

OPINION PÚBLICA Y DEMOCRACIA.

**El sistema municipal de planeación de Itagüí 2012 – 2015, espacio generador de opinión
publica política.**



HERNÁN DARÍO GÓMEZ GÓMEZ

INFORME DE PRÁCTICA

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

MEDELLÍN

2015

OPINION PÚBLICA Y DEMOCRACIA.

El sistema municipal de planeación de Itagüí 2012 – 2015, espacio generador de opinión pública política.

HERNÁN DARÍO GÓMEZ GÓMEZ

Trabajo de grado para optar al título de Sociólogo.

ASESOR

RAUL FERNANDO MONTOYA RÚIZ

Sociólogo

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

MEDELLÍN

2015

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO 1	8
1. DEFINICIÓN DEL TEMA	8
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	8
1.2. MARCO TEÓRICO.....	12
2. OBJETIVO GENERAL.	24
2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	24
3. HIPÓTESIS.	24
4. MÉTODO.	25
CAPITULO 2	27
5. EL SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEACIÓN EN ITAGÜÍ.....	27
5.1. La necesidad por una democracia participativa	28
5.2. Acuerdo 031 de 2005.....	29
6. EL CMP 2012 – 2015	32
6.1 Funcionamiento del CMP 2012 – 2015	33
CAPITULO 3.	49
7. ALCANCES Y DIFICULTADES DEL EJERCICIO DE LA OPINIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN.....	49
7.1. Los sujetos políticos.....	49
7.2. El Desencanto.	51
7.3. La personalidad Participativa.....	52
7.4. La comunicación entre el CMP y lo Público.	52
7.5. La Dependencia administrativa.....	55
8. CONCLUSIONES	58
9. BIBLIOGRAFIA.....	61

TABLA DE ILUSTRACIONES

Cronograma de actividades	
Sistema Municipal de Planeacion	31

AGRADECIMIENTOS

A mi familia por su apoyo a lo largo de todo este proceso formativo y a mi asesor por brindar su conocimiento y por su paciencia a lo largo de este ejercicio. Muchas gracias.

RESUMEN

Este documento es realizado en calidad de informe final de trabajo de grado en la modalidad de práctica académica, como requisito para optar al título de sociólogo de la Universidad de Antioquia. Este informe se basa en los resultados de la práctica en el acompañamiento técnico a la gestión del Consejo Municipal de Planeación –CMP- del municipio de Itagüí durante el año 2014.

La presente investigación se centró en observar y revisar toda aquella actividad y ejercicio impulsado por CMP, que pueda clasificarse como *Publicidad crítica* y generadora de opinión pública en la ciudadanía. Posteriormente se realizó un análisis crítico partiendo desde la teoría de la *Democracia deliberativa* y se observó su notabilidad en la comunidad del municipio de Itagüí como de la subregión en beneficio del desarrollo de la democracia participativa.

Para el acertado ejercicio de recolección de información, se realiza mediante la aplicación de algunos instrumentos de investigación que definen el análisis cualitativo como lo son la investigación documental, observación y recolección de opinión de grupos y personas cercanas al CMP, cuyo resultado permitió dividir el análisis en tres momentos, que van desde la realización de un ejercicio descriptivo del CMP, su funcionamiento y sus proyectos, para continuar con un análisis crítico de aquellas actividades que busquen generar algún tipo de conocimiento de interés general para la comunidad y que a su vez pueda generar espacios de opinión pública política en el municipio de Itagüí.

Palabras clave: Opinión pública, Democracia participativa, Publicidad Crítica, Ciudadanía, Opinión Pública Política

INTRODUCCIÓN

La planeación ciudadana participativa en Colombia, como parte de la estrategia de descentralización del estado, ha permitido acercar la ciudadanía con el gobierno y las administraciones territoriales, además de democratizar las decisiones de interés público. El desarrollo de estrategias para la participación ciudadana, la cual ya completa más de 25 años de institucionalización, ha tenido sus logros y sus limitaciones en los diferentes espacios creados para la participación y la planeación ciudadana, lo que hace de éste un fenómeno importante para ser observado en cuanto refiere al estudio del estado actual de la democracia en Colombia.

En los consejos territoriales de planeación como instancia de participación, promovidos estos por el espíritu de la apertura a la democracia participativa de la constitución de 1991 y la Ley estatutaria de mecanismos de participación (Ley 134 de 1994), se resaltan funciones que destacan a estos como un espacio de participación de nivel consultivo, para emitir concepto a las propuestas y a los planes de desarrollo locales y hacer el debido seguimiento a su ejecución. También en este ejercicio se promueve la atención de diversas problemáticas específicas que sean competencia de las políticas públicas y de interés de la comunidad. A pesar de ser ya dos décadas de la aparición de esta ley y de la de los Consejos territoriales de Planeación, es bastante lo que no se conoce por parte de la población en general acerca de estas instancias y su papel en la planeación de los territorios.

En el caso del municipio de Itagüí, en el cual se realizó el acuerdo 031 de 2005 para el Consejo Municipal de Planeación (CMP), aparecen algunos compromisos que además de incluir los deberes constitucionales de esta instancia, como el de realizar revisión y concepto al plan de desarrollo y su respectivo seguimiento, surgen también otros compromisos como el de generar

espacios para la comunicación, la deliberación y la generación de opinión pública no solo con las administraciones de turno, sino también con la comunidad acerca de los acuerdos y decisiones tomadas por el CMP que sean de interés para la ciudadanía.

En el caso concreto del periodo del actual plan de desarrollo municipal (2012 – 2015), han sido variados los espacios promovidos por parte del CMP para la generación de opinión pública con la comunidad además de los sectores que actualmente se encuentran representados en este. Junto con el programa de “Diálogos desde lo Local” realizado por la Fundación Diego Echavarría Misas y apoyado por el CMP durante el 2013 y parte del 2014, se ha logrado la publicación de algunos informes y conceptos informativos a la comunidad y algunas instituciones sobre la gestión del CMP durante el actual periodo.

Esta investigación busca, por medio de un análisis desde la teoría de la Democracia participativa y el aporte de la opinión pública, realizar una búsqueda de todo aquello que pueda identificarse como Opinión Pública dentro del conocimiento y producto generado por el CMP Itagüí en el periodo 2012 – 2014 y posteriormente observar su relevancia social en beneficio del debate público político y ejercicio de la democracia en la ciudadanía.

CAPÍTULO 1

Este primer capítulo constituye un acercamiento conceptual a las categorías *opinión pública* y *Democracia participativa* que son la base primordial del presente objeto de estudio. Específicamente se profundizará en la denominada *opinión pública política* y su importancia en los procesos de planeación y participación ciudadana, se realizara un breve repaso de algunas de las diferentes concepciones sobre *democracia* para profundizar en la *democracia participativa* y finalmente se abordara una descripción del contexto y el panorama de la democracia participativa en Colombia determinando de forma consecuente los objetivos de la presente investigación.

1. DEFINICIÓN DEL TEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Colombia desde constitución de 1991, ha tenido un cambio muy importante en la forma como se desarrollaba la democracia, donde ahora el papel de la ciudadanía tiene un mayor protagonismo en la construcción y proceso de planeación de su territorio por medio de diversos mecanismos de participación amparados por la ley. El ejercicio de la democracia participativa en el nuevo marco normativo que en teoría busca una ciudadanía sensible a los problemas que afectan el territorio, que acepte la multiculturalidad y el pensamiento pluralista, ha alcanzado diversos logros y también limitaciones a lo largo de los años, los cuales se pueden observar no solo en su dimensión nacional, sino también departamental e incluso municipal.

Centrándose en la experiencia del ejercicio de la democracia participativa del Municipio de Itagüí, concretamente en su Consejo Municipal de Planeación se han podido destacar diversas estrategias y herramientas para el ejercicio de la democracia participativa y es aquí donde aparecen y toman importancia los espacios para la opinión pública.

El municipio de Itagüí se encuentra ubicado en el departamento de Antioquia y hace parte del Valle de Aburrá, el cual se compone por otros nueve municipios ubicados en la parte central del departamento. Geográficamente se ubica a unos 1550 msnm., y cuenta con una extensión territorial de 21.09 km², de los cuales corresponden 12.17 km² a la zona urbana y 8.91 km² a la zona rural, lo cual lo hace uno de los municipios más pequeños del país y a su vez uno de los más densamente poblados debido a sus 230.272 habitantes. (DANE: 2005).

Por las características geológicas del municipio que cuenta con una cantidad importante de yacimientos naturales y minerales, se facilitó la aparición de asentamientos industriales que luego caracterizarían al municipio y lo convertirían en uno de los más industrializados del país, lo que a su vez promovería un desarrollo urbano dado de manera desordenada y un aumento acelerado en la población lo que propicio un crecimiento sin regulación alguna y por lo tanto el deterioro del medio ambiente.

Conforme se consolidaban algunos barrios, las comunidades de manera voluntaria a través del tiempo ante las condiciones en las que se encontraban en el municipio y la poca capacidad por parte del estado para intervenir en las problemáticas locales, se vieron interesadas en la participación para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Con la conformación de diferentes colectivos culturales y cívicos, sumados a los sindicatos de las empresas ubicadas en el territorio, el municipio desde finales de los años 70s contaría con un importante sector de la

ciudadanía que decidiría participar de forma activa y utilizando diferentes herramientas y estrategias, en la promoción de su vinculación en el proceso de planificación de su territorio. A partir de los cambios en la forma de planeación de los territorios y luego de la implementación de la constitución de 1991, la participación de la ciudadanía entraría a un plano institucional y se crearían diversos espacios legales que cambiarían de manera importante la manera en que se daba la participación activa de los habitantes del municipio.

Los Consejos municipales de planeación (CMP) como instancias de participación y representación de la sociedad civil determinados por la ley 152 de 1994, se conforman por los representantes de los sectores sociales que componen los grupos que representan y personifican la población del municipio, desarrollan variadas funciones dentro de las que se encuentran la emisión de concepto sobre las propuestas de planes locales ya sean de carácter global, sectorial o territorial; y a su vez de hacer seguimiento a su ejecución, además de promover la reflexión sobre problemáticas específicas en el marco del diseño de políticas públicas. En Itagüí, este espacio (el CMP) estructurado gracias al Acuerdo 031 del 30 de diciembre de 2005 ha logrado convertirse en un escenario importante para discutir los diferentes asuntos referentes a la gestión de la administración municipal en sus periodos, realizando su correcta evaluación y monitoreo desde hace ya varios años logrando a su vez un papel significativo en la planeación del municipio.

Actualmente en el CMP Itagüí se cuenta con la participación de varios sectores de la sociedad, que para el municipio representan los sectores económico, comercial, social, educativo ,juvenil, medio ambiental, cultural, sindical, deportivo, el sector de la salud y otros sectores comunitarios como las juntas de acción comunal (JAC) y las Juntas administradoras locales (JAL); conformándose así un grupo importante de representación de los diferentes sectores sociales del

municipio, y generando un objetivo de aumentar los sectores a corto plazo que promuevan una mayor representación de los habitantes del municipio.

Dentro de las competencias y principios del sistema municipal de planeación de Itagüí propuestos en el acuerdo 031 se resalta como propósito importante el “Generar canales de comunicación necesarios para garantizar el desarrollo de una adecuada información a la comunidad” (2005). Sin embargo aunque este principio encontrado dentro del SMP de Itagüí a pesar de resaltar al concejo como uno de los más importantes, a su vez lo muestra como uno de los que cuenta con menos conocimiento o de los que menos se ha trabajado, ya que al observar el funcionamiento del CMP (Consejo municipal de planeación), es poca la comunicación que se ha tenido con la comunidad, además de que es poco el conocimiento que hay por parte de la ciudadanía de la existencia de esta instancia y su papel.

Actualmente el CMP Itagüí es ampliamente conocido en el ámbito de la planeación local al realizar diferentes actividades como lo es el ejercicio de monitoreo y control social al plan de desarrollo municipal, la revisión y elaboración de conceptos de diferentes productos de interés para la comunidad y la realización de diferentes eventos y encuentros con la ciudadanía en alianza con la Fundación Diego Echavarría Misas; también es reconocido en el ámbito regional por ser uno de los consejos municipales con mayor funcionamiento y actividad por parte de sus consejeros, además de contar con una herramienta metodológica para su actividad de monitoreo y control social al plan de desarrollo lo que se refleja en el ámbito nacional resaltando su participación en los congresos Nacionales del Sistema Nacional de Planeación.

A pesar de esto, no es claro si la ciudadanía en general conoce o esta activamente enterada del funcionamiento y de el debate sobre temas de interés general para la comunidad que en esta

instancia se lleva a cabo, esto sin contar con el conocimiento que hay sobre las características de la comunicación entre la administración municipal y el CMP, sobre todo en cuanto al conocimiento generado por esta instancia y las debidas reciprocidad o correspondencia en diferentes aspectos que son de vital importancia para la comunidad. La falta de conocimientos en este aspecto constituiría un gran problema en cuanto a la adecuada información que se le propicia a la comunidad en temas de planeación y desarrollo de su propio territorio y la cual limita la llegada al espacio público para la deliberación y el debate, que es lo que finalmente le permite una mayor legitimidad a esta instancia como representación de los diferentes sectores de la sociedad.

Así pues, esta investigación a partir de la revisión y análisis de las diferentes actividades y espacios generados por el CMP, busca responder a la pregunta ¿que tanto ha logrado el CMP desarrollar los principios y competencias referentes a la generación de canales de comunicación que permitan la generación de *opinión publica política* en el municipio y como este ayuda al ejercicio de la democracia participativa?

1.2. MARCO TEÓRICO

Esta investigación encuentra su apoyo teórico en la concepción del espacio y la opinión pública, los cuales son elementos presentes tanto en el paradigma de la política como de la sociología, el abordaje de estos enfoques tiene una gran relevancia en la formulación de una democracia participativa y en las formas de descentralización política de los gobiernos, que puede ser analizada desde la escuela de Frankfurt, específicamente desde la teoría de la acción comunicativa y la democracia deliberativa desarrolladas por Jürgen Habermas en respuesta a la

crisis de la democracia representativa del siglo XX, equilibrando algunas de las esferas de este modelo político como como la política tecnocrática propuesta por Weber.

Siendo así, se abordará este marco teórico en tres partes: en la primera se definirán los conceptos de opinión pública y opinión pública política propuestos por la teoría de la acción comunicativa de Habermas, además de su diferenciación de la teoría de Walter Lippmann; posteriormente se mostrarán algunas de las diferentes concepciones de democracia y la importancia que tiene la opinión pública en la democracia deliberativa, en la cual se basa la democracia participativa que enmarca las instancias de participación abordadas en la investigación, las cuales serán descritas a partir de la Ley y la constitución en materia de planeación participativa; por último se muestra la importancia que tiene la creación de canales y espacios por parte del CMP en su funcionamiento para la promoción de opinión pública política en el municipio de Itagüí y la importancia que tiene la misma opinión pública política en los procesos de descentralización y legitimación de la democracia participativa.

1.2.1 Algunos apuntes sobre el concepto de opinión pública

El concepto de opinión pública es para la presente investigación el fundamento teórico, a partir del cual se construirán las dimensiones de análisis que permitirán observar el desempeño de los espacios y canales de comunicación y deliberación entre el CMP y la ciudadanía, en pro de impulsar la democracia y la planeación participativa en el municipio de Itagüí.

Para poder comprender la perspectiva desde la cual se abordara este concepto, hay que tener en cuenta que la opinión pública a través del tiempo ha logrado convertirse en un concepto de gran importancia y tema de investigación de pertenencia multidisciplinar, aspecto que ha hecho que

sobre este concepto se tenga una idea un poco difusa dependiendo de la perspectiva de los investigadores que han desarrollado este concepto en sus diferentes áreas. Tal es la cantidad de formas como se ha tratado la opinión pública que la dificultad para presentar una conceptualización que contenga todas las perspectivas desde las cuales se puede estudiar este fenómeno es notoria.

A pesar de esta dificultad, Guillermo López García, Experto en ciencias de la comunicación de la Universidad de Valencia menciona en su tesis doctoral “Comunicación electoral y formación de la opinión pública” (2002), que este concepto aun así puede ser correctamente utilizado para el análisis de diversos fenómenos como se puede observar cuando:

Muchos han sido los autores que han estudiado la opinión pública desde las más variadas disciplinas, llegando a conclusiones muy dispersas, incluso contradictorias, sobre las funciones, características y, en suma, definición de la misma. De igual manera, el estudio de la opinión pública puede dedicarse a muchos fenómenos relacionados con ella (López. 2002).

Entre las diferentes perspectivas de estudio de la opinión pública, López diferencia algunas como la psicológica, la cultural, la racional, la publicista, la elitista y la institucional. De esta última perspectiva, la institucional, describe como esta “Pone en relación la opinión pública con el funcionamiento del sistema democrático. La opinión pública es vista como un elemento fundamental de la estructura de las instituciones políticas” (2002). Además de tener la opinión publica una visión sobre el campo de la política y las instituciones, también desde su calidad comunicativa se pueden relacionar con aspectos políticos y de relevancia social,

La comunicación política pone en relación el proceso de formación de la opinión pública con cuestiones propias del mundo de la política. La opinión pública es estudiada en aquel campo (el debate político) en el que tiene mayor relevancia social (2002).

Comprendiendo ahora el concepto de opinión pública como un concepto importante para la ciudadanía gracias a su calidad comunicativa sobre todo en espacios de democracia participativa en la cual el discurso político logra cierta legitimidad en la planeación y la democracia, hay que entender también que este concepto logra su calidad como objeto de estudio de las ciencias sociales como todo un proceso. Dentro de los primeros estudios sobre la opinión pública, se cuenta con algunos antecedentes en Francia y España en los siglos XVIII aunque es en el siglo XX donde toma gran relevancia con los pensamientos del periodista estadounidense Walter Lippmann quien a lo largo de su obra realiza una extensa crítica a la democracia de su época a través del análisis de la opinión pública y el cómo se forma está a través de los medios masivos de comunicación (Mass media). Lippmann en su texto “La opinión Publica” (1922) logra condensar más de 10 años de investigación periodística y análisis sobre la forma como se genera la opinión publica en los Estados Unidos, para luego dar algunas indicaciones del cómo se debería formar está realizando una extensa critica al sistema democrático actual y su forma de comunicarse con la sociedad. A través de algunos ejemplos utilizando las campañas de propaganda del gobierno estadounidense durante y después de la primera guerra mundial, Lippmann denuncia la falta de veracidad y la poca rigurosidad de los medios para aportar la información necesaria que necesitan los ciudadanos para poder formar la opinión pública. Siendo que la opinión pública surge ante el interés de la sociedad sobre los temas que competen al conocimiento general y cotidiano como la política, la economía, etc., es inevitable que los ciudadanos opinen acerca de aquellos hechos en los cuales se encuentren interesados pero que a

pesar de su buena voluntad para dar su opinión, no siempre cuentan con el conocimiento necesario del tema a lo que como facilidad tanto las personas como los medios de comunicación acuden a los “estereotipos”. Estos estereotipos funcionan en cuanto los periodistas en una gran falla a su labor, tienden a generalizar la información y a clasificar a las personas o aspectos de la vida diaria en ideas fijas para economizar el esfuerzo por dar a conocer a los ciudadanos una idea, un sujeto hasta algunas culturas o sociedades. La sociedad al recibir esta información, crea unas imágenes mentales acerca de lo que conocen por medios de comunicación a lo que tienden a generalizar, a esto es a lo que Lippmann llamaría los “estereotipos”, a lo que también añadiría que “Bajo ciertas condiciones, los hombres responden con la misma fuerza a las ficciones y a la realidad, en muchos casos ayudan a crear las ficciones mismas a las que responden” (Lippmann. 1922).

Es importante que para el adecuado desarrollo de la opinión pública, exista un espacio que permita las garantías y los canales necesarios para la comunicación y difusión de información veraz y adecuada para la ciudadanía. Aun así hay que mencionar que para este periodo no se había desarrollado un modelo democrático que permitiera de forma integral unas condiciones necesarias para la planeación participativa como se conoce hoy en día y por ende sus respectivas instancias de participación como el CMP.

Para los años 80s Jürgen Habermas, reconocido sociólogo alemán, articularía su teoría de la acción comunicativa donde desarrollaría los conceptos de “espacio público” y “opinión pública”, donde señalaría estos conceptos como las únicas alternativas desde lo público para superar conflictos sociales. En sus textos “Historia y crítica de la opinión pública” (1981), y “Facticidad y Validez” (1992), desarrolla su teoría sobre la opinión pública como un importante elemento de cohesión social, construcción y legitimación o deslegitimación política. En referencia a la

importancia que tiene la opinión pública para la política según Habermas, el espacio libre del desarrollo de la opinión pública es el impulso que necesita la política democrática para superar sus debilidades tanto en un sentido real empírico como normativo.

Para Habermas, la opinión pública era necesaria para poder lograr un discurso legítimo y libre en el cual todos los ciudadanos pudieran lograr ser parte de las decisiones que se toman en cuanto a temas de interés general haciendo de este un elemento vital para la democracia en su forma más pura, para lo que es importante incluir este aspecto en el marco normativo de los gobiernos:

Propongo considerar el derecho como el medio a través del cual el poder comunicativo se transforma en administrativo. Pues la transformación de poder comunicativo en poder administrativo tiene el sentido de un facultamiento o autorización, es decir, de un otorgar poder en el marco del sistema o jerarquía de cargos establecidos por las leyes. La idea de Estado de derecho puede interpretarse entonces en general como la exigencia de ligar el poder administrativo, regido por el código “poder”, al poder comunicativo creador de derecho, y mantenerlo libre de las interferencias del poder social, es decir, de la fáctica capacidad de imponerse que tienen los intereses privilegiados (1992),

Además añade que

La concepción articulada en términos de teoría del discurso adopta una posición transversal respecto de las concepciones clásicas. Si la soberanía comunicativamente fluidificada de los ciudadanos se hace valer en el poder de discursos públicos que brotan de espacios públicos autónomos, pero que toman forma en los acuerdos de cuerpos legislativos que proceden democráticamente y que tienen la responsabilidad política, entonces el pluralismo de convicciones e intereses no se ve reprimido, sino desatado y

reconocido tanto en sus decisiones mayoritarias susceptibles de revisarse como en compromisos (ibíd.).

Además Habermas en su crítica a la democracia representativa y consolidando la calidad comunicativa de su teoría, hace especial énfasis en la importancia de la publicidad generada de las esferas pública y privada en el sentido que corresponde a los intereses públicos como lo que corresponde a lo estatal y a los intereses comunes, mientras que lo privado se encuentra en constante tensión con lo público ya que lo privado hace referencia a intereses particulares. A pesar de la publicidad pública hace referencia a los intereses comunes representados en la institución estatal, es difícil asumir esta publicidad como legítima si se consideran los intereses de la ciudadanía por lo que se hace la sugerencia por una “publicidad crítica”. Margarita Boladeras en su artículo “La opinión pública en Habermas” (2001) hace mención a la publicidad crítica en cuanto que

La publicidad crítica ejercida por la sociedad civil respecto de los aparatos del Estado, sus formas de organización y ejecución, constituyen elementos fundamentales de la vida política democrática. (...) Sólo una publicidad crítica permitirá la expresión de los conflictos reales y la superación de los mismos por la generación de consensos, de voluntad común. Ha de ser el contrapeso necesario a las formas de presión y coacción del poder, que tiende siempre a superponerse opresivamente sobre la realidad social (Boladeras. 2001).

Pero entonces para conocer las debilidades de la democracia tradicional que menciona Habermas, es necesario primero que definir lo que es la democracia y hacer una clara diferenciación entre la concepción clásica de esta y la democracia participativa o deliberativa como la define Habermas.

1.2.2. La democracia participativa como escenario de la opinión pública.

Comprendiendo la planeación participativa como un proceso democrático en el que la ciudadanía surge de manera organizada para dar su opinión y hacer parte de las decisiones de la esfera pública para la construcción de territorios incluyentes, es necesario también reconocer las debilidades de la democracia tradicional y las oportunidades de la democracia participativa que menciona Habermas y que son importantes para el desarrollo de la investigación.

La democracia como forma de organización social que desde su surgimiento en los debates de la organización política en la antigua Grecia hasta el debate contemporáneo, se menciona como la titularidad del poder le es otorgada a la totalidad de sus miembros los cuales responden a las decisiones por medio de la voluntad general en términos ideales aunque esto no responda de la misma manera en la práctica, ya que desde la organización de los estados, la pluralidad de las personas que los habitan, la dificultad para responder a la voluntad general, y la falta de conocimiento del total de las personas sobre el ejercicio de la planeación, la democracia se encuentra con grandes desafíos para su correcto funcionamiento. La democracia también debe de ser vista de manera cuidadosa y rigurosa para poder lograr definir una forma correcta de cómo funciona está en la realidad.

Dentro de la teoría de la ciencia política, la democracia también posee un número bastante amplio de opiniones y posiciones acerca de su correcta definición lo cual ha hecho que no se logre atinar a una definición oficial o una versión que logre aclarar este conjunto de características que logran mantener el funcionamiento de la gran mayoría de los gobiernos nacionales del mundo. Realizando la pregunta sobre las condiciones y características sobre esta difícil forma de

gobierno, uno de los teóricos más precisos en ofrecer una respuesta útil para el conocimiento del concepto de democracia además de describir de forma muy adecuada la democracia centralista que antecedió al enfoque participativo es Max Weber quien a lo largo de su obra, logro identificar de manera bastante acertada la forma como funciona la democracia en los sistemas políticos de los estados modernos y como se manifiesta y funciona en forma de gobiernos. En un principio podría considerarse que la democracia según Weber se limita solo a aquellas que cumplan unas características como la limitación territorial y poblacional, la poca diferenciación social y económica de sus participantes, las competencias suficientes de sus participantes para la determinación clara de sus medios y fines, y unas tareas de gobierno que permanezcan en el tiempo siempre estables; pero esto es solo una definición un poco superflua de lo que es en realidad la visión Weberiana de la democracia como sistema político en el cual además se incluyen condiciones sociológicas y económicas.

Pablo Simón Cosano, Doctor en ciencias políticas y sociales de la Universtitat Pompeu Fabra, realiza un análisis del concepto de democracia en la obra de Weber en un artículo para su blog “La democracia según Max Weber” (2014) donde destaca el desencanto que tenía el reconocido sociólogo por la democracia directa como un modelo político viable para los estados que con el avanzar del tiempo se convertían en territorios cada vez más plurales y más complejos. Para Weber era necesaria la existencia de una administración centralizada debido a la incapacidad de los habitantes de un territorio el cumplir con las exigencias de una forma de gobierno tan complicada. Humberto Schettino, miembro del instituto de investigaciones filosóficas de la UNAM en coincidencia con Cosano, escribe en “Max Weber y la política democrática” (2000) que la diferencia que Weber tenía con la democracia no era con la igualdad de derechos que obtenían las personas, sino con la forma como la democracia funcionaba:

La democracia es definida simplemente como el régimen político en el que todo el mundo es igual ante la ley. Para Weber, la discusión relevante en el tema de la democracia no consiste en la enumeración de principios democráticos (como quería la filosofía política normativista), sino en el análisis y la descripción de las condiciones de su funcionamiento” (Schettino. 2000).

Para Weber en el ejercicio de la democracia sucede un problema y es algo que Schettino llama “el rol menor de la democracia” que sería la diferenciación que se haría entre las minorías organizadas con intereses políticos particulares y que ejercen un liderazgo sobre “las masas”.

Entonces para Weber según Schettino la burocracia se convierte en un factor fundamental de la política ya que la dominación en los estados modernos se ejerce en el manejo diario de la administración, la cual se encuentra necesariamente en manos de la burocracia tanto militar como civil. Para Weber la ventaja con la que contaba la burocracia era la especialización y el conocimiento teórico y práctico de los hechos particulares pero que con el pasar del tiempo y con el “desarrollo necesario” de las sociedades que cada vez se convertían en grupos más plurales, la democracia se encontraba en un riesgo de encontrarse en una “jaula de hierro” debido a la extrema burocratización de la sociedad.

Realizando una revisión por la experiencia colombiana, desde hace más de 25 años que se lleva a cabo un proceso de descentralización del estado y de fortalecimiento de las instancias de participación y planeación ciudadana como un profundo cambio del fuerte centralismo que caracterizo al país desde la constitución de 1886 y que perduro durante casi todo el siglo XX lo cual genero una profunda crisis, con una estructura institucional débil para conocer y controlar las necesidades y demandas del ancho y vasto territorio colombiano.

Para relatar la experiencia del municipio de Itagüí, María Aceneth Ciro Correa, en su texto “Descentralización y participación sociopolítica en Itagüí” (2002), se convierte en importante herramienta para realizar una clara diferenciación entre la visión clásica de la democracia representativa y la democracia participativa además de comentar el proceso de descentralización y las diferentes manifestaciones de la ciudadanía en pro de una democracia más legítima acorde a las necesidades del territorio.

El municipio de Itagüí no ha sido ajeno a los procesos de participación ciudadana propios de la democracia descentralizada ya que desde los años 80s sus habitantes han sido activos en manifestarse ante las limitaciones e incluso la falta de respuesta de la administración local ante las necesidades del territorio y sus habitantes siendo la principal muestra la conmemoración del día mundial de la pereza como forma de protesta ciudadana ante la “pereza” de la alcaldía y las instituciones públicas en respuesta a las problemáticas del municipio.

1.2.3. Marco legal de la democracia participativa y sus compromisos.

La participación ciudadana en la democracia participativa a primera vista podría solo entenderse como un proceso democrático en el que la ciudadanía como grupo organizado se pronuncia en la toma de decisiones acerca de su territorio, pero, además de eso es necesario tener en cuenta que para el buen funcionamiento de este modelo, la participación de este grupo debe de ser permanente y debe promover esa planeación participativa en la que los ciudadanos sean parte permanente del mantenimiento y desarrollo de su territorio.

En Colombia desde la constitución de 1991, además de considerarse la naturaleza pluralista e incluyente del país, declara como todo un derecho fundamental de los ciudadanos en todo el

territorio la participación en los procesos de planeación ya que esto permite la legitimación de la democracia y del panorama político.

Este derecho y sus respectivas normas encuentran su base en la ley 152 de 1994 conocida como la ley Orgánica de Planeación que da origen a los planes de desarrollo y define sus principios junto con la planeación, los debidos contenidos, los procedimientos, los plazos y mecanismos para la aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control social y legal. La ley además reconoce el papel de los grupos organizados de la sociedad que se encuentran en su derecho para intervenir en la construcción de su territorio. Por ultimo define además de las funciones, las autoridades e instancias de la planeación participativa en los diferentes niveles territoriales, que van desde el ámbito nacional, departamental y municipal. En este último hace parte el CMP como instancia de participación y espacio de deliberación de la política en representación de los sectores sociales, poblacionales, organizaciones y grupos de la sociedad civil que hagan parte del territorio los cuales varían de municipio en municipio además de que son incluyentes a las manifestaciones sociales que puedan aparecer con el tiempo haciendo de esta una instancia dinámica.

Así pues con las bases propuestas en la Ley 152, a nivel municipal, mediante el Acuerdo municipal 031 de 2005, por el cual se adopta el SMP, se definen los procedimientos y las instancias que intervienen en la construcción social e integral del territorio. Junto con esto aparecen también una serie de compromisos por parte de estas instancias para con la misma ciudadanía en la que se encuentra el “Generar canales de comunicación necesarios para garantizar el desarrollo de una adecuada información a la comunidad” la cual será analizada durante la investigación a partir del real funcionamiento del CMP como instancia de planeación participativa.

2. OBJETIVO GENERAL.

Determinar la relevancia que tiene para la sociedad la opinión pública generada en el debate político presente en el CMP Itagüí para el desarrollo de la democracia participativa en el municipio.

2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Realizar una búsqueda y revisión de todas aquellas formas de elaboración de opinión pública a través de las actividades realizadas por el CMP Itagüí.
- Realizar un análisis crítico que dé cuenta de la forma como se elabora opinión pública política por parte del CMP en la promoción de una democracia participativa y descentralizada en el municipio.
- Definir el cómo se puede generar opinión pública política por medio de las funciones específicas realizadas por el CMP en su compromiso como instancia de planeación.

3. HIPÓTESIS.

En el CMP no se han desarrollado los canales necesarios para la generación de opinión pública en la comunidad y los sectores representados en esta instancia, por lo cual es necesario plantear nuevas formas para la creación de estos canales de comunicación.

4. MÉTODO.

Al poseer un horizonte metodológico que busca indagar sobre la generación de opinión pública política por parte del CMP, abordar a su vez el conocimiento de la comunidad y la institución pública sobre el CMP, sus funciones, y como conciben su funcionamiento y relevancia dentro de la democracia, es necesario observar todo producto realizado por el Consejo que pueda servir como herramienta de análisis que finalmente constituya algún tipo de espacio de comunicación con la ciudadanía y que construya opinión pública política por medio de la interacción con la comunidad se tiene presente en la investigación la siguiente metodología.

Esta metodología de enfoque cualitativo con una orientación de análisis socio-crítico estructurado por medio de la teoría fundamentada, el cual será acompañado por un trabajo de obtención y análisis de información obtenida por medio de herramientas cuantitativas que por medio de las siguientes actividades a plantearse sea posteriormente recogida y analizada para cumplir con los objetivos propuestos:

En primera instancia se hará sondeo de opinión estructurada de forma básica con diferentes sectores cercanos al CMP y que correspondan a actores sociales, políticos, sectores representados por el Consejo, y a la institución pública sobre su conocimiento sobre el CMP, sus funciones, su papel dentro de la planeación y que permita realizar un perfil de cómo es observado el CMP por parte de la ciudadanía. Además de abordar en esta igualmente algunos aspectos sobre la participación y la influencia que efectúa para ellos el CMP en su opinión acerca de la gestión pública y el cumplimiento del plan de desarrollo.

Por otro lado se propone la realización de un grupo focal con los consejeros que profundicen en las significaciones, valoraciones y construcciones desde sus experiencias el cómo influye el CMP

en la deliberación de algunos temas desde sus sectores. Además de la realización de talleres sectoriales con los sectores representados y que permitan conocer como estos sectores pueden encontrar en el CMP un espacio para la deliberación y la opinión pública política.

El siguiente es el cronograma de actividades formulado para el desarrollo de la presente investigación e informe de práctica.

Cronograma de actividades.

Actividad/Mes.	Julio				Agosto				Septiembr e				Octubre				Noviembr e				Diciembre				Enero				Febrero				Marzo			
Semanas.	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Planeación de la investigación	■	■	■	■																																
Elaboración del anteproyecto			■	■	■																															
Elaboración del Proyecto					■	■	■	■	■	■	■	■																								
Diseño de estrategias metodológicas													■	■	■	■																				
Trabajo de campo - construcción de datos																	■	■	■	■	■	■	■	■												
Análisis de datos e información																					■	■	■	■	■	■	■	■								
Elaboración del informa final																									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Socialización de resultados																																			■	■

Ilustración 1 Cronograma de actividades

CAPITULO 2

Al tener claras las categorías de opinión pública política, publicidad crítica y su papel en la legitimación de una democracia participativa por medio de espacios de participación ciudadana para el desarrollo territorial, en el presente capítulo se realizara una completa descripción de la forma como se estructura, funciona y se configura el SMP en Itagüí y como se desarrollan sus espacios de participación en el CMP tanto desde sus miembros, sus alianzas, y su relación con la ciudadanía y el sector institucional, esto bajo la revisión de todas aquellas formas de elaboración de opinión pública a través del debate político generado en el CMP Itagüí y que promueve la democracia participativa.

5. EL SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEACIÓN EN ITAGÜÍ

Al pensarse improvisadamente las formas de elaboración de opinión pública dentro de un espacio de deliberación y participación ciudadana como lo son los CTP, podría asumirse que todos estos son generadores de opinión pública o en algunos casos de todo tipo de “publicidad” política, por lo que para poder hablar del cómo se desarrolla la democracia participativa en un territorio como el municipio de Itagüí en donde se centrara la presente investigación, es necesario definir de forma práctica el cómo se implementa el Sistema Municipal de Planeación en el municipio junto con sus respectivas instancias y actores que hacen parte activa de este proceso además de sus principales actividades que puedan ser generadoras de opinión pública política.

5.1. La necesidad por una democracia participativa

La democracia participativa como orientación de la política colombiana no es solo una coyuntura del plebiscito sobre la asamblea constitucional de 1990, sino que es todo un proceso que se viene gestando incluso desde inicios del periodo presidencial del doctor Virgilio Barco, sobre todo impulsado por los continuos estudios de historia local y regional que se llevaban a cabo en los sectores marginales de la sociedad y que en un principio buscaban la generación de una política de “Participación comunitaria” considerando esta como la alternativa más eficaz para lograr la participación activa y consciente así de la comunidad y como medio de conciliación de esta con el estado.

Ante la necesidad de la ciudadanía desde lo local y regional de interactuar con sus respectivas administraciones públicas para la toma de decisiones y lograr así una construcción conjunta de políticas y estrategias para el desarrollo de sus comunidades, dan paso a las leyes que se establecerían como las reglas de la participación en la planeación como lo son la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica de Planeación, la Ley 388 de 1997 que establece los mecanismos que permiten a los municipios el ejercicio de su autonomía y la ley 1454 de 2011 sobre ordenamiento territorial. Además se encuentra la Ley 134 de 1994 que establece los mecanismos de participación ciudadana que otorgan a los ciudadanos como individuos y ciudadanos el poder hacer parte de las dinámicas de participación, lo que significa ahora una participación que va no solo desde lo nacional, sino también desde lo local y siendo todo esto parte de un desarrollo político necesario para dar paso a nuevas formas de orden social y político coherente con las verdaderas necesidades del país.

El municipio de Itagüí sin ser ajeno a la oportunidad de ejercer una democracia participativa inició desde 1995 con el decreto 005 que bajo la ley 152 de planeación creó al CMP, constituyó el primer ejercicio y proceso de participación ciudadana en el municipio.

Daniela López en su Trabajo de grado “Capital Social y Acción Colectiva” (2013), realiza un completo repaso de los primeros espacios de participación para el desarrollo territorial realizados en el municipio desde su primer ejercicio en 1995, continuando con la creación del primer Sistema Municipal de planeación en 1998 por el acuerdo municipal 001, además de su coincidencia con el primer Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio en el año 1999 y sus momentos de fortalecimiento en 2002 y 2005.

Hasta este momento el modelo de democracia participativa en el que se fundamentaba el SMP de Itagüí al igual que el modelo nacional no asumía entre sus bases o fundamentos la generación de espacios de opinión pública con la ciudadanía ya que desde los primeros debates en la asamblea constitucional el modelo de “democracia participativa” se fundamentaba en bases conceptuales como las ideadas por Rousseau en “El contrato social” en donde la construcción de una democracia participativa aparecía como “un derecho inalienable de los ciudadanos para ejercer control y vigilancia efectiva sobre sus representantes a todo nivel con el fin de asegurar la vigencia de la voluntad general (Fals Borda, 1990).

5.2. Acuerdo 031 de 2005.

No sería sino hasta 2005 que en el acuerdo municipal 031 del mismo año el cual hasta la fecha rige los procesos de planeación participativa que se podrían encontrar unas primeras bases sólidas de democracia participativa “deliberativa” (como lo llamaría Habermas) en donde se

incluirían como compromisos del CMP la creación de canales (o espacios) para informar e impulsar la opinión pública en la comunidad.

Además de esto, el acuerdo 031 de 2005 definiría toda una estructura organizacional para el SMP en la cual estaría incluido el CMP como una de sus instancias junto con el concejo municipal, el consejo consultivo del plan de ordenamiento territorial, los comités integrados de planificación territorial, las Juntas administradoras locales (JAL) y el consejo municipal de política social (COMPOS) que en conjunto representan la organización de la población para gestionar su desarrollo (Municipio de Itagüí. 2005:7).

Para poder dar claridad del sistema organizacional del SMP definido en el acuerdo 031 se incluye el siguiente esquema que sería elaborado por la Fundación Diego Echavarría Misas durante el proceso de reformulación y fortalecimiento del Sistema Municipal.



Ilustración 2 Sistema Municipal de Planeación

Siendo el CMP la instancia en la cual se centra el análisis de la presente investigación, vale aclarar que esta instancia se encuentra durante su funcionamiento en constante relación con las demás instancias y con los demás escenarios propuestos en el acuerdo que son: Las Autoridades (el Alcalde Municipal, el Consejo de Gobierno y el Departamento Administrativo de Planeación. Conformados por la Administración Municipal) que se encargan de garantizar el adecuado funcionamiento del SMP, y Los Subsistemas (el subsistema de Coordinación para la Planeación del Desarrollo, el subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control de Proceso Participativo, el subsistema de Organización, Participación y Educación Ciudadana para la Planeación Participativa y el subsistema de Información, Comunicación y Difusión para la Participación en

la Planeación. Conformados por Representantes de cada una de las instancias de participación que surgen para garantizar desde un ámbito comunal la participación ciudadana (2005).

Ya habiéndose definido en el acuerdo 031 de 2005 la estructura y sus relaciones, a continuación se exponen las herramientas o instrumentos de planificación en las que se establecen los objetivos y las metas de las autoridades y las instancias del SMP para la formulación, seguimiento y evaluación del desarrollo municipal.

Por un lado se encuentran los de mayor complejidad en donde se agrupan los Planes de nivel superior (subregionales, metropolitanos, regionales y nacional), el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Plan de Desarrollo Municipal (PMD) y el plan financiero; por otro lado, están los de menor complejidad como el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), los Planes de Acción, los Planes de Desarrollo de Comuna y Corregimiento y Planes sectoriales. (Acuerdo municipal 031 de 2005, Art. 16).

6. EL CMP 2012 – 2015

Para el periodo 2012 – 2015 en el municipio de Itagüí, se ha recalcado a la comunidad el profundo interés de la administración municipal de manejar un enfoque participativo y una gestión que se caracterice por su transparencia, confianza y por la participación ciudadana por lo que en el CMP con el apoyo de la fundación Diego Echavarría Misas se establecieron proyectos anuales para el fortalecimiento de esta instancia y así poder funcionar plenamente en función de tres líneas de trabajo claros y que son actualmente las funciones principales del Consejo.

Durante los tres años transcurridos (2012 – 2014) se han planteado las siguientes tres funciones principales del CMP:

Monitoreo y control social: Coordinar el monitoreo al plan de desarrollo 2012-2015 “unidos hacemos el cambio”, evaluando el cumplimiento de las tareas de gobierno, con respecto a los resultados, metas, mecanismos y estrategias.

Representación: Representar al CMP y al municipio de Itagüí en los distintos Foros y eventos que se realicen a nivel regional, departamental, nacional e internacional que competan con nuestros intereses..

Fortalecimiento y funcionamiento del CMP: Fortalecer el Sistema Municipal de Planeación (SMP), con la capacitación de las instancias de participación en términos de funciones, deberes, derechos y criterios de promoción, autonomía y participación política además de realizar diferentes talleres-conversatorios sobre el territorio a partir del programa Diálogos desde lo Local de la Fundación Diego Echavarría Misas y de la realización de sesiones del CMP para discusión y programación de la agenda de trabajo y la ejecución de la misma.

De estas tres líneas de trabajo pueden definirse también una serie de actividades y productos realizados por el CMP y que pueden ser de utilidad a la hora de conocer las formas de elaboración de opinión pública generadas que son generadas por esta instancia.

6.1 Funcionamiento del CMP 2012 – 2015

Para el desarrollo de las funciones establecidas por la ley 152 de 1994, el CMP Itagüí se ha hecho con una serie de compromisos y responsabilidades establecidas en su reglamento interno que van

desde el conceputar sobre el proyecto del plan de desarrollo presentado por la administración de turno, realizar seguimiento del mismo y hacer efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo y su ejecución para lo cual el CMP Itagüí ha realizado permanentemente tanto una serie de documentos alusivos a la discusión, decisiones y conceptos acerca del plan de desarrollo en diferentes momentos de su formulación y ejecución además de realizar también diversas actividades de formación ciudadana para la planeación participativa, divulgar y discutir sus conceptos y actividades a la comunidad en general.

Hay que recordar que Habermas para la generación de opinión pública, los espacios generados no se limitan exclusivamente a lo espacial como podría pensarse en cuanto a la realización de foros, conferencias y encuentros, sino también en cuanto a la generación de “publicidad” que en el caso de los conceptos, actas e informes generados por el CMP al ser creados en el ejercicio de la planeación participativa toman una calidad de “publicidad critica” diferenciándose de la “publicidad representativa” como publicidad generada por los personajes del “poder público” (Habermas. 1981).

Para poder dar cuenta de la generación de opinión pública como resultado del ejercicio de la planeación participativa en el CMP Itagüí, se procederá a revisar las actividades realizadas por esta instancia de participación entre el 2012 y el 2014 en dos partes que corresponden a las dos principales funciones planteadas por el CMP durante este periodo en sus proyectos anuales, siendo la primera para revisar todos aquellos documentos, actas y publicaciones realizadas en diversos momentos realizados en función de conceputar y realizar un monitoreo y control social del plan de desarrollo y diferentes planes de mayor o menor complejidad establecidas en el acuerdo 031 de 2005 para luego revisar todas aquellas actividades de formación ciudadana como

foros, debates y conferencias, y poder reconocer la importancia de estas actividades en la generación de opinión pública en el municipio y su recibimiento por parte de la comunidad.

6.1.1. Realización de conceptos y monitoreo realizados por el CMP.

Concepto al anteproyecto del Plan de Desarrollo Itagüí “Unidos Hacemos el Cambio 2012 – 2015” (Marzo de 2012): En un primer momento del periodo de la actual administración como lo establece la ley 152 de 1994, el acuerdo 31 de 2005 además de que corresponde al ejercicio democrático constitucional y legal de la formulación concertada del Plan de Desarrollo Itagüí “Unidos Hacemos el Cambio 2012 – 2015”, el Consejo Municipal de Planeación realizó un cumplido concepto al anteproyecto. Este ejercicio de revisión al anteproyecto fue realizado en diversos momentos entre los 16 Consejeros territoriales de turno conjuntamente con otras 33 organizaciones sociales en representación de la sociedad desde diferentes dimensiones para darle una calidad de heterogeneidad al ejercicio como es mencionado en la presentación del ejercicio. Este aspecto del ejercicio dentro del dialogo con la democracia deliberativa le da un carácter de legitimidad al producto al ser el resultado del consenso entre los representantes de sectores sociales (cultura deporte, medio ambiente, etc.), territorios (local, comunal) y la institución pública.

El ejercicio surge como resultado de varios momentos de reflexión, discusión y producción con la realización de talleres sectoriales, reuniones temáticas, análisis colectivo en plenaria del Consejo de Planeación y aportes de expertos, sobre algunos componentes, y que demuestran un interés en la planeación local, además resulta una evidencia de espacios de deliberación y de opinión

publica política que se asemeja de gran forma con la formulada por Habermas en su interés por describir la democracia deliberativa.

Este ejercicio se realiza además con el objetivo de forjar una comunicación con la administración municipal acerca de sus políticas programáticas en este caso en una etapa de formulación aun del plan de desarrollo definitivo con lo que sin ser ajenos a su territorio, se solicita además de dar cuenta de diferentes problemáticas municipales, también se insiste en formularse en articulación con un orden nacional, departamental y subregional.

El concepto realizado al anteproyecto del plan de desarrollo “UNIDOS HACEMOS EL CAMBIO” por parte del CMP expresa y formula diversas problemáticas sociales del municipio que son mencionados desde sus antecedentes para llegar a él cómo estos se convierten en los desafíos a los que se debe de enfrentar la nueva administración, además de que se revisa de manera minuciosa las estrategias que se plantearan en este nuevo periodo para la superación de estas problemáticas. Al observar no solo el objetivo de este producto realizado por el CMP, sino también el proceso de formulación, discusión y confrontación con diferentes sectores de la ciudadanía, el concepto realizado al anteproyecto del plan de desarrollo entra dentro de la categoría como “publicidad crítica” lo cual abre un camino para el análisis más completo en cuanto a este producto en relación a la opinión pública.

Con la realización de este producto en relación a una democracia participativa en el municipio busca además el consenso con el sector público al ser este un ejercicio de comunicación entre partes, aunque para eso es necesario la oportuna respuesta de cada una de las mismas partes sobre la opinión de la primera. En este aspecto es donde el ejercicio de la democracia participativa en su forma deliberativa se ve limitado al haber un corte en el proceso deliberativo.

A pesar del interés del CMP con la realización de este ejercicio de generar una correspondencia entre lo institucional y la ciudadanía, al ser entregado a la administración, este nunca emitió respuesta ni se descubrió con un real interés en el dialogo con la ciudadanía lo cual cortando con el proceso deliberativo.

Este espacio impulsado por el CMP en su compromiso de generar un concepto del plan de desarrollo de su territorio, da cuenta de gran manera lo que es un espacio para la deliberación y lo que son canales de comunicación para la comunidad, o por lo menos en cuanto a los sectores que más representan la ciudadanía en el municipio y el dialogo de estos por generar un consenso sobre el plan de desarrollo y en donde se pueden observar los principales aspectos que hacen de este un verdadero espacio para la opinión publica en el municipio, ya que en un ejercicio descentralizado de democracia participativa se crean los espacios necesarios y en diferentes momentos para la creación de un producto de publicidad critica.

Monitoreo y control social al plan de desarrollo “UNIDOS HACEMOS EL CAMBIO”

2012 – 2013: Con el objetivo continuar con el ejercicio democrático constitucional y legal de realizar un adecuado seguimiento y control social sobre la gestión pública en el plan de desarrollo, para esta ocasión el CMP con la ayuda de la coordinación general de la Fundación Diego Echavarría Misas se adoptó la ayuda metodológica desarrollada por la fundación Foro Nacional Por Colombia llamada “MS&E”, para lo cual se realizarían una serie de talleres y encuentros virtuales para funcionar como apoyo en el proceso pedagógico de conocimiento de la metodología. Durante el ejercicio se daría como primer resultado un acercamiento metodológico realizado para realizar seguimiento y control social al plan de desarrollo 2012 y 2013.

Este ejercicio se realizó a partir de la aplicación de la metodología MS&E la cual se planteaba un riguroso proceso que iniciaba con la revisión y definición de los principales sectores a intervenir por parte del plan para el municipio basándose tanto en los esfuerzos programáticos como la cantidad de financiación a estos sectores. Para este proceso se optó por realizar el ejercicio enfocándose en los sectores educativo, en salud e infraestructura ya que en estos sectores se pueden encontrar los principales esfuerzos por parte de la administración para lograr los cambios necesarios que permitan el mejoramiento de la calidad de vida del municipio y el bienestar de sus ciudadanos, aunque con un análisis transversal del avance del plan en su totalidad para un análisis más profundo.

Durante la realización de este ejercicio por parte del CMP se buscó además el poder ampliar el proceso de formación en la metodología a diferentes líderes comunitarios y sectores afines y así lograr en futuras oportunidades ejercicios más incluyentes y participativos. Este proceso se dio por medio de una serie de talleres formativos realizados por la fundación Foro Nacional Por Colombia para el CMP durante el 2013 y que dieron como resultado un primer ejercicio de monitoreo que al ser este realizado en el proceso de formación se optó por no publicarse como producto definitivo pero que se incluiría en el informe de actividades del “CMP 2012 – 2013” con los resultados del ejercicio y el análisis realizado sobre la gestión del municipio durante el periodo.

A pesar de los esfuerzos y de las grandes expectativas que dejó este proceso en lo que podría ser la participación de nuevos actores en futuros procesos de monitoreo conjuntamente con el Consejo de Planeación, con el paso del tiempo y la continuación de este proceso para el 2014 en una forma más interna por los miembros del CMP debido a cambios en el apoyo logístico y retrasos en cuanto al recurso financiero. A pesar de que este ejercicio no lograra salir a la luz en

su totalidad, existen algunos hechos a mencionar en cuanto a los espacios de opinión pública que hicieron parte del ejercicio, además de la inclusión de diferentes sectores y líderes invitados por el CMP.

En la realización de este ejercicio se pueden observar algunas cuestiones que resultan bastante complejas a la hora de observarse bajo una lógica de la democracia participativa ya que nunca logro salir a la luz en su totalidad como documento consolidado sino que sería incluido (un resumen con sus principales resultados) en el informe de gestión 2012 – 2013 del CMP. A pesar de que este ejercicio no fuese consolidado dio cuenta de dos aspectos que son de suma importancia para revisar las dinámicas de la opinión pública en el CMP y en el municipio.

El primer aspecto da cuenta del esfuerzo en los espacios del CMP por fortalecer la planeación participativa por medio de la formación ciudadana en nuevas y eficientes formas de seguimiento y control social con la realización de una serie de talleres y que dan como resultado este documento que muestra en gran parte el proceso formativo. Orlando Fals Borda en dialogo con la obra de Rousseau buscando dar una base teórica solida de la democracia participativa en su llegada al país, destaca en uno de los ejes teóricos para la democracia participativa según la obra del francés seria “Un proceso educativo que implicaba la construcción de una *sociedad* participativa e igualitaria a partir de sus diversas instituciones, con una formación congruente de actitudes y valores individuales, como condición para la democracia participativa” (1990).

En esta lógica, el ejercicio de monitoreo a pesar de no ser consolidado aun es muestra de un desarrollo participativo y deliberativo en el CMP junto con algunos sectores activos de la ciudadanía aunque no llegaría a la divulgación de resultados concretos hasta la creación del posterior informe de actividades del CMP donde se da cuenta de este ejercicio inicial.

En un segundo aspecto, da cuenta de la relación comunicativa entre la ciudadanía activa y el sector público donde de acuerdo a la revisión tanto en la realización del ejercicio como en lo hablado en diferentes momentos con algunos de los actores involucrados en el proceso, no es del todo alentador ya que a pesar de que se destaca la agilidad y disposición de la administración en la entrega de la información requerida para el ejercicio, no lo fue en la respuesta sobre los resultados, además de que al estar el proyecto de funcionamiento del año 2013 financiado por la administración, surgen algunas dificultades por lado y lado en cuanto al material que en el documento se expone y que a pesar de realizarse de una forma completamente íntegra y legal, se evidencian las divergencias entre la gestión pública del municipio que ha logrado gozar de un buen desempeño tanto desde lo legal como lo ejecutivo en los resultados encontrados en el ejercicio de control social a la ejecución al plan de desarrollo y algunos aspectos que puedan ser objeto para criticar la gestión de la administración, convirtiéndose así en una molestia u objeto de cooptación por parte de la misma para con el CMP aspecto que será abordado más adelante de forma completa.

Informe de gestión 2012 – 2013 CMP Itagiú: En un tercer momento se encuentra la cartilla del informe de actividades del CMP durante los dos primeros años del periodo (2012–2013) donde presentan las actividades realizadas por esta instancia en cumplimiento con la ley y desarrollando las tres líneas de acción planteadas para desarrollarse durante el este tiempo. En este informe de gestión se encuentran actividades para cada una de las líneas de acción del CMP como lo fueron el proceso de seguimiento y evaluación al plan de desarrollo iniciado con la colaboración de Foro Nacional por Colombia, su respectivo proceso de formación y la aplicación de la metodología para el periodo ya ejecutado del plan de desarrollo el cual se encuentra

enumerado en cada uno de los pasos de la metodología, que van desde la priorización de sectores en la ejecución del plan de desarrollo, revisión financiera y presupuestal hasta un análisis de eficiencia en cuanto a lo programado por la administración en el plan y su respectiva ejecución. Además se resaltan los alcances/limitaciones de este primer acercamiento y las perspectivas que se tienen para continuar con el monitoreo de forma completa para lo que resta del periodo de la actual administración y poder consolidar la metodología como una herramienta que caracterice al CMP por su compromiso y disciplina en la realización de sus líneas de acción.

Entre las demás actividades realizadas por el CMP resaltadas en este informe esta la participación y representación del Consejo municipal en el XVII Congreso del Sistema Nacional de Planeación realizado en la ciudad de Leticia en el mes de septiembre de 2013 al cual se asistió con el objetivo de discutir sobre el seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y sobre las problemáticas nacionales que afectaban el territorio en el momento. Además se logró formar a los consejeros en temas de interés nacional como lo serían el Ordenamiento territorial, el Sistema General de Regalías y la importancia de la participación ciudadana lo cual se trabaja cada año con el objetivo de que no desaparezca la motivación de estas instancias por continuar con su importante labor en cada uno de sus territorios.

Por último se resaltan las actividades realizadas por el CMP para mantener y fortalecer el funcionamiento del mismo y mantener un constante contacto con la ciudadanía. Para esto junto con la Fundación Diego Echavarría Misas el cual por medio de su escenario de Diálogos desde lo Local mantiene una constante relación con la ciudadanía sobre temas coyunturales del municipio, en esta ocasión, durante el 2013 se realizarían las sesiones de este programa de forma conjunta entre la Fundación y el CMP para reflexionar acerca de diversos proyectos realizados por la administración, y que en medio de la reflexión se buscaba ahondar a favor de la integralidad, el

patrimonio, el diseño y los impactos que generaran estos a la ciudad y sus habitantes. Además se realizarían las sesiones internas del CMP durante el periodo acordado las cuales se desarrollaban de manera mensual y donde se tuvo la oportunidad de conocer algunos datos de interés general como los avances al presupuesto participativo, el informe parcial de condiciones de vida por comunas y corregimientos y el proyecto plan educativo municipal. Durante estas sesiones internas también se contó con la participación de integrantes de otras instancias para su articulación.

Como consideraciones finales se valora la importancia y el alcance que tuvo algunas de las actividades realizadas y lo necesario de continuar con estas actividades. Concretamente estas actividades fueron el programa de “diálogos desde lo Local”, y el de formación y ejecución de la metodología MS&E para monitoreo y control social de planes de desarrollo.

Monitoreo y control social al plan de desarrollo “UNIDOS HACEMOS EL CAMBIO”

2014: Luego de la aceptación con la que fue recibida la metodología MS&E para el monitoreo y control social del plan de desarrollo durante el 2013, se decidió por continuar con el ejercicio de un adecuado seguimiento y control social sobre la gestión pública en el plan de desarrollo, de la misma manera que se había iniciado en el año anterior. Para esta ocasión el CMP buscaría avanzar más en el ejercicio incluyendo una cantidad mayor de sectores e involucrando más aquellos sectores que se encuentran representados por los consejeros del CMP ya que se contaba con un mayor conocimiento de la metodología y en la forma de trabajar con la información suministrada por la administración para el análisis y realización del ejercicio.

A pesar de que el ejercicio aún se encuentra inconcluso, existen varios aspectos importantes que describir del mismo. Se destaca la manera en que se buscó la participación de cada uno de los consejeros para aportar su experiencia y conocimiento en cada uno de sus sectores (salud, educación, Medio ambiente, etc...), para esto se optó por realizar un trabajo personalizado con cada uno de los consejeros en pro el análisis de la información suministrada para un trabajo más riguroso, aunque desafortunadamente fue poca la respuesta de los consejeros por lo que se tomó la decisión de continuar con el trabajo de acuerdo a la metodología MS&E como se venía trabajando.

En esta situación es importante resaltar las dificultades que encuentra el CMP para la realización de un ejercicio riguroso con los consejeros, ya que como se encuentra en la entrevista realizada por Daniela López en su Trabajo de grado

En el ejercicio de la planeación participativa, realmente se han configurado sujetos, son pocos los actores, las instancias están constituidas formalmente por los instrumentos normativos pero si se evalúa su nivel de gestión y de participación efectiva, entonces se puede decir no hay actores” (Montoya, Raúl. Entrevista, 19 de julio de 2013. Minuto 14:50-15:35. Como se cita en López, Daniela. Capital social y Acción colectiva. 2013)

Lo que busca explicar que son pocos los consejeros que se configuran como “Actores” que lideran realmente procesos reflexivos en esta instancia de participación, considerándose a si mismos como sujetos dispersos dentro de la actividad y los procesos realizados dentro de los mismos. Siendo así una actividad como la del presente monitoreo a realizar, sería llevada a cabo por el secretario con periódicas revisiones por parte de los miembros del CMP. Además de esto, es importante resaltar algunas dificultades y demoras logísticas como por ejemplo las presentadas

con la información suministrada por parte de la administración para la realización del ejercicio, y que aunque no supuso un acto de cooptar el trabajo, si se puede evidenciar la dispersión que se dio en el espacio en el tiempo de espera para la realización del mismo.

6.1.2. Realización de foros, debates, conferencias y actividades de formación ciudadana por parte del CMP

Realización de Diálogos desde lo Local durante el 2013: Con la motivación de fortalecer sus capacidades y conocimientos sobre el territorio y los proyectos del Plan de Desarrollo, además de compartir los conocimientos con la ciudadanía a manera de retroalimentación, el CMP con el programa de “Diálogos Desde Lo Local” que se había convertido en una de las actividades más tradicionales y conocidas de la Fundación Diego Evahavarría Misas, aparece como el escenario perfecto para la generación de nuevos espacios para la comunicación y el abordaje de temas coyunturales del municipio que fuesen de interés general para los ciudadanos, ampliando los posibles espacios para la generación de opinión pública por medio de la discusión sobre diversos temas seleccionados y que funcionando como un espacio para el uso libre de la palabra, sin influencias externas que pudieran persuadir a los participantes permitiéndoles a estos el obtener el conocimiento y las herramientas necesarias para participar en la construcción y planeación de su municipio de manera crítica y objetiva.

Así, durante el año 2013, el programa de la FDEM se realizó conjuntamente con el Consejo Municipal de Planeación para cumplir con el objetivo de fortalecer no solo esta instancia sino también el Sistema Municipal de Planeación en general. Ya que en la agenda programática del plan de desarrollo durante el año, se centró en las intervenciones físicas que adelanta la

administración municipal por poner en marcha algunos de los proyectos contemplados en el POT. El Consejo de planeación consideró que era necesario convertir este espacio en una oportunidad de presentación y reflexión de algunos de estos proyectos, a favor de la respuesta por la integralidad, el patrimonio, los diseños y los impactos que generan estas intervenciones. Para llevar esto a cabo, se contó con la participación de algunos de los principales actores en estos procesos como lo fueron la secretaria de infraestructura y el Departamento Administrativo de Planeación y que además fueron invitados permanentes para resolver las dudas más comunes para los habitantes del municipio que se ven directa o indirectamente involucrados con estas obras.

Basándose en los principales proyectos realizados en términos de transformación urbanística en el territorio, el CMP encontró en esto un gran interés en cuanto a lo que esto representaba para el posible mejoramiento de la ciudad y las condiciones de vida además de los desafíos que esto lleva para la administración y los habitantes.

Los temas abordados se presentaron en 4 sesiones. En un primer bloque se presentó y se discutió acerca del proyecto “Itagüí tiene centro” y su relación con el modelo de ciudad representado en el POT. Este tema de gran importancia sería bastante aceptado y gozaría de gran concurrencia ya que concentraba los espacios más representativos del centro de la ciudad, como el parque principal, el CAMI, los parques Obrero y Brasil, el Teatro Caribe y La plaza de mercado lo que era todo un golpe de opinión por parte de la administración, a lo que se contaba con algunos sectores de la ciudadanía divididos, asunto que encontraría en estas sesiones el espacio perfecto para la ilustración y la discusión. Cada una de las dos sesiones conto con la participación de más de 60 personas donde confluían miembros de la administración municipal, corporaciones, líderes comunitarios y ciudadanos interesados en su territorio.

Las siguientes dos sesiones de “Diálogos desde lo Local” se centrarían en los temas de los planes parciales de la ladrillera del valle y el comparendo ambiental en Itagüí durante el 2012 y 2013; Estas sesiones contarían con una asistencia superior a las 30 personas en cada una de las reuniones y a su vez con la participación y el apoyo de personajes importantes sobre el tema en el área metropolitana.

Debido a la aceptación y la calidad de los espacios creados y su desarrollo junto con la participación de la ciudadanía, se acordó que era necesario continuar con esta actividad y con el apoyo de la fundación DEM durante el 2014, abordando nuevos temas de interés para la ciudadanía. Este espacio para la opinión de la ciudadanía a pesar de contar con algunas características que podrían no darle una calidad de espacio público crítico ya que esta se realizaba bajo la constante revisión de la administración municipal la cual no permitía un espacio del todo crítico, logro convertirse en un importante canal de comunicación para la ciudadanía, una de las funciones principales del CMP.

Realización de Diálogos desde lo Local durante el 2014: Con la promesa de continuar con el fortalecimiento de la participación y el debate por parte de la ciudadanía de una manera crítica sobre el territorio y de los proyectos del Plan de Desarrollo, no solo del Consejo territorial de planeación sino también de los Itagüíseños, se planteó una agenda completamente nueva de sesiones que permitieran precisamente el logro de conocimiento y mejores capacidades de los líderes municipales los habitantes del territorio. El programa “Diálogos desde lo Local” de la Fundación DEM que en acuerdo y compañía con el CMP y el Concejo Municipal se definieron los temas y la coordinación operativa de cada uno de los talleres.

Para todo el año se programaron 6 sesiones de las cuales se lograron ejecutar 5 y que tuvieron diferentes recibimientos y reacciones por parte de la ciudadanía y la administración, ya fuera por sus temáticas o por su realización en sí.

La primer coyuntura a ser trabajada en este espacio sería el de las drogas, donde se realizaría una sesión llamada “Drogas: Reflexión sobre el consumo y adicción” que con el objetivo de dar a conocer el panorama de las drogas en el municipio y las estrategias llevadas a cabo para solucionar esta problemática, contó con la colaboración no solo del sector publico sino también de la corporación “Surgir” y algunos panelistas de la Universidad CES, lo cual le dio un atributo especial a la discusión ya que este espacio no sería único para dar publicidad al trabajo del sector publico sino para discutir la problemática de manera crítica originando en el público general gran interés.

Para este espacio se contó con la asistencia de más de 60 personas entre las cuales se destacó la activa participación debida al interés general que produce el tema trabajado, lo que también demuestra un interés en trabajar sobre desafíos reales para la ciudadanía y el sector público. Esta calidad de diversificar el panel de invitados a diferentes sectores de la sociedad perduraría también para los espacios de “Itagüí, ¿Hacia dónde va la economía local?” e “Itagüí, ¿Cómo articulamos con la ruta de la innovación y la productividad?” que contaron con un acogimiento similar entre estos.

En un segundo momento se presentarían dos casos especiales. En el primero, el “Panel Interinstitucional. Diálogos Regionales. El POT de Medellín, una mirada desde el Aburrá Sur” se realizaría con el objetivo de generar una reflexión sobre una coyuntura intermunicipal, donde la participación se extendió a todos los municipios del Aburrá sur y Medellín manteniendo un

carácter igualmente crítico y reflexivo. En el segundo caso se realizaría junto con el alcalde municipal el debate sobre “Seguridad y Convivencia ciudadana en Itagüí”, el cual al contar con la participación del alcalde del municipio, presento algunas pequeñas dificultades tanto para lograr realizar el espacio en el tiempo esperado, como el poder trabajar el tema de una manera igualmente crítica y participativa para cada uno de los asistentes. Estos dos espacios debido a su particularidad contarían con las mayores asistencias del año con aproximados de 100 personas en el panel interinstitucional y de 70 personas para el dialogo con el alcalde sobre seguridad.

CAPITULO 3.

Al haberse descrito el funcionamiento y el ejercicio participativo del CMP durante este periodo, es necesario analizar de una manera más profunda cada uno de estos espacios y productos, para definir su importancia en la formación de opinión pública en el municipio de Itagüí, las fortalezas y dificultades que ha encontrado el CMP durante su ejercicio y como este ejercicio de comunicación con la ciudadanía contribuye al desarrollo de la democracia participativa. Para esto se revisara específicamente el proceso comunicativo entre el CMP y el sector público limitando el carácter crítico del producto para convertirse en una forma de publicidad cooptada.

Para analizar acertadamente el CMP y su funcionamiento bajo esta perspectiva se analizaran los elementos más visibles de los ejercicios y espacios anteriormente mencionados resaltando sus alcances y limitaciones para la formación de opinión pública y su contribución al desarrollo de la democracia participativa por estos medios.

7. ALCANCES Y DIFICULTADES DEL EJERCICIO DE LA OPINIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN.

7.1. Los sujetos políticos.

A pesar de los escenarios de participación impulsados por el CMP como consejo y que se ofrecían a la ciudadanía como los diálogos, debates, y publicaciones, incluso desde su funcionamiento interno, los consejeros como sujetos políticos no son una fortaleza en si para el

desarrollo de estos escenarios, solo unos pocos consejeros hacen una parte activa de la formulación de estos espacios y de la creación de los productos generados mientras otros ocupan un lugar que podría considerarse como meramente representativo de su sector pero que en el funcionamiento cumplen un papel mayormente pasivo.

Para realizar esta apreciación es necesario hacerse la pregunta sobre ¿Cómo es que los consejeros como sujetos políticos no son una fortaleza en cuanto a la opinión pública en el CMP y que limitaciones encuentran?

Por un lado, los consejeros en su ejercicio participativo en las sesiones del CMP usualmente tienden a limitarse a responder a los cuestionamientos propuestos por el presidente y el apoyo logístico, además tienden a limitarse a participar como asistentes en la actividades propuestas para la formulación de conceptos o avances sobre los ejercicios de monitoreo. Por otro lado son pocos los cuestionamientos que se realizan sobre algunas dificultades en el ejercicio de la planeación y que no sobrepasan algunos fenómenos sobre aspectos puntuales de sus sectores o similares.

A pesar de algunas de las limitaciones en la participación de los consejeros y consejeras del CMP, es importante resaltar el compromiso de estos en la asistencia a las sesiones y en continuar con la realización de sus funciones a pesar de las dificultades mencionadas, por lo que podría asumirse que estas limitaciones en los consejeros que los convierte en sujetos mayormente pasivos en los ejercicios propuestos podría deberse a la influencia de factores externos que dificultan un funcionamiento más activo y el interés de actuar como sujetos políticos activos de los consejeros.

7.2. El Desencanto.

Un aspecto de la participación en Colombia que se ha vuelto costumbre en el siglo XXI ha sido el desencanto de los ciudadanos frente a lo político debido a diversos factores como la corrupción, la prioridad a los intereses privados que a los públicos, la pérdida de sentido colectivo de los ciudadanos, la poca inclusión de la ciudadanía y la poca visibilización a la misma en los espacios de participación. A pesar de los esfuerzos por fortalecer la formación ciudadana para la participación a lo largo de los últimos años, aún permanecen algunas formas del lenguaje que utilizan la ciudadanía y también los consejeros al referirse a la política, donde se puede percibir una falta de apropiación frente al ejercicio de la misma al que continuamente por medio de expresiones como “esos políticos”, “es que la alcaldía no ha hecho nada con...”, “la corrupción”, y demás reconocen el escenario político como extrañado a su cotidianidad.

Este aspecto hace que conscientemente y sin involucrarse como sujetos activos o influyentes en la política los consejeros al igual que la ciudadanía en su gran mayoría consideren la política como juego de estrategias en donde las fuerzas se debaten en estancias que no involucran la población en general. Finalmente se habla de política como algo que es ajeno a la comunidad y reconocen la importancia de la participación en cuanto a la revisión y evaluación del funcionamiento y ejecución de los planes de gobierno pero que en lo propositivo renuncian la participación por la percepción negativa que tienen de esta.

7.3. La personalidad Participativa.

Se reconoce en la política una herramienta para el ejercicio del derecho de la planeación del territorio y del consenso entre los habitantes de este y se observa en los consejeros una personalidad para participar al hacer parte del CMP, sin embargo puede evidenciarse en la desconfianza que genera en algunos consejeros el ejercicio de la actual administración, una impersonalidad en el sentido que no se sienten parte del ejercicio político actual y aunque en los consejeros se evidencie el interés de ejercer la participación ya sea individual desde la responsabilidad de resolver los conflictos, impartir justicia y representar a la ciudadanía pero que sin embargo no cumple con ninguna de estas funciones por su falta de vinculación.

7.4. La comunicación entre el CMP y lo Público.

La opinión pública nace como un proceso racional que surge desde el interior de la sociedad y que permite el consenso entre los miembros de esta sobre temas de organización y planeación del territorio, y que le otorgan una verdadera legitimidad al modelo democrático o al ejercicio de lo público. Así pues, la opinión pública como ejercicio crítico no puede ser intervenida por los intereses de “lo público” (entendiéndose lo público como lo correspondiente a la institución pública o administradora del territorio) ya que esto limitaría el carácter crítico dando como resultado una publicidad cooptada.

Es necesario aclarar que por cómo se articula el Sistema Municipal de Planeación, en cuanto a la comunicación entre el CMP y la administración municipal, todo producto y concepto emitido por el CMP debe de llegar primero a la administración antes de lograr el conocimiento público ya que

la administración se encarga de aclarar de que las opiniones expresadas por esta instancia de participación correspondan a datos reales. Esta situación suele producir en la mayoría de los casos indisposición en los consejeros ya que en esta relación se suele producir el sentimiento de que el producto carece de legitimidad y que parece que estaría convirtiéndose en otra forma de publicitar lo público desde sus logros y omitiendo aspectos que podrían perjudicar a la administración.

Esta situación puede considerarse como una forma de cooptación por parte de la administración con el CMP, ya que son varias las situaciones donde la comunicación entre las dos partes no se da de manera recíproca y busca indirectamente publicitar únicamente los aspectos positivos de este gobierno. Esta situación es llamada por Habermas como un “consenso fabricado” que es cuando la opinión pública no posee una total autonomía y actores tanto públicos como privados (en este caso solo públicos) se apropia sutilmente de este espacio de opinión pública para publicitarse.

Este hecho es visible tanto en algunos de los productos generados por el CMP como en los espacios para los debates con la ciudadanía. Un ejemplo de esto es la falta de respuesta de la administración ante ejercicios como el del concepto al borrador del plan de desarrollo realizado en el 2012, el cual llegó a manos de la administración para su revisión pero que nunca entregó una respuesta al CMP impidiendo que este producto de interés general pudiera llegar al alcance de la ciudadanía.

En el ejercicio de monitoreo al plan de desarrollo 2012-2015 el cual se realizó en 2 momentos abarcando los años 2012-2014, se evidencia también este hecho de cooptación ya que desde el inicio del ejercicio debe de haber una comunicación entre el CMP y la administración aunque no es sino hasta la conclusión del ejercicio que se dificulta la relación comunicativa. Como primer

paso, el CMP mediante un derecho de petición solicita a la administración la información que considera necesaria para la realización del monitoreo con la rigurosidad necesaria y como ya se ha resaltado anteriormente, es importante recordar la diligencia por parte de la administración para la entrega de información solicitada para la realización del ejercicio.

Las dificultades en la relación comunicativa entre el CMP y la administración surgen en el momento de presentar los resultados del monitoreo ya que como se mencionaba anteriormente, la administración debe de revisar el monitoreo antes de ser presentado públicamente y es donde el ejercicio entra en tensión ya que mediante actos como aplazar la revisión del producto y la emisión de su respectivo concepto, y mostrar su descontento ante posibles resultados desfavorables del actual gobierno hace que el producto final no solo contenga menos información de interés para la comunidad sino que también este producto pierde vigencia ante los reiterados retrasos. Ejercicios como el monitoreo al plan de desarrollo 2012-2015 desarrollados en un espacio de opinión pública no puede alcanzar su objetivo final como publicidad crítica ya que con la intervención de intereses de “lo público” ve limitada su legitimidad.

Caso similar ocurre con los “Debates ciudadanos” desarrollados conjuntamente entre la fundación DEM y el CMP, donde las intervenciones de las diferentes secretarías invitadas no abrían gran espacio para el diálogo y la discusión sobre la ejecución o estrategias para lograr las metas del plan o superar problemáticas como la drogadicción, la economía y la seguridad donde era más el afán de la administración por hacer publicidad del plan que de realizar un ejercicio de diálogo con la ciudadanía.

De todo esto podría considerarse que mientras que estos ejercicios no sean desarrollados de manera autónoma, el alcance de la opinión pública impulsada por el CMP se queda a un medio

camino de lograr el objetivo legitimador de una verdadera democracia participativa en el municipio de Itagüí.

7.5. La Dependencia administrativa.

Entra en esta instancia la discusión que tiene para el CMP las determinaciones de lo público y lo privado, y de cómo en vista de las distintas dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales, etc. desde las cuales se desarrollan las actividades del CMP es evidente la dependencia que tiene la participación en la administración. El CMP hoy busca constantemente acercarse a la ciudadanía que representa por medio de los espacios y los productos ya mencionados, pero en el proceso se encuentra con la necesidad de desenvolverse bajo las condiciones de la administración debido al poco poder de la participación ciudadana subyugada a las determinantes proferidas por la administración.

Como se mencionó anteriormente, en el acuerdo 031 de 2005, el CMP surge como una instancia del Sistema Municipal de Planeación (SMP) junto con el concejo municipal, El Concejo consultivo del plan de ordenamiento territorial, los comités integrados de planificación territorial, las juntas de acción comunal y el consejo municipal de política social; y cada una de estas instancias son autónomas para decidir y actuar de forma independiente. Además en el acuerdo 031 la administración municipal cuenta con un grupo institucional de planeación participativa encargado de acompañar al proceso y el funcionamiento de las instancias del SMP donde sutilmente se busca limitar la autonomía de estas instancias para realizar sus labores correspondientes y que en el caso particular del CMP son el de monitoreo y control social al plan de desarrollo. El fortalecimiento del SMP y de la ciudadanía mediante espacios de deliberación, y

la representación del municipio en eventos regionales o nacionales correspondientes a las competencias del CMP. Como uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta para definir la dependencia que hay entre el CMP y la administración está la financiación y gestión de recursos ya que el proyecto de inversión hace parte del plan operativo anual de inversiones del municipio y dado el hecho de que este proyecto no se ejecute, el CMP se vería limitado en su funcionamiento debido a la falta de financiación.

Conociendo la forma como se articula el SMP, la responde a un problema de fondo como lo es la ley misma donde la dependencia en la que se ve sometida la participación desde la planeación pública es motivo para el desencanto de la ciudadanía en estas instancias y a la participación en general.

Al observarse detenidamente los aspectos que se desarrollan en el ejercicio de la opinión pública y la generación de publicidad crítica por parte del CMP, este posee más limitaciones que alcances, unos más por la misma formulación de la ley de planeación en si donde se proponen estas instancias de carácter netamente consultivo y en cuanto a aspectos logísticos y financieros son limitados casi que a la voluntad política de las mismas administraciones, lo que ya de por si coopta el ejercicio participativo de manera legítima y donde en algunos casos llega incluso a convertirse en una forma de publicidad de lo público.

A pesar de esto, en Itagüí se puede observar que hay una serie de ejercicios planteados que no logran su cometido final como publicidad crítica y legitimadora de la democracia por lo anteriormente mencionado, pero que guardan desde su formulación una perspectiva deliberativa y participativa y que ha logrado resultados importantes con el objetivo de reunir parte de la

ciudadanía, ya sea por medio de espacios concretos para el dialogo y el debate como publicaciones que han sido producto de diversos momentos de discusión.

Es necesario transformar las instancias de participación en espacios independientes y realmente autónomos que no se vean en la obligación de responder por sus necesidades viéndose cooptada por la voluntad de la administración de turno. Esto no se logra cortando toda comunicación con la administración sino permitiéndole a esta instancia actuar de manera plena sin una intervención administrativa que pueda dificultar el funcionamiento de esta instancia. Esto no es algo fácil ya que como se diría popularmente “uno no paga para que lo critiquen” pero es algo necesario en una democracia participativa el permitir las condiciones necesarias para la participación y la deliberación lo cual es algo de lo que ha hecho gran alarde la actual administración.

8. CONCLUSIONES

Después de un recorrido a través del desarrollo de las actividades y las funciones correspondientes al CMP, se han logrado describir diferentes momentos y procesos en el que esta instancia de participación, ha funcionado con un objetivo de corresponder con el modelo participativo y comunicativo con la ciudadanía, a través de espacios de debate y de productos que han evidenciado procesos de reflexión, análisis y monitoreo del desempeño de la administración en la ejecución del plan de desarrollo y en la solución de diferentes problemáticas del territorio del municipio.

Al obtener unos hallazgos sobre el ejercicio descriptivo y la observación del funcionamiento del CMP durante este periodo (2012 – 2015), a continuación se reflejaran algunas conclusiones obtenidas sobre este ejercicio y que buscan servir como una herramienta para ejercicios futuros y para conocer más de los desafíos de la democracia participativa con sus pros y contras resultados de la mismísima ley.

En un principio y de manera muy general se reproduce la dualidad de no tener claro a qué intereses responde verdaderamente la democracia en Colombia, y si las herramientas propuestas por la ley y sus instancias son verdaderamente útiles para desarrollar una democracia participativa que se vea legitimada en la participación incluyente y la vinculación de las opiniones de la ciudadanía sobre lo público y sobre su territorio. Este aspecto al ser general sobre el modelo de democracia participativa en el que se enmarca la política en Colombia, también se evidencia en el hecho de la formulación de espacios para la opinión pública a través de instancias de participación como el CMP, el cual logra llegar hasta un punto donde el interés participativo y

deliberativo persiste pero que no encuentra las herramientas necesarias en la ley para ser realmente legítimo y autónomo para los ciudadanos, ya que la intervención institucional persiste y lo hace transformando el resultado del proceso de discusión sobre la gestión pública de tal forma que pierde su calidad de producto legitimador de la democracia.

Otro de los hallazgos que se encuentran en este ejercicio y que se ha convertido en un problema recurrente en la literatura sobre planeación y participación ciudadana en Colombia, es el del desencanto por lo político o la desconfianza que hace que la ciudadanía pierda interés en procesos como los llevados a cabo por el CMP y que estos ejercicios que buscan la comunicación con la ciudadanía sean vistos con desconfianza y no logren llegar a la gente con tanta facilidad. A pesar de ser el CMP una iniciativa para recomponer la confianza de la ciudadanía por la participación y la planeación del territorio, se puede esperar de este proceso que unos logros determinados a largo plazo.

Por diferentes factores los consejeros no están participando de la manera activa como se necesita para poder lograr la calidad participativa que el CMP requiera y es necesario evitar la individualización en estos espacios.

Otro resultado importante es el de la cooptación como estrategia política para evitar la difusión de publicidad que pueda perjudicar al sector publico si este no está respondiendo legítimamente la ciudadanía que representa.

Como principal conclusión del presente ejercicio puede observarse que en el CMP si se han desarrollado canales y estrategias que impulsen la opinión pública en la comunidad y los sectores representados en esta instancia que tienen como evidencia diversos productos y espacios llevados a cabo durante el periodo 2012-2014, pero, debido a la intervención de la administración

municipal de diversas formas, estos canales y estrategias llevados a cabo por el CMP no logran cumplir en su totalidad su labor legitimadora de la democracia en el municipio de Itagüí por lo que es necesario reconsiderar la forma como se articula la comunicación y las relaciones entre las instancias del SMP y la administración municipal.

9. BIBLIOGRAFIA

- LÓPEZ GARCÍA, Guillermo. (2002) Comunicación electoral y formación de la opinión pública. Tesis Doctoral en ciencias de la comunicación. Universidad de Valencia. Cap. 2: Opinión Pública y Comunicación Política. Pág. 18 – 41.
- HABERMAS, Jürgen. (1992) Facticidad y validez. Sobre el Derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Trota, Madrid, Edición del 2010.
- HABERMAS, Jürgen. (1981) Historia y Crítica de la opinión pública. Gustavo Gili. Barcelona.
- COSANO, Pablo Simón. (2014) La democracia según Max Weber (en línea). Disponible en: <http://www.jotdown.es/2014/03/la-democracia-segun-max-weber/>
- SCHETTINO, Humberto. (2000) Max Weber y la Política Democrática. Signos Filosóficos, Vol. 1. Pág. 153 – 177. México.
- CIRO CORREA, María Aceneth. (2002) Descentralización y participación sociopolítica en Itagüí. Tesis de Maestría en ciencias políticas. Universidad de Antioquia.
- LIPPMANN, Walter. (1922) La opinión pública. (En línea). Disponible en: <http://www.gutenberg.org/ebooks/6456>
- VELÁSQUEZ, Fabio. (2011) La institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación. Política & Sociedade, Vol. 10. Pág. 155 – 186. Brasil.
- CORREA VÉLEZ, Jorge Iván y Rúa Bedoya, Juan Esteban. (2014) Biblioteca de Itagüí. Entorno y Benefactores. Fundación Diego Echavarría Misas. Colombia.

- COLOMBIA. Ley Orgánica de Planeación. Ley 152 de 1994.

- DANE (2005)

- ITAGÜÍ, Plan De Desarrollo 2011-2015 “Unidos Hacemos El Cambio”

- ITAGÜÍ, Acuerdo 031 de 2005, Sistema Municipal de Planeación.

- CMP, Reglamento interno. 2005.

- CMP, Actas de sesiones y archivos documentales.

- LÓPEZ, Daniela. (2013) CAPITAL SOCIAL Y ACCIÓN COLECTIVA Una mirada desde el Sistema Municipal de Planeación Participativa de Itagüí 2004-2012. Trabajo de grado. Universidad de Antioquia.

- LOPEZ G, Guillermo. (2002). “Comunicación electoral y formación de la opinión pública”
- BOLADERAS, Margarita. (2001) La opinión publica en Habermas. Análisis # 26 Universitat de Barcelona. Págs. 51-70.

- FALS BORDA, Orlando. (1990) Democracia participativa y Constituyente. Revista Foro No. 13, octubre. págs. 23-28.