Montevideo, Uruguay. Recuperado <http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/ciencias-sociales/social-inclusion-and-human-rights/inclusive-policies-and-anti-discrimination/>

Ministerio de la Protección Social
República de Colombia, (2010),
*Normas Integrales de La
Protección a La Discapacidad en
Colombia*, Bogotá Colombia:
Cartilla de Información Pública

Crosso C. (s.f.), *El Derecho a la
Educación de Personas con
Discapacidad: Impulsando el
Concepto de Educación
Inclusiva*. Colombia: Revista
Latinoamericana de Educación
Inclusiva

Subcomité Técnico de Enfoque

Diferencial (s.f.), *Personas con
Discapacidad*. Bogotá, Colombia:
Informe Público

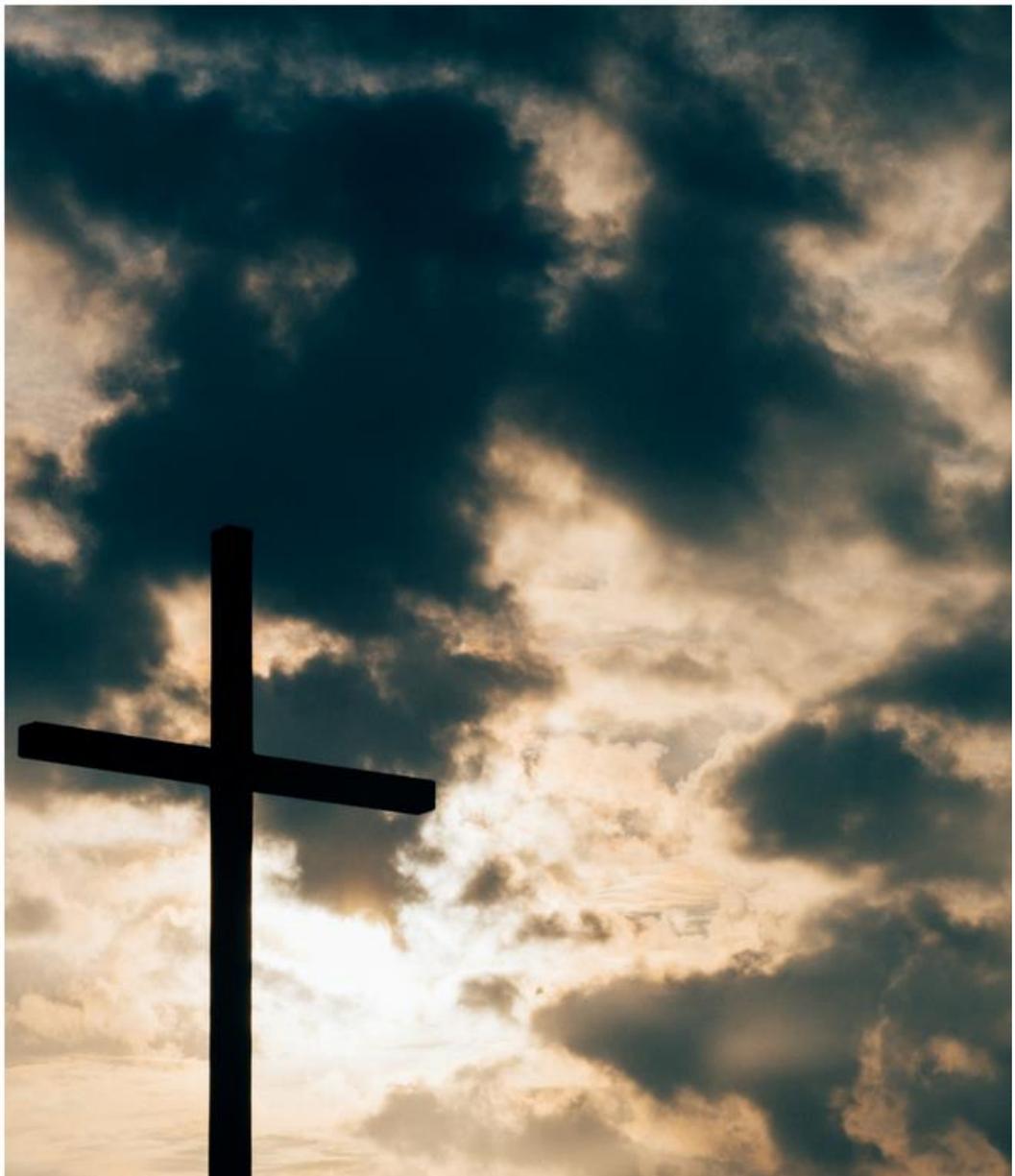
Ramiro, P. (s.f.), *Mujer y Discapacidad:
Doble Discriminación*. Madrid,
España: Propuesta Pública

Walker J. (2014), *Igualdad de Derechos
Igualdad de Oportunidades. La
educación inclusiva para niños con
discapacidad*. España: Informe de
Campaña Mundial por La Educación.

Unesco (s.f.), *Políticas de una Educación
Integradora*, Montevideo, Uruguay. Informe

EL PODER ESTATAL AL SERVICIO DE LOS INTERESES PRIVADOS DE IGLESIAS Y LÍDERES RELIGIOSOS

William Gerardo Alba



RESUMEN

Se analizará la incidencia de la religión, de sus diversas expresiones, de su discurso y de algunos de sus líderes más representativos, en escenarios de participación política e institucional, así como también en la consecución de apoyos electorales y de legitimación; todo esto relacionado directamente con una búsqueda de influencia en el poder estatal.

El sentido del poder, en las diferentes acepciones que se puede hacer de dicho concepto, siempre guarda una relación con el ejercicio de determinada capacidad de uno sobre el otro u otros.

Es así como el acrecentamiento actual de líderes religiosos que intervienen en la esfera política a partir de su capital religioso, reclama una vez más la ampliación del debate sobre las relaciones entre religión y política (Santamaría, 2013, p.102). Por lo cual vale la pena preguntar ¿Cómo los intereses privados de las iglesias y líderes religiosos logran poner a su servicio al poder estatal?

PALABRAS CLAVE:

Poder, religión, Estado, discurso, liderazgo.

ABSTRACT

The incidence of religion, its diverse expressions, its discourse and some of its most representative leaders will be analyzed, in scenarios of political and institutional participation, as well as in the attainment of electoral and legitimation support; all this directly related to a search for influence on this power.

The sense of power, in the different meanings that can be made of this concept, always has a relationship with the exercise of a certain capacity of one over the other or others.

This is how the current increase in religious leaders who intervene in the political sphere from their religious capital, once again calls for an expansion of the debate on the relationship between religion and politics (Santamaría, 2013, p.102). For which it is worth asking: How do the private interests of churches and religious leaders manage to put state service at their service?

KEYWORDS:

Power, religion, State, discourse, leadership.

William Gerardo Alba Riveros, administrador público de la Escuela Superior de Administración Pública, actualmente servidor público del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud. don.polifagio@gmail.com

1. Introducción

Este artículo analiza el uso instrumental que, con miras hacia el ejercicio del poder estatal, se le ha dado a la religión en Colombia desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad.

Se toman, como eje central de referencia, algunas de las principales relaciones y dinámicas entre religión y poder de Estado, tanto antes como después de la apertura religiosa dada mediante la Constitución Política de 1991 y la Ley 133 de 1994. Esta apertura modificó muchos de los aspectos de responsabilidad institucional en los que la religión tenía un papel preponderante y que hoy le competen exclusivamente al Estado. Dicho análisis se sustentará en los aportes teóricos que en esta materia han generado diversos autores clásicos y contemporáneos.

Dada la naturaleza del análisis a desarrollar, se hace necesario entender el papel y la posición hegemónica en que se encontraba la Iglesia Católica en la segunda mitad del siglo XX. Así como también la tímida emergencia de iglesias pentecostales, evangélicas y protestantes, para esto se realizará una contextualización histórica desde inicios del siglo XIX.

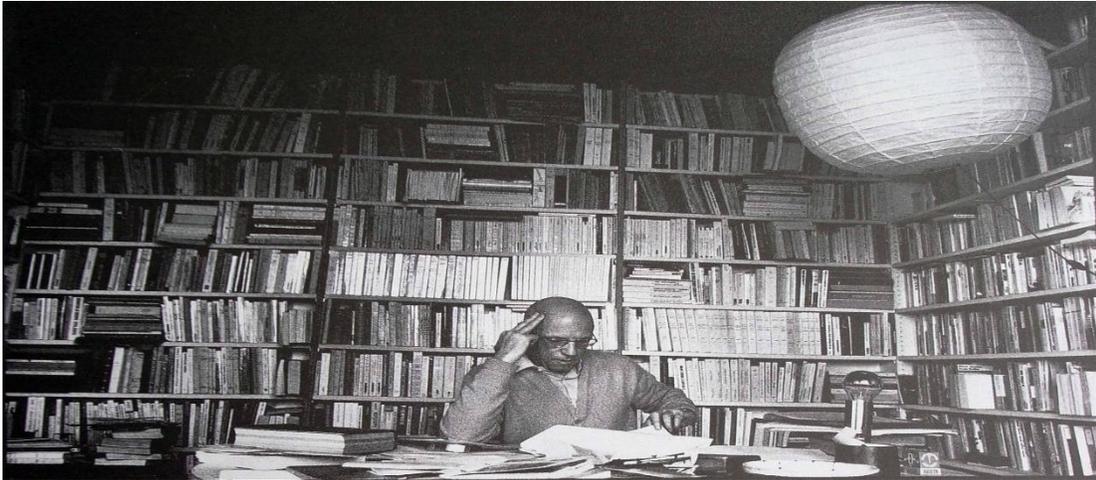
Por otra parte, se analizará la incidencia de la religión, de sus diversas expresiones, de su discurso y de algunos de sus líderes más representativos, en escenarios de participación política e institucional, así como también en la consecución de apoyos electorales y de legitimación; todo esto relacionado directamente con una búsqueda de influencia en el poder estatal.

2. Contenido

En primer lugar, es importante definir de forma adecuada lo que se entiende por poder, valga decir, el concepto relativamente puro que para algunos autores adquiere características particulares a la hora de aplicarse al contexto de lo público. Así las cosas:

El término poder proviene del latín *possum - potes- potui -posse*, que de manera general significa ser capaz, tener fuerza para algo, o lo que es lo mismo, ser potente para lograr el dominio o posesión de un objeto físico o concreto, o para el desarrollo de tipo moral, política o científica. Usado de esta manera, el mencionado verbo se identifica con el vocablo *potestas* que traduce *potestad*, *potencia*, *poderío*, el cual se utiliza como homólogo de *facultas* que significa *posibilidad*, *capacidad*, *virtud*, *talento*. El término *possum* recoge la idea de ser potente o capaz pero también alude a tener influencia, imponerse, ser eficaz entre otras interpretaciones. Sin embargo, lo importante en este artículo es señalar que íntimamente ligados al poder como *potestas* o *facultas* y la idea de fuerza que lo acompaña. "se hallan los conceptos de *imperium* (el mando supremo de la autoridad), de *arbitrium* (la voluntad o albedrío propios en el ejercicio del poder), de *potentia* (fuerza, poderío o eficacia de alguien) y de *auctoritas* (autoridad o influencia moral que emanaba de su virtud)" (Mayz-Villanilla, como se citó en Ávila-Funmayor, 2006).

Lo que queda claro, en principio, es que el sentido del poder, en las diferentes acepciones que se puede hacer de dicho concepto, siempre guarda una relación con el ejercicio de determinada capacidad de uno sobre el otro u otros.



Esta foto de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC](#)

Foucault posteriormente daría un giro con nuevas reflexiones que lo llevaron a concluir que el poder no es algo que posee la clase dominante; postula que no es una propiedad, sino que es una estrategia. Es decir, el poder no se posee, se ejerce. En tal sentido, sus efectos no son atribuibles a una apropiación sino a ciertos dispositivos que le permiten funcionar plenamente. Pero, además, postula que el Estado no es de ninguna manera, el lugar privilegiado del poder, sino que es un efecto de conjunto, por lo que hay que estudiar lo que él llama sus hogares moleculares (Ávila-Funmayor, 2006).

Varios son los elementos que se pueden extraer de esta concepción de Foucault sobre el poder. De una parte, es claro que contrario a sus análisis iniciales sobre el poder desde el punto de vista jurídico, el poder no es algo que pueda poseerse, se trata más bien de un ejercicio que se realiza sobre otro; en segundo lugar, este ejercicio del poder efectivamente guarda una relación con la funcionalidad del mismo, que no está necesariamente limitado a lo económico son que se tiene que ver con todas las relaciones de sociales que para Foucault

son siempre relaciones de poder. Un tercer elemento de particular importancia, es que el poder no radica exclusivamente en el Estado, pues no es este el único escenario en donde se entretujan relaciones de poder.

La pregunta que surge en este punto es entonces ¿Qué hace tan particular al poder estatal? ¿Cuáles son los elementos que le son propios que lo distinguen de otros ejercicios de poder como el doméstico? Al respecto de esto, Jaime Rodríguez, plantea lo siguiente “El poder estatal es el medio del que dispone la autoridad política para alcanzar el bien común, para conseguir precisamente el bienestar de la sociedad como un todo” (Rodríguez, 2015, p.55).

Referente al alcance del poder estatal, la Teoría General del Estado de Georg Jellinek, citada por Kelsen, asevera que “En todo momento es posible sustraerse al poder no dominativo de una asociación, mientras que nadie, <<de no vivir en un desierto o en las proximidades del polo>>, puede escapar al poder de dominación del Estado, que por esencia, es irresistible” (Kelsen, 2002, p.166)

Además, “El poder estatal unitario e indivisible consta, según la teoría [del

Estado de Jellinek], de tres poderes coordinados idealmente y, por tanto, separables en cuanto a su organización y funcionamiento: el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial” (Kelsen, 2002, p.382)

Sin embargo, para Kelsen “el sentido autentico de lo que se conoce de ordinario bajo el nombre de <<poder estatal>> es la validez de un orden jurídico y, por tanto, implícitamente, la unidad de este poder, mientras que la idea de una participación de esta validez es un absurdo, pueden predicarse también como consecuencias del concepto del poder del Estado la unidad e indivisibilidad del mismo” (Kelsen, 2002, p.381).

Y retomando, en el mismo sentido conceptual de Rodríguez, Hans Kelsen afirma, en primer lugar, que “El llamado poder del Estado no es sino el Derecho del Estado, desde el momento que el objeto de una Teoría jurídica sólo puede ser el Derecho” (Kelsen, 2002 p. 161). Y en segundo lugar, que “El sentido del poder o dominación estatal no es el de que unos hombres estén sometidos a otros, sino el de que todos los hombres estén sometidos a las normas, si bien son los hombres los que las crean –con sujeción a otras normas-. Y de este modo se revela también la trascendencia de la doctrina que sostiene que el Estado es un orden jurídico, un sistema de normas de derecho, y que, por tanto, estar sometido al poder del Estado no significa otra cosa sino hallarse vinculado por un orden jurídico” (Kelsen, 2002, p.165).

El carácter público del poder estatal es planteado por Jesús Molina de la siguiente forma: “El poder de Estado se constituye en público en tanto que la

elaboración de sus leyes y decisiones se entran a tomar, ya no bajo la primacía de la voluntad del soberano y sus secretos, sino del debate ilustrado y racional público que lleven a leyes justas y justificadas” (Molina, 2008, p.18). Al respecto de esta noción de poder público, una aproximación general a su conceptualización es la propuesta por Madrid Espinosa según la cual:

El poder se encuentra en la sociedad y nace cuando unos mandan y otros obedecen y consiste, en términos generales, en la posibilidad de que una persona o varias realicen su propia voluntad en una acción en común, aún contra la oposición de otros participantes en la acción. Cabe señalar que dentro de la sociedad el concepto del poder abarca diversas manifestaciones y formas. Así, por ejemplo, el poder económico que amenaza con el perjuicio de un mal abastecimiento. El poder religioso que dispone sobre la salvación el alma. El poder artístico que el sentimiento. El poder militar que representa la fuerza. El poder sindical que amenaza con un paro de actividades. El poder de los medios de comunicación para modelar la opinión pública; sin embargo, nosotros nos referimos en este tema al poder político o poder público, que está por encima de todos los demás poderes que juegan sus fuerzas en la dinámica social. [...] El Estado por medio del poder público y a través del derecho, reconoce y limita los diversos poderes sociales. El poder de Estado actualiza la coercibilidad del Derecho, la hace activa en función del bien común. La soberanía es la fuente del poder de Estado; aquella no reside en el Estado sino en el pueblo, porque la fuente de todo poder, es decir del derecho, proviene del pueblo (Madrid, 1993, p.101).

Un acercamiento más puntual sobre el poder público lo ofrece Artunduaga al señalar que el mismo hace referencia al concepto del poder político (entendido este como la

capacidad de un individuo o grupo de llevar a cabo su voluntad, incluso a pesar de la resistencia de otros) existente en una sociedad, pero ya no ejercido por varios individuos o grupos de manera disgregada y desigual, sino concentrado e institucionalizado en la figura del Estado, como un ente donde tal poder se distingue claramente del individuo o persona que lo ejerce (Artunduaga, 2005, p.12).

Esta relación entre el poder público y el Estado es expresada de manera explícita en los siguientes términos:

Poder público o soberanía es un concepto que nos permite entender que el pueblo como constituyente primario crea en la Constitución los órganos estatales necesarios para que con autoridad hagan la ley, ejecuten la ley y juzguen de conformidad con la ley, además de otros organismos necesarios para la prestación de los servicios a su cargo. Así mismo, la Constitución delimita el ejercicio de la coacción para hacer efectivo el derecho y sólo permite que las autoridades hagan lo que está establecido en la ley (Universidad Manuela Beltrán, 2017, p.1).

De las concepciones de poder expuestas, es posible notar que los autores relacionan el poder público necesariamente con el aparato estatal al punto de homologar este poder público a la soberanía. Ello puede ser cierto en tanto que este poder público o la soberanía emanan del pueblo, quien es el

que otorga a las autoridades y las instituciones la posición privilegiada que tienen. Ahora bien, vale decir que este poder público guarda una estrecha relación con la legalidad que embiste al Estado de autoridad. Dicho de esta manera, el poder público es poder de Estado y como tal puede ejercerse de uno sobre los demás. Para el caso, del quienes integran el Estado sobre los demás miembros de la sociedad.

Es así como “El poder del Estado adopta la significación de poder <<coactivo>>. Esto ocurre en doble sentido. En un sentido significa que las normas del orden estatal son normas que prescriben la coacción, es decir, son normas jurídicas. [...] En otro sentido, el orden estatal es un orden <<objetivo>> porque posee una validez objetiva respecto de los hombres que, como suele decirse, <<constituyen>> el Estado” (Kelsen, 2002, p.165).

Es importante reconocer que “El poder de Estado se encuentra revestido de una serie de dinámicas y lógicas privadas que, en la mayoría de las ocasiones, le imprimen un carácter de beneficio particular al hacer que actúe en protección de intereses de poderosos grupos y redes de privados, dejando de lado las lógicas del interés general.

Sin embargo, el mismo Molina reconoce que “Aunque se ha pretendido hacer ver que el poder de Estado se encuentra exento de lógicas e intereses particulares, dicha pretensión no corresponde de forma significativa con lo observado en los procesos empíricos contemporáneos relativos a su acceso, control y orientación” (Molina, 2008, p.16).

Es importante reconocer que “El poder de Estado se encuentra revestido de una serie de dinámicas y lógicas privadas que, en la mayoría de las ocasiones, le imprimen un carácter de beneficio particular al hacer que actúe en protección de intereses de poderosos grupos y redes de privados, dejando de lado las lógicas del interés

general. En Colombia las formas que adquiere la apropiación privada del poder estatal corresponden a prácticas como el clientelismo, el corporativismo, la corrupción y la criminalidad” (Molina, 2008, p.15).

Al respecto de lo anterior, una revisión bibliográfica permite concluir que categorías como apropiación privada del poder público o captación del poder público no han sido suficientemente tratadas. Dicho esto, la tarea que deviene es la de procurar presentar algunas definiciones y conceptos desagregados que permitan construir, luego, una aproximación a las categorías mencionadas. Habiendo establecido de manera suficiente lo que puede entenderse como poder y como poder estatal, lo que se hace necesario es definir en que consiste la apropiación del mismo.

En primera, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española - R.A.E.- apropiar significa hacer algo propio de alguien, tomar para sí alguna cosa, haciéndose dueña de ella, por lo común de propia autoridad. Lo que es más relevante de esta definición es el sentido de lo propio, valga decir, de tener algo para sí mismo y tener la capacidad de disponer de ese algo para el propio interés. Así las cosas, la apropiación se refiere a cierto sentido de propiedad de algo que en principio no es propio, valga la expresión, pero que efectivamente se toma para sí.

Ahora bien, aplicar esta noción de tomar algo que en principio no es propio y usarlo para sí mismo, a la idea del poder Estatal, pone de presente dos elementos que bien vale la pena destacar; de una parte, como ya se dijo, el poder estatal

no es el único lugar del poder en el sentido de Foucault, quien además señala que tal poder comporta una característica funcional. En segundo lugar, permite señalar que este tipo de poder estatal no es un poder superior en el sentido de que nadie se ubique por encima de él, al contrario, es algo que puede ser apropiado, y por tanto intercambiado, cedido, entre otros.

Así las cosas, la concepción jurídica del poder, de los primeros tratados de Foucault, cobra relevancia y se torna en una característica central del poder estatal y es que el mismo es una suerte de propiedad que puede ser tomada por privados que, en función de intereses particulares, pueden disponer de dicho ejercicio del poder sobre la sociedad para el logro de su interés. Como bien lo señala Ávila-Fuenmayor a propósito de los postulados de Foucault:

Foucault intenta romper una complicidad de la ley con el Estado y en tal sentido, habla de entender la ley no como algo que demarca los dominios de la legalidad-ilegalidad sino como un procedimiento por medio del cual ilegalismos que dicha ley permite, tolera o inventa como privilegios de clase; o bien, ilegalismos que prohíbe, aísla y define como medio de dominación. En tal sentido postula que "(...) las leyes están hechas por unos y se imponen a los demás" (Ávila-Fuenmayor, 2006).

El punto es que no solo la ley sino el Estado en su conjunto, parece ser descrito por esta tesis. Si la legitimidad que le es propia al poder estatal deviene del orden jurídico sobre el que el mismo descansa; y si, como lo señala Foucault, la ley es más un mecanismo de dominación que un medio para el logro del bienestar; entonces queda claro el modo en el que el mismo Estado, en tanto mecanismo de dominación, no responde al logro del bienestar a pesar de que esto es lo que se predica, sino a una

dinámica de dominación ejercida en un contexto de clases sociales en el que determinada clase dominante ejerce tal dominio para sostenerse en el poder y así beneficiarse del ejercicio del mismo.

Por supuesto lo anterior implica que la función del ejercicio de poder de Estado no se limita al logro del bien común y el bienestar general, por el contrario, empieza a responder también a fines particulares de quienes apropian dicho poder para sus fines. Ello implica, de una parte, que las funciones de Estado y la lógica de Estado ya no son puramente públicas y, por otro lado, que los particulares privados logran fines que pueden o no estar alineados con el bienestar de la sociedad. Si el atractivo del poder estatal es su alcance sobre la sociedad, no es de extrañar que sectores de la sociedad busquen apropiarse del mismo para lograr determinados objetivos.

Es importante puntualizar al respecto de la noción de apropiación privada del poder estatal, en tanto que se trata de algo que puede ser apropiado, no se trata pues de algo puramente público. Molina concuerda con esta tesis al señalar que:

Lo estatal no es público en tanto subsisten y perduran en el Estado lógicas e intereses privados. Un primer lugar de la apropiación privada del Estado lo produce el clientelismo. Este puede entenderse como una práctica en la cual se tejen una serie de alianzas y de relacionamientos entre los actores estatales y privados, con el objetivo de mantener a los representantes políticos en los centros de toma de decisión para mantener sus privilegios o grupos afines. Ello implica que las acciones, las estrategias y los recursos del Estado no van dirigidos a la satisfacción del grueso de la población, sino que se orientan al

beneficio de redes clientelares. [...] Una segunda lógica de apropiación privada del Estado se puede evidenciar a través de prácticas como el corporativismo. El término corporativismo significa que unos grupos o sectores específicos de la sociedad con una gran cantidad de recursos intervienen en las instancias políticas de toma de decisión de forma tal que sus demandas son tramitadas fácilmente hacia la esfera de lo estatal, llevando a hacer prevalecer sus intereses sobre los del conjunto de la sociedad. {...} A las anteriores lógicas de clientelismo y corporativismo se suma la corrupción. Esta se entiende como la desviación de los recursos o los cargos públicos con el claro objetivo de obtener beneficios de carácter exclusivamente privado (Molina, 2008, p.18-21).

Si el atractivo del poder estatal es su alcance sobre la sociedad, no es de extrañar que sectores de la sociedad busquen apropiarse del mismo para lograr determinados objetivos.

Tres son las categorías a través de las cuales se manifiesta la apropiación privada del poder estatal: clientelismo, corporativismo y corrupción. Al respecto de esto, una forma adecuada de expresar la forma en la apropiación estatal ocurre la propone Félix Martínez al señalar que:

Parece que la revisión de los hechos hasta aquí expuesta sirviera para dar razón a los amigos neoliberales, para demostrar una vez más que las entidades públicas no pueden ser eficientes y justificar la necesidad de profundizar la privatización. Pero no, lo que hasta aquí se señala es que las entidades públicas están privatizadas por cuotas,

respondiendo a intereses particulares de las empresas políticas que requieren los cargos y los contratos para reproducirse. Es por tanto el régimen político el que condiciona la corrupción en las entidades públicas en diverso grado. Podría formularse una ecuación así: A mayor tamaño, mayor presupuesto de operación y mayor número de cargos y contratos para repartir, mayor posibilidad de desangre institucional. En fin, que las entidades públicas no son públicas en esencia, pues responden sólo en tercera instancia al interés público, después de satisfacer el interés de las empresas políticas y, en segundo lugar, muchas veces, el interés cortoplacista de los propios sindicatos (Martínez, 2007, p.3).

Por supuesto la precisión conceptual ofrecida por Molina es más certera; pero, lo expuesto por Martínez permite evidenciar que efectivamente el poder público lejos de servir al interés público, prioriza intereses de quienes lo apropian para el alcance de sus fines. Vale la pena recaer sobre este asunto de la precisión conceptual; bástenos con señalar una definición adicional de clientelismo, corrupción y corporativismo para complementar lo expuesto por Molina y decantar lo mencionado por Martínez.

Al respecto del clientelismo: Más específicamente, en el campo político el clientelismo se concibe como un sistema extraoficial, de flexibilidad difusa y de intercambio de favores, en el cual los

titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones, obtenidas a través de su función pública o de contactos relacionados con ella, a cambio de apoyo electoral (Trotta, como se citó en Cerdas, 2013). A todo esto habría que agregar, sobre todo para sociedades contemporáneas, que estas relaciones ocurren al margen del orden jurídico e institucional, por lo que están propensas a entrar o a considerarlas dentro del campo de la ilegalidad y de la corrupción (Cerdas, 2013).

Frente a la corrupción: Corrupción es el uso indebido del poder otorgado para beneficio privado. La corrupción entraña conductas por parte de funcionarios en el sector público o sus allegados, por las cuales se enriquecen indebidamente e ilegalmente mediante el mal uso del poder que se les ha confiado. T.I. distingue entre la corrupción de pequeña escala y la corrupción de gran escala. La corrupción de pequeña escala o de supervivencia es la que practican los funcionarios públicos pésimamente recompensados y que dependen de sueldos muy magros. Esta corrupción puede ser un simple reflejo de una mucho más dañina a niveles superiores. A menudo la corrupción de gran escala, que involucra funcionarios públicos de alto nivel, implica grandes sobornos internacionales y cuentas “ocultas” en bancos extranjeros. (Transparencia internacional, 2006, p.5)

Finalmente, frente al corporativismo: Sistema de representación de intereses en el cual, las partes constitutivas están organizadas dentro de un número limitado



de categorías singulares, obligatorias, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, a las que les concede un deliberado monopolio de representación, dentro de sus respectivas categorías, a cambio de seguir ciertos controles en su selección de líderes y articulación de demandas y apoyos (Audelo, 2001, p.4).

Estas precisiones permiten notar como efectivamente se pueden distinguir tres vías a través de las cuales es posible apropiarse del poder público, valga decir, del poder de Estado para el alcance de fines privados.

La idea de convencionalismo social es quizá la forma más adecuada de entender como un comportamiento propio de la población ejerce influencia sobre la toma de decisiones. Frente

a esto: Los convencionalismos sociales son reglas que aparecen basadas en la costumbre. Son una especie de mandato que surgen de la colectividad y que son necesarios llevar a cabo dentro de la sociedad; ejemplos la decencia, la caballerosidad, el saludo, la cortesía, el buen comportamiento, etc. El convencionalismo social participa de la naturaleza de la costumbre por lo que se refiere a la práctica reiterada y constante, sin embargo a diferencia de la norma jurídica, no tiene obligatoriedad su cumplimiento es esperado y exigido; sin embargo y a diferencia de la norma de derecho cuya sanción consiste en el cumplimiento forzado de la norma más un castigo, en los usos sociales de la sanción tiende al castigo (expresión de condena, censura, exclusión, etc.) pero

Las instituciones son una suerte de estructura social que tiene la virtud de condicionar el comportamiento conjunto e individual.

no al acatamiento forzado del mismo (Chávez, 2011).

Así las cosas, el convencionalismo social efectivamente actúa como una norma socialmente aceptada, respecto de la cual se esperan prácticas y se aplican sanciones. Si se aplica esta idea a la idea de apropiación privada del poder, se puede notar cual es el camino a través del cual particulares con intereses propios logran hacerse con el poder público, valga decir, valiéndose de cuestiones aceptadas socialmente que, de cierta forma, les permite apoyarse en la población y así justificar sus actuaciones.

Finalmente, es necesario exponer un concepto adicional que será piedra angular del presente escrito, relacionado con las instituciones. Así, la definición de institución comporta dos vías de análisis desde las cuales es posible generar uno u otro

tratamiento. Las instituciones, en un sentido general, representan “reglas de juego” respecto de las cuales se condiciona la estructura de la sociedad y el comportamiento de los individuos. En un sentido específico, las instituciones pueden adquirir diversas concepciones, pues el término ha sido aplicado de manera indistinta a diferentes contextos. De tales aplicaciones, la que vale la pena destacar para el presente análisis es el de las instituciones entendidas como organizaciones.

En el primer caso, las instituciones como reglas de juego, Hodgson expresa de manera adecuada la forma en que las instituciones estructuran la vida en sociedad. Señala Hodgson: Las instituciones son el tipo de estructuras que más importan en la esfera

social: ellas constituyen el tejido de la vida social. El creciente reconocimiento del papel de las instituciones en la vida social implica advertir que gran parte de la interacción y de la actividad humana está estructurada en términos de reglas explícitas o implícitas. Sin violentar mucho la literatura relevante, podemos definir las instituciones como sistemas de reglas sociales establecidas y extendidas que estructuran las interacciones sociales. El idioma, el dinero, la ley, los sistemas de pesos y medidas, los modales en la mesa, las empresas (y otras organizaciones) son todas instituciones. [...] En parte, la durabilidad de las instituciones es producto del hecho de que pueden crear expectativas estables sobre el comportamiento de los demás. Por lo general, las instituciones hacen posible el pensamiento ordenado, las expectativas y la acción al imponer a las actividades humanas una forma y una consistencia. Las instituciones dependen de los pensamientos y las actividades de los individuos, pero no pueden ser reducidas a ellos. {...} Así como las instituciones pueden estructurar, restringir y promover los comportamientos individuales, también tienen el poder de moldear las capacidades y el comportamiento de los agentes de una manera fundamental, pues cuentan con la capacidad de cambiar las aspiraciones en lugar de simplemente promoverlas o restringirlas. Los hábitos constituyen el mecanismo clave en esta transformación. Las instituciones son estructuras sociales que implican una causalidad reconstitutiva hacia abajo, pues actúan de cierta forma sobre los hábitos de pensamiento y acción de los individuos.

La existencia de una causalidad reconstitutiva descendente no significa que las instituciones actúen directa, completa y uniformemente para determinar las aspiraciones de los individuos, sino que simplemente pueden provocar efectos descendentes significativos. Hasta ahora, dado que las instituciones conducen a unas regularidades en el comportamiento, se establecen hábitos concordantes entre la población, generando unas creencias y propósitos que van en la misma dirección. En este sentido, se refuerza aún más la estructura institucional. (Hodgson, 2011, p.30).



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](#)

Son varios los elementos que pueden extraerse de esta exposición; de un lado, y como ya se dijo las instituciones son una suerte de estructura social que tiene la virtud de condicionar el comportamiento conjunto e individual. Al decir condicionar se pretende expresar que las instituciones, como lo señala Hodgson, pueden promover, restringir, fomentar o prohibir cierto tipo de comportamientos grupales e individuales. Por otro lado, las instituciones constituyen reglas que operan, a propósito de lo expuesto, a nivel individual y que el individuo acepta toda vez que constituye su hábito. Es importante tener en cuenta, en este punto, que cierto tipo de reglas se institucionalizan, es decir se vuelven parte

de la cotidianidad y de la percepción del mundo, al hacerse hábitos de las personas.

Ahora bien, como se señaló, las organizaciones constituyen una forma particular de institución, dado su grado de tecnificación. Al respecto Hodgson expresa que: Empezando con una definición de las instituciones como sistemas de reglas socialmente inmersos, es obvio que las organizaciones son un tipo especial de institución, con características adicionales. Las organizaciones son instituciones especiales que cuentan con: (a) criterios para establecer sus límites y para distinguir a sus miembros de los no miembros, (b) principios de soberanía para determinar quién está a cargo, y (c) cadenas de órdenes que definen las responsabilidades dentro de la organización (Hodgson, 2011, p.31).

Los conceptos expuestos constituyen el andamiaje a partir del cual se sustentarán los argumentos. La evidencia empírica que haga parte de los dichos argumentos estará siempre relacionada con las definiciones y conceptos expuestos. Así, nociones como clientelismo, poder, convencionalismo social, harán parte explícita o implícita de los postulados que se presentarán como resultado de la investigación empírica a realizar.

La académica Jenny Santamaría resalta que, en Colombia, la iglesia y el Estado han realizado importantes transferencias

entre los campos político y religioso mediante canales de comunicación de doble dirección y legitimación mutua. Por lo tanto, se hace necesario comprender la configuración del hecho religioso cristiano-católico en la sociedad colombiana y su incidencia en la esfera política (Santamaría, 2013, p.38).

Santamaría retoma a Bourdieu para aceptar que el poder y la mutabilidad de la religión subsisten como un esquema de perpetuación de los mecanismos de dominación social. De igual forma, evidencia que en Colombia hay una correspondencia entre las estructuras sociales y las estructuras mentales erigidas históricamente. Por tales razones, se infiere que los líderes religiosos contribuyeron en la cimentación de las estructuras ideológicas de poder que han moldeado las convicciones y prácticas políticas nacionales (Santamaría, 2013, p.58).

El siglo XIX presentó fuertes rivalidades entre la Iglesia y el Estado, así como también luchas partidistas que se caracterizaron por el debate sobre la legitimidad e ilegitimidad de la presencia de la religión en el campo político. Por lo anterior, los asuntos programáticos de la política pasaron a segundo plano de importancia (Santamaría, 2013, p.39). A pesar del rechazo liberal, la

Constitución de 1886 reconoció el catolicismo como la religión nacional y le entregó el monopolio de la educación del país (Santamaría, 2013, p.44).

Hasta mediados del siglo XX, Colombia se caracterizó por ser una sociedad fuertemente

La académica Jenny Santamaría resalta que, en Colombia, la iglesia y el Estado han realizado importantes transferencias entre los campos político y religioso mediante canales de comunicación de doble dirección y legitimación mutua.

católica. Sin embargo, en las últimas décadas, esta iglesia ha perdido influencia en campos sociales de cultura, política y educación. Al mismo tiempo, nuevos movimientos religiosos le disputan al catolicismo los privilegios que mantuvo a lo largo de varios siglos (Beltrán, 2013, reverso de portada).

Santamaría relata que, históricamente, la institución eclesiástica fue protegida por el Estado y, a su vez, el Estado se valió de ella como instrumento de unidad y cohesión nacional. Por lo tanto, durante el siglo XX la Iglesia católica apoyó fuertemente la consolidación del Estado conservador, buscando garantizar así su permanencia. El inicio del giro histórico respecto a la organización y posterior participación de grupos cristianos no católicos en cuestiones políticas se remonta al nacimiento de la Confederación de Evangélicos de Colombia (CEDEC) en 1950 (Santamaría, 2013, p.49).

La pluralización religiosa permitió que líderes pentecostales de tipo carismático ingresaran a las órbitas del poder y que reconvirtieran su capital religioso en capital político para participar de las luchas electorales (Beltrán, 2013, p.25).

Colombia, de acuerdo con Jenny Santamaría, ha sido un país delineado históricamente en su desarrollo socio-político a partir de los principios y valores del catolicismo. Con la emergencia y aumento progresivo de confesiones religiosas de tradición cristiana no católica y tras la promulgación de la Constitución de 1991 se abrió la posibilidad para que la participación política en Colombia, por parte de grupos y líderes religiosos, se incrementara. Fue de esta manera como

sacerdotes, pastores y líderes de iglesias evangélicas, pentecostales y neo pentecostales, que buscaban alcanzar poder político, presentaron su candidatura para ocupar cargos de elección popular y, contando con el apoyo electoral de sus comunidades eclesiales, alcanzaron los umbrales de votación esperados (Santamaría, 2013, p.6).

La participación evangélica en la Asamblea Constituyente marcó un nuevo momento en la definición de las políticas del Estado frente a los actores religiosos, así como también modificó las luchas en el campo religioso y en el campo político. El movimiento pentecostal emergió como un nuevo agente de presión política frente al Estado y los actores religiosos de tipo carismático reorientaron luchas propias del campo religioso hacia el campo político. Dichas luchas se dispusieron a la desmonopolización de los privilegios que históricamente el Estado había otorgado de manera exclusiva a la Iglesia católica (Beltrán, 2013, p.315).

El protestantismo juzgó como positiva la participación de los nuevos movimientos religiosos como muestra de su capacidad de influir en el campo político electoral. Lo anterior se tradujo en reconocimiento por parte de la opinión pública y de las demás fuerzas políticas del país (Beltrán, 2013, p.315).

Según Beltrán, el voto evangélico y pentecostal se hizo codiciable, incluso en las elecciones presidenciales. El voto de las megaiglesias, casi siempre orquestado por un líder carismático, es hoy de los más codiciados, multitudinarios y disciplinados. Además, el pentecostalismo reproduce en el campo político su organización alrededor de líderes carismáticos y su constante fragmentación; sus líderes compiten en el

mercado de las almas y en el mercado de los votos (Beltrán, 2013, p.315).

Los esposos César Castellanos y Claudia Rodríguez de Castellanos son un buen ejemplo de lo anterior. Ellos, a través de su autoridad religiosa sobre una de las organizaciones pentecostales más poderosas y multitudinarias de Colombia, la Misión Carismática Internacional, han servido de capital político al Partido Nacional Cristiano, a Cambio Radical y al Partido de la U.

Caso similar ocurre con el hoy senador Jimmy Chamorro y el apoyo que recibe de la base electoral de la Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia. Ha sido 4 veces senador de la República de Colombia, tres con el desaparecido Movimiento Compromiso Cívico Cristiano por la Comunidad (C4) y una más con el Partido de la U.

Otro caso aquí aportante es el del Movimiento Independiente de Renovación Absoluta MIRA, movimiento político que cuenta con el capital electoral de la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional, organización religiosa multinacional liderada por María Luisa Piraquive, Alexandra Moreno Piraquive y Carlos Baena como sus líderes políticos y religiosos.

Los candidatos religiosos a cargos de elección popular, emplean el capital simbólico a su favor y se sirven de los medios que les brinda el campo religioso para conquistar la empatía de los electores (Santamaría, 2013, p.96). Es así como nuevos actores políticos de base pentecostal, mediante esquemas como de clientelismo y cacicazgo, mantienen a sus fieles ajenos a la

responsabilidad de tomar decisiones políticas (Beltrán, 2013, p.25).

Ricardo Sarmiento manifiesta que, según el Ministerio de Interior, Bogotá recibe de 20 a 30 solicitudes semanales para legalizar la creación de iglesias. Sin embargo, este número puede llegar a duplicarse en elecciones políticas, cuando algunos candidatos cambian sus creencias religiosas para fortalecer sus campañas (Sarmiento, 2015, p.8).

Los pastores pentecostales son especialistas en el manejo de las masas, en el arte del discurso y en el recaudo de dinero en sus organizaciones religiosas para financiar sus campañas políticas. Es por esto que, afirma Beltrán, tienen muchas ventajas para convertir su capital religioso en capital político (Beltrán, 2013, p.345).

Los líderes religiosos que forman parte de la disputa política suelen emplear el discurso religioso como instrumento de persuasión y dominación. Tanto el discurso teológico como el religioso contienen un alto componente político. (Santamaría, 2013, p.97).

Las feligresías de las megai Iglesias constituyen el capital político de los pastores pentecostales y actúan también como maquinarias políticas al servicio de estos. Es decir, bajo la convicción de estar sirviendo a Dios, los fieles participan en el proselitismo político al servicio de los intereses políticos de sus pastores. También siguiendo las redes familiares y los contactos personales, los fieles de las mega iglesias hacen propaganda política entre parientes y amigos (Beltrán, 2013, p.346).

3. Conclusiones

El acrecentamiento actual de líderes religiosos que intervienen en la esfera política a partir de su capital religioso reclama una vez más la ampliación del debate sobre las relaciones entre religión y política (Santamaría, 2013, p.102). Ahora bien, es en este punto donde vale la pena preguntar ¿Cómo los intereses privados de las iglesias y líderes religiosos logran poner a su servicio al poder estatal?

Si se parte de la idea de que el Estado ejerce el poder para lograr los fines esenciales, y que uno de estos es el logro del bienestar general, no es arriesgado decir que proposiciones como las expuestas establecen vías para que las comunidades religiosas encuentren, en determinado caso, el camino para ejercer poder de Estado.

Bibliografía

Artunduaga, J. (2005). *La titularidad del Poder Tributario en Colombia*. (Tesis de pregrado). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, D.C. <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere7/DEFINITIVA/TESIS%2054.pdf>

Audelo, J. (2001). *Sobre el concepto de corporativismo. Una revisión del concepto en el contexto político mexicano actual*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1627/5.pdf>

Ávila- Fuenmayor, F. (junio, 2006). El concepto de poder en Michel Foucault. *Telos. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 8 (2), 215-234. Recuperado de

<http://publicaciones.urbe.edu/index.php/telos/article/view/3304/4213>

Beltrán Cely, W. M. (2013). *Del monopolio católico a la explosión pentecostal. Pluralización religiosa, secularización y cambio social en Colombia*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Maestría en Sociología. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/10780/1/Del%20monopolio%20cat%C3%B3lico%20a%20la%20explosi%C3%B3n%20pentecostal.pdf>

Cerdas, J. (2014). El clientelismo político. Una revisión del concepto y sus usos. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, (40), 311-338.

Chávez, R. (2011). *Cuadernillo de fundamentos de Derecho*. México: Tecnológico de Estudios Superiores del Oriente del Estado de México. Recuperado de <http://www.tesoem.edu.mx/alumnos/cuadernillos/2011.016.pdf>

Hodgson, G. (agosto, 2011). ¿Qué son las instituciones? *Revista CS*, (8), 17-53. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a02.pdf>

Kelsen, H. (2002). *Teoría General del Estado*. Granada: Editorial Comares, S.L.

Madrid, A. (mayo-agosto, 1993). La legitimación del poder público. *Revista de la Facultad de Derecho de México*. 50(189-190), 91-103. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/viewFile/28021/25295>

Martínez, F. (2007). De la apropiación política a la apropiación privada ¿Hacia dónde se dirige el SGSSS? *Debate “El Futuro del Sistema tras la liquidación de la EPS del ISS”* Centro de investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia. <http://www.saludcolombia.com/actual/documentos/De%20la%20apropiacion%20politica%20a%20la%20apropiacion%20privada.pdf>

Molina Giraldo, J. M. (2008). *Problemática pública colombiana*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Recuperado de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/1-Problematica-Publica-Colombiana.pdf>

Rodríguez Arana, J. (2015). *Derecho administrativo y derechos sociales fundamentales*. Sevilla: Global Law Press-Editorial Derecho Global e Instituto Nacional de Administración Pública INAP.

Santamaría Riapira, J. A. (2013). *Religión y política en Colombia: La transformación de líderes religiosos en líderes políticos después de la constitución de 1991* (Tesis de maestría).

Universidad del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/5050>

Sarmiento Rojas, R. A. (2015). *Iglesias pentecostales: ¿Empresas de la fe?* (Proyecto de investigación). Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora Del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11624/1075665907-2016.pdf>

Transparencia internacional. (2006). *Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción*. Lima: Forum Solidaridad Perú. Recuperado de <http://www.cerjusc.org.pe/adjuntos/notas/prelsa20150824124323.pdf>

Universidad Manuela Beltrán, (2017). Módulo II: Elementos del Estado - El poder Público. En U.M.B. *Constitución Política de Colombia. Constitución orgánica* (pp. 1-30). Bogotá, D.C.: Universidad Manuela Beltrán. http://virtualnet2.umb.edu.co/virtualnet/archivos/open.php/138/modulo2/v_modem/pdfs/estructura_del_estado.pdf

COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA

Angie Daniela Tinoco, Johana Alexandra Chaparro

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

Aunque la estructura institucional y jurídica para la cooperación internacional en Colombia obedece primeramente al direccionamiento de la política exterior por parte del nivel central de gobierno, también es posible encontrar formas incipientes para la gestión de esta cooperación que emanan desde dinámicas locales y que se construyen con base en lineamientos normativos no específicos, pero sí permisivos para su desarrollo. En este sentido y teniendo en cuenta el momento coyuntural de transformación del país en el que los propósitos establecidos en el *Acuerdo de Paz* promulgan una serie de desafíos sin precedentes para los gobiernos locales, sobre todo para los más afectados por el conflicto, la cooperación internacional descentralizada es considerada tanto como un instrumento de gran potencial para el nivel territorial que podría generar desde y para lo local grandes aportes a la construcción de una paz estable y duradera en Colombia como una herramienta que requiere de algunos refuerzos.

PALABRAS CLAVE:

Administración pública, cooperación descentralizada, construcción de paz, jurisprudencia, institucionalidad.

ABSTRACT

Although the institutional and legal structure for international cooperation in Colombia is primarily governed by the direction of foreign policy by the central government level, it is also possible to find ways to manage this cooperation that emanate from local construct based on non-specific but permissive normative guidelines for its development. In this sense, and taking into account the conjunctural moment of transformation of the country in which the goals established in the Peace Agreement promulgate a series of unprecedented challenges for local governments, for those most affected by the conflict; decentralized international cooperation is both an instrument of great potential for the territorial level, which can be generated from and for the local, great contributions to the construction of a stable and lasting peace in Colombia as a tool that requires some reinforcement.

KEY WORDS:

Public Administration, decentralized cooperation, Peace building, jurisprudence, institutionality.

Angie Daniela Tinoco Oliveros Profesional en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública adaniela.tinoco@gmail.com y Johana Alexandra Chaparro Sánchez Profesional en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública Johana.chaparro299@esap.gov.co

1. Introducción

La cooperación internacional como herramienta de la promoción al desarrollo ha permitido al gobierno colombiano generar lazos de solidaridad y reciprocidad con sus homólogos, abriendo las puertas a la diversificación de la agenda internacional y al posicionamiento del país en la escena mundial, con el propósito de favorecer los intereses nacionales. Colombia se encuentra frente a un reto por los compromisos adquiridos en la Habana que implican no sólo un esfuerzo del gobierno central, sino también algunas adaptaciones a nivel territorial que hacen que la cooperación descentralizada se muestre como un as por jugar.

Pero ¿qué es la cooperación descentralizada? Según Jiménez (2015, p.6), se trata de “una modalidad de internacionalización, en la medida que los gobiernos territoriales aprovechan las

oportunidades que ella brinda, para actuar conjuntamente entre ellos y sus respectivas comunidades.” Ahora bien, si el accionar de este tipo de cooperación no ha evolucionado completamente para el ámbito local en Colombia, ¿cómo puede mejorarse su efectividad en el marco de la implementación del *Acuerdo de Paz*? La respuesta está en la adaptación del modelo normativo e institucional actual, pues si bien Colombia ha mostrado avances significativos en la materia comparado con otros países de la región, aún hace falta promover un marco jurídico para la cooperación descentralizada, dotando así a los gobiernos locales de los medios para su gestión y aprovechamiento. Esto con el fin de favorecer no sólo dinámicas de complementariedad con el gobierno nacional, sino también la recepción de una cooperación más eficiente, adecuada y útil según las necesidades particulares de cada territorio.



2. Marco jurídico e institucional vigente para la cooperación internacional en Colombia

La gestión de la cooperación internacional, y con ella el direccionamiento de la política exterior, responde a un direccionamiento centralizado cuyo ámbito jurídico obedece a la Constitución Política de Colombia de 1991 que establece los principios de las relaciones exteriores del país (artículo 9) y las bases sobre las cuales el Estado deberá promover la internacionalización de las relaciones, especialmente con América Latina y el Caribe (art. 226 y 227). Dispone también la prohibición de “modificar el destino de las donaciones hechas conforme a la ley para fines de interés social, a menos que el objeto de la donación desaparezca” (art. 62).

Además, también es ella quien determina, en el numeral 2 del artículo 189, que a la cabeza de la estructura jerárquica institucional se encuentra el *Presidente de la República* quien tiene a su cargo “la dirección de las Relaciones Internacionales sumado a las funciones de nombramiento de agentes diplomáticos y consulares, celebración de tratados o convenios con otros Estados y entidades de Derecho Internacional siempre que se sometan a la aprobación del *Congreso de la República*”. Pero no sólo la Constitución dota al cuerpo institucional para el desarrollo de las funciones pertinentes a la cooperación internacional. También existen otros instrumentos normativos como los decretos que definen las funciones correspondientes a cada entidad estatal para que participe en la gestión de este tipo de cooperación.

El Decreto 869 de 2016 dispone que al

Ministerio de Relaciones Exteriores “le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República” y que consecuentemente con el Decreto 869 de 2016 y la Resolución 5813 de 2011, su *Dirección de Cooperación Internacional* “coordinará la participación de Colombia en las negociaciones internacionales sobre asuntos de cooperación, siempre que respondan a los intereses nacionales, y liderará la aplicación de instrumentos de cooperación internacional, a nivel bilateral, regional y multilateral, que sirvan de marco para el desarrollo de programas y proyectos de cooperación específicos”.

El *Ministerio de Hacienda y Crédito Público*, según el Decreto 4712 de 2008, se encargará de “modificar y autorizar la ejecución de los proyectos de inversiones financiados con recursos de cooperación internacional”. Adicionalmente, en los casos en los cuales este tipo de cooperación financia gasto de funcionamiento, el Ministerio se encargará de “realizar la programación de los recursos en el Presupuesto General de la Nación”.

El artículo 2º del Decreto 1942 de 2003, estableció que el *Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*, “bajo la dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores, participará en la administración y promoción de la cooperación internacional, técnica y financiera”. Los artículos 41º y 68º de la Ley 489 de 1998, ordenan que también le corresponde “la orientación y control y evaluación general de las actividades de la *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional*” y el artículo 9º del Decreto 672 de 2017 establece que “las diversas direcciones y consejerías del *Departamento*

Administrativo de la Presidencia de la República adelantarán gestiones para obtener cooperación internacional de acuerdo con las necesidades acorde con los lineamientos establecidos por la Dirección de Gestión General y en coordinación con la *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional*”.

Según el numeral 4 del artículo 24 y el numeral 9 del artículo 39° del Decreto 3517 de 2009, el Departamento Nacional de Planeación se encarga de: “...gestionar y orientar recursos de cooperación internacional, para el fortalecimiento en materia de ordenamiento y desarrollo territorial y regional en coordinación con las entidades del orden nacional, las entidades territoriales y demás entidades y organismos” así como de “...articular la oferta de cooperación internacional hacia la gestión y el desarrollo territorial y regional así como de evaluar, con otras dependencias del Departamento, la viabilidad de la cooperación técnica y financiera internacional y la contratación de créditos externos”.

A la *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional*, como entidad descentralizada de la rama ejecutiva adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, le corresponde, según el Decreto 4152 de 2011:

“gestionar, orientar y coordinar técnicamente la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional, atendiendo los objetivos de política

exterior y el Plan Nacional de Desarrollo”.



Tomado de: https://pixabay.com/es/editors_choice/?media_type=photo Licencia Creative Commons

Por otro lado, según Red Adelco, APC Colombia también es “la institución líder del *Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI)*, mecanismo de articulación de la cooperación pública y privada que recibe y otorga el país, de modo que coordina, consensua y articula a todos los actores partícipes de ella”. Y declara respecto al SNCI que este “reúne a las entidades públicas nacionales y locales, las fuentes de cooperación, el sector privado y organizaciones sociales y facilita la interlocución permanente entre los actores, promoviendo la descentralización y el desarrollo de canales de información de doble vía”.

3. Marco jurídico para la cooperación descentralizada

La cooperación internacional hace tiempo dejó de ser una actividad exclusiva de los Estados, pues hace posible la conexión entre el ámbito territorial y el orden internacional, dando lugar a lo que hoy conocemos como *cooperación descentralizada*, la cual se caracteriza por hacer énfasis en la práctica de la gobernanza, la importancia de las características del territorio y el

establecimiento de redes de cooperación más eficaces y ajustadas a los intereses particulares de los ciudadanos y de las instituciones. En este nuevo panorama de construcción de paz es importante tener en cuenta que, según Grandas, y Prado (2017), Colombia como país de renta media ya no es catalogado como país receptor prioritario de Ayuda oficial al desarrollo - AOD, lo que supone retos para la administración nacional y territorial en torno a generar nuevas estrategias que permitan garantizar la afluencia de cooperantes para el país.

El marco normativo colombiano establece un conjunto de potestades que permiten el desarrollo de la cooperación descentralizada a nivel territorial. La Constitución Política, a partir del Artículo 1, determina que el país se organizara en forma de república descentralizada, otorgándole autonomía a sus entidades territoriales, con la prevalencia del interés general, proclamación que se reitera además en los Artículos 287 y 288. En ellos se definen los derechos de las entidades territoriales a partir de su autonomía y se determinan las competencias de las entidades territoriales a partir de los diferentes niveles territoriales, las cuales serán desarrolladas por la Ley 1454 de 2011.

Esta ley establece, en su Artículo 28, que los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa, así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales. Esta se ha constituido en la pauta de permisividad para el relacionamiento internacional y para la búsqueda y gestión de relaciones de cooperación desde el orden territorial.

De esta manera, podría interpretarse que, por disposición constitucional y legal, las entidades territoriales tienen la potestad de buscar, fomentar y propiciar las relaciones de intercambio técnico, económico y de gestión del conocimiento, con personas jurídicas del orden internacional.

Teniendo en cuenta que el marco legal permite a las entidades territoriales gestionar recursos a través de la cooperación y que desde algunas administraciones locales ha existido el interés por viabilizar dicha gestión, a lo largo y ancho del país se han desarrollado diferentes tipos de estructuras organizacionales para este propósito, de acuerdo a las características y necesidades locales, lo cual, según Grandas y Prado (2017), no excluye que en el marco de la internacionalización del territorio se acuda al desarrollo de otro tipo de herramientas informales para la gestión de la cooperación que permitan el logro de los objetivos que se pretendan alcanzar.

La creación de un orden institucional especializado en la internacionalización y en la gestión de la cooperación en los territorios permite una mejor planeación y seguimiento de los proyectos de cooperación, garantizando el ajuste y la articulación de los esfuerzos en torno a las metas definidas por el gobierno nacional, permitiendo así una incidencia directa en el territorio. Grandas y Prado (2017) afirman que:

“La institucionalización de la cooperación internacional permite ordenar, coordinar, estructurar, sistematizar, conducir y planear las actividades de colaboración (...), la armonización y la apropiación de los programas o proyectos instrumentados al amparo de su ejercicio, (...) con miras a propiciar con mayor margen de oportunidad resultados predictibles a favor del desarrollo.”

Esto permite generar las condiciones óptimas para la obtención de resultados en pro del desarrollo, facilitar las prácticas de cooperación en los diferentes niveles del territorio en que se den, reducir las situaciones de riesgo de corrupción y los costes derivados de esta, reducir la desconfianza de los cooperantes y aumentar el atractivo en la consecución de objetivos que los cooperantes tengan como objetivo alcanzar.

Dentro de las experiencias exitosas que se han desarrollado en el país en torno a la construcción de estructuras institucionales enfocadas en la gestión para la cooperación internacional como alternativa para generar nuevos factores para dinamizar la planificación del desarrollo, encontramos el caso de Bogotá, Medellín, y Cundinamarca, entre otras ciudades y departamentos. Dichos casos ejemplifican la puesta en marcha de funciones a cargo de oficinas especializadas, o del desarrollo de espacios para la gestión de asuntos referentes a la internacionalización y a la gestión de cooperación. El liderazgo y responsabilidad de dichas funciones en su mayoría se encuentra a cargo de las secretarías u oficinas de planeación, o en el despacho del alcalde, o de algún funcionario del nivel asesor. (Grandas & Prado, 2017)

Resalta el caso de Medellín, desde el año 2002, donde se ha desarrollado todo un andamiaje institucional, orientado al desarrollo no solamente de la ciudad sino del área metropolitana del Valle de Aburrá, a través de la creación de la Agencia de Cooperación e inversión de Medellín y el área metropolitana - ACI Medellín, conformada por las empresas públicas de Medellín - EPM, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá,

Empresas varias de Medellín - EMVARIAS, y la Alcaldía. En 2001 el concejo de Medellín mediante el acuerdo No. 73 facultó al Alcalde de la ciudad para la creación de una entidad para la gestión de la cooperación internacional. En 2002 se constituyó la ACI como la entidad promotora de los procesos de internacionalización y de cooperación, estableciéndose como la primera Agencia pública de cooperación descentralizada del país. Según Zamora (2016), dentro de los logros alcanzados a lo largo de su gestión resalta el desarrollo de la primera política pública local de cooperación internacional y de internacionalización, lo cual permite dar continuidad a las acciones que se establecen desde los planes locales de desarrollo. Además ha permitido la visibilización de la ciudad en múltiples materias posicionando como una ciudad con capacidad para ofertar cooperación para el mundo.

Ahora bien, en el marco del posacuerdo, los territorios están llamados a fortalecer la gestión en torno a la cooperación internacional teniendo en cuenta las condiciones del nuevo contexto y los retos que en materia de construcción de paz se presentan en el marco de la limitación de los recursos y que por tanto suponen un gran reto a superar.



4. Acuerdo de paz: Apertura a la adaptación para enfrentar los desafíos

Cada uno de los temas abordados en el “Acuerdo de Paz” firmado entre el gobierno

de Juan Manuel Santos y las FARC suscribe una serie de desafíos para los territorios más afectados por el conflicto armado en Colombia, no solo porque estas poblaciones se constituyen en los actores directos de acción, sino porque, además, debido a las secuelas del conflicto, presentan necesidades particulares que no siempre logran coincidir o ser abordados plenamente por los lineamientos del gobierno nacional. Si bien esto no demerita la labor del gobierno nacional, quien a través de la institucionalidad pretende generar políticas nacionales que den paso a la construcción de paz en estos territorios, da cabida a cuestionarse si se podría dotar a los gobiernos locales de otros instrumentos que complementen el accionar del gobierno central, ya que los asuntos a tratar obedecen a dinámicas surgidas y desarrolladas desde lo local y sobre las cuales sus pobladores tienen una visión más clara.

Cabe preguntar si se podría dotar a los gobiernos locales de otros instrumentos que complementen el accionar del gobierno central, ya que los asuntos a tratar obedecen a dinámicas surgidas y desarrolladas desde lo local y sobre las cuales sus pobladores tienen una visión más clara.

La búsqueda de recursos económicos, la recepción de donaciones en especie e incluso el intercambio de experiencias y conocimientos de quienes ya han vivido procesos similares y los han superado con éxito, han sido parte del andamiaje de utilidad de la política exterior del país desde décadas atrás en el contexto del conflicto armado para apoyar temas como la lucha contra las drogas y el terrorismo. Sin embargo, con el nuevo enfoque del Acuerdo de Paz, estas herramientas podrían ser parte de la respuesta mediante una vía pacífica y constructiva para y desde el nivel local, siempre que el gobierno nacional

considere su andamiaje. Esta sería una alternativa que facilitaría el alcance de recursos desde los mismos gobiernos locales, evitando dilaciones en el proceso de gestión y ejecución, asegurando la pertinencia y utilidad de la cooperación a los territorios y sobre todo aliviando la carga estatal en la materia.

Ahora bien, ¿cuáles son esos retos que acordados en La Habana habrán de verse reflejados en el nivel territorial? Pues bien, según lo consignado en el Acuerdo, los cambios que se esperan habrán de ser trascendentales en las regiones del país son las zonas rurales que concentran los núcleos poblacionales más golpeados por el conflicto armado. Es por ello que el primer punto, “Reforma Rural Integral”, que pretende la erradicación de las causas que originaron el conflicto así como la intervención sobre sus consecuencias en el ámbito rural, implica una actuación decidida de los gobiernos locales para apoyar los tres ejes básicos consignados en los planes nacionales sectoriales que consideran;

el *estímulo a la productividad*, el fortalecimiento de la *Infraestructura y adecuación* y el *desarrollo social* para los cuales se prevee una implementación más acelerada en los territorios más afectados en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET).

Además, el tema de la “Participación Política”, que procura generar las condiciones necesarias para la construcción de una democracia pacífica, implica que las administraciones locales garanticen la transparencia electoral mediante la habilitación de mecanismos de denuncia a

las irregularidades y vicios del proceso, así como que promuevan la aplicación de una campaña masiva de cedulaación y de habilitación de puestos de votación en los puntos más inaccesibles de sus territorios y la promoción de la participación de la mujer en la política.

Por otro lado, la creación del “Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia” dará vía a su versión en las zonas territoriales, enfocada en el fortalecimiento de una cultura de tolerancia para la paz, de manera que será primordial el esfuerzo de los gobiernos locales para consolidar su buen funcionamiento así como el de la planeación

participativa de las comunidades en la elaboración, implementación y seguimiento de sus presupuestos para la ejecución de sus planes de desarrollo y el fortalecimiento de los medios de comunicación en los territorios para la consolidación de la participación ciudadana.

Respecto a lo pretendido con el problema de las drogas ilícitas, se requiere igualmente que los gobiernos locales, y sobre todo aquellos que enfrentaron el crecimiento de los cultivos ilícitos en sus territorios, apoyen y promuevan la sustitución de cultivos, fomenten el cambio la transformación de las familias que dependen de este tipo de economía al tiempo que procuren la prevención del uso de drogas en las poblaciones juveniles, la identificación control y arresto de bandas de narcotráfico y aseguren la protección de los parques naturales y ecosistemas vulnerados por esta problemática.

Por último, la reparación a las víctimas del conflicto armado constituye uno de los temas más trascendentales en la construcción de paz, ya que los territorios damnificados por los distintos flagelos cometidos por guerrillas, paramilitares y fuerzas armadas deben garantizar el resarcimiento a las víctimas y sus familias. En este sentido, las administraciones locales habrán de fortalecerse para garantizar el correcto funcionamiento de los cinco mecanismos para el tratamiento y reparación a las víctimas del conflicto armado, consignados en el “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición”.

Será fundamental que el gobierno nacional determine y promueva el fortalecimiento de las capacidades administrativas del nivel territorial.

En todas estas temáticas, la cooperación internacional y sus diversas modalidades tienen mucho que aportar, pero para ello será fundamental que el gobierno nacional determine y promueva el fortalecimiento de las capacidades administrativas del nivel territorial.

5. Adaptar las administraciones locales para la cooperación internacional descentralizada

Dado que las acciones y respuestas que se requieren para enfrentar estos desafíos surgen desde los cambios que se desarrollan en el ámbito local, es necesario que la esfera nacional procure el espacio y el apoyo necesario para el accionar del nivel territorial. A continuación, sin el ánimo de generar un estudio exhaustivo de los requisitos indispensables para alcanzar un sistema de cooperación descentralizada, se mencionan algunas recomendaciones que se consideran importantes para el fortalecimiento de la estructura jurídica y administrativa de los gobiernos locales en

pro del fortalecimiento de la gestión de la cooperación internacional en el marco de la construcción de paz.

Consolidar una estrategia de internacionalización para los gobiernos locales más involucrados en este proyecto implica, en primera instancia, que desde el nivel nacional se defina y se divulgue ampliamente el marco jurídico de acción del nivel territorial para garantizar la no afectación de los procesos de cooperación internacional por cambios políticos, electorales o por conflictos de competencia con el sector centralizado, facilitando así el establecimiento de acuerdos y convenios con socios extranjeros y dando legitimidad y reconocimiento a la personalidad jurídica de estas administraciones.

En segunda instancia, este soporte legal debe complementarse con la construcción y puesta en marcha de una política pública nacional para la cooperación descentralizada que procure: reforzar la estructura institucional de las administraciones locales, fortalecer la capacidad de agenciamiento de sus gobiernos, facilitar el establecimiento de contactos con agencias e instituciones internacionales enfocadas a la cooperación así como con organismos que fomenten la cooperación entre ciudades, garantizar los estándares de profesionalización de los funcionarios a cargo de manera que cuenten con los conocimientos técnicos y las habilidades para la gestión de recursos y conocimientos en pro del territorio, financiar los intercambios internacionales que construyan conocimiento y apoyar públicamente el accionar local en el ámbito internacional.

En este sentido, si bien las coaliciones

logradas con otros gobiernos locales son un medio para desarrollar la cooperación internacional, es necesario incluir en los objetivos de esta política pública la conformación de hermanamientos entre los gobiernos locales a través de la coordinación interinstitucional, pues la cooperación internacional también puede fortalecerse desde el establecimiento de “mancomunidades, donde la colaboración entre municipios y/o ciudades con objetivos y características comunes apoyados en la inclusión de actores privados, contribuya a la construcción de soluciones desde una lógica horizontal basada en el intercambio de conocimientos y buenas prácticas”. (Cardarello & Rodríguez, 2007). Muestra de ello es la ya constituida *Red de cooperación internacional de Antioquia*.

Ahora bien, el trabajo de los gobiernos locales estará centrado en la construcción de la estrategia internacional de su comunidad a partir de las potestades que se le hayan otorgado con la definición del marco jurídico de la cooperación descentralizada. Esta estrategia debe estar fundamentada en “las fortalezas y capacidades del territorio, la comunidad y el gobierno local; en identificar las necesidades y en una narrativa autóctona que permita visibilizar la imagen de la ciudad, promocionar sus conocimientos, experiencias y capacidades y atraer a otros gobiernos locales.” (Zapata, 2007), siempre y cuando estos puedan contribuir al alcance de los objetivos establecidos en el marco del Acuerdo de Paz, bajo la voluntad de solidaridad recíproca.

Sin embargo, será necesario adecuar la estructura administrativa de la institucionalidad local y, por supuesto, asignar los recursos. En este sentido, será apropiado “la creación de una oficina asesora de la alcaldía local especializada en la gestión de la cooperación descentralizada y transversal a todas las demás

dependencias, la cual coordine mediante funcionarios de enlace las demandas y ofertas de cooperación” (Sanz, 2008). Hace falta facilitar la ejecución de proyectos e intercambios de experiencias y conocimientos mediante acompañamiento técnico, fomentar nuevas iniciativas en la ciudadanía y el apoyo de los actores privados, publicitar la imagen de la ciudad o municipio a nivel internacional y difundir la importancia de dicha oficina en aras de asegurar el apoyo y la veeduría ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia institucional.

Teniendo en cuenta que crear una oficina de cooperación

internacional en todos los municipios del país que quieran hacerlo significaría una enorme carga burocrática y presupuestal para el Estado, bastaría con asignar esta comisión a la oficina asesora de la alcaldía de la ciudad capital de cada departamento o incluso región, destinada para ello, y desde allí gestionar los recursos, proyectos e iniciativas de cooperación internacional de manera coordinada con las demás alcaldías municipales e instituciones territoriales. Si bien en la actualidad ya existen algunas oficinas de este tipo, en el marco de los desafíos del Acuerdo se requeriría mayor apoyo para los departamentos más afectados por el conflicto, pues son estos quienes presentan mayor debilidad institucional y más demandas de cooperación.

Todas estas recomendaciones tienen el ánimo de generar el marco que permita construir procesos de complementariedad con el gobierno

nacional, pues el objetivo no es generar contradicciones o fragmentaciones entre el nivel territorial y el nacional, sino, por el contrario, desarrollar nuevas dinámicas de trabajo multinivel y en red, horizontalidad, reciprocidad y mutualismo que permitan alcanzar de forma conjunta los objetivos que se pretenden para la construcción de paz en Colombia.

6. Conclusión

En el marco de los desafíos del Acuerdo se requeriría mayor apoyo para los departamentos más afectados por el conflicto, pues son estos quienes presentan mayor debilidad institucional y más demandas de cooperación.

La gestión de la cooperación internacional desde los gobiernos locales favorece las dinámicas de visibilización, participación y democratización ciudadana, al tiempo que refuerza el ejercicio de gobernanza desde el

ámbito local. Colombia ha logrado avances significativos en el desarrollo de espacios e instituciones que promuevan la cooperación internacional descentralizada. Sin embargo, en el marco de los compromisos que tienen los territorios en torno a garantizar las condiciones que permitan la construcción de paz, Colombia está llamada a promover las capacidades de los gobiernos locales y departamentales, principalmente aquellos que por causa del conflicto deben fortalecerse en materia de planificación, articulación y diversificación de las fuentes de recursos que permitan alcanzar los retos que les son impuestos.

Debe tenerse en cuenta que los territorios, como actores particulares de la cooperación descentralizada, al tener mayor flexibilidad de movimiento que los Estados, facilita la construcción de lazos con instancias administrativas similares y diversifica el conjunto de las relaciones con posibles cooperantes, haciendo más efectiva la gestión particular de las problemáticas del

orden local.

Finalmente, el establecimiento de un andamiaje jurídico y el desarrollo de una política pública orientada al desarrollo de una cooperación descentralizada permitiría garantizar la coherencia de la gestión en relación a lo señalado por la política exterior y por la línea programática del Estado y del Gobierno.

Referencias

Alto comisionado para la paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Obtenido de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Cardarello, A., & Rodriguez, J. (2007). *Las redes de ciudades como herramienta para la gestión de cooperación descentralizada*. Recuperado el Septiembre de 2017, de Observ OCD: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264_Anuario2_2.pdf

Constitución Política de Colombia (1991) Art. 1, 9, 62, 189, 226, 227, 287,288. 2da Ed.Legis.

Grandas, D., & Prado, J. P. (2017). La cooperación internacional descentralizada en Colombia. Un análisis institucionalistasobre el departamento de Cundinamarca. *OASIS*(25).

Gutierrez, W. (2015). Internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia. *Revista Innovar Journal Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*(25).

Red Adelco. (Septiembre de 2017). *¿Qué es la Cooperación Internacional?* Obtenido de <http://www.redadelco.org/que-es-la-cooperacion-internacional>

Presidencia de la República, (26 de abril de 2017) Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, (Decreto 672 de 2017) D.O. No. 50.216.

Presidencia de la República, (25 de mayo de 2016) Integración y dirección del sector administrativo de relaciones exteriores, (Decreto 869 de 2016) D.O. No. 49.884.

Congreso de la República, (29 de junio de 2011) Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones., (Ley 1454 de 2011) D.O. 48.115.

Presidencia de la República, (3 de noviembre de 2011) Por el cual se escinden unas funciones de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional-- Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-- Colombia. Decreto de creación 4152 de 2011 D.O No. 48.242.

Presidencia de la República, (15 de septiembre de 2009) Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación, (Decreto 3517 de 2009) D.O. No. 47.473.

Presidencia de la República, (16 de diciembre de 2008) Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Decreto 4712 de 2008) D.O. No. 47.205.

Presidencia de la Republica, (11 de julio de 2003) Por el cual se asignan unas funciones al ministerio de relaciones exteriores y al departamento administrativo de la presidencia de la república”. (Decreto 1942 de 2003) D.O. no. 45252.

Congreso de la Republica, (30 de diciembre de 1998) Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, (Ley 189 de 1998) D.O. 43.464.

Sanz, B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea- América Latina*. Recuperado el Septiembre de 2017, de Eumed: <http://www.eumed.net/rev/oidles/06/libreria-231.pdf>

Zamora, E. (2016). Bogota, Cali y Medellín en el escenario internacional (2001-2012). *Desafíos*(28).

Zapata, E. (2007). *Manual practico para internacionalizar la ciudad*. Recuperado el Septiembre de 2017, de Observ OCDE: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/271_Manual1_es.pdf

PRÁCTICAS AGROECOLÓGICAS JUVENILES.

Investigación en la Huerta Wawa

Wilson Pinilla Guerrero



PRÁCTICAS AGROECOLÓGICAS JUVENILES EN EL CULTIVO DE SIGNIFICADOS SOCIALES Y LA APROPIACIÓN DE ESPACIOS URBANOS

Investigación cualitativa con La Huerta Agroecológica “La Wawa” recuperada en la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP- Bogotá.

RESUMEN

Este proyecto de investigación cualitativa ha optado por abordar algunas categorías explicativas de las relaciones e impresiones de significado socio-espacial que tienen lugar en torno a las prácticas agroecológicas de un grupo de estudiantes de la carrera de administración pública. Su vocación de servicio a la sociedad va más allá de las lógicas administrativas, económicas o legales, ya que en código de las luchas sociales ecologistas que dan cuenta de la significación y funcionalización social de los espacios universitarios abandonados o en desuso, emprenden acciones definitorias sobre la morfología espacial que expresan la necesidad de cambios en la relación de los seres humanos con el medio natural y del aprovechamiento de las potencialidades físicas e intelectuales de los jóvenes universitarios de la ESAP, en un contexto de aglomeración urbana en donde convergen con sus distintos orígenes geográficos, socio-económicos e ideológicos.

PALABRAS CLAVE:

Agroecología, representaciones sociales, gestión y cooperación, significados sociales.

ABSTRACT

This qualitative research project has chosen to address some explanatory categories of relationships and impressions of socio-spatial significance that take place around the agroecological practices of a group of students in the career of public administration. Their vocation of service to society goes beyond the administrative, economic or legal logics, since in the code of environmental social struggles that account for the meaning and social functionalization of abandoned or disused university spaces, they undertake defining actions on the spatial morphology that expresses the need for changes in the relationship of human beings with the natural environment and the exploitation of the physical and intellectual potential of ESAP's young university students, in a context of urban agglomeration where they converge with their different origins geographical, socio-economic and ideological.

KEYWORDS:

Agroecology, social representations, management and cooperation, social meanings.

Wilson Eduard Pinilla Guerrero. Egresado de la Escuela Superior de Administración Pública.

1. Introducción

Este grupo estudiantil cuenta con el apoyo del catedrático de políticas ambientales en Colombia Jaime Moreno Quijano. Su iniciativa “*Por una Cultura Ambiental en la ESAP*”, formulada y presentada a bienestar universitario en 2015, originó este proceso. Se cuenta con la colaboración de algunos trabajadores de la seguridad privada y, recientemente, con el apoyo esporádico de los integrantes de la recién creada Red Agroecológica de Bogotá. Se trabaja la tierra tres veces a la semana, a través de subgrupos que facilitan la participación en relación con la disponibilidad temporal de los estudiantes. La investigación tuvo como propósito analizar la incidencia de las formas de apropiación espacial de la comunidad académica de la ESAP en la consolidación de la agricultura urbana como proceso sociocultural, práctica ecológica y expresión productiva.

A través de una comprensión del contexto cultural y geográfico sobre el cual se desarrolla la experiencia de la huerta agroecológica La Wawa, se busca la identificación de los factores agronómicos, políticos, culturales y socio-productivos que inciden sobre la consolidación del proceso de agricultura urbana en éste espacio universitario. Se trata de analizar el papel de la agricultura urbana en la morfología urbana y las interacciones intersubjetivas de sus participantes y revisar hasta qué punto el sistema de cultivo o técnica de localización agronómica y las prácticas culturales explican los alcances de las experiencias y su consolidación a través del tiempo y el espacio.

Por otro lado, se propuso explicar las relaciones entre comunidad académica, actores institucionales y unidades de seguridad en torno a la apropiación espacial como un aspecto importante en la definición de la prospectiva de La Wawa. El escrito presenta, en primera medida, las apuestas que justifican el proceso de investigación y define los referentes conceptuales y teóricos que permitieron un primer acercamiento a la temática de la agricultura urbana, en la reflexión de la geografía cultural y su orientación para destacar la relevancia cultural y social de la experiencia y cuyos soportes metodológicos se caracterizan como parte de una articulación entre información cuantitativa y cualitativa sobre los propósitos de una investigación participante. Posteriormente se presentan los resultados de investigación atendiendo a las categorías de significado social construidas durante el proceso y los métodos cualitativos que hicieron parte de la estrategia de análisis. Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio, enfatizando en la identificación de problemáticas espaciales y la prospectiva de resistencia y significado de la colectividad de jóvenes.



Fotografía: Angie García.

2. Referencias teóricas y conceptuales

El estudio de los procesos espaciales ha cambiado de manera tan dinámica como el significado mismo del mundo y sus efectos sobre la organización social del espacio. En éste cambio, la disciplina conocida como geografía humana entra a considerar la “*imposibilidad de la libertad de valoración pero no de la buena práctica científica* (Fernández Christlieb, 2005)”, por lo que el desafío al positivismo en el plano epistemológico se alimentó de las bases filosóficas de la fenomenología, que en la búsqueda de la esencia de las cosas detalla su significado y se establece como crítica subjetivista para explicar las estructuras de significado social, del existencialismo, que cuestiona el modo en que se desarrollan los seres humanos en la vida cotidiana, como son alienados de su creatividad y experiencia, y finalmente del pragmatismo, que se caracteriza por el hallazgo del significado a través de las prácticas humanas, en razonamientos que se basan en la experimentación, la inclusión del error como forma de conocimiento de la realidad y la revalorización en función de la contingencia y el contexto (Eyles, 1998).

De esta manera, aspectos como la emotividad, la estética y el simbolismo derivado de las espacialidades sociales imprimen a las explicaciones de la geografía las complejidades de la existencia humana, sus particularidades, en un movimiento de complementación que supere la dicotomía cuantitativo/cualitativo en función de los objetivos de investigación y la valoración de la diversidad epistemológica (García Ballesteros, 1998). De allí que la interpretación y

clarificación del significado aborde una metodología inductiva y flexible debido a la incorporación progresiva y holística de personas, objetos, lugares, relaciones y acontecimientos cuyos significados particulares varían constantemente, pero que para comprender los rasgos culturales sobre el espacio requiere de “*fuertes bases históricas de larga duración* (Fernández Christlieb, 2005)”, el análisis textual o de discurso –posiblemente literario-, el significado de las interacciones del mundo social (Eyles, 1998), la necesidad de entender el espacio como objeto con atributos cosificados (interés técnico del método empírico analítico), como campo subjetivo en el allanamiento de su significado (interés práctico del método histórico-hermenéutico), y como construcción de conflictividades y desigualdades denotadas por la crítica (interés emancipatorio del método crítico y la reflexión autocrítica) (Habermas, 1972; citado por Eyles, 1998).

El interés por la naturaleza intersubjetiva de la investigación geográfica ha volcado la mirada de los investigadores sobre las personas, especialmente en el caso de la geografía humanística, en grupos marginales de ciudades y en los espacios rurales. Esto ha implicado un estudio de los fenómenos sociales en su medio natural en donde priman los aspectos subjetivos y se pueden delimitar situaciones siguiendo parámetros espaciales, temporales y sociales (García Ballesteros, 1998). Para la instrumentación de la investigación cualitativa se hace un aprovechamiento de prácticas que van desde la conversación cotidiana hasta posturas más estructuradas para entender saberes y significados locales, en donde se otorgue importancia al contexto social, las destrezas con las que cuenta el investigador y los niveles de confianza conjugados con los actores sociales (Eyles, 1998). La idea de

preguntas apropiadas para las realidades sociales que son elaboradas con anterioridad desde afuera entran en polémica con la necesidad de sensibilización del investigador y la comprensión de que estas tienen lugar a través del proceso de interacción. De igual manera, la muestra poblacional que delimita el alcance del estudio es una elección menos probabilística y más estratégica en el sentido de la importancia de los roles jugados frente a la situación estudiada y las condiciones de repetición de información que hacen innecesaria la consulta de más personas (Eyles, 1998).

Para que la geografía pueda reinventarse como ciencia social, es necesario vincular las explicaciones de la relación entre acción humana e influencia del medio como un “*intercambio recíproco entre la naturaleza y la sociedad* (Febvre, 1922)” en donde “*cada pueblo percibe y transforma su paisaje a la vez que es condicionado por éste* (Boas, 1911; citado por Fernández Christlieb, 2005). Así como mostrar “*una verdad coherente, lógica y completa del fenómeno [etnogeográfico] que está analizando* (2005, pág. 98)”, en relación con las interpretaciones validadas por los sujetos de investigación. Las ciencias humanas cuentan, para la construcción o negación de los supuestos de objetividad, con la retroalimentación como auxilio a las explicaciones sobre las espacialidades sociales y una contrastación del medio social y físico que se habilita en una investigación del significado y que se sustenta en el componente intersubjetivo, situación que no tiene lugar en las investigaciones realizadas desde afuera y en la creencia de una neutralidad del oficio del investigador.

Este marco de referencia en construcción parte de considerar que la agricultura urbana configura espacios de transición entre lo rural y lo urbano, concretados a través de procesos culturales y manifestaciones territoriales que, además de la construcción y valorización identitaria de las comunidades, procura la definición de una singularidad territorial de la apropiación —en este caso— por la vía del proceso de producción agroecológica, la organización estudiantil flexible y las apuestas por la ecología política. Richter (2013) busca “*profundizar en la significación de la agricultura urbana en cuanto a experiencia emergente de ocio y fenómeno social en expansión*” y explica “*las condiciones de posibilidad desde la que los sujetos construyen un universo de sentido en torno a esta práctica*”. El cultivo se hace posible a través de la re-significación de lugares y ambientes. Los interrogantes que orientan el artículo reflexionan sobre los límites de la agricultura urbana, el universo de sentido que posibilita la práctica, las dinámicas urbano-rurales y la conflictividad entre formas de significación.

Así, dentro de las formas adquiridas por la agricultura urbana, se explican los nuevos significados producidos por la diversidad de agricultores y modelos de gestión, vinculando intensivamente a jóvenes “*sin conocimientos previos sobre cultivo y cuyas motivaciones principales son la práctica de ocio, una alimentación saludable y la defensa de un modelo de desarrollo sostenible*” (Richter, 2013), caracterizados por voluntades fuertes y decididas y estímulos diversos. El despliegue de sentidos y significados llevó a que las experiencias de “*carácter netamente productivo en casos testimoniales o marginales* (pág. 137)” definieran la sostenibilidad ambiental como la motivación

más común entre agricultores. Se encuentran otros sentidos como el alcance de una mejor y menos intermediada alimentación, vías de lucha política y cultural pacífica para canalizar demandas y encauzar sensibilidades por la soberanía alimentaria, la sostenibilidad urbana y la participación ciudadana.

De ésta investigación se destaca el interés por indagar sobre los órdenes de sentido y las significaciones que adquieren los espacios a través de la agricultura urbana, definiendo su complementariedad con las funcionalidades productivas, las tentativas de clasificación de los sujetos según sus motivaciones y sus resistencias al patrón de consumo urbano, el fortalecimiento de prácticas identitarias y de búsqueda de autenticidad, el papel determinante en la educación medioambiental, el desarrollo comunitario, la participación juvenil y ciudadana y la libertad y disfrute del ocio, como expresiones productivas que, si bien respondían a la emergencia social y la necesidad de abastecimiento, hoy revelan nuevos universos de sentido y de relacionamiento social. La denominada Hortodiversidad permite considerar a las comunidades académicas como fuentes de la neorruralidad y otorgadoras de sentido a espacios abandonados por el modo de vida del capital (Richter, 2013). Estas experiencias colectivas de apropiación cultural de los espacios mediante la agricultura urbana -AU-, permiten avizorar los cambios en el funcionamiento de las relaciones comunitarias frente al estilo de vida propiamente urbano, así como el papel del ocio en la generación de nuevas directrices de sentido, en la diversificación de las comunidades e

individuos que se involucran con la práctica y los fundamentos ambientales, éticos y políticos que constituyen nuevas formas de convivencia y de formación de identidad (Richter, 2013).

Otras investigaciones en esta línea como la desarrollada por (Méndez, Ramírez, & Álzate, 2005) mantiene una comprensión de la agricultura urbana como factor de subsistencia y expresión cultural, que resulta en una idea de la práctica como dignificante de la condición humana a través de la recuperación y nueva formación de su identidad cultural, en donde *“la acentuación de los intercambios y fusiones entre los dos universos culturales, no resultan siempre en su descaracterización (pág. 68)”*. Por el contrario, expresa formas de adaptación y coexistencia interdependiente. Este tipo de posiciones permite pensar en el refuerzo de los vínculos entre las personas y las prácticas rurales y agroecológicas en las que se puede *“reconocer el entorno social urbano como un campo legítimo de acción (pág. 69)”*. La preocupación por las visiones dicotómicas de urbano/rural permite entender la importancia de problematizar las tipologías particulares de la AU, cuya existencia permite entender el proceso de imbricación y correlación que ha marcado el curso histórico entre ciudad y campo. Así, la investigación propuesta para el ejercicio de clase debe partir de identificación de las expresiones culturales sin el sesgo diferenciador que esto supone, que de no estimarse puede resultar en la desarticulación de las funcionalidades productivas y culturales de los saberes y morfologías definidas.

En otra dirección, pero con propósitos similares, la profesora española R. Silva (2007) considera que existe una visión elitista y desterritorializada que desconoce el inmenso legado cultural e histórico de la

agricultura en el desconocimiento de “*un repertorio de saberes, oficios y tradiciones cuyo carácter intangible le incrementa su relevancia cultural e histórica* (Silva, 2007)” que resulta poco aplicable a actividades vivas, contemporáneas y de corta duración. Esta visión se fundamenta en la funcionalidad económico-productiva en detrimento del significado patrimonial, desde una perspectiva “*cronológica, territorial y temática* (pág. 5)”. Esta concepción dominante ha mermado ante la idea de una agricultura plurifuncional que “*atesora otros valores (culturales, paisajísticos, patrimoniales...) y desempeña otros cometidos (preservación ambiental, equilibrio territorial, provisión de espacios de ocio y esparcimiento...)*, y la incipiente valoración patrimonial del paisaje en donde la agricultura juega un papel de conservación y contención. La pertinencia del texto radica en que los reconocimientos patrimoniales de la práctica agropecuaria permite incluir en los sistemas de cultivo y la organización del paisaje la emergencia de los recursos identitarios y el “*protagonismo de la agricultura en las relaciones sociales, económicas y culturales*”. En el caso de investigación propuesto, permite reflexionar sobre la importancia social e institucional otorgada a los espacios cultivados en las ciudades en la actualidad y que presentan prácticas de legado identitario sin desprenderse de las funcionalidades productivas, destacando el papel de estas expresiones culturales y el alcance de objetivos no-productivos como parte del afianzamiento social de la práctica en las ciudades

Finalmente, este marco teórico se orienta por las disertaciones de M. Auge (2000) sobre el lugar antropológico.

Reconoce la existencia de un lugar común, una doble invención del lugar entre el etnólogo y los nativos, partiendo de una base material: la marca social del suelo (una realidad) que contrasta con fantasías e ilusiones de durabilidad de las relaciones sociales y de transparencia de la sociedad analizada. Para el investigador, se trata de reconocer las construcciones discursivas espaciales que expresan la identidad de los grupos, en una defensa para la conservación de su sentido. Así, para entender la identidad grupal, se demanda de “*una revisión constante del buen estado de sus fronteras exteriores e interiores*” (Auge, 2000), pues los espacios se fundan y refundan ante la realidad del lugar común (impresión de características al espacio y los pobladores) y las amenazas potenciales. De esta manera, las intervenciones físicas sobre el espacio representan una modificación de las señales de la identidad sobre el territorio.

Frente a los aportes de Auge importa resaltar las definiciones de lugar antropológico como aquel que se encuentra configurado por realidades objetivas e ilusiones y fantasías sobre el dominio y significación de los lugares en el plano relacional, identitario e histórico. En una interpretación que considera las fuerzas externas de dominio y homogenización que se encuentran en disputa y redefinen las instituciones colectivas y las expresiones individuales de experimentación del lugar. Por otro lado, importa cómo se consideran puntos de encuentro entre la visión de los grupos estudiados y los etnólogos e investigadores, en concepciones en donde juegan un papel importante las fantasías y concepciones de unos y otros. Para la interpretación de los significados conjugados en torno a las huertas urbanas, importa la definición tanto de las dimensiones colectivas como individuales de la significación del lugar, considerar los dominios de la identidad de comunidades académicas, urbanas que

redefinen en la apropiación las fronteras del adentro y el afuera, construyen las temporalidades de las prácticas agroecológicas y resisten a la generalización de los no-lugares en los espacios universitarios.

Dado que la investigación consideró también una aproximación a la *etnografía virtual* del ciberlugar de La Wawa, se parte de la consideración de que la observación flotante de espacios y lugares digitales, entendida como una apuesta por otorgar relevancia a la producción de significados y percepciones a través de las interacciones virtuales y el establecimiento de relaciones funcionales y de construcción del espacio análogo al espacio digital y viceversa, resulta clave para la investigación cualitativa debido a la consolidación de un ciberlugar con capacidad de propiciar la comunicación constante de los agricultores estudiantiles. Sus numerosas entradas semanales a la huerta fortalecen los lazos sociales permanentes y coyunturales, como medio para compartir y almacenar información sobre sistemas de cultivo, lógicas de agricultura urbana en la ciudad y el país. Estas son apuestas políticas diversas que encuentran eco entre jóvenes con preocupaciones colectivas contemporáneas y formas individuales diferenciadas de entender y asumir la práctica. Al respecto, se destacan los aportes de Eduard Neve (2006), cuya pertinencia para la investigación se sustenta en:

- Se encuentra presente *una noción de un ciberlugar* dotado de significado, el cual se convierte en distintos niveles en un esfuerzo de interpretación de la cultura producida, transmitida y

redefinida, asumiendo frecuencias de visita, publicación de entradas, el establecimiento de una comunidad virtual mucho más amplia y diversa respecto al grupo base y de las jornadas de trabajo y la posibilidad de presentar de manera dinámica y sencilla grandes cantidades de contenidos audiovisuales, textuales, emocionales y de evocación ético política.

- En el ejercicio se permite la *contrastación de frecuencias y dinamismo de participación digital y analógica*, la cual permite aseverar parcialmente el carácter de la participación de varios jóvenes en el ciberlugar, una activa participación en deliberaciones virtuales con una baja complementación con labores agroecológicas concretas y/o acciones prácticas para la transformación de las realidades, lo que genera indignación y angustia. La alta frecuencia en el campo digital y no en el espacio de siembra se observa gracias a las posibilidades metodológicas de la etnografía virtual y el dinamismo del ciberlugar en Facebook.

- Por otro lado, la metodología cuenta con la posibilidad de definir *recorridos virtuales cronológicos* a través del material diverso, con lo que se puede observar en el material compartido, las convocatorias no vigentes de labores de siembra y compartimiento cultural, en un continuo temporal de avance desde la primera preparación del terreno hasta las recientes cosechas de alimentos diversos en la lógica de cultivo de Diversidad Asociación y Rotación –DAR-.

También se pueden contrastar las construcciones discursivas construidas virtualmente con a las posturas y percepciones concretadas en los espacios de cultivo a través de la participación, por ejemplo, analizando los roles que asumen

los integrantes del grupo base en las redes y el asumido efectivamente en las jornadas de trabajo.

3. Relaciones sociales en torno a la apropiación espacial: la respuesta institucional

Desde la perspectiva del grupo de trabajo, el plano institucional ha gravitado entre el reconocimiento, la permisividad de la práctica en el terreno y la ausencia de apoyos concretos –a pesar de las promesas–, esto en una evidente incompreensión del desarrollo de este tipo de procesos, por ejemplo frente al manejo de desechos y la organización espacial de los cultivos. Es de resaltar la actitud permisiva frente a la siembra si se tiene en cuenta un hecho reconocido por los sembradores y la administración: el terreno ocupado por la huerta urbana aparece para la curaduría urbana y las autoridades distritales como una vía que nunca fue pavimentada y su accesibilidad tampoco habilitada (continuidad de la Calle 43), por lo que desde que se construyó el edificio de la escuela fue utilizado por ésta, por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y por la Dirección General Marítima para el estacionamiento de vehículos, motocicletas y bicicletas. La encargada institucional de la política ambiental de la ESAP buscó vincular a la huerta en algunas actividades, con la probable contribución de algunos recursos. Importa resaltar este hecho frente a la precaria situación financiera de la huerta para el acceso a herramientas y semillas. En palabras de una estudiante del grupo, *la autogestión ha sido la constante, tenemos obra de mano pero las herramientas se nos quedan siempre cortas*. Hasta ahora la entidad no se ha mostrado en contra del

proceso pero tampoco ha invertido en su causa.

Los estudiantes son precavidos al mostrar su sospecha frente a la posibilidad de que se condicione la autonomía del proceso estudiantil por el uso de las banderas de la huerta para propósitos institucionales no reconocidos por ellos, o bien que se invisibilicen el trabajo y la apuesta estudiantil. La respuesta de la empresa de vigilancia como actor privado en el cual se descargan de manera simplista la administración de ciertas relaciones de convivencia y seguridad que codifican la circulación y funcionalización por el espacio, ha pasado incluso a la vinculación concreta en las jornadas de trabajo, de allí que se afirme que la respuesta institucional ha constituido hasta la actualidad un contexto de oportunidad.

4. Percepciones de la comunidad universitaria

Indagando con otros integrantes de la comunidad académica como docentes, estudiantes y trabajadores sobre la percepción que se han permitido sobre La Wawa, se puede encontrar desde indiferencia y desconocimiento sobre el proceso adelantado, hasta empatía e identificación con las expresiones culturales que han acompañado las labores agroecológicas, dado que se han realizado contingentes eventos académicos, musicales y literarios que han acercado a otro tipo de estudiantes y personas externas a la comunidad académica. Dentro de los comentarios de los agricultores urbanos al servicio de la Red Agroecológica de Bogotá fue común admirar la cantidad de jóvenes cultivando y manifestándose en torno a problemáticas rurales y urbanas de lo público. Esto debido a que los procesos de agricultura urbana usualmente carecen de

obra de mano suficiente, cosa que no ocurre en la Wawa.

Fotografía Angie García.



Significados socioespaciales identificados

Tras la revisión de las experiencias históricas de la agricultura urbana y su creciente significación sociocultural en código de la neorruralidad, se asume que la diferenciación de las experiencias definen las lógicas de significado que deriven en formas diferenciadas de la apropiación agroecológica y la forma de aprovechamiento de la cosecha.

Ilustración 1 Categorías o ejes de significado social



Fuente: Elaboración propia

La apuesta estudiantil parece tener importantes significados que se pueden relacionar con el ocio, la recreación, el compartimento y la socialización de

cultivos. Se revisan a continuación los hallazgos por cada categoría.

Estilo de vida urbano y neorruralidad

A partir de una indagación realizada sobre el origen geográfico de los participantes del proceso, cada uno narró su experiencia personal, lo que permitió concluir que en su mayoría han desarrollado labores agroecológicas en el campo con anterioridad al inicio del proceso de la huerta. Dentro las razones para trabajar allí se encuentran propósitos dirigidos al aprendizaje, a las tareas obligatorias de los hogares rurales, en otros casos por la herencia territorial lo que explica parcialmente el acercamiento a las dinámicas agroecológicas. En el proceso de trasladar elementos a la huerta, no solo nos encontramos con semillas, sino también con el traslado de la carga simbólica, el reconocimiento de la identidad y un estilo de vida que distribuye esta experiencia en las casas de los amigos y familiares y que involucra a las mujeres de la estructura familiar.

Estos procesos de migración e integración voluntaria y forzada dan cuenta también un proceso de adaptación social y cultural dada la presencia de actores de diversos orígenes étnicos con sus acervos culturales y tecnológicos que entran en interacción. Además de una “solución alternativa” para adquirir alimentos frente a la baja capacidad adquisitiva de la pobreza rural y urbana derivadas de las dinámicas económicas y sociales, representa la recuperación de prácticas identitarias (Méndez, Ramírez, & Álzate, 2005).

Apropiación y significación de espacios urbanos

El espacio en discusión tuvo como característica genealógica la reivindicación

de los procesos históricos que han tenido las comunidades indígenas, negras y campesinas alrededor del campo económica y políticamente, desde sus prácticas y saberes. En un contexto ética y políticamente relevante de lo que consideran que el verdadero rol del administrador público pasa por el ser conscientes de las problemáticas, en este caso socio ambientales de las comunidades, y darles causa y solución por medio de las herramientas o atributos que desarrollemos como estudiantes y profesionales. Por lo tanto, el proceso de la huerta hace parte de una vía que pueda responder a todo ello.

El inicio de La Wawa se contextualiza en un encuentro de los hacedores iniciales del proyecto, en el municipio de Choachí-Cundinamarca, particularmente en el Páramo de Cruz Verde, donde se conoció el significado de la Uaua, como inicialmente se escribió. Esta palabra tenía como significado el origen, el inicio, el hijo o el parto, palabras con las que se nombró a la primera planta de Quinoa obsequiada por el proceso de Simisvipaz el día 14 de Octubre del 2015 en el marco del día de la celebración de la Feria Campesino Alimentaria en la ESAP. El proceso de significación en que se embarcaron los integrantes del grupo de base tuvo lugar bajo la influencia de una reivindicación específica de las actuales resistencias de la comunidad muisca de la localidad de Bosa. Una forma de práctica cultural que da cuenta de unas preexistencias del modo de cultivo de largo aliento. Si bien existen reflexiones puntuales frente al carácter de la huerta en aspectos como la interrelación de saberes, resistencia al modelo agrícola tradicional y agroindustrial, y ceremonias en torno al fuego y la semilla donde había que

entregarle a toda la vida transformada allí en semilla, alimento, aprendizaje, un encuentro donde la fuerza y el espíritu fueran convocados, no parece haber una conexión determinada y cerrada. En otra experiencia del grupo se pudo matizar la orientación del proceso, sus principios y la libertad con la que defienden la diferencia étnica y de pensamiento, pensando que la huerta tiene lugar en el objetivo de relacionar problemáticas ambientales con la administración pública y el ejercicio de nuestra vocación profesional. Allí se presentó la oportunidad de compartir saberes y experiencias con una comunidad indígena Arhuaca de la Sierra Nevada de Santa Marta, específicamente el resguardo de Jewrwa ubicada en la zona rural del municipio de Pueblo Bello en el departamento del Cesar. Se tuvo la oportunidad de compartir talleres con diferentes temáticas. En el marco de la visita al resguardo y la realización de los talleres, también se firmó por parte de la Huerta y de las Autoridades del resguardo de Jewrwa un acta en la que se estableció el compromiso de la formulación e implementación de un proyecto dirigido a la comunidad.

Es importante resaltar el trabajo del equipo de la huerta, quien de forma autónoma ha proyectado el espacio a cuatro líneas estratégicas: la vocación profesional, el trabajo en territorio, el campo de la investigación y el trabajo en la huerta como escenario principal. Lo anterior, con el fin de dar trascendencia al trabajo que venimos realizando hace aproximadamente un año y que se ha destacado por ser una iniciativa netamente estudiantil y autogestionada. Así se fueron ritualizando el trabajo y la energía puesta en la práctica de cultivo en buenos caminos del deseo, la certeza de la voluntad y la orientación de un pensamiento mayor que habla desde afuera y con dificultad. Y, sobre todo, la apuesta por la integración de

saberes de la administración pública, la agroecología, y la sabiduría histórica de las comunidades indígenas sobre el territorio, a través de la conservación de la autonomía y la resistencia en el método, frente a los distintos escenarios de interacción con actores institucionales o económicos. Dentro de la caracterización espacial de la intervención espacial, se asumió una respuesta frente a un espacio cuyo abandono y la separación con cercas, permitía pensar que no pertenecía a la escuela. Se pensó entonces que por su ausencia de funcionalidad no podrían impedir el inicio del proceso. Otra razón encontrada fue que representaba una buena elección por su cercanía a una gran variedad de árboles y por la oportunidad de ampliarlo.

La apropiación que involucra el constante tránsito definió una funcionalidad primero social, en un espacio para la comunidad estudiantil en lo que representaba un basurero anteriormente, es un lugar que nos convoca y nos reúne en un espacio diferente a la academia y que nos permite tener la construcción de un tejido social muy fuerte. Otro de los valores reconocidos en el espacio es la posibilidad de crear un vínculo con la naturaleza, como es una herramienta que nos ayuda a cambiar mentes y conductas en el mundo. La agroecología, estima diferenciaciones con el tipo de soporte físico en que se desarrollan: en lo rural con la búsqueda de “extensiones adecuadas” por tipo de cultivo, mientras que en lo urbano se da un aprovechamiento de casi cualquier espacio con adecuaciones específicas manteniendo la idea de un desarrollo de “máxima población y mínimo de extensión” (Méndez, Ramírez, & Álzate,

2005). En La Wawa, ante la existencia de obra de mano suficiente y extensiones importantes y con posibilidades de expansión, la intención transversal en el proceso ha sido la permanencia por lo que al arreglar el suelo se están permitiendo tener muchas generaciones de cultivos, con las diferencias particulares que marcan los cajones biointensivos y los surcos organizados por encima de la superficie.

Tabla 1 Cálculos de área cultivada y cultivable con ARCGIS

| TERRENO TOTAL* | TERRENO CULTIVABLE (OCUPACIÓN ACTUAL) |
|-----------------------------------|--|
| Perímetro: 168 metros | Perímetro: 65,2 metros |
| Área: 996,7 m ² | Área: 244,4 m ² |
| Porcentaje: 100% | Porcentaje: 25,3% |

Fuente: Elaboración propia

Convivencia e identidad

Algunos elementos de la perspectiva feminista en la geografía y en los métodos cualitativos pueden permitir esclarecer elementos de desigualdad de género y reproducción de roles y relaciones hegemónicas y de control de cuerpos y territorios. Para el caso de estudio específico, se han observado algunas prácticas de resistencia y desnaturalización de categorías de masculino/femenino en las actividades físicas y culturales del cultivo en la permacultura. Por otro lado, se resaltan algunas implicaciones para el ejercicio de investigación de la amenaza de un conflicto potencial sobre los sucesos de la apropiación de espacios en lo que resulta ser una vía de la ciudad nunca habilitada y con formas

previas de apropiación. Así mismo, la apropiación espacial constituye un escenario de oportunidad para plasmar en el territorio las visiones agronómicas, culturales y paisajísticas de los individuos que también dibuja un momento de tensión, deliberación y conflicto. Una integrante del grupo de base, mientras se preparaba la tierra para el cultivo, explicaba que la composición mayoritaria de mujeres en la huerta – tanto en el grupo de base como en los participantes de las jornadas de trabajo – no tuvo lugar como parte de un ejercicio previo de identificación y reivindicación práctica de mujeres, sino que se observó luego de la organización del grupo base y la decisión de los primeros levantamientos del terreno que implicaron grandes dosis de trabajo manual. Esto ha marcado progresivamente un matiz reivindicativo de la relación trabajo agrícola/género.

Ella explicaba cómo la femineidad guarda complejas relaciones con la fertilidad de la tierra y de complementariedad con el hombre para la formación de la vida, y que, en el plano urbano, los valores de la autonomía de la mujer se resignifican como hacedoras culturales y productivas que no se relegan a roles de cuidado y subordinación. Por otro lado, se ha aprovechado el espacio de huerta para expresar reivindicación del papel de la mujer indígena en el tejido social y las prácticas agroecológicas. Las mujeres, sin dar lugar a idealizaciones, han desarrollado en la práctica la mayor y más diversa parte del trabajo para implementar el sistema de cultivo de permacultura, apropiándose de labores de siembra, preparación de terreno y cosecha de alimentos. Hasta ahora no resulta evidente una demarcación en campo de construcción de socio-

espacialidades diferentes entre hombres y mujeres, relacionadas con las prácticas agroecológicas y culturales. La investigación planteada no es feminista en el sentido de orientar teóricamente los ejercicios de observación participante e interpretación de los significados socio-culturales hacia el allanamiento de las relaciones de poder y desigualdad de género o bien alimentar o visibilizar actos libertarios y/o emancipadores, como variables estructurantes de la experiencia socio-espacial de la comunidad estudiantil. Sin embargo, como parte de la hermenéutica del significado, del esclarecimiento de lugares y posiciones e identificación de las percepciones del espacio urbano, las apuestas feministas de pluralismo crítico, intersubjetividad y reflexividad permiten considerar otras lógicas de conflicto que guardan relación con el proceso de apropiación espacial y las visiones de futuro que con ello se plasman.

Como muestra el trabajo de Solop & Brott (2008) el dominio de códigos institucionales, hegemónicos y profesionales especializados producen tanto el silenciamiento de voces subalternizadas, como antagonismos en los procesos de construcción de la verdad (académica, legal o social). Para el caso de estudio, la apropiación urbana de un terreno en estado de abandono y ausencia de una funcionalidad identificable, se encuentra mediada por la disputa sobre la vocación del predio, su propiedad y dominio, la disposición presente y futura y la simbología que se le imprime. Si bien en la actualidad no existen antagonismos demarcados, la idea del trazado de una vía en el terreno (la calle 43) invita a reflexionar sobre el papel del investigador frente a los dilemas del control territorial, acusaciones de parcialidad y compromiso con el grupo de base. Por eso importa considerar el rol asumido frente a la

disputa jurídica, las estrategias de permanencia y reivindicación del proceso cultural y productivo. Por otro lado, un hecho observado en la jornada de trabajo de huerta y toma de coordenadas geográficas por cultivo, permitió repensar la visión de conflicto en el grupo y le otorgó un objetivo específico a la metodología preparada para el taller de cartografía social. Sobre el trabajo de preparación del terreno, el grupo acordó realizar un surco elevado para el cultivo, aproximando nuevos movimientos para garantizar una apropiación de largo plazo que no se ve asegurada por el cultivo sobre camas biointensivas.

Frente a esto, uno de los integrantes coordinó un equipo para construir en la mitad del espacio preparado una cama biointensiva, en contravía de los acuerdos colectivos y las perspectivas de futuro incipientemente proyectadas. De esta manera, se observó la coexistencia de dos perspectivas técnicas de cultivo que implican tanto una forma particular de apropiarse del espacio como una oportunidad para entender los modos de relacionamiento en la toma de decisiones y su respeto y compromiso por las mismas. Este hecho, junto al hurto de unidades producidas, pone en evidencia la importancia de propiciar escenarios donde confluyan las ideas de futuro y la concreción de medidas para lidiar con el conflicto. En las mencionadas dinámicas de género y conflicto, importa profundizar en la interpretación de categorías que por su naturalización buscan el mantenimiento de privilegios posicionales y la reproducción del sistema cultural, así como el conjunto de prácticas de que definen a la colectividad.

Sostenibilidad ambiental de la agroecología

La agroecología se diferencia del método practicado de la labranza tradicional y el monocultivo que perjudica el medio ambiente por tres razones: i.) Se cultiva la misma especie durante mucho tiempo, ii.) Se coloca abajo la tierra que estaba encima y viceversa (arado), la vida bacteriana tiene lugar en los primeros 7 cm del suelo, por lo que descubrir la tierra permite al viento el arrastre progresivo de las bacterias desnutriendo el suelo, de tal suerte que las bacterias que carecían de oxígeno mueren a la intemperie y las que estaban arriba mueren por falta de oxígeno, y iii.) El uso de agro insumos como parte determinante del rendimiento del cultivo. En la actualidad, además de la expansión geográficas (800 millones de participantes en el mundo y 7,5% de los alimentos consumidos producidos en huertas urbanas) de las huertas se da el desarrollo de significados por factores motivacionales que surgen debido a los *“distintos usos históricos que han ido posando sobre la actividad”* (Richter, 2013, pág. 134), involucrando a nuevos actores, posibilidades (políticas y programas electorales, espacios virtuales, nuevos modelos de gestión), demandas y espacios (flexibilidad y adaptabilidad de la práctica) cambiando el carácter de la agricultura urbana tanto en occidente como en oriente (2013).

Para entender estas diferencias, los estudiantes explican que la riqueza del suelo proviene de la disposición de bacterias con la que se cuenta. Las plantas pueden desfallecer ante la ausencia de nutrientes, pero también en condiciones de exceso de éstos puede darse el envenenamiento de la siembra. En términos generales, se considera un buen suelo si es esponjoso, es decir que respecto a su densidad o compactación debe

evidenciar marcas del proceso de respiración y libre paso de oxígeno. Una mayor compactación evita el tránsito de oxígeno y a su vez de bacterias aeróbicas que resultan esenciales para aprovechar mejor la siembra. Por sus efectos positivos sobre la composta (uno de los componentes estructurales del suelo), la disminución de éstas bacterias deviene en el aumento de las anaeróbicas que afectan en un 90% la calidad del suelo, dejando un 10% para el trabajo. El contraste se encuentra en que la presencia de bacterias aeróbicas afecta positivamente la calidad en un 97% aproximadamente, teniendo en cuenta que el porcentaje de bacterias en el suelo tradicionalmente puede llegar hasta el 5% del total, se busca con la agricultura de bacterias llegar a niveles del 20% o hasta el 30%, teniendo en cuenta que el universo de bacterias es gigantesco. Se busca que el 98% de los componentes sean nitrógeno, potasio y fósforo, aunque se requieren otros como el calcio en proporciones muy bajas. Existen tres tipos de plantas en relación con su aporte y extracción de nutrientes del suelo: existen las plantas extractoras que desnutren el suelo con un mínimo de aportación (maíz, tomate); las semi-extractoras, que no aportan demasiado ni consumen grandes cantidades de nutrientes (hortalizas); y finalmente, las donantes que, sin demandar del suelo, aportan nutrientes que determinan la fertilidad del suelo (frijol, cebada, otros). Esto va a ser determinante en el uso de fungicida y agroquímicos, principalmente por el sistema de cultivo asumido, en desconsideración de la composición de los suelos, pues las plagas avanzan según le permite el campo bacteriano del suelo.

La permacultura se dedica a reproducir los procesos artificiales a partir de la observación de los procesos naturales. El diseño de una cultura permanente, en donde la intervención humana se reduce al máximo, hace que nos convirtamos en instrumentos de la naturaleza que da los frutos por su propia cuenta. La alternatividad de la huerta reside en su carácter orgánico y porque es 100% amigable con el medio ambiente. El principio fundante de la huerta se denomina siembra DAR (Diversidad, Asociación y Rotación). Con la diversidad se controlan las plagas y los nutrientes del suelo; con la rotación, se posibilita nutrir el suelo a través de plantas donantes para posibilitar el cultivo de extractoras de consumo humano masivo como el tomate; la asociación es como un juego creativo en donde se protegen cultivos estratégicos de las plagas (con aromáticas por ejemplo), que a su vez, por condiciones de las raíces, provee nutrientes (como el nitrógeno) a las demás permitiéndoles sobrevivir a las plagas y nutrirse constantemente, en una forma de simbiosis que evita las necesidades de insumos artificiales.

Allí se da una comunicación constante. Dentro de los nutrientes que necesitan las plantas se encuentra el nitrógeno para las raíces, potasio para el tallo y fósforo para las hojas. Existe diversidad de formas de asociar las especies vegetales, dependiendo de su tipología, las condiciones del suelo y el espacio disponible. Las lombrices se desplazan en la tierra tragando tierra que, cuando es excretada, resulta nutrida con importantes cantidades de bacterias. Con su paso oxigena la tierra al provocar espacios de ventilación. Por eso, también se esté proyectando la crianza de lombrices (lombricultura) y la producción de humus. En la huerta existe un máximo aprovechamiento de desechos como piedras, pasto y residuos de plantas, como por

ejemplo la cebada. Esta planta donante no se extrae completamente después de la cosecha sino que su raíz se mantiene para continuar nutriendo el suelo.

Participación juvenil y disfrute del ocio

Participar de la experiencia cultural y de cultivo de La Wawa permitió dar cuenta de que su influencia es múltiple y ecléctica como la vida misma de los estudiantes invadidos por diversos discursos, saberes, prácticas y valores y claramente encontrada sobre propósitos colectivos comunes. Esto no reduce la divergencia de las topologías que en la subjetividad se conjugan -como reflexividad en el método etnográfico-, como dar calma a las angustias existenciales que dibujan el estilo de la búsqueda, como permanencia de universos de sentido absolutamente divergentes que son multitud por la mediación del trabajo concreto. La

apuesta de los estudiantes que se puede observar en la emotividad con la que transmiten el conocimiento, un esfuerzo por asegurarse de la reflexión de las ideas presentadas, cierta responsabilidad

en el reconocimiento de que se desconoce mucho sobre la permacultura, la necesidad de ensanche del proyecto en otros espacios urbanos, así como su vinculación con el saber administrativo público como parte de la disputa por el cambio en los sistemas de cultivo dominantes y sus resultados sobre el medio físico y el bienestar de la población. También hizo encontrar en la práctica agroecológica una representación material de la posibilidad de asumir la conducción del cambio en desmedro de la reproducción de los métodos hegemónicos y su fracaso que hace crisis.

El hecho de que estuviera avanzando en tan poco tiempo no sólo permitió reflexionar sobre el uso del tiempo libre y las capacidades juveniles y hasta qué punto eso repercute en el medio comunitario, de clase y ecológico que se ocupa. También permitió ver que el movimiento de la RAB, los avances en los procesos del Jardín Botánico y la deliberación pública en el Distrito representaban un nuevo momento de la agricultura urbana en Bogotá, orientado por permaculturas que no sólo continúan aprendiendo de la naturaleza, sino que además definen estrategias para garantizar la conservación de la apropiación urbana



en los términos de cultivos biointensivos como la plantación de árboles de especies con importancia ambiental para el Distrito. La apuesta es probablemente tan alternativa como insubordinada, sólo que el sistema de cultivo merece la preparación de las condiciones de los recursos como los suelos, las semillas, incluso el agua que se aposenta durante días antes del riego para propiciar que caiga el cloro contenido. La interacción con la naturaleza no es de un simple contacto y acercamiento a siembras caprichosas y sin utilidad biológica o social. Se trata de cultivadores de bacterias, nutridores de suelos y socializadores de cosecha con la comunidad esapista.

4. Observación flotante en el lugar digital

El grupo público Huerta Agroecológica "La Wawa" ESAP de Facebook cuenta con 558 miembros a la fecha. Son personas cercanas a la Escuela y la práctica de la agricultura urbana, principalmente agroecológica. Se puede acceder a sus contenidos siendo o no miembro del grupo. Fue creado en el mes de noviembre de 2015 para convocar a la comunidad a la consolidación de la apropiación del

espacio y hasta la fecha continúa asumiendo funciones de importancia para el desarrollo de la apropiación espacial y cultural.

Tabla 2 Funcionalidades del ciberlugar de La Wawa

Ciberlugar Se reconoce interactividad, variedad de comunicadores y miembros continuos

Fortalece el sentido de comunidad construido en los espacios análogos a través del compartimiento de significados, experiencias, saberes, discursos y afectos

Campo de dispersión e intermitencia marcados por el acceso libre y público. Permite compartir BITACORAS que en ausencia de integrantes del grupo base permite el desarrollo de labores

Fuente: Elaboración propia

5. Red principal de actores digitales

En la construcción de explicaciones, se encontró una red de actores digitales que interactúan en el ciberlugar y que redefinen constantemente la naturaleza del espacio con entradas que van de saludos, buenos deseos, hasta el compartimiento de convocatorias y técnicas de cultivo. La siguiente tabla presenta la principal red de actores, con frecuencia de entradas, carácter y la reciprocidad por parte de otros usuarios.

Tabla 3 Red de actores virtuales en torno a La Wawa

| ACTOR | OBJETO | ACCESO | FRECUENCIA |
|--|---|---|-------------------|
| El embudo prensa alternativa | Realización de documental inicial | https://www.facebook.com/ElEmbudoPrensaAlternativa/?fref=ts | Media |
| Red Agroecológica de Bogotá | Espacio de asociación y proyección colectiva | https://www.facebook.com/redagroecologicadebogota/ | Alta |
| Huerta Rebelde | Desarrollo de talleres, apoyo práctico a fundación | https://www.facebook.com/huertarebelde/ | Alta |
| Escuela Superior de Administración Pública Página Oficial | Apoyo en convocatorias, algo de visibilización | https://www.facebook.com/esapoficial/ | Media |
| Colectiva Huertopía Sembraluna | Buenos deseos y compartimientos de técnicas | https://www.facebook.com/colectiva-sembraluna?fref=nf | Media |
| Mercado Agroecológico TIERRA VIVA | Puntos comunes sobre soberanía alimentaria y comercio justo | https://www.facebook.com/MercadoTierraViva/ | Baja |
| Tambor Guerrero | Realización de mural representativo | https://www.facebook.com/tamborguerrero | Baja |
| Colectivo Cocca | Compartimiento de saberes, uso de plataformas | https://www.facebook.com/colectivo.coca | Media |

Fuente: Elaboración propia

Relaciones entre lugar digital y lugar análogo

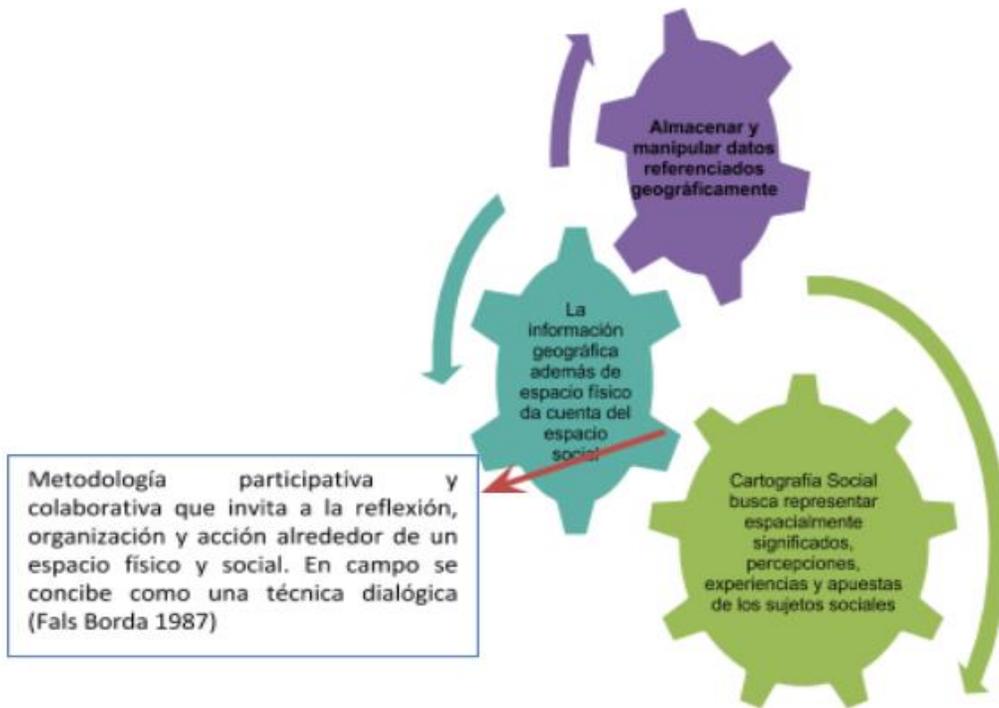
Finalmente, se resaltan algunos elementos para pensar la construcción de lo digital desde lo analógico y viceversa, en elementos como:

- Necesidad de potenciar dinámicas analógicas del cultivo desde las redes sociales, como las convocatorias y la publicación de bitácoras de trabajo para evitar que las personas del grupo base resulten imprescindibles para el desarrollo de labores.
- Se visualizan tramas sociales de producción y transformación de sentido, a propósito de creencias previas sobre el manejo de la práctica agroecológica, el involucramiento de población urbana y joven con los problemas que se derivan de la tenencia y la productividad de la tierra, a través de plataformas de información, deliberación y organización política.
- Posibilidad de cargar de sentido cultural de prácticas agroecológicas con elementos diferenciadores de la cultura étnica, popular y campesina del país, presentes como marco de posiciones de diversos integrantes de la comunidad.
- Se identificaron apuestas desde la Red Agroecológica de Bogotá por construir un Geovisor digital que permita referenciar la totalidad de las huertas de producción de alimentos orgánicos, con información agronómica, geográfica y comercial en tiempo real. Así, se pretende que cualquier usuario con acceso a internet pueda localizar fácilmente la huerta más cercana a su ubicación, con información detallada de las cosechas actuales y los precios por unidad de alimento.

6. Cartografía social y tecnologías de la información geográfica en la huerta

A través de éste método de investigación, se trató de analizar el papel de la agricultura urbana en la morfología urbana y las interacciones intersubjetivas de sus participantes, revisando hasta qué punto el sistema de cultivo o técnica de localización agronómica y las prácticas culturales explican los alcances de las experiencias y su consolidación a través del tiempo y el espacio. Tratándose de un estudio en profundidad de las interacciones, significados y motivaciones de los actores de las comunidades académicas en torno a la práctica agroecológica en la ciudad, se propicia un escenario que demanda el aprovechamiento de las posibilidades analíticas de la cartografía social y el involucramiento de otras técnicas cualitativas. Se indagó sobre los requerimientos técnicos y de participación social que podía implicar el proceso de georreferenciación de la huerta, la apuesta desde entonces es por la construcción colectiva de las representaciones espaciales de la apropiación urbana, una forma de mentalizar la organización del sistema de cultivo y de proyectar la visión de futuro hacia nuevos sectores del terreno y alimentar el paisaje de la huerta con elementos de mapeo que referencian lo alcanzado y el rumbo de la apuesta agroecológica. Se buscó garantizar al grupo la preparación metodológica y técnica de las actividades, de explicar la intención de dejar al proceso algunos resultados y proponer que la propiedad intelectual de la información geográfica y los mapeos quedará en manos de la comunidad académica como actor colectivo.

Ilustración 3 ¿Qué son los SIG y la cartografía social?



Fuente: Elaboración propia

Ilustración 4 Convocatoria a primer taller de cartografía social y construcción colectiva de futuro



Fuente: Elaboración del grupo base con ayuda de Kakwa.

En la primera parte del ejercicio de articulación de saberes se georreferenciaron los lugares en donde se recolectó la matriz de atributos del cultivo. Primero se visualizan sobre una ortofotomapa y luego se elabora el reporte de atributos que constituyen la base del proceso de planificación, tanto de los cultivos vegetales como bacterianos.

Ilustración 5 Cultivos georreferenciados (2016) sobre ortofotomapa de Bogotá (2014)



Ilustración 6 Imagen de reporte de tabla de atributos de georeferenciación

CAPA_HUERTA

| FID | TYPE | IDENT | LAT | LONG | Y_PROJ | X_PROJ | COMMENT |
|-----|----------|-------|----------|----------|---------|----------|-----------|
| 47 | WAYPOINT | 048 | 4.639514 | - | 542157. | 2636588. | Entrada |
| | | | | 74. | 320739 | 410105 | peatonal |
| | | | | | 087034 | | ESAP |
| 48 | WAYPOINT | 049 | 4.643917 | - | 542652. | 2635896. | Punto d |
| | | | | 74. | 800907 | 99208 | captadói |
| | | | | | 092812 | | agua |
| 49 | WAYPOINT | 050 | 4.643681 | - | 542624. | 2635884. | Entrada |
| | | | | 74. | 879058 | 86588 | Huerta |
| | | | | | 092922 | | |
| 50 | WAYPOINT | 051 | 4.643262 | - | 542576. | 2635903. | Esquina |
| | | | | 74. | 422382 | 568321 | borde S- |
| | | | | | 092774 | | |
| 51 | WAYPOINT | 052 | 4.643291 | - | 542580. | 2635921. | Esquina |
| | | | | 74. | 307042 | 404768 | borde N |
| | | | | | 092621 | | |
| 52 | WAYPOINT | 053 | 4.643379 | - | 542590. | 2635915. | Cerca de |
| | | | | 74. | 438859 | 845904 | borde N |
| | | | | | 092666 | | |
| 53 | WAYPOINT | 054 | 4.643355 | - | 542587. | 2635901. | Cerca de |
| | | | | 74. | 235736 | 50903 | S-E |
| | | | | | 092789 | | |
| 54 | WAYPOINT | 055 | 4.6437 | - | 542627. | 2635889. | Esquina |
| | | | | 74. | 238044 | 84356 | borde N |
| | | | | | 092879 | | |
| 55 | WAYPOINT | 056 | 4.643608 | - | 542615. | 2635865. | Esquina |
| | | | | 74. | 796771 | 062635 | borde S- |
| | | | | | 093093 | | |
| 56 | WAYPOINT | 057 | 4.643547 | - | 542609. | 2635899. | Asoc057 |
| | | | | 74. | 621757 | 480446 | ACE,T,O,C |
| | | | | | 092801 | | YER,MAF |
| | | | | | | | LECCR,ES |
| | | | | | | | LIMIA,Nr |
| 57 | WAYPOINT | 058 | 4.643528 | - | 542607. | 2635896. | Asoc057 |
| | | | | 74.09283 | 308302 | 143451 | |
| 58 | WAYPOINT | 059 | 4.643543 | - | 542609. | 2635898. | Asoc055 |
| | | | | 74. | 131804 | 673064 | MAIZ y F |
| | | | | | 092808 | | Norte |
| 59 | WAYPOINT | 060 | 4.643513 | - | 542605. | 2635896. | Asoc055 |
| | | | | 74. | 569354 | 660836 | MAIZ y F |
| | | | | | 092826 | | Sur |

Fuente: Elaboración propia

El ejercicio de cartografía social permitió identificar colectivamente las apuestas de ocupación del espacio de los integrantes del grupo, la identificación de los polígonos de avance vegetal actuales y futuros y la definición de usos vegetales como la cerca de lulos para generar dinámicas de contención y separación dentro del espacio apropiado. Además de ello, permitió la deliberación sobre las rutas críticas que debía asumir el proceso frente a la pérdida de cosechas, el robo de unidades de alimento producidas y la sostenibilidad de la apropiación.

Conclusiones: problemáticas espaciales y perspectiva de La Wawa

El conocer con mayor detalle la experiencia de la agricultura urbana construida por esta comunidad contribuye a explicar elementos diferenciadores de la formación de estos jóvenes universitarios, en un proceso que ha sido analizado como:

- Propulsor de la movilidad entre clases y estratos sociales, debido a una inserción más privilegiada al mercado laboral.
- Creación de virtudes públicas en la configuración de cierto tipo de ciudadano como sujeto político, provisto al menos de autonomía de pensamiento, y
- La idoneidad para el cumplimiento de labores dentro del sistema social del trabajo

La estabilidad de la biosfera, las cualidades de los paisajes y las calidades y cantidades de los recursos para actividad humana (Harvey, 1996) actuaron sobre la vocación de servicio en la construcción de tejido social y la apuesta académica.

Estos elementos, además de estar presentes en el proceso, orientan los esfuerzos juveniles en la apropiación agroecológica de un lugar abandonado, que carecía de

elementos relacionales, de significado socio-espacial y de germinación de apuestas para el futuro. Los fenómenos culturales que acompañan a las generaciones, además de definir desarrollos de la diferencia social y política, en los jóvenes se caracterizan por responder a las interpelaciones de la tradición social y los desafíos individuales y colectivos marcados por el contexto temporal y espacial. De ahí el interés en esta experiencia de apropiación: los jóvenes se relacionan en torno a la significación social de los espacios, reconociendo tanto la influencia de saberes y prácticas subalternas, como de homogenización que ofrece el medio urbano, asumiendo en la funcionalización territorial la respuesta a muchos de los problemas de los movimientos sociales en relación con el espacio geográfico.

Las ciudades empiezan a convertirse en espacios de multifuncionalidad social y cultural, dejando de lado las explicaciones de estos espacios como escenario de la concentración, diversificación e intensificación de actividades económicas encadenadas (producción y consumo) que propician la integración económica, la modernización tecnológica y la centralización de mercados. Definen el espacio urbano como ausente de actividades agrícolas y como centro de interés de la globalización (Guilbe López, 2012), en donde cierta fuerza homogeneizadora que define lugares urbanos como no-lugares, producto de la “sobre-modernidad”, es decir, con la profusión, de tiempo, de espacio y de individualismo, carecen de esos rasgos. Son no identificatorios, no relacionales, no históricos. Son espacios transitorios, de paso, espacios de soledad y similitud,

o como sugiere el autor, espacios de anonimato (Auge, 2000). La investigación de la geografía como ciencia social ha develado los problemas subsecuentes a la producción de saberes sobre el espacio que dejan marginados los contextos socio-espaciales de las entidades localizadas o imaginadas, como parte de cualquier ejercicio de apropiación territorial. Por esta razón, la Huerta Agroecológica La Wawa representa un lugar antropológico, una construcción concreta y simbólica del espacio que no podría por sí sola dar cuenta de las vicisitudes y de las contradicciones de la vida social, pero a la cual se refieren todos aquellos a quienes ella le asigna un lugar, por humilde o modesto que sea. [...] el lugar antropológico es al mismo tiempo principio de sentido para aquellos que lo habitan y principio de inteligibilidad para aquel que lo observa [...] Estos lugares tienen entonces por lo menos tres rasgos comunes. Se consideran identificatorios, relacionales e históricos (Auge, 2000, pág. 64). Esto ocurre de esta manera, debido a que en la experiencia se encuentran desarrollados o en proceso de maduración los elementos de identidad, ya que los integrantes reconocen en la simbología, en los valores, en las apuestas y en los medios de concretarlos como determinantes de su adhesión y permanencia. Hay elementos relacionales, en tanto han contribuido a la formación de pautas particulares de convivencia y de toma de decisiones, que a pesar de sus problemas, son problematizados frente a los mecanismo provistos por la política tradicional: la exclusión de la diferencia y el sometimiento de la colectividad a los intereses de una minoría hegemónica. Finalmente, los elementos históricos por construir, que responden a la larga duración y una mayor integración de la comunidad esapista.

La investigación geográfica resulta en una invitación a la identificación de lugares

antropológicos al interior de la ciudad cuya rasgo característico es la transformación espacial mediante acciones concretas que conllevan a redefinir las relaciones territoriales y las pretensiones de modelos de ocupación física y simbólica. Estas operan en otros órdenes de influencia: el orden estatal, en tanto político, jurídico e institucional, el orden administrativo, en tanto jurídicamente responsable de la propiedad sobre la infraestructura del lugar, el régimen disciplinario de los integrantes de la comunidad, y un orden comunitario cuya eficacia opera sobre la percepción que se configura sobre la conveniencia, identificación o desaprobación respecto a lo que allí ocurre, lo delimitado como admisible. Así, siguiendo la apelación de M. Auge a ciertas investigaciones culturales, más allá de analizar los significados sociales se buscó interpretar las problemáticas espaciales y organizativas para poder definir rutas claras de respuesta frente a los desafíos de la apropiación territorial y los retos de la organización social y comunitaria. De esta manera se encontró que:

- Existe un consenso y una identificación respecto al origen del proceso, sus símbolos y apuestas, por lo que, lejos de haber construido significados y significantes excluyentes, la eficacia simbólica de lo definido resulta prometedora.
- Se reconoce que se carece de espacios más constantes para la planificación del cultivo y de las actividades nuevas. La huerta debe llegar a clasificar las bacterias que requiere según el elemento químico que le provea nutrientes al suelo, en un sistema de planificación que permita que lo cultural no relegue lo productivo y viceversa. Si

este proceso se adelanta con una alta participación, se requiere de la búsqueda de consensos y el respeto por el disenso.

- Se reconocen las amenazas a la permanencia del espacio. Se busca conformar equipos de defensa y sorprende que están dispuestos a levantar el suelo nutrido (sus bacterias) para apropiarse otro lugar. Son agricultores de bacterias.
- La divergencia entre formas de cultivo entre surcos y cajones biointensivos se explica tanto por la falta de coincidencia en los días de trabajo y por la imaginación divergente del sistema de cultivo. Se requiere en este sentido fortalecer los canales de comunicación y toma de decisiones,
- Es claro que el manejo de los conflictos se aborda de manera respetuosa, sin individualizar las prácticas, manteniendo e integrando las apropiaciones por fuera de los planes colectivos. Esto representa una fortaleza para la organización estudiantil,
- Las debilidades en la organización identificadas por participantes responden en parte a la independencia alimentaria de la producción de la huerta, la dedicación a múltiples labores propias de la vida estudiantil y los ritmos de la coyuntura política.
- Dentro de las amenazas identificadas frente al cultivo se encuentra la carencia de herramientas suficientes que garanticen que el trabajo dedicado mantenga la mano de obra integrada y eficientemente ocupada.
- La necesidad de agua diferente a la tratada para el consumo humano ha implicado que se llegue a considerar problemas relacionados con la carencia del recurso, lo cual constituye una amenaza de primer orden para el cultivo.
- Se considera una debilidad las dificultades para concretar los compromisos adquiridos entre las personas del grupo base, ya que los estudiantes pertenecientes a dicho

grupo son los que le dan vitalidad al proceso.

- Si bien la agroecología permite eludir el uso de insumos agroquímicos, se requieren estrategias más contundentes contra las plagas que amenazan a los cultivos.

- Se alerta frente a la necesidad de manejar claridades colectivas frente al procesos de apropiación, ya que sin que existan grandes divergencias en los intereses, la diferenciación de los aportes individuales o subgrupales en la actualidad crea caminos diferentes y la finalidad es lograr uno solo: La Wawa como nuevo tejido social y germen de apuestas colectivas.

- Otra potencialidad identificada es la visibilización del proceso por medio de distintas actividades y el acercamiento de los saberes con la presencia de los integrantes del grupo en territorios como la Sierra Nevada de Santa Marta con la comunidad Arahuaca.

- El profesor Jaime Moreno ha invitado a ver las amenazas como oportunidades, en la búsqueda de sumar nuevos integrantes y elementos diferenciadores de pensar el ambiente en la ESAP, ya que la permanencia en el espacio no depende solamente del grupo base sino en general de la comunidad universitaria.

- Es necesario establecer esfuerzos colectivos en torno a un análisis jurídico suficiente para entender el estado de la apropiación del espacio, buscando potenciar las capacidades del grupo para ejercer la resistencia frente a un ejercicio de arrebatación por parte de actores institucionales.

- Lo anterior ubica a La Wawa frente a una oportunidad de ser actores relevantes en el proceso de la renovación

del CAN por medio de la organización estudiantil.

- Resulta necesario potenciar el trabajo cultural basado en la cosmología muisca, superando la aceptación de estas ideas como una competencia solamente espiritual de unos pocos integrantes, y no como una línea de trabajo necesario para reivindicar la visión propia originaria del territorio alrededor de la conservación de la naturaleza y como proceso de lucha histórico de Colombia en lo rural.

- En prospectiva, el grupo quiere organizar la gestión de proyectos para acceder a recursos que permitan la expansión y mantenimiento de los distintos cultivos, por lo que resulta necesario fortalecer distintos elementos de la organización para asumir estas responsabilidades que pueden contribuir a la expansión de la experiencia.

Trabajos citados

Auge, M. (2000). El lugar antropológico. En M. Auge, *Los no lugares: espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad* (págs. 49 - 80). Barcelona: Gedisa S.A.

Eyles, J. (1998). Métodos cualitativos en geografía humana: Bases teóricas y filosóficas y aplicaciones prácticas. En A. García Ballesteros (Coord.), *Métodos y técnicas cualitativas en geografía social* (págs. 33 - 44). Barcelona: Oikos-Tau.

Fernández Christlieb, F. (2005). Algunas fuentes para el estudio de la geografía cultural. En C. Téllez, & P. Olivera, *Debates de la geografía contemporánea. Homenaje a Milton Santos* (págs. 85 - 104). Michoacán: Colegio de Michoacán - Embajada de Brasil - UNAM.

García Ballesteros, A. (1998). Métodos y técnicas cualitativas de investigación en geografía social. En A. García Ballesteros (Coord.), *Métodos y técnicas cualitativas en*

geografía social (págs. 13 - 26).
Barcelona: Oikos-Tau.

Guilbe López, C. (2012). Geografía urbana. En L. Sánchez Alaya, *Geografía humana. Conceptos básicos y aplicaciones*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Harvey, D. (1996). *Justicia, naturaleza y geografía de la diferencia*. Malden: British Library.

Méndez, M., Ramírez, L., & Álzate, A. (2005). La práctica de la agricultura urbana como expresión de emergencia de nuevas ruralidades: reflexiones en torno a la evidencia empírica. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, núm. 55, 51 - 70.

Neve, E. (2006). Exploración del espacios y lugares digitales a través de la observación flotante. Una propuesta metodológica. *Etnografías de lo digital. III Congreso Online - Observatorio para la Cibersociedad* (págs. 75 - 89). Universidad Autónoma Metropolitana.

Richter, F. (2013). La agricultura urbana y el cultivo del sí: Los huertos de ocio a la luz de las dinámicas neorrurales. *Encrucijadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales* N° 6, 129 - 145.

Silva Pérez, R. (2007). Hacia una valoración patrimonial de la agricultura. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* Vol. XII, núm. 275.