

Políticas de exclusión y resistencias desde el Sur: Planeación Participativa en San Vicente del Caguán – Caquetá

Karla Yubranny Díaz Parra
Asociación Ambiente y Sociedad
Politóloga, Mención en Sociología de la Universidad del Rosario-Colombia
Msc en Desarrollo Regional del Colegio de la Frontera Norte - México
karladiazpa@gmail.com
Florencia, Caquetá - Colombia

Resumen

Esta investigación analiza las contradicciones que se presentan en la materialización del principio de planeación participativa en el municipio de San Vicente del Caguán, a partir del análisis de los diseños de política pública que se han definido tras la Constitución Política de 1991, los discursos y las prácticas de contestación local. La investigación concluye que el diseño de la política pública de planeación participativa está orientado a limitar la participación ciudadana, frente a lo cual los actores locales responden a partir de la reivindicación de la participación ciudadana como movilización, demanda de inclusión y autogestión en torno a la planeación.

Esta investigación se ubica en las discusiones del análisis interpretativo de política pública, específicamente en la discusión propuesta por Schneider e Ingram sobre las implicaciones de los diseños de política pública sobre los sujetos, el análisis de los espacios mini-públicos de Archon Fung y la propuesta de Andrea Cornwall sobre los Espacios de Posibilidad Radical.

Palabras clave: planeación, participación, autogestión

Introducción

La democratización de la planeación fue pensada por las constituyentes como un mecanismo para la construcción conjunta de visiones de desarrollo y de futuro desde los territorios. Según López (2015), los Constituyentes vieron en la planeación participativa la oportunidad para profundizar la democracia, pues la planeación fue concebida como el centro del quehacer público y la planeación participativa como la oportunidad de construir modelos de desarrollo desde la base, convirtiéndose en el espacio “más propicio de interacción entre el Estado y la sociedad civil” (p.22)

La Constitución dispuso la creación del Sistema Nacional de Planeación (SNP) (Art.340), del cual hacen parte el Consejo Nacional de Planeación (CNP) y el Consejo Territorial de Planeación (CTP) de cada Departamento y Municipio. Estos órganos son espacios de participación ciudadana en los que se hace efectivo el principio de planeación participativa.

Ahora, pese al avance que ha significado la apertura de la planeación a procesos democráticos de participación, la inclusión de nuevos actores en el proceso de planeación ha generado tensiones, contradicciones y disputas por la delimitación de los sujetos, la agenda y el alcance de la participación, más aún en escenarios de conflicto armado, como es el caso del municipio San Vicente del Caguán.

En este artículo se analiza la interacción entre las prácticas locales de participación y los espacios creados por la política pública en un espacio de participación específico, el Consejo Territorial de Planeación en el municipio de San Vicente del Caguán.

Como hipótesis se sostiene que el diseño de la política pública de planeación participativa ha limitado y desincentivado la participación ciudadana en San Vicente del Caguán, lo cual desalienta a los actores locales a movilizar sus intereses por medio de mecanismos institucionales, potenciando una respuesta que reivindica la participación ciudadana como movilización, demanda de inclusión y autogestión en torno a la planeación.

El documento está dividido en tres acápite, en el primero se presenta el marco teórico-metodológico de la investigación. En el segundo, el análisis del CTP como espacio mini-público y las interacciones entre el diseño de la política pública y las prácticas de respuesta de los actores locales. Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio.

Referentes de análisis

Esta investigación se ubica en el enfoque de análisis interpretativo de política pública, el cual entiende la política pública como la unión de elementos simbólicos y materiales en disputa (Roth, 2007, p. 105). Dentro del marco del análisis interpretativo se ubica el análisis realizado por Scheneider, Ingram y DeLeon (2010) sobre los diseños institucionales y su impacto sobre las reconfiguraciones sociales y culturales que producen en las poblaciones objetivo, en tanto “los diseños de las políticas dan forma a las experiencias de los grupos objetivo, envían mensajes implícitos sobre cuán importantes son sus problemas para el gobierno y si su participación puede ser efectiva” (p.102).

De las autoras se acoge la categoría de construcción social de la población objetivo, la cual es entendida como el “reconocimiento de las características que distinguen a esta población como socialmente valiosa,

atribuyéndole atributos, valores, símbolos e imágenes específicos desde la política, a partir de los cuales se construyen estereotipos acerca de ella” (Schneider e Ingram, 1993, pp. 335). Dicha categoría puede analizarse a partir de dos elementos, en primer lugar, la asignación de valía a la población objetivo y en segundo, los mensajes que son enviados a ellos a través de la política.

Para analizar otras dimensiones del diseño de política pública, se acude a la propuesta de Archon Fung (2003) en torno a los diseños institucionales en los espacios mini-públicos. Este autor aboga por ver en estos espacios el potencial que tienen para enmarcarse dentro de un nuevo tipo de gobernanza, en la que los actores tengan poder de decisión y así: “facilitar el involucramiento político de la ciudadanía, forjando consenso político a través del diálogo” (Fung & Wright, 2001, p. 5).

Las herramientas del diseño de política pública señaladas por el autor son: la visión y tipo del espacio mini-público, en el cual se define el ideal de participación; la selección y reclutamiento de los participantes; el tema y el alcance de la deliberación; la forma que toma el proceso deliberativo; la frecuencia e iteración de los encuentros; el alcance de la participación y el empoderamiento de los actores (Fung, 2003).

En cuanto a la visión y tipo de espacio mini-público se reseñan cuatro modelos, el primero de ellos es el foro educativo, cuyo objetivo es crear las condiciones para que el ciudadano forme, articule y refine sus opiniones acerca de un tema público; el segundo es el panel informativo que tiene por objetivo no sólo mejorar la calidad de las opiniones, sino alinear las políticas públicas con las preferencias manifiestas; el tercero son los espacios de solución colaborativa de problemas que pretende crear una relación simbiótica entre el estado y los participantes, en donde se busquen soluciones a problemas; y por último, los espacios de gobernanza democrática participativa, cuya finalidad es incorporar la perspectiva de los ciudadanos en la determinación de las agendas de política (Fung, 2003, pp.340-342).

Con respecto a la selección de participantes, el autor señala tres métodos: la postulación voluntaria, la cual convoca especialmente a las personas con mayores recursos (capital educativo, social y tiempo). El reclutamiento determinado por la ley abre el camino para una mejor representación demográfica, pero puede conducir a un menor interés o sesgo dependiendo de los criterios de selección. El último mecanismo es la creación de incentivos para la participación ciudadana de personas de bajo estatus e ingresos. Estos incentivos están anclados al tema y alcance de la deliberación, pues se relaciona con la cercanía que tienen los temas a los actores.

La forma de la deliberación se relaciona directamente con el papel de los asesores o técnicos en el proceso, ya sea que ellos controlen la agenda de la discusión, que exista presión por parte de los actores con mayores ingresos o que se configure un escenario de libertad de expresión. Por su parte, la frecuencia de las reuniones determina el seguimiento a los planes, el ajuste de estrategias y las dinámicas de veeduría.

El empoderamiento de los actores es un elemento central, luego de que la propuesta de Fung propende por la generación de espacio mini-públicos de gobernanza participativa empoderada, en donde son los actores locales los que determinan el ritmo de la deliberación y la fortaleza de dicho espacio. En Fung y Wright (2001), el empoderamiento de los actores locales es producto de la devolución de poder a las unidades locales, es decir a las unidades de reunión comunitaria, cediéndole a los actores capacidad de decisión y gestión.

Con estos elementos, esta comunicación presenta el análisis de las implicaciones de la política pública de planeación y las prácticas de contestación local que se desenvuelven alrededor del CTP en San Vicente del Caguán, a partir de los siguientes elementos del diseño: construcción social de la población objetivo, visión del espacio mini-público, selección de los participantes, tema de la deliberación, forma de la deliberación, frecuencia de las reuniones, alcance de la participación en el espacio mini-público y empoderamiento de los actores.

Diseños de Política y Poder en la planeación participativa

Siguiendo el planteamiento de Fischer (2003), Roth (2007) y Schneider e Ingram (1997, 1993) la política pública de planeación participativa es una categoría que debe ser interpretada en un contexto, atendiendo al proceso de conformación de sus actores y sus discursos.

Construcción social de la población objetivo

Sobre la construcción social de la población de San Vicente del Caguán, Moreno (2015) plantea que “la región del Caguán ha sido asociada y señalada ante la opinión pública nacional como zona de control exclusivo y de retaguardia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)” (p. 7).

Esta perspectiva se compagina con la postura del ex - alcalde Humberto Sánchez (2016-2019), pues según un líder social “el señor Alcalde [Sánchez] dijo que cuando terminara su periodo no tenía que existir ninguna organización social, porque eso era todo afín a las FARC, afín a la guerrilla y que todo eso le huele a subversión” (comunicación personal, 23 de diciembre del 2017).

Frente a la pregunta “¿Cuál es el rol de las organizaciones sociales en la planeación?”, el presidente del CTP manifiesta: “nosotros al tener una polarización política, hablar de organizaciones sociales es hablar de un sector político, porque en esta administración, el Alcalde del Centro Democrático dice organizaciones sociales, oposición” (comunicación personal, 11 de agosto del 2017).

Por tanto, es posible concluir desde la administración pública la población de San Vicente, particularmente las organizaciones sociales del área rural, no tienen legitimidad para participar en los espacios de participación en la planeación debido a sus supuestos nexos con la ilegalidad. Esta lectura de los actores sociales y la susceptibilidad de la política a ser moldeada por quien está en el poder, muestra una de las debilidades de la política que será analizada en la modalidad de selección de los participantes.

Visión y tipo del espacio mini-público

El desarrollo normativo en torno a los CTP se expresa en un proceso de reducción de su alcance e importancia. Esta pirámide invertida se sustenta en dos elementos centrales, el primero es el proceso de re-centralización de las competencias de planeación y el segundo, la reducción del alcance de la participación en la planeación.

Con respecto a la primera, la sentencia C-035 del 2016 es ilustrativa de las pretensiones de centralización. Esta sentencia surge de la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 108 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 que crea las Áreas Estratégicas Mineras (AEM). Los demandantes acusan la norma

porque desconoce los principios de autonomía territorial, coordinación, concurrencia y subsidiariedad e impide a los municipios ordenar el uso del suelo en sus jurisdicciones. Además, impide la participación ciudadana de las organizaciones sociales a nivel local.

La violación de la autonomía territorial y la re-centralización de la planeación va en directo detrimento de la participación ciudadana, pues al retroceder en las facultades de la descentralización, la estructura del estado queda incapacitada para recoger y atender la voluntad popular que se manifiesta en la escala más cercana al ciudadano (Corte Constitucional, C-035 del 2016).

Con respecto al segundo elemento, la Corte Constitucional, en las sentencias C-191 de 1996, C-557 del 2000, C-1065 del 2001 y C-524 del 2003, presenta la participación ciudadana en la planeación como un elemento circunstancial y no determinante. Al respecto, la sentencia C-524/03 plantea “es (sic) más, la propia Constitución prevé límites a la participación en la función de planeación. Específicamente, el artículo 342 Superior se refiere a la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, sin aludir a otras fases del proceso como son la aprobación, la ejecución o la evaluación de dichos planes” (Corte Constitucional, C-524, 2003).

La Corte Constitucional en la sentencia C-191 de 1996 señala que el Consejo Nacional de Planeación (CNP) “es **el foro de discusión** de este plan y está integrado por representantes de las entidades territoriales y de distintos intereses económicos, sociales, culturales, ecológicos y comunitarios”. [Negrillas de la autora]. Los CTP desde esta perspectiva son entendidos como espacios consultivos o foros de discusión no vinculantes, en donde la participación ciudadana se convierte en un componente circunstancial de la democracia y en muchos casos, un impedimento para la planeación.

Siguiendo las categorías de Archon Fung, el foro educativo tiene por finalidad “crear las condiciones para que el ciudadano forme, articule y refine sus opiniones acerca de un tema público” (2003, p. 341), tal que su fin no es incidir sino formarse una opinión sobre un asunto que es manejado por expertos.

Selección de los participantes en el CTP

La ley 152 de 1994 define que los CTP deberán estar integrados por las organizaciones sociales, comunitarias, étnicas, mujeres, organizaciones económicas y educativas en el territorio. Su composición específica será “definido por las asambleas departamentales y concejos municipales” (Art. 34, Ley 152 de 1994). En el caso particular de quiénes representan a cada organización, la autoridad local (Alcalde o Gobernador) será el encargado de elegirlos entre ternas presentadas por las organizaciones.

Así pues, la elección pasa por dos filtros, en primer lugar, el del Concejo Municipal que designa qué organización o segmento de la sociedad puede tener representación. En segundo lugar, el alcalde que decide quienes son las personas más idóneas para participar.

Para el concejal Luis Morales “cuando se va a iniciar un gobierno nuevo, la ley 152 del 94 dice que se debe crear el Consejo Territorial de Planeación. Los consejeros son personas que se buscan en el momento, en los primeros cuatro meses que el Alcalde debe elaborar su Plan de Desarrollo porque el primero de mayo tiene que estar el documento radicado en el Concejo Municipal” (comunicación personal, 11 de agosto del 2017).

Este modelo se puede enmarcar claramente en el reclutamiento definido por la ley, “el cual abre el camino para una mejor representación geográfica, pero que puede conducir a menor interés o sesgos dependiendo de los criterios de selección” (Fung, 2003, p.342). El riesgo de sesgo que plantea Fung (2003) se ha hecho tangible en San Vicente.

Tema de la deliberación en el CTP

La variable que determina en qué medida el espacio mini-público es realmente democrática es la cercanía de los temas a la población, pues según Fung y Wright (2001) esta es la que garantiza un mayor grado de involucramiento. Por tanto, en la medida en que el tema sea más lejano o complejo para los ciudadanos, el debate se dará entre quienes tienen el saber técnico, mayores recursos e intereses.

Desde las instituciones se propende por la tecnificación del lenguaje y la marginación de la participación. Para el Concejal Luis Ángel Morales “De aquí a que esas personas [representantes al CTP] en esos dos, tres o cuatro meses se empapen de todos los temas de San Vicente del Caguán, del PBOT, para conocerlo, comprenderlo, socializarlo, para informarse de cómo está compuesto el Código de Rentas del Municipio, todo lo que tiene que ver con impuestos, con tributos; es muy difícil” (Comunicación personal, 11 de agosto del 2017).

La dificultad para comprender todos los temas que componen la planeación a nivel local, sumado a la baja incidencia que tienen la participación, han hecho que la participación tenga por finalidad “legitimar medidas tomadas por el gobernante” (Giraldo et al., 2012, retomado por López, 2015, p. 26). “En muchos de esos espacios la gente llega, pero no entiende de qué se habla porque las cifras que dan allá son totalmente generales. La gente quisiera saber el detalle. Es muy difícil hacer seguimiento así. Yo llego y escucho ahí todo generalizado, pero no se sabe dónde, en qué parte se hizo” (A. Alvear, comunicación personal 23 de diciembre del 2017).

En las entrevistas realizadas fue recurrente el señalamiento de la falta de acceso a mecanismos tecnológicos de información (computador, internet, etc.) como una limitación de la población para participar.

Forma de la deliberación

Para Fung (2003), la forma de la deliberación la define el papel de los asesores, quienes pueden bien tener un control total de la agenda, cederla parcialmente a quienes poseen mayores recursos o dejarla en manos de la población, en el marco de un ejercicio de gobernanza.

Aunque se ha buscado dar mayor participación a los CTP en momentos que vayan más allá de la etapa de formulación del plan (Sentencia C-524 del 2003), otorgándoles facultades de fiscalización y evaluación (Sentencia C-191 de 1996), funciones para la veeduría en la prestación de servicios y en la vigilancia del Sistema General de Regalías (SGR) (Presidencia de la República, Decreto 4923 del 2011), siempre su participación queda bien delimitada en la creación de conceptos no vinculantes (López, 2015).

Para Arbey Alvear, lo que ocurre en el proceso de planeación es que “colocan a un tecnócrata allá y los ponen a realizar un plan de desarrollo y se aprueba y no queda incluido lo que la gente quiere, o queda

sólo lo de los sectores estratégicos para ellos y lo demás no” (comunicación personal, 23 de diciembre del 2017).

Frecuencia de las reuniones en el CTP

La ley 152 de 1994 determinó que el proceso de participación en la planeación se desarrolla únicamente - bajo un modelo consultivo durante la etapa de formulación; paradójicamente, definió que el periodo de los consejeros sería de ocho años, con una renovación parcial de sus integrantes cada cuatro años.

Por muchos años los CTP quedaron en el vacío normativo, pues se les dio una temporalidad de dos administraciones con el fin de que fueran imparciales, pero sólo se les confirió funciones para los cuatro meses que dura el proceso de formulación del plan de desarrollo. La sentencia C-191 de 1996 trata de resolver esta incongruencia al decir que los consejos tienen funciones de participación en la formulación, pero también de fiscalización y evaluación del PDM. No obstante, la Corte no definió las pautas o mecanismos a través de los cuales se desarrollarían estas funciones. Como consecuencia, los consejos siguieron funcionando sólo durante la fase de formulación.

Nueve años después de formulada la ley 152, la sentencia C-524 del 2003 define que las funciones del CTP se extienden desde la etapa de formulación, hasta la de revisión y actualización anual. De esta forma, los consejeros deben reunirse por lo menos durante la formulación del Plan y anualmente para su evaluación y reformulación de acuerdo a las necesidades y prioridades de inversión.

La poca frecuencia de las reuniones se ve aún más reducida por el límite temporal para escalar la participación, pues los consejeros tienen solo 30 días para socializar el plan dentro de sus organizaciones, recoger las apreciaciones, contra-propuestas de la población y elaborar un concepto.

El poco tiempo para realizar un proceso participativo amplio y profundo ha conllevado a que los representantes tomen decisiones sin consultarlas con la base social, de tal forma que “según el estudio hecho por Velásquez y González (2003), la participación ciudadana en Colombia acoge más las características de la democracia representativa que participativa, pues los representantes son más fiduciarios que delegados; es decir, son elegidos para que tomen las mejores decisiones en su nombre, por lo tanto, sus representados no deben ser consultados para tomarlas” (López, 2015, p. 28).

Alcance de la participación en el CTP

Este es una de las variables más importantes de un espacio mini-público, pues en la capacidad de que las voces de la ciudadanía sean tenidas en cuenta, está en gran medida depositada la confianza y el grado de involucramiento de la población.

Para el presidente del CNP la ley 152 de 1994 limita y obstaculiza la participación, y resta importancia al CNP y a los CTP pues no les brinda herramientas legales, ni garantías administrativas y financieras para el desarrollo de sus actividades, haciéndolos dependientes del gobierno central y por tanto, coartando su autonomía (C-524 del 2003).

Como respuesta a esta intervención, la Corte Constitucional determina que “la oportunidad para el cumplimiento de la función consultiva del Consejo Nacional de Planeación, que fija el legislador en la

norma acusada, no se contrapone al carácter consultivo que le asigna el artículo 340 de la Constitución Política”.

A lo anterior cabe sumar que el alcance de la participación ha dependido de la afinidad política del gobernante de turno, cuestión que demuestra la fragilidad del CTP para posicionar los intereses de las organizaciones a las que representa y su falta de independencia con respecto al poder político.

Empoderamiento de los actores locales

Desde la política pública, el empoderamiento de los actores está muy ligada con su construcción social. En general se han presentado a los habitantes de San Vicente del Caguán o bien como cooperadores de la guerrilla o como población víctima, pero en ningún caso, como población empoderada.

Uno se siente solo trabajando por este cambio en un mar de institucionalidad que no lo hace, porque no todos estamos remando hacia el mismo lado. El tema de la participación puede ser una espada de Democles para los directores de todas esas instituciones, puesto que cuando la gente se entera, cuando la gente se empodera, cuando la gente se educa en materia de participación va a saber dónde investigar, a qué hacerle veeduría, a qué hacerle control y a la corrupción institucionalizada pues no le gusta esa cosa. (D. Pérez, comunicación personal, 15 de diciembre del 2017)

La administración de Humberto Sánchez afianzó esta narrativa a partir de estrategias de exclusión. Muestra de ello es el recrudecimiento de la violencia contra las organizaciones que se evidenció en el fotomontaje realizado por el ex- alcalde Humberto Sánchez en el que se presenta a los líderes sociales con boina, poncho y fusil, como si fueran integrantes de las FARC.

En contrapartida, las organizaciones sociales han mostrado su fuerza para posicionarse como actores legítimos en el territorio, así como para mantener una agenda propia frente al desarrollo, en oposición a la apuesta extractiva.

Las organizaciones han luchado por adquirir independencia de la administración y de actores armados por medio de la autogestión de las necesidades comunitarias. Al respecto son ilustrativas la realización de rifas, bazares, el cobro de peajes comunitarios, los aportes voluntarios o cuotas y en algunos casos la financiación de proyectos por medio de organismos de cooperación. El registro y el manejo de estos recursos lo gestiona el tesorero de la respectiva JAC u organización. Una de las personas entrevistadas por Moreno (2015) dice: “las cuentas se las entregamos a la comunidad, no se las entregamos ni al municipio ni a nadie más porque es la plata nuestra” (p. 68).

El carácter excluyente de los diseños de política pública ha favorecido también la unión de las organizaciones campesinas, indígenas y afro en el territorio como un único frente. Esto da fuerza al proceso organizativo, lo hace más legítimo y representativo, y además da cohesión a las visiones de desarrollo y de ordenamiento territorial que se promueven desde los actores locales.

Las JAC y las organizaciones sociales y étnicas se han convertido en la plataforma desde la cual exigir derechos, desde ahí se resuelven las necesidades comunitarias y se representa un proyecto político comunitario. Las JAC entre sus tareas tiene las de: formulación de proyectos o apoyo a empresas productivas, organizar a la comunidad para autogestionar sus viviendas (tradicionalmente se recogen fondos y se van construyendo una a una las casas de la comunidad), formación a los afiliados, definir

linderos y solucionar problemas por delitos menores. Todo esto, sumado a que los recursos son propios, les brindan autonomía frente a la administración y la guerrilla, siendo así una tercera autoridad para la población.

lo que pasa es que aquí para poder que usted lo escuchen, cuando usted tiene una inconformidad tocaba era ponerse bravo. Por ejemplo, uno iba con una solicitud, un documento o algo, ellos le mamaban el gallo que ellos querían, pero la demora es que nosotros fuéramos como Junta medio bravos para que nos escucharan. A toda hora tocaba era con plantones, con marchas, para que a uno le pusieran cuidado de verdad. (D. Amaya, comunicación personal, 28 de diciembre del 2014)

Esto ha permitido que ante la negativa de la ex - alcaldía de Humberto Sánchez, las organizaciones no se debiliten, por el contrario, siguen actuando y fortaleciéndose en un escenario tan adverso.

Las organizaciones sociales además de ganar en autonomía, formación de líderes en derechos y mecanismos de participación, conocimiento fáctico sobre construcción de infraestructura, han ganado conocimiento jurídico para exigir sus derechos.

Así pues, es posible afirmar que en San Vicente del Caguán existe un proceso social de organización en donde las comunidades campesinas y étnicas ante la ausencia de los principios de estado social y de derecho y la presencia actores armados, han optado por crear mecanismos propios de autogestión que los protejan y al mismo tiempo, garanticen los recursos y obras de infraestructura básicos para vivir.

Políticas de exclusión y prácticas de reconocimiento

El análisis de los diseños de política pública propuesto por Schneider e Ingram y de los espacios mini-públicos planteado por Archong Fung permiten establecer que las características del diseño de la política pública de planeación participativa en San Vicente del Caguán construye un imaginario de los actores locales relacionado con la violencia e ilegalidad, reduce la participación a la representación, permiten la selección de los participantes según voluntad política y finalmente, restringen la participación a escenarios técnicos, con poca frecuencia en las reuniones y con un carácter no vinculante

En términos generales puede caracterizarse un marco de política pública en el que se concibe la participación como un elemento circunstancial y no vinculante en la planeación, se define un modelo de selección de los participantes acotado por los poderes locales (Concejo Municipal y Alcaldía), plantea una perspectiva técnica para el tema de la participación y su forma de discusión se da en el seno de entidades técnicas de carácter institucional centralizado. A esto se suma el límite temporal para escalar la participación, lo que hace que las organizaciones locales o gremios cumplan una función de legitimación de decisiones previamente tomadas. Por consiguiente, el alcance de la participación es casi nulo.

El gobierno nacional refuerza esta mirada a través del poder de enunciación del DNP que estigmatiza a la población local y los pone en el plano de la ilegalidad, así como en las dinámicas de re-centralización de la planeación. La Corte Constitucional termina por blindar esta postura dominante por medio de la validación de una visión de la participación ligada a la consulta y una comprensión de la planeación reducida a su faceta técnica y económica.

Como contrapartida, las organizaciones sociales presentan una lectura de la participación en la planeación ligada a la construcción desde abajo de visiones de desarrollo. El empoderamiento, ligado también a la variable de capacidad de contestación por parte de la población objetivo, es un elemento del diseño de política pública que rescata la capacidad de agencia de los actores locales en el proceso de planeación. Esta perspectiva “deja ver diferentes espacios de participación: los espacios de posibilidad radical en las márgenes, esos espacios que la gente crea y transforma para sí mismos, en contraste con los espacios domesticados de participación invitada o incluso inducida” (Cornwall, 2002, p.3).

Referencias

- Corte Constitucional (8 de febrero del 2016), C-035 [MP. Gloria Stella Ortiz Delgado]
- Corte Constitucional (1 de julio del 2003), C-524 [MP. Jaime Córdoba Triviño]
- Corte Constitucional (8 de mayo de 1996), C-191 [MP. Alejandro Martínez Caballero]
- Cornwall, A. (2002) Making Spaces, changing places: situating participation in development, Working Paper, Sussex, England: Institute of Development Studies
- Fung, A. (2005) Varieties of participation in complex governance, Vancouver: University of British Columbia
- Fung, A. (2003) Survey article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design choices and their consequences, *The Journal of Political Philosophy*, 11(3), pp. 338- 367
- Fung, A. y Wright, E (2001) Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance, *Politics and Society*, 29, (1), pp. 5-41
- López, L. (2015) Los consejos de planeación en Colombia. Referentes teóricos para su estudio, *Inciso*, 17, pp. 19-32
- Parra, F. (2016) De la dominación a la inclusión: la población recicladora organizada como sujeto político. Un estudio de caso de movilización social para la incidencia en la gestión comunitaria de lo público en la ciudad de Bogotá. (Tesis de Doctorado), UNAM, Bogotá D.C.
- Roth, A. (2007) Análisis de las políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo epistemológico. *Ciencia Política*, (3), (45-68)
- Schneider, A. Ingram, H. & DeLeon, P. (2010) “La construcción social y diseño de políticos”. En Sabater, P. *Teorías del proceso de las políticas públicas*. 2ª edición (99-130), Argentina: Westview Press
- Schneider, A. e Ingram, H. (1997) *Policy Design for Democracy*, Lawrence: University Press of Kansas
- Schneider, A. & Ingram, H. (1993) *Constructing Citizenship: The subtle message of Policy Design*. Washington D.C