

370.115
E728.
4

Instituto para la Investigación Educativa
y el Desarrollo Pedagógico - IDEP



000317

ESCUELA FORMADORA DE CIUDADANOS JUSTOS CON EL DINERO
PÚBLICO

ALBA AURORA ACOSTA
ALBA LUZ CERQUERA
GLORIA INÉS CUBILLOS
MARÍA ELENA ESPITIA
NUBIA DEL ARMEN ESPITIA
MARÍA DEL CARMEN RAMÍREZ
DORA MARÍA RIVEROS

6711000

INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL GERARDO PAREDES
DEPARTAMENTOS DE SOCIALES Y TECNOLOGÍA
AREAS DE SOCIALES, ÉTICA, TECNOLOGÍA Y FORMACIÓN EMPRESARIAL
BOGOTÁ
2004

Inventario IDEP
273

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

INREODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN

| | |
|---|----|
| 1. CAPITULO 1: SER PERSONA | 1 |
| 1.1. LOS VALORES HUMANOS | 2 |
| 1.2. DERECHOS Y DEBERES HUMANOS | 4 |
| 1.3. CALIDAD DE VIDA E ÍNDICE DE POBREZA | 6 |
| 1.3.1. Calidad de vida | 6 |
| 1.3.2. Vida digna | 7 |
| 1.4. POBREZA | 14 |
| 1.4.1. Causas | 14 |
| 1.4.2. ¿Qué factores inciden en la pobreza? | 15 |
| 1.4.3. Luchar contra la pobreza en lo ético, lo económico y lo político ... | 16 |
| 1.4.4. Gobernabilidad democrática | 18 |
| 1.4.5. Políticas en pro de los pobres | 18 |
| 1.4.6. Situaciones de conflicto, posteriores a conflictos y de desastre.... | 19 |
| 1.4.7. Tecnología de la información y las comunicaciones | 19 |
| 1.4.8. Políticas energéticas y medioambientales | 19 |
| 2. CIUDADANÍA, DEMOCRACIA Y CULTURA | 20 |
| 2.1. CIUDADANÍA | 22 |
| 2.2. ESTADO MODERNO Y CIUDADANÍA | 29 |
| 2.3. LA IDEA DE NACIÓN | 30 |
| 2.4. CONTENIDOS CONTEMPORÁNEOS DE ESTADO Y CIUDADANÍA.... | 31 |
| 2.5. LA CRISIS DE AMÉRICA LATINA | 33 |
| 2.6. CULTURA CIUDADANA | 34 |
| 2.7. DEMOCRACIA | 37 |
| 2.7.1. Europa Occidental y Estados Unidos | 38 |
| 2.7.2. En Latinoamérica | 39 |
| 2.8. LA SOCIEDAD CIVIL | 40 |
| 2.8.1. Sociedad civil y democracia | 40 |
| 2.9. REGLAS DE JUEGO DE LA DEMOCRACIA | 41 |
| 2.9.1. Construir la escuela en la democracia | 44 |
| 2.10. CULTURA | 44 |
| 2.10.1. Cultura, tradición y modernidad | 44 |
| 2.10.2. Relación entre democracia y cultura | 46 |

| | |
|--|--------|
| 3. LOS IMPUESTOS | 47 |
| 3.1. ESTRUCTURA LEGAL DEL IMPUESTO | 50 |
| 3.2. CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO | 51 |
| 4. PLANES DE DESARROLLO | 52 |
| 4.1. PLANEACIÓN | 53 |
| 4.2. CONCEPTO DE DESARROLLO | 54 |
| 4.3. NORMATIVIDAD DEL PLAN DE DESARROLLO | 56 |
| 4.4. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN | 57 |
| 4.4.1. Funciones de la actividad presupuestal del Estado | 57 |
| 4.4.2. Función de asignación de recursos | 57 |
| 4.4.3. Función de distribución | 58 |
| 4.4.4. Política de estabilización y crecimiento | 58 |
| 4.5. RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE DESARROLLO Y PRESUPUESTO | 58 |
| 4.5.1. Principios generales del presupuesto | 59 |
| 4.5.2. Conformación del sistema presupuestal | 60 |
| 4.5.3. ¿En qué se gasta el Estado el dinero de los contribuyentes? | 60 |
| 4.6. CRECIMIENTO Y DESARROLLO | 60 |
| 4.7. ESTRATEGIAS DE ESTABILIZACIÓN | 61 |
| 4.7.1. Efectos de las medidas de estabilización | 62 |
| 4.8. ESTRATEGIAS DE TIPO ESTRUCTURAL | 63 |
| 4.9. ¿QUÉ IMPIDE EL CRECIMIENTO? | 63 |
| 4.9.1. Factores internos | 63 |
| 4.9.2. Factores externos | 63 |
| 4.9.3. Ventajas del crecimiento | 64 |
| 4.9.4. Factores que afectan el crecimiento económico | 65 |
| 4.10. EL ESTADO | 66 |
| 4.10.1. Estado de derecho | 66 |
| 5. CULTURA TRIBUTARIA | 68 |
| 5.1. EL CURRÍCULO Y LA CULTURA TRIBUTARIA | 70 |
| 6. CÍRCULOS DE CALIDAD | 72 |
| 6.1. LOS CÍRCULOS DE CALIDAD Y SU PROCESO | 72 |
| 6.2. DETALLES ESPECÍFICOS | 72 |
| 6.3. ESTRUCTURA Y PROCESO | 74 |
| 6.3.1. Procesos y subprocesos | 75 |
| 6.4. TÉCNICAS DE LOS CÍRCULOS DE CALIDAD | 76 |
| 6.5. CÍRCULOS DE CALIDAD, ESTRATEGIA PEDAGÓGICA PARA EL DESARROLLO HUMANO | 81 |
| BIBLIOGRAFÍA | 84 |

INTRODUCCIÓN

El proyecto de Cultura Tributaria denominado "Escuela formadora de ciudadanos justos con el dinero público" liderado por las docentes Alba Aurora Acosta, Alba Luz Cerquera, Gloria Inés Cubillos, María Elena Espitia, Nubia del Carmen Espitia, María del Carmen Ramírez y Dora María Riveros de la Institución Educativa Distrital Gerardo Paredes, fue muy significativo para la comunidad. Su impacto despertó gran curiosidad entre los estudiantes y docentes de forma tal que, es conocido a nivel de las tres jornadas y sedes de la Institución, teniendo su mayor énfasis en los grados Noveno y en la Educación Media. A nivel de equipo líder cuestionó nuestra forma de pensar sobre el imaginario colectivo de la ciudadanía sobre la tributación siempre considerada como carga impositiva, además, nos llevó a preguntarnos qué se puede hacer desde la escuela para comprender el verdadero sentido de la Cultura Tributaria y su importancia para el país, logramos un buen nivel de sensibilización en relación con el cuidado y conservación de lo público y lo privado y lo importante de ser una buena persona y un ciudadano, desde la perspectiva de la familia, la escuela y la sociedad.

La escuela tiene urgencia de correlacionar el desarrollo cognitivo con la conciencia moral y con la conciencia política que involucra las acciones individuales ligadas siempre a las colectividades para aprender a vivir como ciudadanos. En la adquisición y manejo de los conocimientos el estudiante encuentra un verdadero sentido a la convivencia y al crecimiento conjunto para tener una vida mejor. Partiendo de estas premisas, se plantearon objetivos a alcanzar tales como, la presentación de una propuesta a través de los Círculos de Calidad en el aula de clases donde el colectivo identificara valores que se deben fortalecer para formar ciudadanos justos con el dinero público, sensibilización para dar a conocer el proyecto con los docentes de la Institución e involucrarlos en su implementación, capacitación al equipo líder del proyecto mediante la revisión bibliográfica y la lectura de textos, brindar herramientas a los estudiantes para que puedan participar en la distribución del presupuesto anual de la institución, e introducir en el currículo de la institución el tema de la contribución como mecanismo idóneo para construir sociedad.

Teniendo en cuenta que los estudiantes son la razón de ser de nuestra labor educativa se hizo necesario comprometer de una manera concreta y clara a la comunidad educativa en el proyecto puesto que todos somos responsables de

su educación. En el proceso de planeación, ejecución y control participaron varias áreas tales como Sociales, Ética y valores, Tecnología e Informática y Formación Empresarial en las cuales nos desempeñamos las integrantes del equipo líder.

Se inicia el trabajo con el diagnóstico de la situación, la sensibilización a los directivos, docentes, padres y estudiantes para dar a conocer el proyecto, se continuó con una serie de seminarios de capacitación ofrecidos por el IDEP y la Secretaría de Hacienda, la elaboración de un plegable donde se explicaba la metodología a seguir basada en la adaptación de la teoría administrativa de los Círculos de Calidad a la Pedagogía activa, la revisión bibliográfica relacionada con la temática para seleccionar la más adecuada, se realizaron laboratorios, se replantearon las temáticas iniciales propuestas por la SEH, los estudiantes de décimo y undécimos elaboraron un material de consulta que sirvió para el trabajo con los demás. En igual forma se llevó a cabo un simposio sobre el tema de Cultura Tributaria en el "Club la Aguadora" en compañía de los Colegios la Belleza, Brasilia y la Gaitana, quienes participaron con sus proyectos y en el cual se contó con la asistencia de muchos invitados a este evento como funcionarios de IDEP y SEH, rectores, coordinadores, orientadoras y docentes estudiantes. Todo este trabajo se fue recopilando a través de diarios de campo y se acompañó de materiales didácticos que se iban realizando. Vale la pena destacar durante el proceso la colaboración decidida y eficaz del equipo líder, contando con el apoyo del rector, los coordinadores y el pagador; quienes siempre nos apoyaron. A medida que se realizaba la sensibilización, los estudiantes lo acogieron bien, se involucraron en él, analizando las problemáticas que se tenían en relación con la concepción de sentido de pertenencia, ser ciudadano, valores trascendentales en el ser humano como la transparencia, la solidaridad, la responsabilidad, la cooperación y la honorabilidad, entre otros.

Esa participación es lo que le da lugar al desarrollo de la competencia política que se traduce en apropiación, compromiso y regulación social, haciéndose conciente de los deberes y derechos ciudadanos en los cuales se fundamenta la legitimidad de la ciudadanía, la consideración, diferenciación y articulación de los ámbitos privados y públicos. Este proceso involucra no solamente el análisis y la reflexión sobre las normas existentes en nuestro manual de convivencia sino la revisión de las formas de participación de los estudiantes como veedores, en el manejo presupuestal de la Institución.

Para lograr las metas propuestas el grupo líder siempre se apoyó en el trabajo en equipo y como metodología de trabajo propuso e impulsó como innovación la adaptación de la teoría administrativa de los Círculos de Calidad al trabajo pedagógico en el aula. El proceso seguido se registraba en diarios de campo y

medios magnéticos y se retroalimentaba frecuentemente en jornadas adicionales de trabajo donde cada integrante exponía sus inquietudes y adelantos.

Pero, todo proceso conlleva unos alcances y unas limitaciones. Como logros alcanzados hasta el momento pueden destacarse la sensibilización a docentes y estudiantes al respecto de los alcances de la Cultura Tributaria, la vinculación de la escuela con una entidad gubernamental y un tema de interés nacional, conceptualización y vivencia del concepto de ser persona y buen ciudadano, la participación de estudiantes en la distribución del presupuesto del Colegio para el 2005, la elaboración de un material bibliográfico producto de la innovación pedagógica, la realización del Simposio en el Club la Aguadora y la satisfacción del equipo de trabajo por la labor cumplida hasta este momento y la vinculación de la temática en el currículo de la Institución, entre otros. En cuanto a dificultades presentadas en su realización mencionamos el cambio de asesor, la demora en el trámite entre IDEP y Secretaría de Hacienda de la propuesta del proyecto y la asignación monetaria del mismo, el corto tiempo para su realización, la "actitud egoísta" asumida por estudiantes después de realizados los laboratorios al querer cuidar solamente su pupitre o mesa para que no se la dañaran otros, el desconocimiento total de la temática inicialmente, el presupuesto asignado al proyecto es escaso.

El proceso vivido tiene una gran correspondencia con la cultura familiar y social del estudiante. Por eso se ha interiorizado como algo que va dentro de su quehacer cotidiano, donde el hogar, la escuela, el barrio, la ciudad y el país, le permiten diferenciar, comparar y extraer conclusiones acerca de la equidad y la justicia. Visto desde lo pedagógico el proyecto tiene gran significación para los planteles educativos por su alcance y dimensión. Es allí donde se dan las primeras bases para fortalecer valores con miras a formar ciudadanos justos con el dinero público, se interioriza el sentido de pertenencia hacia los bienes públicos como parte de la sana convivencia social, se promueve un proceso educativo capaz de recuperar valores como la identidad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto por la vida, el acatamiento de normas, la defensa de la institución, en resumen se le enseña a los estudiantes a ser mejores personas y a valorar lo que está a su alrededor. Pero esto se lleva a feliz término con la colaboración decidida de la familia y una adecuada inversión social por parte del Estado.

Para finalizar podemos decir que la implementación del proyecto apenas está comenzando y nuestra intención es dar continuidad para que los resultados se vean a mediano y largo plazo.

JUSTIFICACIÓN

La cultura del respeto por lo público a nivel del país está en crisis: se invaden espacios, se botan basuras por todas partes contaminando el ambiente colectivo, se dañan los bienes comunes, se fomenta el individualismo y la competencia destructiva donde la violencia es una práctica cotidiana en todos los lugares y a todo nivel. Se requiere buscar caminos que permitan dar un cambio social, de manera que sea posible salir de esta problemática causada por la carencia de normas sociales. Una de las rutas para resolverla debe buscarse desde la escuela, pues es allí, donde se forjan los primeros ideales y se promueve la práctica de valores.

Las Instituciones educativas tienen una misión central que es, asegurar la formación de los estudiantes y promover la conservación y reproducción del conocimiento, de la cultura y de los valores. Para ello se requiere ante todo, reglas y procedimientos que garanticen el despliegue y desarrollo de la inteligencia, la libertad de pensamiento, la investigación y la creación. Partiendo de este fundamento se realizó un trabajo de innovación que tiene como finalidad en primer término, mejorar la situación vivida en relación con el cuidado y conservación de los elementos materiales y las implicaciones que esto conlleva, aprender a valorar la importancia de los espacios que habitamos y mejorar nuestro sentido de pertenencia y en qué se invierte la plata de los impuestos. Para enfatizar en estos aspectos nos apoyamos en referentes teóricos de la Alcaldía mayor, plan de desarrollo, Adela Cortina y Cartilla sobre Tributación dada por Secretaría de Hacienda.

En segundo lugar se hizo énfasis en lo importante que es ser persona, qué hacer para mejorar la calidad de vida, vida digna y la influencia de factores para ello, el papel de la familia, el hogar y la escuela, la vivencia de valores como solidaridad, la honestidad, la responsabilidad y la tolerancia, entre otros. Se apoyó teóricamente esta parte con textos de Bernabé Tierno, Adela Cortina, documentos del DANE.

En igual forma, el proyecto de innovación pretende elevar el nivel de formación ciudadana y la práctica de la democracia participativa, estimulando el cultivo de ideales de servicio a la comunidad, estimulando iniciativas y formas de agrupación de los alumnos en torno a los propósitos e intereses comunes, tiende

a transformar el sistema de cultura tradicional, enfatiza en las características de un buen ciudadano, en lo importante de convertirse en líderes y veedores del manejo del presupuesto y las reglas de juego de la democracia en la escuela. Para ello consultamos referentes teóricos de autores como Amartya Sen y Francisco Reyes, entre otros.

Además, el proyecto propone unas temáticas para cada grado desde Preescolar hasta Undécimo, destaca cómo trabajar la Cultura Tributaria desde la escuela, compara una forma pasada de pagar impuestos con la actual, resalta la importancia del sentido de lo público, presenta el proceso metodológico con los Círculos de Calidad, un marco teórico conceptual, el Plan de Estudios y su vinculación con las áreas, la sistematización de la experiencia y los recursos pedagógicos innovadores que se pusieron a prueba como una cartilla con temas sobre Cultura Tributaria dirigida a estudiantes de los Grados noveno, décimo y undécimo y un video.

Podemos concluir diciendo que, toda innovación tiende a transformar la forma de trabajo de los docentes y los sistemas de cultura tradicionales alcanzando una ruptura en los métodos convencionales de enseñanza; permite al educador mirar en otra dirección y reflexionar sobre su papel en la construcción del conocimiento; se le facilita apreciar qué lo hace diferente de los demás. La innovación pedagógica representa la apertura de nuevas vías para entender y abordar de forma más original la enseñanza y así buscar continuidad directa con la didáctica moderna. Este fue nuestro propósito.

1. SER PERSONA

Es urgente hacer un alto en el camino y aprender a mirarse y reconocerse. El ser persona, permite vivir de acuerdo a los valores éticos, siempre lleno de entusiasmo y alegría con la disposición de dar y recibir afecto con sinceridad de manera que toda acción sea llevada a feliz término con responsabilidad; de esta manera se permite aprender, sentir y realizarse plenamente.

Ser persona es no dejarse manipular, no permitir que otro piense por mí, no esperar a que alguien haga lo que me corresponde hacer, tener mi propia voz para expresar mis sentimientos e ideas con sinceridad y honestidad, tener mi estilo al caminar, mis propias actitudes y actuaciones.

La persona, definida desde el punto de vista antropológico, es considerada como un conjunto de atributos o cualidades que constituyen un ser humano en su totalidad. Quiere decir que, toda persona es un sistema conformado por un conjunto de elementos que al estar unidos e integrados permiten alcanzar el éxito y la felicidad. Los componentes o dimensiones del ser humano son:

- ❖ **DIMENSIÓN FÍSICA:** Es la parte material o cuerpo formada por células, tejidos, órganos y sistemas. Por esta hace presencia en el mundo y es fundamental para el encuentro con el otro, la naturaleza y el entorno.
- ❖ **DIMENSIÓN INSTINTIVA:** Parte animal del ser humano que nace con la persona y debe ser controlada.
- ❖ **DIMENSIÓN INTELECTUAL:** En ella se ubica la atención, la inteligencia, el análisis, el razonamiento, la adquisición del conocimiento. El ser humano tiene la capacidad de sentirse libre, de optar y decidir, vencer obstáculos y limitaciones culturales, sociales, humanas y circunstanciales. En consecuencia es agente constructor y transformador de la realidad.
- ❖ **DIMENSIÓN MORAL:** Todo ser humano tiene su intimidad, su conciencia por lo que es, ha de cultivar la vida interior, siendo un ser trascendente, por el deseo íntimo de perfección que será realizable a través de una escala de valores.
- ❖ **DIMENSIÓN EMOCIONAL:** Aquí se ubican los sueños, las fantasías, las emociones, el afecto y el interés con que se realizan las acciones.

- ❖ **DIMENSIÓN ESPIRITUAL:** Es la esencia del ser humano que le permite ponerse en contacto con el Ser Supremo.

Cuando el ser humano logra integrar estas dimensiones, está en capacidad de desempeñarse como persona, en la familia y en la sociedad que pertenece estableciendo excelentes relaciones y dentro de una sana convivencia dándose calidad de vida.

1.1 LOS VALORES HUMANOS

Valor es aquello que tiene precio, que es querido, que es de mucha estima y que vale la pena conservar. Es algo por lo que uno está dispuesto a sacrificarse, algo que es razón para vivir y digno de nuestra atención y deseo.

Los valores humanos constituyen la entraña de las cosas y el ser humano con su perspicacia los descubre o descifra cuando algo es bueno y le contribuye a su humanización, realización y superación.

Bernabé Tierno en su obra *Los Valores Humanos* afirma: “descubrir los valores solo es posible a quien mira positivamente el mundo, al que previamente ha comprendido que todo lo que existe “existe por algo y para algo”; que cualquier ser, por pequeño que sea, tiene su sentido y su razón de ser, es decir, VALE”¹. Significa que, para que un ser humano encuentre un valor, se requiere que aprecie y asigne un significado a todo aquello que lo rodea.

Los valores humanos deben aceptar al Ser humano como el supremo valor en el cual existen tres puntos de anclaje de los valores:

- ❖ **CORAZÓN:** El lenguaje del corazón, dice el valor de los sentimientos.
- ❖ **CABEZA:** Percibe, ve las razones por las cuales algo vale y se está convencido de ello (lógica).
- ❖ **MANO:** Decisión y acción; el amor se muestra con obras no con palabras.

Los valores son propiedades o cualidades estructurales que surgen de la reacción de un sujeto frente a las características de un objeto. La jerarquía de los valores permite identificar el mayor o menor grado de aceptación e interiorización.

¹ TIERNO, Bernabé. *Valores Humanos. Primer Volumen Taller de Editores*. España 1993, p. 20

Para la formación en valores se consideran tres momentos importantes: En primer lugar la curiosidad, atracción, inclinación interés o deseo, en segundo lugar la duda para aceptar determinado valor o no aceptarlo y por último la decisión de aprenderlo y liberar toda la energía para lograrlo.

Es necesario tener en cuenta el fortalecimiento de los valores por cuanto se contribuye al desarrollo equilibrado del individuo y de la sociedad sobre la base del respeto por la vida y por los derechos humanos, además se promueve la participación responsable y consciente de la persona como miembro de la familia y del grupo social reforzando la identidad y el progreso.

Para la formación humana en valores existen tres fuentes interrelacionadas:

1. Los impulsos profundos del ser humano: compromiso, honestidad, generosidad, inteligencia y fuerza.
2. La necesidad de sentir pertenencia y aprobación del otro.
3. La necesidad de bienestar emocional y físico.

“Los valores auténticos, asumidos libremente, nos permiten definir con claridad los objetivos de la vida, no ayudan a aceptarnos tal y como somos y a estimarnos, al tiempo que nos hacen comprender y estimar a los demás. Dan sentido a nuestra vida y facilitan la relación madura y equilibrada con el entorno, con las personas, acontecimientos y cosas, proporcionándonos un poderoso sentimiento de armonía personal”².

Los valores se integran mediante la reflexión, la interacción con el medio y la práctica social junto con el desarrollo de las capacidades cognitivas, la personalidad, las habilidades técnicas y las destrezas operativas. “La escuela, como el gobierno, es una institución con una función básica de mantener y transmitir los valores consensuales de la sociedad. Los fundamentales son los denominados valores morales”³. Quiere decir que, el papel de la escuela va más allá de una simple transmisión de conocimientos; su misión es la de educar a los jóvenes hacia un consenso de valores.

Adela Cortina ⁴expresa que los valores o normas en los que Kohlberg y los colegas enfatizaron más en lo que se refiere a la escuela de comunidad justa son: la

² Ibid., p. 20

³ Kohlberg, L. 1967. p.165

⁴ CORTINA, Adela.

atención, la confianza, la responsabilidad colectiva y la participación, es decir, les preocupan no solo los valores que encierra la comunidad sino también los que ostenta el individuo. En igual forma, se interesan por el desarrollo de tales valores en términos de cómo evolucionan desde la situación de individuales a la de valores de la comunidad.

1.2 DERECHOS Y DEBERES HUMANOS

El derecho es la facultad natural, justa y razonable que tiene el ser humano para hacer o exigir todo aquello que se establece a su favor.

El deber es el eco que acompaña al derecho. Es una responsabilidad o compromiso que cada persona debe cumplir para que su organización marche hacia el éxito

La norma es una guía o pauta elaborada con el fin de que haya una organización. Cuando se incumplen las normas se constituye el desorden. En todo lugar es necesaria la presencia de la norma aun en la vida personal si cada quien establece unos parámetros y los cumple, será más fácil alcanzar la eficacia, la eficiencia, la excelencia y la tan anhelada paz.

El ser humano tiene la capacidad de regular sus acciones, al reflexionar antes de hablar y actuar y manejar el nivel de tolerancia así como la estabilidad de juicios y criterios que generan seguridad en su dinámica diaria y proceso de adaptación. Es posible lograr un equilibrio entre el derecho y el deber en esa marcha hacia delante si con frecuencia nos reponemos de los desequilibrios hasta lograr la necesaria destreza, seguridad y confianza en nosotros mismos con una actitud benevolente y positiva.

Los Derechos humanos son aquellos valores y libertades que el hombre posee por el solo hecho de serlo. Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político. Estos se han establecido entre gobernantes y gobernados y entre las personas del común, para que haya un buen entendimiento.

⁵ CORTINA, Adela.

Los derechos humanos se han conquistado a través de luchas civiles, ideológicas o culturales con el fin de tener mayor reconocimiento de la dignidad humana ya que su desconocimiento o menosprecio ha dado lugar a actos de ultraje, menosprecio, tiranía, opresión y barbarie. Estos se han proclamado con el fin de dar el advenimiento a seres humanos liberados del temor, de la miseria y que pueden disfrutar de su libertad ideológica, política o religiosa.

Los derechos fundamentales y libertades públicas en el siglo XIX fueron enmarcadas en el contexto del Derecho constitucional, pues fueron redactadas en el texto de las constituciones, adquiriendo condición de normas jurídicas fundamentales a las que se añadieron otras leyes tendentes a la protección de los mismos. Por eso se convirtieron en una manera de protección de las garantías del ciudadano.

El concepto "derechos fundamentales" apareció en Francia hacia 1770, como resultado del movimiento político y cultural que condujo a la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789, y más tarde alcanzó especial auge en países como Alemania donde se articuló el sistema de relaciones que median entre el individuo y el Estado.

El concepto "libertad pública" aparece también en Francia, siendo utilizado de forma expresa en las constituciones de 1793 y 1814 y el concepto de "libertades públicas" en un texto constitucional de la Constitución del II Imperio Francés, de 1852. Las libertades públicas presuponen que al estado le corresponde la obligación respetarlas y garantizarlas, a la vez que reconoce una mayor autonomía para que los ciudadanos ejerzan sus derechos, junto con la obligación de estos últimos de respetar al estado.

Se han calificado como derechos y libertades los siguientes: la vida, la integridad física y moral; la libertad ideológica, religiosa y de culto; la seguridad; igualdad y no discriminación; derecho a ser respetado en su dignidad e imagen ante los demás, la intimidad personal y familiar; la inviolabilidad del domicilio; libertad de residencia y movimientos; libertad de expresión, libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica, libertad de cátedra, libertad de información; derecho de reunión; derecho de asociación; derecho a participar en los asuntos públicos y a acceder, en condiciones de igualdad, a funciones y cargos públicos; derecho a la tutela, a la defensa y derecho del acusado a que se le informe de las imputaciones formuladas en su contra, derecho a un proceso público justo, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia; derecho a la

educación, libertad de enseñanza; libertad sindical, derecho de huelga; derecho de petición.

Dentro de los derechos de los ciudadanos consagrados en las constituciones cabe citar, asimismo, los siguientes: derecho a contraer matrimonio; derecho a la propiedad privada y a la herencia; derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios. También se pueden considerar como derechos económicos y sociales aquellos relacionados con la protección de la familia, los hijos y las madres; la distribución equitativa de la renta; el régimen público de Seguridad Social; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la cultura; el derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Para garantizar la defensa de los derechos fundamentales y libertades se han creado figuras jurídicas como la tutela y el hábeas corpus que establecen procedimientos preferentes y rápidos para su protección.

Aunque a pesar de existir los derechos y libertades con el carácter de ley se puede observar su constatación violación, debido a que la sed de poder o riqueza por parte de personas o estamentos inescrupulosos que abusan de su poder y deshumanización lo que se puede evitar si hay una mayor formación de los ciudadanos en este sentido, se cree más en las instituciones y se recurre a la defensa jurídica de los mismos ya sea a través del estado o de organismos internacionales creados para tal fin.

1.3 CALIDAD DE VIDA E INDICE DE POBREZA

1.3.1 Calidad de vida:

Una ojeada a la situación y a la vida de nuestro pueblo, muestra que el derecho a la seguridad social y a la vida digna, es más un anhelo, un deseo profundo de nuestro pueblo, que una realidad.

Un sector grande de nuestro pueblo en la zona rural y también en la urbana, carece de lo más indispensable para vivir, para satisfacer sus necesidades básicas: la vivienda, la alimentación, el vestido, la salud, las condiciones de higiene, son realmente deprimentes e inhumanas. También el desempleo, la

enfermedad, la vejez y los bajos salarios crean condiciones crudas y dolorosas que atentan contra el derecho a la vida digna.

Si bien hay que reconocer que en los últimos años ha aumentado el número de familias y trabajadores que tienen cierta seguridad social y servicio médico, incluso que ha aumentado el bienestar y el nivel de vida, aún no es suficiente. Hay que mejorar la educación personal y social; estimular el sentido de dignidad y la conciencia social, para que aumente la responsabilidad. La responsabilidad en el trabajo y en el manejo del dinero traerá progreso y bienestar a muchos hogares, a muchas empresas y a la nación. Entonces tendremos más seguridad social y una vida más digna.

1.3.2 Vida digna

La persona es la fuente misma de la dignidad; por esta razón, toda persona, por más ínfima que parezca tiene una nobleza inviolable que debe ser respetada sin condiciones.

Dignidad significa en este caso, que la persona pueda crecer y desarrollarse de manera adecuada, sin que haya situaciones que la degraden, y la pongan en condiciones inhumanas de abandono como el hambre, la miseria o la desprotección total.

La seguridad social significa que la persona y la familia están protegidas y aseguradas frente a situaciones difíciles que puedan presentárseles como la enfermedad, la invalidez, la vejez, la viudez y la orfandad, el desempleo.

Estas situaciones son desastrosas para las personas y las familias porque se pierde el trabajo y los medios de subsistencia y quedan en el abandono y la inseguridad.

Darle seguridad y protección al trabajador y a su familia es una obligación de los empresarios, patronos y del Estado mismo; todo ciudadano tiene derecho a la seguridad social que es esencial para cumplir con el derecho a la vida.

El nivel de vida adecuado que asegura una vida digna implica: Cuidado, conservación y protección de la salud, alimentación adecuada, vivienda adecuada y ambiente sano, trabajo seguro y salario justo, educación y recreación, protección contra accidentes o situaciones como desempleo, viudez, vejez.

Tabla 1: Fuente de aprovisionamiento de agua en hogares

| Colombia, porcentaje de hogares por fuente de aprovisionamiento de agua según regiones 1997 | | | | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|-------------|--------------------|---|------------|-------------|
| Regiones | Acueducto público | Acueducto comunal | Pozo | Agua lluvia | Pila pública, carrotanque o aguatero | Río | Otro |
| Total Nacional | 75.1 | 9.9 | 5.2 | 0.5 | 0.6 | 7.4 | 1.3 |
| Total cabecera | 96.94 | 0.65 | 0.86 | 0.19 | 0.49 | 0.05 | 0.83 |
| Total resto | 12.26 | 36.41 | 17.74 | 1.51 | 0.92 | 28.63 | 2.52 |
| Atlántica | 69.7 | 8.1 | 11.5 | 1.9 | 3.2 | 2.3 | 3.5 |
| Oriental | 63 | 10.1 | 9.7 | 0.1 | 0 | 15.3 | 1.9 |
| Pacífica | 70.5 | 16.6 | 4.3 | 0.6 | 0 | 7.4 | 0.7 |
| Central | 72.2 | 15.5 | 2.4 | 0 | 0.1 | 9.4 | 0.4 |
| Antioquia | 76.4 | 10 | 1 | 0 | 0 | 12 | 0.6 |
| Bogotá - Soacha | 99.9 | 0.1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Orinoquía - Amazonía | 98.1 | 0 | 0.5 | 0.5 | 0 | 0 | 0.9 |
| San Andrés y providencia | 31.5 | 0 | 44.6 | 18.8 | 2.6 | 0 | 2.5 |
| Fuente: Encuesta Nacional de Calidad De Vida-DANE | | | | | | | |

En la tabla se aprecia que la mayoría de los colombianos recibimos el agua de acueducto público, un porcentaje inferior de acueducto comunal, de río, pero aún hay personas que la obtienen de pozos profundos.

Tabla 2: Tipo de sanitarios usados por colombianos

| Colombia, hogares de acuerdo al tipo de sanitario con que cuentan, según regiones y áreas (cabecera y resto) 1997 | | | | | | | | | | | | |
|--|------------------------------------|------------------|--------------|----------------------------------|--------------|----------------------|-------------|-------------------|-------------|-----------------------------|--------------|--|
| Regiones y áreas | TIPO DE SANITARIO | | | | | | | | | | | |
| | Inodoro conectado a alcantarillado | | | Inodoro conectado a pozo séptico | | Inodoro sin conexión | | Letrina o bajamar | | No tiene servicio sanitario | | |
| | Hogares | Hogares | % | Hogares | % | Hogares | % | Hogares | % | Hogares | % | |
| Total Nai. | 9.546.734 | 6.658.370 | 69.75 | 1.113,412 | 11.66 | 447.869 | 4.69 | 336,377 | 3.52 | 990.706 | 10.38 | |
| Cabecera | 7.086.723 | 6.303.165 | 88.94 | 449.555 | 6.34 | 110.536 | 1.56 | 104.842 | 1.48 | 118.625 | 1.67 | |
| Resto | 2.460.011 | 355.205 | 14.44 | 663.857 | 26.99 | 337.333 | 13.71 | 231.535 | 9.41 | 872.081 | 35.45 | |
| Atlántica | 1.766.358 | 750.573 | 42.49 | 489.222 | 27.7 | 60.054 | 3.4 | 113.168 | 6.41 | 353.341 | 20 | |
| Cabecera | 1.259.063 | 735.863 | 58.45 | 343.426 | 27.28 | 38.714 | 3.07 | 65.944 | 5.24 | 75.116 | 5.97 | |
| Resto | 507.295 | 14.710 | 2.9 | 145.796 | 28.74 | 21.340 | 4.21 | 47.224 | 9.31 | 278.225 | 54.84 | |
| Oriental | 1.680.928 | 1.044.860 | 62.16 | 166.835 | 9.93 | 85.352 | 5.08 | 35.939 | 2.14 | 347.942 | 20.7 | |
| Cabecera | 1.047.921 | 1.005.365 | 95.94 | 19.386 | 1.85 | 12.687 | 1.21 | 3.403 | 0.32 | 7.080 | 0.68 | |
| Resto | 633.007 | 39.495 | 6.24 | 147.449 | 23.29 | 72.665 | 11.48 | 32.536 | 5.14 | 340.862 | 53.85 | |
| Pacífica | 1.797.687 | 1.242.615 | 69.12 | 196.130 | 10.91 | 84.357 | 4.69 | 115.805 | 6.44 | 158.780 | 8.83 | |
| Cabecera | 1.218.324 | 1.109.965 | 91.11 | 32.877 | 2.7 | 30.050 | 2.47 | 21.040 | 1.73 | 24.392 | 2 | |
| Resto | 579.363 | 132.650 | 22.9 | 163.253 | 28.18 | 54.307 | 9.37 | 94.765 | 16.36 | 134.388 | 23.2 | |
| Central | 1.261.202 | 954.834 | 75.71 | 128.712 | 10.21 | 96.490 | 7.65 | 18.227 | 1.45 | 62.939 | 4.99 | |
| Cabecera | 870.030 | 858.016 | 98.62 | 3.067 | 0.35 | 1.937 | 0.22 | 1.828 | 0.21 | 5.182 | 0.6 | |
| Resto | 391.172 | 96.818 | 24.75 | 125.645 | 32.12 | 94.553 | 24.17 | 16.399 | 4.19 | 57.757 | 14.77 | |
| Antioquía | 1.333.388 | 1.032.544 | 77.44 | 72.684 | 5.45 | 112.726 | 8.45 | 50.955 | 3.82 | 64.479 | 4.84 | |
| Cabecera | 995.024 | 961.012 | 96.58 | 0 | 0 | 18.335 | 1.84 | 11.052 | 1.11 | 4.625 | 0.46 | |
| Resto | 338.364 | 71.532 | 21.14 | 72.684 | 21.48 | 94.391 | 27.9 | 39.903 | 11.79 | 59.854 | 17.69 | |
| Bogota | 1.567.298 | 1.537.499 | 98.1 | 22.323 | 1.42 | 7.476 | 0.48 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Orinoquía | 115.014 | 94.163 | 81.87 | 17.391 | 15.12 | 1.337 | 1.16 | 1.425 | 1.24 | 698 | 0.61 | |
| San Andrés | 24.859 | 1.282 | 5.16 | 20.115 | 80.92 | 77 | 0.31 | 858 | 3.45 | 2.527 | 10.17 | |

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad De Vida-DANE

En la tabla puede apreciarse que la mayor parte de los inodoros están conectados a alcantarillado, le siguen los conectados a pozo séptico, unos pocos usan letrina per aún hay personas que no lo poseen.

Tabla 3: Tenencia de vivienda en hogares

| Colombia, hogares en la cabecera por tenencia de la vivienda, según regiones y condición de pobreza | | | | | |
|--|----------------------------------|--|----------------------------------|---------------------|-------------------------------|
| 1997 | | | | | |
| Regiones y condición de pobreza | Total hogares en cabecera | Distribución porcentual según tenencia de la vivienda | | | |
| | | Propia | En arriendo o subarriendo | En usufructo | Otro tipo de tenencia* |
| Total Nacional | 7.086.723 | 55.27 | 35.9 | 8.09 | 0.74 |
| Atlántica | 1.259.063 | 62.01 | 26.16 | 10.83 | 1 |
| Oriental | 1.047.921 | 54.23 | 36.15 | 8.84 | 0.78 |
| Pacífica | 1.218.324 | 56.28 | 34.88 | 8.09 | 0.76 |
| Central | 870.030 | 54.35 | 36.94 | 7.65 | 1.05 |
| Antioquía | 995.024 | 55.49 | 35.8 | 7.59 | 1.12 |
| Bogotá - Soacha | 1.567.298 | 50.51 | 43.54 | 5.87 | 0.08 |
| Orinoquía - Amazonía | 115.014 | 52.1 | 37.33 | 9.95 | 0.61 |
| San Andrés y providencia | 14.049 | 37.74 | 56.52 | 1.59 | 4.14 |
| No pobres | | | | | |
| Total Nacional | 6.179.049 | 55.87 | 36.09 | 7.45 | 0.59 |
| Atlántica | 986.079 | 61.6 | 27.73 | 10.12 | 0.55 |
| Oriental | 940.980 | 54.9 | 36.37 | 8.02 | 0.71 |
| Pacífica | 1.077.419 | 57.31 | 33.98 | 7.86 | 0.85 |
| Central | 765.783 | 54.91 | 36.87 | 7.77 | 0.45 |
| Antioquía | 899.056 | 55.58 | 36.07 | 7.23 | 1.13 |
| Bogotá - Soacha | 1.405.020 | 52.4 | 42.72 | 4.79 | 0.09 |
| Orinoquía - Amazonía | 94.297 | 52.92 | 38.22 | 8.57 | 0.29 |
| San Andrés y providencia | 10.415 | 42.7 | 54.56 | 1.48 | 1.27 |
| Pobres | | | | | |
| Total Nacional | 907.674 | 51.17 | 34.59 | 12.46 | 1.79 |
| Atlántica | 272.984 | 63.49 | 20.5 | 13.41 | 2.6 |
| Oriental | 106.941 | 48.38 | 34.21 | 16.01 | 1.39 |
| Pacífica | 140.905 | 48.42 | 41.76 | 9.81 | 0 |
| Central | 104.247 | 50.26 | 37.51 | 6.73 | 5.5 |
| Antioquía | 95.968 | 53.03 | 32.31 | 10.62 | 1.01 |
| Bogotá - Soacha | 162.278 | 34.12 | 50.72 | 15.16 | 0 |

| Colombia, hogares en la cabecera por tenencia de la vivienda, según regiones y condición de pobreza 1997 | | | | | |
|---|---------------------------|---|---------------------------|--------------|------------------------|
| Regiones y condición de pobreza | Total hogares en cabecera | Distribución porcentual según tenencia de la vivienda | | | |
| | | Propia | En arriendo o subarriendo | En usufructo | Otro tipo de tenencia* |
| Orinoquía - Amazonía | 20.717 | 48.38 | 33.31 | 16.25 | 2.07 |
| San Andrés y providencia | 3.634 | 23.53 | 62.16 | 1.93 | 12.38 |
| En anticresis y ocupante de hecho | | | | | |
| Fuente: Encuesta Nacional de Calidad De Vida-DANE | | | | | |

La tabla muestra la escasez de vivienda en los hogares y en diferentes regiones del país. Predomina la propiedad pero seguida de la vivienda arrendada.

Tabla 3: Afiliación a seguridad social

| Colombia, población por condición de afiliación a la seguridad social en salud, según regiones del país y áreas 1997 | | | | | | | |
|---|-------------------|-----------------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|
| Regiones y áreas | Total personas | Total población | | | | No afiliada Personas | % |
| | | Afiliada Régimen subsidiado | | Régimen contributivo | | | |
| | | Personas | % | Personas | % | | |
| Total Nacional | 39.842.424 | 7.766.144 | 19.49 | 15.018.074 | 37.69 | 17.058.206 | 42.81 |
| Total cabecera | 28.729.239 | 3.731.564 | 12.99 | 13.775.344 | 47.95 | 11.222.331 | 39.06 |
| Total resto | 11.113.185 | 4.034.580 | 36.3 | 1.242.730 | 11.18 | 5.835.875 | 52.51 |
| Atlántica | | | | | | | |
| Total | 8.522.034 | 1.206.881 | 14.16 | 2.443.716 | 28.68 | 4.871.437 | 57.16 |
| Cabecera | 5.967.163 | 738.436 | 12.37 | 2.228.073 | 37.34 | 3.000.654 | 50.29 |
| Resto | 2.554.871 | 468.445 | 18.34 | 215.643 | 8.44 | 1.870.783 | 73.22 |
| Oriental | | | | | | | |
| Total | 6.890.251 | 2.279.046 | 33.08 | 2.217.133 | 32.18 | 2.394.072 | 34.75 |

| | | | | | | | |
|--|------------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| Cabecera | 4.166.049 | 687.985 | 16.51 | 2.005.318 | 48.13 | 1.472.746 | 35.35 |
| Resto | 2.724.202 | 1.591.061 | 58.4 | 211.815 | 7.78 | 921.326 | 33.82 |
| Pacífica | | | | | | | |
| Total | 7.164.483 | 1.528.124 | 21.33 | 2.510.479 | 35.04 | 3.125.880 | 43.63 |
| Cabecera | 4.661.071 | 567.511 | 12.18 | 2.180.970 | 46.79 | 1.912.590 | 41.03 |
| Resto | 2.503.412 | 960.613 | 38.37 | 329.509 | 13.16 | 1.213.290 | 48.47 |
| Central | | | | | | | |
| Total | 5.143.891 | 1.109.134 | 21.56 | 1.558.040 | 30.29 | 2.476.717 | 48.15 |
| Cabecera | 3.373.685 | 650.703 | 19.29 | 1.295.359 | 38.4 | 1.427.623 | 42.32 |
| Resto | 1.770.206 | 458.431 | 25.9 | 262.681 | 14.84 | 1.049.094 | 59.26 |
| Antioquía | | | | | | | |
| Total | 5.267.065 | 1.077.804 | 20.46 | 2.339.308 | 44.41 | 1.849.953 | 35.12 |
| Cabecera | 3.745.090 | 530.611 | 14.17 | 2.137.074 | 57.06 | 1.077.405 | 28.77 |
| Resto | 1.521.975 | 547.193 | 35.95 | 202.234 | 13.29 | 772.548 | 50.76 |
| Bogotá - Socha | | | | | | | |
| Total cabecera | 6.324.256 | 410.679 | 6.49 | 3.726.133 | 58.92 | 2.187.444 | 34.59 |
| Orinoquía - Amazonía | | | | | | | |
| Total cabecera | 444.495 | 139.869 | 31.47 | 170.343 | 38.32 | 134.283 | 30.21 |
| San Andrés y providencia | | | | | | | |
| Total | 85.949 | 14.607 | 16.99 | 52.922 | 61.57 | 18.420 | 21.43 |
| **Cabecera | 47.430 | 5.770 | 12.17 | 32.074 | 67.62 | 9.586 | 20.21 |
| **Resto | 38.519 | 8.837 | 22.94 | 20.848 | 54.12 | 8.834 | 22.93 |
| ** Información no representativa | | | | | | | |
| Fuente: Encuesta Nacional de Calidad De Vida-DANE | | | | | | | |

Se observa que un número considerable de colombianos estamos afiliados a la seguridad social, pero que aún un alto porcentaje carece de este servicio.

Tabla 4: Personas que estudian

| Colombia, porcentaje de personas que asisten a la escuela, colegio o universidad por grupos de edad y nivel educativo, según regiones del país y área (cabecera y resto) | | | | | | | |
|--|--------------------------|--------------|-------------|--------------------------|-------------|--------------|-------------|
| Personas de 16 a 18 años y de 19 a 25 años | | | | | | | |
| 1997 | | | | | | | |
| Regiones y área | Personas de 16 a 18 años | | | Personas de 19 a 25 años | | | |
| | Porcentaje de asistentes | Secundaria | | Porcentaje de asistentes | Secundaria | Universidad | Post-grado |
| Total Nacional | 56.04 | 49.18 | 6.86 | 23.85 | 7.98 | 15.67 | 0.2 |
| Total cabecera | 64.3 | 55.35 | 8.95 | 28.74 | 8.37 | 20.1 | 0.27 |
| Total resto | 33 | 31.97 | 1.03 | 8.86 | 6.79 | 2.07 | 0 |
| Atlántica | | | | | | | |
| Total | 61.92 | 54.37 | 7.55 | 22.32 | 13.22 | 9.1 | 0 |
| Cabecera | 67.43 | 57.96 | 9.47 | 25.61 | 14.22 | 11.39 | 0 |
| Resto | 46.11 | 44.08 | 2.03 | 13.23 | 10.46 | 2.77 | 0 |
| Oriental | | | | | | | |
| Total | 50.35 | 48.01 | 2.34 | 18.73 | 7.15 | 11.58 | 0 |
| Cabecera | 68.48 | 64.87 | 3.62 | 25.83 | 9.15 | 16.67 | 0 |
| Resto | 17.15 | 17.15 | 0 | 4.98 | 3.27 | 1.72 | 0 |
| Pacífica | | | | | | | |
| Total | 48.69 | 41.41 | 7.28 | 21.27 | 8.27 | 12.78 | 0.22 |
| Cabecera | 56.64 | 46.07 | 10.56 | 27.4 | 9.18 | 17.89 | 0.33 |
| Resto | 34.8 | 33.25 | 1.55 | 9.27 | 6.51 | 2.77 | 0 |
| Central | | | | | | | |
| Total | 51.69 | 48.04 | 3.65 | 14.36 | 6.56 | 7.8 | 0 |
| Cabecera | 59.51 | 54 | 5.51 | 17.11 | 6.9 | 10.21 | 0 |
| Resto | 37.08 | 36.9 | 0.18 | 7.93 | 5.77 | 2.16 | 0 |
| Antioquía | | | | | | | |
| Total | 52.48 | 44.33 | 8.14 | 27.62 | 6.51 | 20.51 | 0.6 |
| Cabecera | 65.68 | 54.23 | 11.45 | 35.86 | 6.33 | 28.69 | 0.84 |
| Resto | 24.17 | 23.11 | 1.06 | 7.24 | 6.97 | 0.27 | 0 |
| Bogotá - Socha | | | | | | | |
| Total cabecera | 65.97 | 54.37 | 11.6 | 36.68 | 3.09 | 33.08 | 0.51 |
| Orinoquía - Amazonía | | | | | | | |
| Total cabecera | 52.87 | 52.87 | 0 | 22.82 | 14.78 | 8.04 | 0 |
| San Andrés y providencia | | | | | | | |
| Total | 77.34 | 77.34 | 0 | 14.08 | 10.8 | 3.28 | 0 |
| **Cabecera | 71.4 | 71.4 | 0 | 12.56 | 7.69 | 4.87 | 0 |
| **Resto | 83.29 | 83.29 | 0 | 17.25 | 17.25 | 0 | 0 |

** Información no representativa. Fuente: Encuesta Nacional de Calidad De Vida-DANE

La tabla muestra que a pesar de haber muchos jóvenes estudiando actualmente en primaria y secundaria, aún existe un buen porcentaje que no está estudiando.

1.4 POBREZA

La Pobreza es la circunstancia económica en la que una persona carece de los ingresos suficientes para acceder a los niveles mínimos de atención médica, alimento, vivienda, vestido y educación.

La pobreza relativa es la experimentada por personas cuyos ingresos se encuentran muy por debajo de la media o promedio en una sociedad determinada. La pobreza absoluta es la experimentada por aquellos que no disponen de los alimentos necesarios para mantenerse sanos. Sin embargo, en el cálculo de la pobreza según los ingresos, hay que tener en cuenta otros elementos esenciales que contribuyen a una vida sana. Así, por ejemplo, los individuos que no pueden acceder a la educación o a los servicios médicos deben ser considerados en situación de pobreza.

1.4.1 Causas.

Las personas que, por cualquier razón, tienen una capacidad muy por debajo de la media para ganar un salario, es probable que se encuentren en situación de pobreza. Históricamente, este grupo viene formado por personas mayores, discapacitados, madres solteras y miembros de algunas minorías. En los países occidentales, un sector considerable de población en situación de pobreza (el 30%) está constituido por madres solteras con hijos. Esto no se debe únicamente a que las mujeres que trabajan fuera de casa suelen ganar menos que los hombres, sino fundamentalmente a que una madre soltera tiene dificultades para poder cuidar a sus hijos, ocuparse de su vivienda y obtener unos ingresos adecuados al mismo tiempo. Otros grupos son los discapacitados con personas a su cargo, familias numerosas y otras en las que el cabeza de familia está en situación de desempleo o tiene un salario mínimo.

La falta de oportunidades educativas es otra fuente de pobreza, ya que una formación insuficiente conlleva menos oportunidades de empleo.

Gran parte de la pobreza en el mundo se debe a un bajo nivel de desarrollo económico. China e India son ejemplos de países superpoblados en vías de desarrollo en donde, a pesar de la creciente industrialización, la pobreza es

notoria. El desempleo generalizado puede crear pobreza incluso en los países más desarrollados.

En el año 2001 el Índice de Pobreza (humano y de ingreso) incluyó a 90 países en desarrollo. Las variables utilizadas son el porcentaje de personas que se estima morirán antes de los 40 años de edad, el porcentaje de adultos analfabetos y la privación en cuanto al aprovisionamiento económico general -público y privado - reflejado por el porcentaje de la población sin acceso a servicios de salud y agua potable y el porcentaje de niños con peso insuficiente.

América Latina cuenta con más de 200 millones de pobres y la cifra seguirá aumentando de 43% en 2001 a 44% en 2002, según el estudio por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), publicado el 7 de noviembre de 2002. Honduras (79.1%), Nicaragua (67.4%), Paraguay (61.8%), Bolivia (61.2%), Ecuador (60.2%), Guatemala (60.4%), Colombia (54.9%) y El Salvador (49.9%) encabezan el grupo de los países más pobres de América Latina, con más del 60 por ciento de su población en condiciones de pobreza. También con índices altos están Perú (49%), Venezuela (48.5%) y México (42.3%). Uruguay tiene el índice más bajo de Latinoamérica (11.4%) y después Chile (20%), Costa Rica (21.7%). En medio están Brasil (36.9%), Panamá (30.8%) y la República Dominicana (29.2%). Entre 1999 y 2001, la pobreza aumentó más en Argentina (de 19.7% a 30.3%) y en Uruguay (de 9.4% a 11.4%).

1.4.2 ¿Qué factores inciden en la pobreza?

Planteado en estos términos el problema de la pobreza se ve fundamentalmente influido por los componentes inherentes a las variables utilizadas en su medición, en tal sentido el Prof. Riutort expresa: "La pobreza se reducirá siempre y cuando los ingresos nominales medios crezcan mas rápidamente que los precios"^{vii}, por tanto el objetivo central de una política de reducción de la pobreza se fundamenta en la posibilidad de lograr una mejora del ingreso real de las familias. Crecimiento económico y control de la inflación serían las metas por excelencia de una política económica que tratara de enfrentar con alguna posibilidad de éxito el problema de la pobreza. Esta afirmación, la cual no deja de ser cierta, nos deja sin embargo con muchos asuntos aun sin responder; tal como nos apunta el Prof. Luis Zambrano, la relación existente entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza dista mucho de ser una relación lineal.

Es necesario profundizar en el conocimiento de las relaciones que se establecen entre los principales agregados macroeconómicos, las particularidades de los diferentes sectores de la economía, las características del mercado laboral y los salarios, la estructura distributiva de los ingresos y su incidencia en los niveles de pobreza en un momento determinado. Resulta evidente que el análisis de estas relaciones requiere contar, por lo complejo de las mismas, con un conjunto de herramientas que permitan la construcción de “modelos interpretativos” de la forma en que se establecen estas relaciones. La posibilidad de contar con modelos que permitan experimentar mediante “simulaciones” los efectos de las diferentes alternativas de política económica sobre la situación de pobreza, evidentemente constituiría un avance significativo en el conocimiento de la articulación entre macroeconomía y pobreza. Este es precisamente el objetivo central del proyecto “Macroeconomía y Pobreza” que adelanta el Ministerio de Planificación y Desarrollo con la cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

1.4.3 Luchar contra la Pobreza en lo Ético, lo Económico y lo Político

El problema de la pobreza tiene implicaciones éticas, económicas y políticas. La pobreza es una brutal negación de los derechos humanos y ello elimina la errónea noción de que el bienestar social, la educación, la salud y el empleo son favores o actos de caridad de los gobiernos y de los organismos internacionales, en beneficio de los pobres. La pobreza niega libertades, capacidades, derechos y oportunidades a las personas para tener una vida larga, creativa y sana, adquirir conocimientos, tener libertad, dignidad y respeto por sí mismas. Una sociedad sumergida en el desasosiego, la desesperanza y la inseguridad, es un factor que compromete seriamente la estabilidad democrática. La democracia no puede afianzarse mientras grandes sectores son excluidos de la economía y la sociedad. Si la institucionalidad democrática no tiene como pilar el bienestar social, se desvanecen las condiciones para alcanzar un desarrollo económico sostenible. La desigualdad atenta contra el crecimiento económico al reducir los mercados internos, generar incertidumbres y alejar los capitales y créditos.

Para reducir la pobreza no basta confiar en el crecimiento económico y el mecanismo del mercado. Hace falta una estructura equitativa del ingreso y políticas sociales bien concebidas y diseñadas para que el bienestar llegue a todos. El crecimiento económico es un medio para el desarrollo humano y no un fin en sí mismo. Está demostrado que éste no conduce automáticamente al desarrollo humano ni a la eliminación de la pobreza. Los países que tienen altos ingresos per. cápita, a menudo bajan de posición cuando se les clasifica por el índice de desarrollo humano. Sin importar que sean ricos o pobres, existen disparidades dentro de los mismos países que se hacen visibles cuando se evalúa por separado el desarrollo humano de las poblaciones indígenas y las minorías

étnicas. La pobreza es la forma predominante de exclusión, pero todas las discriminaciones, la cultural, la étnica, la de género, la política se acompañan generalmente de privaciones socioeconómicas.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es el principal organismo de las Naciones Unidas que ofrece asesoramiento, promoción y subsidios para el desarrollo. Sus programas básicos se realizan en países donde vive un 90% de los habitantes más pobres del mundo.

El PNUD es reconocido ampliamente como “el organismo de desarrollo de los países en desarrollo”, debido a la fe y la confianza que en él depositan gobiernos y organizaciones no gubernamentales de muchas partes del mundo en desarrollo. En los países tanto donantes como receptores, el PNUD es considerado un aliado y no un adversario.

El PNUD mantiene una presencia sobre el terreno en casi todos los países en desarrollo, con una red sin par de más de 130 oficinas locales. El compromiso del PNUD en pro de una presencia universal ha resultado especialmente útil en situaciones posteriores a conflictos y en relación con Estados que, de otro modo, habrían quedado aislados de la comunidad internacional.

El PNUD ayuda a los gobiernos de países en desarrollo a mejorar las políticas y crear una mayor capacidad institucional para prestar servicios básicos y reducir la pobreza.

Muchos gobiernos también solicitan la asistencia del PNUD para ampliar y mantener diálogos nacionales sobre políticas, inclusive con funcionarios locales y representantes de la sociedad civil.

En la oficina del PNUD en cada país, el Representante Residente puede desempeñar también funciones de Coordinador Residente de las actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Por conducto del coordinador, el PNUD trata de velar por el más eficaz aprovechamiento de los recursos aportados por las Naciones Unidas y la asistencia internacional.

El PNUD también participa en intensas tareas de promoción con respecto a los problemas de la pobreza. Sus bien conocidos Informes sobre Desarrollo Humano categorizar cada año a todos los países en función de indicadores como el ingreso

per cápita, la alfabetización, la esperanza de vida y el respeto por los derechos de la mujer. El propósito es volver a colocar a los seres humanos en el centro del proceso de desarrollo.

Además, el PNUD ha ayudado a más de 120 países en desarrollo a preparar sus propios informes nacionales sobre desarrollo humano, que sientan las bases para debates locales bien fundamentados acerca de prioridades y políticas.

Esos informes también ayudan a los gobiernos donantes a medir los efectos de los fondos de asistencia que aportan y a comunicar de qué manera la asistencia está logrando una diferencia positiva, tanto a los beneficiarios directos como al electorado en países donantes.

Esferas de concentración del PNUD La misión del PNUD es aportar a sus clientes — los países en desarrollo — asesoramiento bien fundamentado sobre políticas en todo lo relativo a reducir la pobreza, fomentar la capacidad institucional y hacer frente a los retos de la mundialización. El PNUD posee conocimientos especiales y experiencia en varias esferas, entre ellas:

1.4.4 Gobernabilidad democrática:

El grueso de la labor del PNUD se dedica a apoyar el establecimiento de marcos políticos, jurídicos y reglamentarios que respondan mejor a las necesidades de todos. El PNUD ofrece asesoramiento práctico sobre cómo alentar una mayor participación política, especialmente de las mujeres, mediante elecciones, legislaturas eficaces y otras instituciones democráticas; cómo otorgar a las autoridades y organizaciones locales un papel más activo en la adopción de decisiones políticas (descentralización); y cómo llevar a la práctica la reforma judicial y la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer.

1.4.5 Políticas en pro de los pobres:

El PNUD colabora con los gobiernos de países en desarrollo a fin de promover políticas que protejan los derechos de los pobres, especialmente las mujeres, y los ayuden a obtener acceso a servicios financieros, sociales y jurídicos. Además, el PNUD colabora con los países menos adelantados a fin de fortalecer la capacidad de esos países para beneficiarse con el comercio mundial. Esto abarca el refuerzo de las aduanas, las instituciones jurídicas y reglamentarias y la infraestructura.

1.4.6 Situaciones de conflicto, posteriores a conflictos y de desastre:

Además de coordinar la asistencia internacional humanitaria en situaciones de crisis, el PNUD proporciona continuidad entre el socorro de emergencia y el desarrollo económico a largo plazo.

En sociedades desgarradas por conflictos, el PNUD apoya la reconciliación nacional y regional; la mayor participación de la mujer en el establecimiento de la paz y la democratización; la reintegración de los refugiados y las personas desplazadas; la reconstrucción de comunidades destruidas por la guerra; y la desmovilización y reintegración de ex soldados en la sociedad civil.

El PNUD también asesora a los gobiernos sobre la manera de mejorar su capacidad para prevenir desastres naturales y responder a éstos.

1.4.7 Tecnología de la información y las comunicaciones:

El PNUD está ayudando a los países en desarrollo a coordinar políticas nacionales viables sobre infraestructura de la información, que alienten un alto grado de conexión y competición en la provisión de servicios de tecnología de la información. La meta es reducir los costos de transacción para prestar una amplia gama de servicios públicos a los pobres y ayudar a los pobres y las mujeres a que se transformen en empresarios autónomos.

1.4.8 Políticas energéticas y medioambientales:

El PNUD promueve políticas de desarrollo racionales para el medio ambiente a fin de mejorar los medios de vida de los pobres, sostener el crecimiento económico y proteger el medio ambiente en todo el mundo. Esto abarca fortalecer las políticas e instituciones para el desarrollo de fuentes de energía costeables y no contaminantes y el ordenamiento sostenible de los recursos naturales, incluidos los de aguas, tierras y diversidad biológica.

2. CIUDADANÍA, DEMOCRACIA Y CULTURA

La educación es considerada como una fuente de economía de un país en la medida en que es el componente más importante del capital humano porque genera , no solamente aspectos de la producción cualificada para aumentar los ingresos, sino que favorece el desarrollo intelectual, físico, social y espiritual del ser humano, haciendo que se convierta en un ciudadano, es decir, alguien que pertenece a una ciudad y que como tal, se siente parte de ella, la cuida, la engrandece y coopera para que se convierta en el espacio que le acoge.

Un ciudadano educado es alguien que aporta a la economía de una ciudad si se le forma en los derechos y deberes que tiene para con ella, por esta razón, según el Banco Mundial, se debe invertir en la gente y en la naturaleza para generar desarrollo y bienestar , lo cual está compuesto por cuatro elementos básicos:

1. Capital físico
2. Capital humano representado en educación cualificada y salud
3. Riqueza natural
4. Riqueza social representada en instituciones y redes sociales, así como conocimiento, solidaridad y confianza colectiva.

Combinados estos elementos se produce un sistema que se complementan para conformar una estructura del sistema económico.

Las aptitudes y las actitudes humanas son las que enriquecen las instituciones sociales, culturales y políticas pero se requiere también de la acción democrática del Estado y de una comunidad civil empoderada que requiere en primera instancia de la información y de la formación como ciudadano.

"El desarrollo tiene que ocuparse de mejorar la vida y las libertades de que disfrutamos"⁶. Esto es lo que nos permite ser personas sociales más íntegras para que puedan transformar el mundo en el cual habitan. La oportunidad que tenga cada ciudadano de discutir, debatir, disentir, criticar en el terreno político y participar en la selección de las prioridades y de sus gobernantes, es lo que

⁶ SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. México. Editorial Planeta. 1.999

constituye la libertad política. La libertad individual es un producto social que, en un proceso de interacción, crea posibilidades de desenvolvimiento y de crecimiento que se retorna luego en un bienestar social porque es allí en donde se alimenta, se realiza y se proyecta.

Amartya Sen⁷, economista indio, recibió premio nobel en Ciencias económicas en 1998 por su trabajo y análisis sobre la pobreza, considera que uno de sus hallazgos principales es el concepto de capacidad social; para él la desigualdad no debe medirse sólo según el acceso a los bienes materiales y sociales sino que es fundamental que los individuos tengan la capacidad de utilizarlos eficazmente. Plantea cuatro tipos de libertades instrumentales: 1) Las libertades políticas: oportunidad que tenga cada ciudadano de discutir, debatir, disentir y criticar en el terreno político y participar en la selección de prioridades y de sus gobernantes 2) De servicios económicos: Un individuo tiene la oportunidad de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios. Depende de los recursos que posea o a los que tiene acceso 3) De oportunidades sociales: Se refiere a salud y educación, elementos esenciales para participar en actividades económicas y políticas. 4) De garantía de transparencia: Necesidad de franqueza en las interrelaciones sociales. Manera de prevenir la corrupción y la irresponsabilidad en el manejo financiero.

Los servicios económicos son oportunidades para los individuos de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios. Los derechos económicos dependen de los recursos que posea o a los que tenga acceso así como de las condiciones de intercambio. Cuando se eleva la renta de un país, se elevan los derechos económicos de la población.

Las oportunidades sociales se refieren la salud y a la educación que son esenciales para participar más eficazmente en las actividades económicas y políticas

Las garantías de transparencia se refieren a la necesidad de franqueza en las interrelaciones sociales. Es la manera de prevenir la corrupción, la irresponsabilidad financiera y los tratos poco limpios. La seguridad protectora proporciona el apoyo social para impedir la miseria, la inanición y la muerte.

7

Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

Jean Piaget en una de las premisas afirma que el desarrollo moral y social va paralelo al desarrollo cognitivo, es decir, que en el encuentro de la verdad científica, se construye la verdad de la razón, del comportamiento y de los juicios.

La escuela tiene urgencia de correlacionar el desarrollo cognitivo con la conciencia moral y con la conciencia política que involucra las acciones individuales ligadas siempre a las colectividades para aprender a vivir como ciudadano democrata. En la adquisición y manejo de los conocimientos el estudiante encuentra un verdadero sentido a la convivencia y al crecimiento conjunto para tener una vida mejor.

El aprendizaje cívico no es más que un proceso de socialización política, de interpretación del entorno para identificar sus necesidades y a la vez sus aspiraciones individuales y colectivas de la convivencia social. Estos procesos permiten descubrir la importancia de la participación política consciente que aporta y reclama, que tiene deberes y derechos y que reconoce las estructuras sociales en las cuales se mueve cada ciudadano.

2.1 CIUDADANÍA

En los antiguos estados griegos y romano, la existencia de la ciudad (polis o civitas) condicionó, desde su raíz lingüística, la presencia del ciudadano en el espacio administrativo que suponía la ciudad. La ciudadanía delata un rasgo de identidad, de pertenencia. Se era ciudadano de donde se nacía y en donde se participaba de la administración y la vida pública. Por ser ciudadanos se compartían deberes y derechos de forma igualitaria, el gran principio griego de la democracia inspiró el funcionamiento de las distintas ciudades-estado, tanto en Roma como en las ciudades de la edad media. La ciudad y el ciudadano tenían una relación directa por el lado genésico.

El concepto de sociedad civil nace de la idea virtual de estado. La sociedad civil es la población del estado que no participa en los cargos públicos administrativos, los gobernados. En la sociedad civil están los gremios económicos, los grupos religiosos, los trabajadores y las trabajadoras asalariados, los grupos culturales. La sociedad civil se origina en la acción de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus grupos específicos y se vigoriza en la medida en que la comunidad ciudadana organizada toma dominio sobre su seguridad, sus vidas, sus derechos, sus propios conocimientos, su medio ambiente, sus relaciones con el Estado y las instituciones, y su capacidad de situarse en los mercados con calidad, eficiencia y poder de control. La sociedad civil construida de esta forma se

enmarca en los horizontes sociopolíticos y económicos que figuran como ideales en la constitución política del estado, cuyo gobierno se encarga de diseñar los lineamientos necesarios para que funcione óptimamente. Las relaciones entre ciudades y sociedad se dan de acuerdo con el contexto particular de cada estado, sus propias regulaciones y disposiciones de justicia, economía y derecho civil.

En el plano teórico, la ciudadanía ha sido abordada desde perspectivas diferentes: la tradición liberal y los enfoques sociohistóricos. Los teóricos demócratas liberales han elaborado un concepto de ciudadanía que, tiene como objetivo alcanzar la igualdad de derechos de los ciudadanos frente al Estado. Esta tradición tiene sus raíces en la antigua filosofía griega que separaba lo público de lo privado y ha sido reproducida en los tiempos modernos por los teóricos del contrato social. En este aspecto, el valor político de la ciudadanía está conceptualmente ligado a la esfera pública y, por consiguiente, limitado espacialmente. Alcanzar la ciudadanía significa ganar acceso al sistema político a través de procedimientos como el voto. Desde esta perspectiva, la ciudadanía sólo puede entenderse en un contexto de obligaciones y deberes, de autonomía y tolerancia.

En la concepción republicana, el ciudadano debe tener constantemente abierta la posibilidad de participar en la determinación de los destinos de su comunidad, de ser creativo y no un simple recipiente de derechos y de bienes distribuidos. Parte del convencimiento de que para satisfacer la autonomía es necesario que desde las instancias del poder político se aseguren las bases sociales que la hagan posible. En efecto, el sistema liberal no ofrece garantías de respeto por la autonomía colectiva, lo que expresa es un respeto por un pluralismo culturalmente homogéneo, una concepción universal de ciudadanía. Por el contrario, si se considera, como la lógica republicana lo permite, la importancia funcional de la diversidad cultural o de las identidades colectivas, entonces lo previamente considerado como contingente y arbitrario se convierte en determinante. Es decir que, el sistema de deberes del ciudadano debe respetar los significados culturales de los recursos que median en sus relaciones.

La tradición histórica sociológica ha desarrollado un enfoque diferente de ciudadanía al considerar que los enfoques mencionados la interpretan como un medio para participar en un sistema dado, pero que una vez que se alcanza la

participación, no hay necesidad de nuevas luchas por la ciudadanía. T. H. Marshall en su estudio⁸ sugiere que las diferencias no solamente se pueden apreciar en un determinado tiempo y espacio en la misma sociedad sino también a través de la comparación de sociedades diferentes. Este enfoque permite concebir a la ciudadanía como estrategia política.

Si el concepto de ciudadanía remite al de identidad, es factible considerar que la construcción de ciudadanía debe darse en tres planos: en el nivel político expresado por la práctica política, en el de las condiciones económicas y en el de la sociedad como Estado organizado. Es la condición social de un miembro nativo o naturalizado de una ciudad o Estado.

El *status** de ciudadano se adquiere a través de complejos procesos de socialización que inculcan en las personas el sentido de pertenencia a la sociedad. En las sociedades modernas la ciudadanía subyace a las demás identidades y permite manejar los conflictos que pueden surgir entre quienes profesan distintas ideologías porque ayuda a cultivar la virtud política de conciliación responsable de los intereses en conflicto. En consecuencia, para formar hombres es necesario formar también ciudadanos, sin que ello signifique que se pueda dar por bueno cualquier modelo de ciudadanía.

La ciudadanía como posición de miembro de un Estado con derechos y deberes definidos, ha sido asociada a hechos históricos como:

- a. La Revolución Francesa en el siglo XVIII que logró derrocar a la monarquía en la que los ciudadanos eran súbditos de la Corona, carecían de derechos y debían acatar las leyes que ellos no podían establecer.
- b. La Guerra Estadounidense por su independencia, logró derrocar la corona británica para promulgar una constitución de libertades ciudadanas.
- c. El concepto de ciudadanía, base y fundamento de legitimidad y la representación política aparece en la primera Constitución Liberal Española del año 1812, pero también se extendió por toda la América Española, sirviendo de fundamento a los movimientos de emancipación, que desembocaron en la independencia y la redacción de la constituciones liberales en los nuevos países.
- d. A finales del siglo XX la ciudadanía sigue siendo un principio

⁸ T. H., MARSHALL . Citizenship and Social Class, en, Citizenship and Social Development. Archer Books. Nueva York.

*Status: Léase como el rango, la categoría .

extremadamente importante y polémico, especialmente en aquellos países sin democracia.

e. La teoría moderna de la ciudadanía, que surge con las publicaciones de Thomas Paine fue definida en Gran Bretaña por T. H. Marshall como una lucha entre el sistema de clases sociales y los derechos de los ciudadanos.

El sistema de clases utiliza el mercado para conferir poder y ventajas sociales, y el resultado de la mercantilización del estatus social es típicamente, la desigualdad. La ciudadanía se relaciona con el Estado para demandar derechos para sus miembros y, a cambio, el Estado le impone deberes como el servicio militar o el cumplimiento del derecho vigente.

El creciente poder de la ciudadanía se inicia con la inauguración de los derechos fundamentales de Habeas Corpus, siglo XVIII y a continuación con la lenta difusión del sufragio público del siglo XIX y la posterior extensión de los derechos sociales, a las pensiones, sanidad y educación en el siglo XX.

El concepto de ciudadanía descansa en la doctrina expuesta por Rousseau que considera a éste como sujeto de la actividad del Estado, esto es, el individuo como participante activo en la vida política y administrativa del Estado. El individuo llega a ser obediente de las normas del Estado en su calidad de Nacional y activo ordenador del mismo por su carácter de ciudadano.

En el Estado moderno la ciudadanía surge como necesidad a partir del desarrollo de las nuevas relaciones sociales que aparecen en occidente con el Renacimiento, donde Maquiavelo se muestra como gran reflexión política moderna.

El renacimiento inauguró una época que va minando por diversos caminos, el régimen estatal del medioevo; así como el particularismo y el fraccionamiento que son típicos.

Más tarde el racionalismo cartesiano en el siglo XVII expresa la teorización de un valor fundamental de la época moderna, el individuo autodeterminativo, el sujeto individual que desde el renacimiento hasta la ilustración va dando forma filosófica, económica, política, social al fenómeno que marcará la parte del siglo XIX la ciudadanía.

La modernidad permite que surja el tema complejo de la relación entre los dos niveles, Estado y Ciudadano.

Cuando se comprende la finalidad de la ciudadanía, entendemos que un ciudadano adquiere deberes y derechos y un gran sentido de convivencia, pertenencia y responsabilidad en el contexto Nacional, debe cumplir con las obligaciones generadas por la relación de Estado y ciudadanía y tener bien claro los derechos surgidos por ésta relación.

Después del aspecto histórico de concepto de ciudadanía y la relación que tiene con el Estado, es necesario resaltar elementos teóricos generales donde se presentan aspectos conceptuales sobre la participación ciudadana, la política, la ciudadanía y la democracia.

La participación política y ciudadana tiene como presupuesto la autoconstitución del sujeto, el reconocimiento de sus propios intereses, el quererse, amarse y reconocerse en un proyecto de vida la mejor manera de cuidar de uno mismo es interviniendo en el orden social y político colectivo que debe garantizar las condiciones de posibilidad de lo individual en una fuerza razonable de actividades, derechos y deberes colectivos y universales, esto es en la sociedad política o ciudad.

La ciudadanía es la manera universal de construir la pertenencia a la ciudad de cada sujeto específico.

La ciudadanía alude a un problema político. El contexto político de la ciudadanía nos remite a las condiciones específicas de la política, a una suerte de problemas de la vida colectiva, vida colectiva que llegado a determinado grado de desarrollo se concibe acotada por una estructura institucional llamada Estado. Cuando se va hablar de la idea de ciudadanía o mejor de las distintas acepciones que se le pueden dar al término, se debe primero recordar que este encarna una representación colectiva por excelencia, esto es una construcción mental, compartida, de un alto grado de abstracción mediante el cual se pretende dar sustento ideal a la agrupación de personas particulares existentes en la vida real.

La existencia de la ciudadanía propone el ejercicio de unas condiciones básicas que le son inherentes. La ciudadanía es una forma particular de representación colectiva y de institucionalización política de una cierta complejidad que debe ser examinada en sus detalles constitutivos. Para facilitar la comprensión de dichos

elementos se retorna a la división que de ellos hace Javier Peña entre pertenencia, derechos y participación.

Esa identidad viene en primer lugar, asignada por la pertenencia a la comunidad que se instituye o se representa políticamente en la noción de ciudadanía. La pertenencia y la identidad consiguiente de sentir que se pertenece a algo, es al mismo tiempo un acto de separación de los ajenos y extraños, puesto que toda inclusión colectiva sin la cual no tendrá sentido la pertenencia de alguien a un grupo, delimita un estar adentro y ser miembro o un estar afuera, ser extraño. Es decir mientras no se llegue a un estado universal de ciudadanía e incluyente de todos los habitantes del planeta; a una ciudadanía planetaria; el primer acto incluyente será al mismo tiempo un acto excluyente a todos aquellos que no se considera ni se puede considerar miembros de la ciudadanía.

La ciudadanía moderna tiene lazos étnicos afectivos, culturales, creencias, lenguas entre otros que los hace pertenecer al Estado, pero el ideal del ciudadano tiende a la universalización por encima de dichas particularidades. El acceso igual y real a bienes materiales de todos los miembros de la sociedad, se debe constituir en un mínimo ético y político para que sea posible una fuerte ciudadanía, abarcada en un ámbito de derechos hechos realidad en el mundo concreto de la ciudadanía.

Los derechos de los ciudadanos son políticos, económicos, religiosos, culturales, ambientales, entre otros, que los hace partícipes en la organización de un estado que al mismo tiempo le impone deberes que hechos realidad forman un mundo concreto de la ciudadanía. Entonces la ciudadanía es un tanto que ella hace la ciudad y en tanto participa en la generación y ejercicio de su gobierno.

Ahora es importante resaltar los enfoques de la ciudadanía como el Liberalismo, la ciudadanía comunitaria, la ciudadanía republicana, que realzan la importancia de las libertades individuales y en general de la vida subjetiva, solo que ese realce está condicionado a ser un buen complementario de los buenos sustantivos que se deben apuntar en la vida política institucional.

- a. El Liberalismo como doctrina política se levanta contra el absolutismo del poder político y religioso y explica en una forma más racional cual es el fundamento, la necesidad y la ventaja de contar con un poder político que se exprese en una institucional y en un Estado pero sin que amenace las libertades individuales. El Liberalismo requiere individuos interesados y que su interés permita generar la motivación para la vida política. La motivación ciudadana o cívica nace de cada cual al realizar sus fines

individuales. Con esto queda establecido que el vínculo ciudadano liberal tiene como motor interno la búsqueda de metas personales y egoístas. En la ciudadanía liberal la pertenencia al orden político, solo es posible dejando sentado el respeto primordial a los derechos individuales anteriores a cualquier vida política. La tarea primordial del orden político y del Estado es reservar dichos derechos, construyendo formas jurídicas racionalizadas abstractas. La ciudadanía liberal implica el goce personal de una titularidad jurídica de derechos y deberes individuales, por encima de sus circunstancias particulares que hacen diferentes y diversos a los ciudadanos concretos.

- b. El comunitarismo, no concibe que la vida individual pueda darse independientemente de la vida colectiva. En el comunitarismo existe una clara primicia ontológica de la comunidad. El individuo creado y formado en su seno tiene el deber ético de restaurar o de mantener la sociedad dentro de la cual es posible alcanzar una identidad. Para el Comunitarismo es más importante el momento patriótico y comunitario que el momento democrático.
- c. El Republicanismo contra la falta de perspectivas, que se hablan en la ciudadanía liberal y en particular contra la llamada pérdida de política en el mundo moderno y la evidente crisis de participación ciudadana en los asuntos públicos. El Republicanismo al igual que el liberalismo, realza las libertades individuales y en general de la vida subjetiva, solo que ese realce está condicionado a ser un bien complementario de los bienes sustantivos que se deben apuntalar en la vida política constitucional.

Cuando se maneja el concepto de ciudadanía respetando todas sus condiciones, se adquiere un buen manejo de derechos y deberes. Entre los deberes, es necesario resaltar el de la contribución o pago de impuestos que son una necesidad para sostenimiento de la comunidad. Sin impuestos un Estado no puede existir.

La sociedad contemporánea, a la vez nacional y universal, requiere un modelo de ciudadano caracterizado por: La autonomía personal: el ciudadano no es vasallo ni súbdito, conciencia de derechos que deben ser respetados, sentimiento de vínculo cívico con los conciudadanos, participación responsable en proyectos comunes: conciencia no sólo de los derechos sino de las responsabilidades, solidaridad con los semejantes: sentimiento de vínculo con cualquier ser humano.

El cumplimiento de los requisitos mencionados supone la creación de espacios sociales independientes de los gobiernos en los que conviva una diversidad de

actores sociales que impriman a sus debates una racionalidad no contemplada en la lógica de la rentabilidad.

En toda Institución educativa, existen unas herramientas y canales de participación promovidos por la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y la Constitución Política de Colombia que establecen como objetivos y condiciones de la misión educativa, vivir la democracia y la convivencia escolar. El gobierno escolar debe ser entendido, entonces, como un espacio de convivencia democrática, generador de cultura política y centro de dinamización de las potencialidades de la comunidad, para su desarrollo educativo, cultural y socioeconómico.

Convivir literalmente significa vivir en comunidad, respetando unas reglas de juego, que son esenciales para que todos puedan disfrutar de la vida en forma armónica y enfrentar los problemas que van surgiendo. Convivir implica entre otras cosas, entender que podemos vivir en paz. La democracia invita a tomar decisiones buscando promover los derechos de los demás; por eso la primera forma de tomar decisiones en términos de democracia, es buscar el acuerdo más amplio posible; un punto compartido, sino por todos, si, por una amplia mayoría.

2.2 ESTADO MODERNO Y CIUDADANÍA

El Estado moderno surge como necesidad a partir del desarrollo de las nuevas relaciones sociales que aparecen en occidente y cuyo punto de eclosión se conoce en la literatura histórica con el nombre de Renacimiento, Allí la figura de Maquiavelo* se yergue como el gran fundador de la reflexión política moderna. En el renacimiento se inaugura una época que paulatinamente va minando por diversos caminos el régimen estamental* del medioevo, así como el particularismo y el fraccionamiento que le son típicos.

* Maquiavelo, Nicolás: (1469-1527). Estadista y escritor italiano considerado el iniciador de la ciencia política. En su libro "El PRÍNCIPE" plantea la necesidad de un gobierno absoluto en manos de un gobernante, con un ejército nacional, sin condicionamientos morales o religiosos, con el propósito de crear el Estado nacional Italiano.

* Régimen Estatal: Forma de jerarquización y diferenciación social de la sociedad feudal, dividida en estamentos. Según Max Weber, los estamentos se fundamentaron en el "honor" social, en el prestigio, en el estatus, a diferencia de las clases, propias del capitalismo, cuya base es la posesión o no de bienes o trabajo de ambos.

Más tarde el racionalismo cartesiano,* en el siglo XVII expresa la teorización de un valor fundamental de la época moderna: el individuo autodeterminado, el sujeto individual que desde el Renacimiento hasta la Ilustración va dando forma filosófica, económica, política y social al fenómeno que marcará buena parte del siglo XIX, *la ciudadanía*.

Es entonces la modernidad** la que permite que surja el tema complejo de la relación en los dos niveles y esto sucede por la conjunción de diferentes factores, todos ellos asociados entre sí:

- La creciente complejidad de las relaciones comerciales que establecen nuevos vínculos entre los individuos y crean la imagen de una red de relaciones sociales.
- La disolución paulatina de los vínculos tradicionales y el sentimiento creciente de libertad individual.
- Concomitantemente, la aparición del individuo como una categoría social nueva, libre de ataduras, sujeto de sus propias acciones, sometido al juego de su propia voluntad y, paulatinamente, merecedor de derechos propios, no ligados a sus lazos religiosos o consanguíneos.
- El surgimiento de un ambiente propicio para el comercio y para la libertad individual sin más límites que la propia iniciativa: la ciudad moderna.

2.3 LA IDEA DE NACIÓN

Este conjunto de factores está ligado al desarrollo de la idea de nación, cuyo parentesco inmediato con el de sociedad civil es perceptible en el pensamiento político de nuestra época. Si bien el concepto de nación ya se utilizaba en la edad media, es un problema que concierne específicamente a la modernidad, pues en el medioevo la identidad y en ella su principio de socialización se definía por la pertenencia de todos los individuos a la comunidad religiosa universal del cristianismo, católico romano y su patrimonio se situaba en la comunidad autárquica del feudo, estos elementos se trasladan, y la identidad y su principio de socialización que establece el nexo existente entre el individuo y la sociedad, aportando para a sociedad la imagen de lo individual colectivo, donde cada sujeto pueda proyectar las funciones del yo.

* Racionalismo Cartesiano: Filosofía creada por Renato Descartes (1596-1650) quién en su obra “El Discurso de Método” propone la primacía de la razón en el método de pensamiento y de conocimiento.

** Modernidad: Categoría que separa la historia del hombre respecto a la antigüedad y que se inicia con la terminación de la Edad Media.

• Los filósofos griegos también consideran que la ciudad, la polis, se diferencia fundamentalmente de la familia y de los pequeños núcleos de población, como la aldea y representa el ambiente distintivo y propicio para el despliegue del hombre.

Nación es así un concepto histórico que se forma a partir de una comunidad cultural vinculada a formas de organización colectiva, que a través de un proceso histórico van produciendo un precipitado básico, sobre el cual se desarrollará el sentido de pertenencia. La comunidad cultural está expresada principalmente en la religión, la lengua, la etnia, las creencias y las costumbres.

Las formas de organización colectiva se manifiestan en tres planos: formas de organización primaria, organización del mercado y organización política. El surgimiento del Estado-Nación se hizo en Europa con base en la subordinación y negación de los poderes locales y regionales. Los revolucionarios impusieron otra solución sustituyendo la persona del rey por la de la nación, con lo que en lo sucesivo se identificarían todos los ciudadanos. Ejerciendo la solidaridad a este nivel, ya nada podía justificar la diversidad de los regímenes provinciales, especie de restos de las conquistas históricas.

2.4 CONTENIDOS CONTEMPORÁNEOS DE ESTADO Y CIUDADANÍA

Este proceso que se desarrolla a lo largo de cuatro siglos en Europa occidental, significa una progresiva reformulación de los conceptos de Estado y Sociedad que se prolongará hasta nuestros días. De una parte el Estado va manifestándose cada vez más, no solamente como una máquina política capaz de someter las disensiones internas y oponer resistencias a las pretensiones externas y a veces imponerse sobre ellas, sino que también comienza a recuperar su significado como asunto común, como terreno de incumbencia de todos, como colectivo, es por ello que el siglo XIX nos ofrece las reflexiones más lúcidas a las que hoy aún acudimos, ya sea del Estado como representación de lo social, como eticidad en el ser hegeliano*, o incluso como un instrumento en la perspectiva Marxista** pero al fin de cuentas ligado a una representación colectiva de dominación o como un simple auxiliar de las fuerzas ciegas de la economía y del mercado, a la manera liberal,* o simplemente como un obstáculo que debería derrumbarse, como acontece en el pensamiento anarquista*.

* Hegeliano: Referido a Federico Hegel (1770-1831) filósofo alemán, que con su doctrina del idealismo ejerció una gran influencia en la evolución de las ideas del siglo XIX. Coloca en el centro a la Historia y no al hombre. Concepción Hegeliana implica la necesidad de que la cultura se sirva del poder.

** Marxista: Seguidores de la doctrina de Carlos Marx (1818-1883). Una filosofía estrechamente ligada al progreso de la ciencia y la industria. Se identifica con este nombre en las ciencias sociales, a quienes siguen los conceptos e hipótesis que Marx aportó para explicar el surgimiento, el desarrollo y la decadencia de determinadas formas de sociedad.

* Liberal: Seguidor del sistema de pensamiento desarrollado a partir del siglo XVIII en Inglaterra. El liberalismo como doctrina, instituye la libertad individual como principio básico de la vida social. Esta

Por otra parte el individuo, devenido ciudadano, ya no aparece solamente como un objeto pasivo o como un átomo heterogéneo y disperso ; al contrario, como sujeto de derechos que deberían ser la base de los ordenamientos jurídicos del Estado y cuya protección debería ser garantizada por él. El siglo XIX pues, muestra que la nacionalidad no está formada solamente por un bagaje común sino que su núcleo lo conforma esa idea de ciudadanía encarnada en un sujeto de derechos fundamentales e inviolables. Como sabemos, buena parte de los conflictos políticos del siglo pasado en Europa y Estados Unidos, estuvieron inscritos en la lucha por la ampliación de los derechos ciudadanos básicos –*elegir y ser elegido*– a nuevos sectores de la población hasta llegar al sufragio universal. Las luchas económicas y sociales –*por salarios, jornada laboral, educación, derecho a la organización*– se enmarcaron por lo general en aquella reivindicación política fundamental.

La época contemporánea, particularmente a partir de la primera posguerra,** introduce nuevos elementos a la relación Estado-Sociedad, en especial porque se va generalizando la idea de que el componente de ciudadanía está indisolublemente ligado a derechos cada vez más amplios que cubren ahora además de los derechos políticos, aquellos que se denominan sociales: empleo estable, salud, protección de la niñez, defensa de las minorías, respeto a las disidencias, etc. El Estado benefactor* se forma como respuesta a las demandas insatisfechas de tiempo atrás.

La segunda posguerra, complementariamente, ofrece lo que podríamos llamar la “*explosión*” de la sociedad civil. En efecto, no solamente aparecen nuevas naciones que reivindican el derecho a la descolonización y por consiguiente, a darse su propio ordenamiento estatal, sino que también el desarrollo del urbanismo, los grandes cambios demográficos, la experimentación en las diversas

práctica político-social se fundamenta en la libre actuación de los individuos, por las políticas de libertad comercial, por la estabilidad de las instituciones liberales, tanto en lo político como en lo económico.

* Anarquista: Doctrina política que sostiene la abolición de la autoridad organizada, y con ella la ausencia de dominación. Los anarquistas pretenden que toda forma de gobierno es tiránica e innecesaria para el hombre. Buscan una asociación libre de los individuos, sin fuerza armada, sin tribunales, sin presiones ni leyes escritas.

** Primera posguerra: Comprende el período entre las dos guerras mundiales (1919-1939) en el que surgieron diversos procesos políticos (Nazismo) y económicos. En 1929 la depresión económica conduce al intervencionismo del Estado en la economía.

* Estado Benefactor: Es el estado que interviene para producir bienes y prestar servicios sociales no directamente productivos o rentables (sanidad, educación, vivienda). Se puede identificar con el Estado Social de Derecho y se le llama también de “Economía Mixta”, ya que paralelamente al sector privado capitalista, coexiste un sector económico estatal. El capitalismo en Europa fue en un principio producto de una sociedad civil que no quería que el Estado interviniera en la economía.

áreas expresivas, los movimientos sociales* de nuevo tipo, la búsqueda de mejores condiciones de vida y la preocupación por los problemas ambientales, los movimientos migratorios hacia las grandes naciones que introducen nuevas reivindicaciones de las minorías étnicas recién llegadas, el creciente anhelo por mayores garantías a la participación en los asuntos públicos, el desarrollo de los medios de comunicación que acortan las distancias –no sólo físicas sino también culturales e ideológicas-, en fin, un conjunto de cambios en la esfera de la cultura y de la vida cotidiana, plantean nuevos problemas derivados de esta creciente fortaleza que parece mostrar con mayor dinamismo la vida social.

Estos dos fenómenos –la reformulación del estatuto ciudadano y la compleja riqueza de la vida social- tienen, a pesar de las variaciones y culturales, un alcance universal. No corresponden solamente a la aparición de la llamada “sociedad posindustrial”**, sino que, en diferente grado, son vividos como problemas reales por individuos situados en opuestas latitudes. La constante interpenetración de los mercados, la conformación de unidades económicas y políticas de gran alcance, la velocidad e intensidad de los intercambios, nos permiten decir que cada vez estamos más cerca de la Historia universal aunque países como los nuestros todavía tienen una deuda muy grande con la época moderna.

2.5 LA CRISIS DE AMÉRICA LATINA

Tal fenómeno puede percibirse en los análisis políticos más recientes sobre América latina, y en general, sobre el llamado “tercer mundo”. De un lado se enfatiza la débil conformación institucional de aquellos países que han salido paulatinamente de regímenes autoritarios* –militares en la mayoría de los casos- y que se encuentran ante el dilema de responder rápidamente a las exigencias de la economía mundial y a los reclamos de sus propios ciudadanos pero que, asediados muchas veces por la hipertrofia burocrática*, por el clientelismo** de

* Movimientos Sociales: Formas de organización social relativamente permanentes que buscan reivindicar carencias compartidas por grupos humanos como servicios, seguridad, empleo, vivienda, salud. Teniendo en cuenta que es Estado benefactor se responsabilizó de suplir estas necesidades, cuando la población aún no ha sido atendida. Esto generó procesos de diferente índole que condujeron a las organizaciones a demandar y exigir cada vez más del Estado su atención y respuesta en este terreno.

** Sociedad Posindustrial: Época siguiente al período industrial del capitalismo, que en los países desarrollados se caracteriza porque el automatismo tecnológico reemplaza la fuerza de trabajo. Es por tanto un momento de primacía de la robótica. Algunos autores señalan que esta época ya fue superada dado que en la actualidad predomina la información y el conocimiento frente a la tecnología.

* Régimen Autoritario: Forma de gobierno en la que el gobernante interpreta y ajusta las leyes a sus intereses. Las libertades son restringidas y no se permite la participación de la oposición.

* Hipertrofia Burocrática: Desarrollo desmedido del tamaño del aparato estatal debido a un aumento significativo de empleos en su plantilla.

herencia decimonónica, por la corrupción y la utilización prebendaria de los instrumentos estatales, adoptan un modelo de "modernización a ultranza" sobrepuesto a las debilidades palpables de la sociedad civil. En algunos casos –y *Colombia es un buen ejemplo de ello*- el aparato estatal no tiene ni el monopolio de la fuerza ni el monopolio de los impuestos pues grupos particulares se abrogan

el derecho a impartir "*justicia*" y a imponer contribuciones. A esto se le llama "*crisis del Estado*". Por otra parte, se señala que esta sociedad civil –*a pesar de los síntomas esperanzadores que muestran su potencialidad y dinamismo*- aún está por construirse cabalmente, ya que sobra la miseria y la ausencia de lazos estables e interiorizados de pertenencia es casi imposible establecer las bases comunitarias que sirvan de abono para el surgimiento de ciudadanos libres e interesados en los asuntos públicos. Esta carencia es, en buena parte, el caldo de cultivo para la perversión de la vida política. A eso se llama "*crisis de la democracia*".

Esta doble crisis que toca al estado y a la Sociedad Civil, está al orden del día para la discusión política y teórica de los problemas que aquejan a América Latina contemporánea.

2.6 CULTURA CIUDADANA

El vivir en una sociedad implica la interacción entre diferentes personas, con ideologías y costumbres diferentes. Esta razón es válida para incrementar dentro del proceso formativo elementos que contribuyan a fortalecer o reestructurar la cultura ciudadana.

"Cultura ciudadana fue definida en 1995 por el Plan de Desarrollo de Bogotá Formar Ciudad como el conjunto de acciones y reglas mínimas comparadas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos".⁹

*** Clientelismo: Relación asimétrica entre dos actores en desigualdad social en la que se intercambian bienes y/o servicios. En términos políticos se asocia a la obtención del voto a cambio de cualquier prebenda o favor.

⁹ Cartilla cultura ciudadana. Comunicación para la convivencia. Panamericana Editorial Ltda..2000.Pág. 5.

La nueva cultura ciudadana busca una transformación cultural y participativa voluntaria, que genere una relación armónica de las personas con leyes y reglas que cumplan por convicción y no por imposición.

Las personas ejercen su ciudadanía por primera vez cuando votan, pagan o aportan; privilegiando el interés general por encima del interés personal más inmediato. Para ello es necesario crear espacios democráticos y pedagógicos en donde confluyan diferentes oposiciones e intereses, aprehendiendo a reconocer las prioridades de la ciudad y asumiendo que los recursos públicos son escasos y sagrados.

En la propuesta de Antanas Mokus, exalcalde, para gestión de la ciudad se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

- Seguridad y convivencia: Busca construir una actitud diferente frente a las normas en las que se armonice cultura, ley y moral para generar autorregulación ciudadana, concertación y solución pacífica de conflictos. Promueve también el buen trato entre los ciudadanos y funcionarios del distrito, generando una conciencia de igualdad.
- Cultura democrática y construcción de lo público: Toda legislación y su aplicación debe estar acompañada de un proceso pedagógico de comprensión de tales disposiciones con el fin de que las regulaciones sean percibidas como acuerdos ciudadanos. Busca que las instituciones representen la expresión del interés público y que los ciudadanos practiquen democráticamente el control y la veeduría. Dos cosas son cruciales para ello, que los ciudadanos se apropien de los diversos espacios democráticos para participar en procesos públicos de planeación y en la construcción de normas.
- Gestión del espacio público: Parques, andenes y demás espacios públicos deben continuar representando para los ciudadanos y ciudadanas un lugar compartido donde se construyen relaciones igualitarias y donde se crea pertenencia a la ciudad.
- Legitimidad institucional: Es la convicción social de que las instituciones toman decisiones en función del bien común visto a largo plazo.
- Cultura tributaria: Busca realizar una labor pedagógica para que los ciudadanos y las ciudadanas comprendan las formas de financiamiento que tiene la ciudad y aprendan que el debido pago de impuestos significa ayudar a construir una ciudad más culta, productiva y justa.

Además busca generar confianza en los funcionarios para que los ciudadanos adquieran una mejor disposición tributaria y paguen con mayor agrado sus contribuciones. Con inversión pública cuantiosa, bien manejada, cabe esperar una ciudad con mayor calidad de vida y con capacidad efectiva para mejorar las condiciones de bienestar de las personas más necesitadas.

El objetivo de la cultura ciudadana es buscar un proceso educativo capaz de recuperar valores como la identidad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto por la vida, el acatamiento de normas, la defensa por las instituciones y la convivencia con los demás residentes de este conglomerado humano.

Cuando los seres humanos empezamos a habitar en conglomerados como pueblos, ciudades el crecimiento del grupo social demanda normas para poder coexistir. Así surgieron las leyes que establecen límites para permitir la convivencia, el compartir los espacios, respetar los derechos de los demás y en una palabra ser una comunidad.

El conocer la ley y el entender el por qué y el para qué, lleva a los ciudadanos a interiorizarla y a actuar de acuerdo con la moral que se refleja en el comportamiento social, producto de los acuerdos logrados entre los habitantes.

Si somos conscientes de que vivimos en una ciudad de varios millones de habitantes, que demanda una organización y gasto para el adecuado funcionamiento, podemos entender nuestra responsabilidad no solo respecto a la convivencia en armonía sino en cuanto hace a la necesidad de cumplir el oportuno pago de impuestos y servicios que, éticamente administrados volverán a nosotros en obras para nuestro bienestar.

Por lo anterior es necesario organizarnos para exigir el manejo adecuado de los servicios públicos y la regulación entre la cultura ciudadana, la justicia social, la recuperación de valores y las inversiones dirigidas hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores menos favorecidos. Una manera de alcanzarlo es siendo ciudadanos conscientes de la elección de quienes nos representen en los cuerpos colegiados, escogiendo siempre a los mejores.

Igualmente la cultura ciudadana puede ser fuente de aprendizajes aplicables en el terreno de la producción de bienes y servicios en donde se generen procesos de autogestión, para clasificación de residuos sólidos, arreglo y mantenimiento de espacios públicos y control de la contaminación. También es necesario formar una

justicia social aprendiendo a aportar conscientemente y utilizando los subsidios de manera responsable, es decir no tomándolos cuando no se merecen.

Finalmente los aportes o indicadores de la cultura ciudadana deben tender a la cultura democrática, coherencia y armonización con la ley, solución pacífica de conflictos, construcción de acuerdos, percepción de la ley como acuerdo, protección de lo público, autorregulación y disciplina consciente y voluntaria que se puede reflejar como ejercicio de solidaridad, repudio al clientelismo, lucha anticorrupción y la resistencia civil contra la violencia y el terrorismo.

2.7 DEMOCRACIA

(Del griego, *demos*, 'pueblo' y *kratein*, 'gobernar'), sistema político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer. En las democracias modernas, la autoridad suprema la ejercen en su mayor parte los representantes elegidos por sufragio popular en reconocimiento de la soberanía nacional. Dichos representantes pueden ser sustituidos por el electorado de acuerdo con los procedimientos legales de destitución y referéndum y son, al menos en principio, responsables de su gestión de los asuntos públicos ante el electorado. En muchos sistemas democráticos, éste elige tanto al jefe del poder ejecutivo como al cuerpo responsable del legislativo. En las monarquías constitucionales típicas, como puede ser el caso de Gran Bretaña, España y Noruega, sólo se eligen a los parlamentarios, de cuyas filas saldrá el primer ministro, quien a su vez nombrará un gabinete.

La democracia siempre se postuló como un sistema de creciente participación en la cual los ciudadanos mediante el propio ejercicio democrático irían desarrollando y adquiriendo una cultura democrática, es decir, unos hábitos, unas costumbres que deberían redundar en la ampliación de la participación ciudadana. Sin embargo si miramos a nuestro alrededor aún en las democracias más consolidadas se asiste, impotentes, al fenómeno de la apatía política que compromete a menudo a casi la mitad de los que tienen derecho al voto.

En Grecia y Roma antigua, el gobierno del pueblo tuvo un importante papel en las democracias de la era precristiana. A diferencia de las democracias actuales, las democracias de las ciudades Estado de la Grecia clásica y de la República de Roma eran democracias directas, donde todos los ciudadanos tenían voz y voto en sus respectivos órganos asamblearios. No se conocía el gobierno representativo, innecesario debido a las pequeñas dimensiones de las ciudades

Estado (que no sobrepasaban casi nunca los 10.000 habitantes). La primigenia democracia de estas primeras civilizaciones europeas no suponía la igualdad de todos los individuos, ya que la mayor parte del pueblo, que estaba constituido por esclavos y mujeres, no tenía reconocidos derechos políticos. Atenas, la mayor de las ciudades Estado griegas regida por un sistema democrático, restringía el derecho al voto a aquellos ciudadanos que hubieran nacido en la ciudad. La democracia romana era similar a la ateniense, aunque concediese a veces la ciudadanía a quienes no eran de origen romano. El estoicismo romano, que definía a la especie humana como parte de un principio divino y las religiones judía y cristiana, que defendían los derechos de los menos privilegiados y la igualdad de todos ante Dios, contribuyeron a desarrollar la teoría democrática moderna.

La República romana degeneró en el despotismo del Imperio. Las ciudades libres de las actuales Italia, Alemania y Países Bajos siguieron aplicando algunos principios democráticos durante la edad media, en especial, en el autogobierno del pueblo a través de las instituciones municipales. Los esclavos dejaron de constituir una parte mayoritaria de las poblaciones nacionales. A medida que el feudalismo desaparecía, surgía, a su vez, una clase media comercial y rica que disponía de los recursos y tiempo necesarios para participar en los asuntos de gobierno. Resultado de esto fue el resurgimiento de un espíritu de libertad basado en los antiguos principios griegos y romanos. Los conceptos de igualdad de derechos políticos y sociales se definieron aún más durante el renacimiento, en el que se vio potenciado el desarrollo del humanismo, y más tarde durante la Reforma protestante en la lucha por la libertad religiosa.

2.7.1 Europa Occidental y Estados Unidos

Comenzando con la primera rebelión popular contra la monarquía, que tuvo lugar durante la Guerra Civil inglesa (1642-1649), llevada a su punto culminante con la ejecución del propio rey Carlos I, las acciones políticas y revolucionarias contra los gobiernos autocráticos europeos dieron como resultado el establecimiento de gobiernos republicanos, algunos autocráticos, aunque con una tendencia creciente hacia la democracia. Este tipo de acciones estuvieron inspiradas y guiadas en gran parte por filósofos políticos, sobre todo por los franceses Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu y Jean-Jacques Rousseau, y por los estadistas estadounidenses Thomas Jefferson y James Madison. Antes de que finalizase el siglo XIX las monarquías más significativas de Europa occidental habían adoptado una constitución que limitaba el poder de la corona y entregaba una parte considerable del poder político al pueblo. En muchos de estos países se instituyó un cuerpo legislativo representativo creado a semejanza del Parlamento británico. Es posible que la política británica ejerciese pues la mayor influencia en la universalización de la democracia, aunque el influjo de la Revolución Francesa fue de igual forma poderoso. Más tarde, el

éxito de la consolidación de las instituciones democráticas en Estados Unidos sirvió como modelo para muchos pueblos.

Las principales características de la democracia moderna son la libertad individual, que proporciona a los ciudadanos el derecho a decidir y la responsabilidad de determinar sus propias trayectorias y dirigir sus propios asuntos, la igualdad ante la ley, el sufragio universal y la educación. Estas características han sido proclamadas en grandes documentos históricos, como la Declaración de Independencia estadounidense, que afirmaba el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad, la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano francesa, que defendía los principios de libertad civil e igualdad ante la ley, y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1948. En ella se recogen los derechos civiles y políticos fundamentales que atañen a personas y naciones, tales como la vida, la libertad, la intimidad, las garantías procesales, la condena y prohibición de la tortura, de la esclavitud, y los derechos de reunión, asociación, huelga y autodeterminación entre otros. Desde su promulgación, la Declaración, aunque sólo fue ratificada por una parte de los Estados miembros, ha servido de base para numerosas reivindicaciones políticas y civiles, en cualquier Estado. Lo que existe en la realidad en los Estados modernos es que los sujetos políticamente relevantes son los grupos, las organizaciones, los gremios, los sindicatos y sobre todo los partidos políticos.

Los modernos Estados democráticos son el producto del influjo de múltiples fuerzas: Los capitalistas que por supuesto no renuncian a que el estado sea un instrumento puesto a su servicio, las empresas multinacionales, los trabajadores que quieren mejores condiciones económicas y mayores libertades políticas, las capas medias que reivindican también intereses económicos y políticos, los propietarios del suelo y los rentistas, las burguesías locales y regionales, etc.

2.7.2 En Latinoamérica:

La instauración de los valores esenciales de la democracia se inició con el proceso de su propia emancipación (1808-1826), al que sucedió una época de regímenes constitucionalistas. Se promulgaron constituciones en todos los países pero se multiplicaron de forma excesiva a consecuencia de los constantes cambios políticos y las imposiciones de los grupos dominantes, lo que impidió una temprana estabilización de regímenes políticos fundamentados en un sistema basado en los principios democráticos.

El predominio del caudillismo, las presiones de los caciques y las oligarquías, los enfrentamientos ideológicos y la dependencia económica externa, fueron algunos de los factores que provocaron la inestabilidad, la lucha de multitud de facciones, el subdesarrollo y el estancamiento generalizado, que se convirtieron en rasgos característicos de la política latinoamericana.

Se sucedieron épocas de libertad y democracia con otras en las que se generalizaron los regímenes autoritarios y las dictaduras militares.

En varios países se manifiesta un fuerte apego a las constituciones, que consagran los contenidos del Estado de Derecho. Quienes propugnan el desarrollo democrático en Latinoamérica luchan, sin embargo, contra una cultura política en la que el autoritarismo ha jugado un papel muy significativo a lo largo de su historia. No obstante, el consenso en que la lucha por generalizar la democracia debería ser la principal misión de los gobiernos latinoamericanos fue la principal conclusión extraída por los jefes de Estado de la zona reunidos en Chile durante la VI Cumbre Iberoamericana celebrada en 1996.

2.8 LA SOCIEDAD CIVIL

Se concibe como la esfera de la vida social organizada que es voluntaria, auto generadora, auto sostenida, autónoma del Estado y regida por un orden legal o conjunto de reglas compartidas. Es distinta de la sociedad en general porque comprende a los ciudadanos que actúan colectivamente en una esfera pública, para alcanzar metas mutuas y demandar de los funcionarios estatales, el cumplimiento de sus responsabilidades. La sociedad civil es una entidad intermediaria que separa la esfera privada y el Estado por tanto excluye la vida individual y familiar, la actividad grupal que mira hacia adentro, la empresa con ánimo de lucro y los esfuerzos políticos para tomar el control del Estado. Los actores de la sociedad civil necesitan la protección de un orden legal institucionalizado para proteger su autonomía y libertad de acción. Por tanto la sociedad civil no solamente restringe el poder del Estado, sino que legitima su autoridad, cuando está basada en la regla de la ley.

2.8.1 Sociedad Civil y Democracia:

La referencia a la sociedad civil suele obedecer a intenciones descriptivas y valorativas. Un ejemplo muy gráfico ofrece cierta formulación que hace Norberto Bobbio: "Allí donde el reino de la fuerza es identificado con el estado de la naturaleza (Hobbes), la sociedad del consenso es el Estado; allí donde el reino de

la fuerza es el Estado (Marx) la sociedad del consenso es la sociedad sin Estado o la nueva sociedad civil”.

Ya no podemos localizar tan fácilmente ámbitos específicos de consenso y de fuerza en las sociedades modernas caracterizadas por la interdependencia sistémica y no menos compleja de cancelación y fragmentación. ¿qué apoya la identificación ciudadana con la democracia? Actualmente la liberal se encuentra más extendida en el mundo que nunca antes, al tiempo que su significado se desvanece. Cuando el ideario demócrata-liberal se impone, la imagen idealizada de la democracia real se resquebraja; Debido a la globalización y secularización, la legitimidad democrática ya no puede fundarse en un mundo compartido de valores y normas en el mismo momento en que los avances del mercado debilitan los de por sí frágiles mecanismos de cohesión social. La democracia ya no cuenta con el respaldo del Estado, lo que genera incertidumbre acerca de lo que la democracia es y puede dar.

El llamado es entonces a fortalecer la sociedad civil, a mejorar la calidad de la participación ciudadana de cara a una concepción elitista y una reflexión auto referida a la democracia. Hay que abordar los procesos de democratización con los procesos de modernización. En este sentido la invocación de la sociedad civil remite a la reorganización del orden social como complemento ineludible de la democracia política.

2.9 REGLAS DE JUEGO DE LA DEMOCRACIA

Se refieren a unos pocos pero fundamentales puntos. Nos preguntamos ¿De dónde proviene la legitimidad de los cuerpos que la representan y cómo se conforman? De la voluntad y la participación de los ciudadanos y el pueblo, quien delega o elige mediante votación, cada determinado tiempo, los órganos del poder público.

El respeto, la promoción, el cumplimiento por parte del Estado y los funcionarios, de una legalidad, que se conoce como Estado de Derecho, que incluye:

- La existencia de unos límites claros a la acción y a la responsabilidad de los funcionarios públicos y de cada poder público u órgano del Estado (Ejecutivo, legislativo, judicial y los órganos de control), referidas precisamente al cumplimiento de la Constitución y las Leyes.
- La garantía de unos derechos inalienables de los ciudadanos-los derechos humanos- y de unos deberes que deben cumplir todos.

- La aplicación de la justicia a las personas que violen las leyes y las reglas de la convivencia, garantizándoles de todas formas, un ejercicio justo, el debido proceso y el derecho a la defensa.

Según María T. Correa, ⁹La Institución educativa tiene una misión central, que es asegurar la formación de los estudiantes y promover la conservación y reproducción del conocimiento, de la cultura y de los valores. Para ello se requiere ante todo, reglas y procedimientos que garanticen el despliegue y desarrollo de la inteligencia, la libertad de pensamiento, la investigación y la creación.

En este sentido las cuestiones fundamentales del saber, de la pedagogía, de los programas de formación, de los enfoques no pueden decidirse por medio de votaciones ni es asunto de mayorías y minorías. Las decisiones deben tomarse en un estricto ejercicio de la democracia participativa como forma de gobierno, es decir entendida como vínculo directo entre el elector y el elegido a través del voto programático, situación que le crea al segundo, una obligación para con el elector, compromiso que este puede hacer valer, acudiendo a diversos instrumentos como la Revocatoria del Mandato y el Plebiscito, entre otros.

Así, corresponde a los docentes, a los directivos del plantel, en ejercicio de su profesionalismo y de su experiencia, proponerle a la comunidad educativa, a través del Proyecto Educativo Institucional (PEI) el enfoque educativo, que una vez discutido, comprendido y analizado será asumido como la propuesta bajo la cual trabajarán todos. Este hecho sustituye el autoritarismo y el verticalismo en la antigua concepción de una organización de gobierno escolar. Hoy, basado en la participación y en los acuerdos de los diferentes estamentos de la comunidad educativa, y algo más, en la eficacia de la participación se efectúa dicha organización, porque así se permite que las decisiones se tomen colectivamente, que haya mandato sobre el elegido o representante y que luego pueda hacerse seguimiento y evaluación.

La democracia es el sistema en que la comunidad en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de la misma, elige su forma de gobierno y consecuentemente sus gobernantes. Es, según la conocida frase de Lincoln, el gobierno de pueblo, para el pueblo y por el pueblo. La forma democrática de gobierno es incompatible con los regímenes aristocráticos y autocráticos.

⁹ CORREA DE A., María T. y otro. Juguemos a la Escuela. UNAD. Colombia. Secretaría de Educación de Cundinamarca. 1.999. p.13-15

La democracia moderna no debe desconocer la existencia de una sociedad pluralista, con diferentes concepciones frente a las formas de vida; sus puntos de encuentro son valores universales que permiten la convivencia y aceptar las decisiones legítimas que son las que se toman bajo procedimientos racionales, esto no significa que sean justas.

Se proponen tres aspectos en los que se presenta la democracia en el gobierno escolar a saber:

- La escuela en la participación democrática: cuando se vive y se racionalizan permanentemente buenas relaciones de convivencia y participación; cuando en estas relaciones se interiorizan los valores de manera que el niño o el joven termina adoptándolas como costumbre o forma de vida, definiendo así una formación apta para vivir en comunidad. A través de la escuela se puede propiciar la formación de los ciudadanos, su desarrollo conceptual y la creación de condiciones para una cultura de paz democracia participativa. Por lo tanto, se espera que niños y niñas crezcan formados con dicha cultura. La gestación de hábitos formativos que se reciben en los años de la escolaridad básica, repercuten en su edad madura, al dar ejemplo de ser personas respetuosas, solidarias, amigas del bien común y facilitadoras del sentido de la organización y el desarrollo.
- Herramientas que otorga la ley: Creadas para lograr tales propósitos como lo contempla el artículo 68 de la Constitución Política, el cual contempla que la Comunidad Educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. En todas las instituciones oficiales o privadas será obligatorio el estudio de la Constitución y la instrucción cívica, así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. Se ha dado un poder propio a la vida escolar y a la comunidad educativa, elevándola a rango de norma constitucional. La Constitución política da la facultad a la comunidad educativa de entrar a dirigir participativamente la institución con el fin de ir transformando el conflicto escolar, sacarla de la simple confrontación y llevarla al diálogo y la concertación. La Constitución crea las premisas para que toda institución escolar además de ser pública sea también comunitaria (entendiendo por comunitaria lo público y lo solidario).

La dirección de la vida escolar, da al gobierno escolar la idea de que a través de esta figura se creen las condiciones para abrir la escuela a la comunidad, con la esperanza de que surja un diálogo permanente entre escuela y hogar. El interés es introducir en dicha comunidad la democracia participativa, reconocer las bondades que ella aporta y saber la utilizar para que con su uso, se promuevan

prácticas democráticas en pro del aprendizaje, los principios y de los valores de la participación ciudadana.

2.9.1 Construir la escuela en la democracia:

Al respecto Francisco Cajiao nos dice que un alto ideal de formación ciudadana no será posible, si no se cambia el régimen autoritario de la escuela por el de un régimen participativo, en el cual se prohíbe la crítica y la libre expresión de las ideas. Se requiere de un régimen que estimule iniciativas y formas de agrupación de los alumnos en torno a los propósitos surgidos de sus intereses, que cultive ideales de servicio a la comunidad y de identificación con utopías que susciten la generosidad, la confianza mutua y el compromiso. Es decir, acabar con el autoritarismo en la escuela implica transformar tanto la concepción y formación de los agentes educativos como la estructura administrativa del sistema educativo. Es claro que la profundización y el perfeccionamiento de la democracia política supone la democratización de la escuela y la vida escolar, por lo tanto es necesario dejar atrás aquellos mecanismos, prácticas de control y disciplina normalizada que durante años se convirtió en un ejercicio impositivo. Superar el autoritarismo y el verticalismo del gobierno escolar es una tarea que nos compete, para reemplazarla por una organización basada en la participación y los acuerdos de la comunidad educativa.

2.10 CULTURA

(Del latín cultura, derivado de colere, cultivar) conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o grupo social en un periodo determinado. El término 'cultura' engloba además modos de vida, ceremonias, arte, invenciones, tecnología, sistemas de valores, significados y crea obras que le trascienden. derechos fundamentales del ser humano, tradiciones y creencias. A través de la cultura se expresa el hombre, toma conciencia de sí mismo, cuestiona sus realizaciones, busca nuevos horizontes.

2.10.1 Cultura, tradición y modernidad:

El mundo actual ofrece un panorama incierto. Conviven el ánimo y el miedo frente a una realidad plural, caracterizada por la imposibilidad de emitir pronósticos doctrinarios para el futuro. Hemos visto desvanecerse en el aire fantasmas que hace 10 años eran realidades sólidas y horizontes irrebables. Las herramientas que salvarán al hombre: La ciencia, la tecnología, el progreso en general, están enmohecidas y oxidadas después de servir, no pocas veces, a intereses funestos. Nuestro siglo no sólo fue incapaz de superar el imperio de la violencia, sino que

hizo de la guerra un sofisticado despliegue de la aberración. A veces queda del siglo XXI, la imagen de una maquinaria fabulosa destinada a autodestruirse.

En el reciente mundo multipolar hay naciones que viven ya con la sensación de que asistimos al final de la historia. No es este el caso de Latinoamérica, que si bien nunca tuvo acceso real a la concertación internacional de intereses está actualmente en la posibilidad y en la obligación de ofrecer una amplia gama de perspectivas vitales que no se definen con el nombre del interés sino de la cultura. Encontramos en la cultura dos significados inseparables: es al mismo tiempo la formación del hombre y el producto de los hombres, como individuos y como sociedades. Es, en síntesis, todo aquello que se cultive en el terreno de nuestra segunda naturaleza, lo que es específica y esencialmente humano.

La modernidad fomenta la influencia de unas culturas sobre otras, provee medios para que una cultura exporte sus valores a otras, propicia los mestizajes; su capacidad para permear ideas o ideologías, imágenes, sonidos, estilos, modas, etc., es clara en uno de sus principios originarios: la noción puramente racional e histórica de la universalidad apremia a exportar, cuando no a imponer, los beneficios y logros de determinada sociedad. No pocas veces hemos visto que una nación poderosa intenta imponer sus propios criterios (incluso por la fuerza), sobre las naciones que no han llegado a la etapa moderna, civil y secular.

Es evidente que, ante el externo empuje subversor del orden tradicional, cualquier sociedad se refugia precisamente en aquello que le ha dado sentido y la ha mantenido viva. La tradición aporta imágenes de identidad que se agudizan ante una posible amenaza ante el bombardeo ideológico del exterior, del otro, del desconocido y ajeno. Es cierto que no sobrevive una sociedad tradicional cuando se le incrusta el germen de la modernidad, porque no hay vuelta atrás una vez que surge la conciencia de la individualidad. Pero esto no disminuye la imperiosa necesidad de defender aquello que distingue a una comunidad de otra, aun cuando algunas veces la pasión de las tradiciones degenere en terror al cambio y al inevitable paso del tiempo.

Hoy es necesario darle vuelta a la modernidad y convertirla en un recurso, no en el objetivo único de la vida. No se trata de proponer una sociedad informada y aséptica, sino una creativa armonización entre la memoria y las perspectivas de un mundo que, más que nunca, requiere nuevas fuentes para abreviar el sentido de la esperanza. Es preciso reformular nuestra visión; expresarla no necesariamente como progreso sino como asombro; aprender a ver de nuevo al mundo, leer nuestras circunstancias, poblar nuestras ciudades con la profundidad

que da el sabernos precedidos y acompañados por la herencia espiritual y artística que hay en Latinoamérica.

2.10.2 Relación entre Democracia y Cultura:

En las sociedades de clases antagónicas el desarrollo de la cultura tiene un carácter contradictorio: Las masa trabajadoras, que en última instancia desempeñan el papel decisivo en la creación de los valores culturales no pueden aprovechar los frutos de sus actividad creadora Las clases explotadoras dominantes se esfuerzan por utilizar los avances de la cultura para sus intereses egoístas: con fines de enriquecimiento, y de violencia contra las masas. La cultura se convierte en clasista por su contenido en lo relacionado con sus elementos más importantes. En la sociedad dominan ideas, puntos de vista, normas morales, etc., que reflejan los intereses de las clases dominantes.

En la democracia la cultura tiene un carácter cualitativamente diferente. La sociedad democrática modifica de manera radical las formas de organización de la producción material, y por tanto crea nuevas bases para el desarrollo cultural (revolución cultural). La actividad del Estado democrático, orientada al desarrollo de la producción social que sirve de fundamento para elevar el bienestar material de la sociedad, se manifiesta también en la continua preocupación por elevar el nivel cultural.

En la sociedad democrática, la cultura tiene carácter popular. Sus avances dejan de ser "expropiados". Los frutos del desarrollo cultural son aprovechados, no por una élite explotadora, sino por todos los miembros de la sociedad. Como en la democracia se conservan las naciones, también la cultura se desarrolla en forma nacional (el idioma, las tradiciones nacionales, las costumbres, etc.). Al mismo tiempo, la democracia crea la base de enriquecimiento mutuo, de la interpretación de las culturas nacionales, del intercambio de valores espirituales entre las naciones. Crece la comunidad cultural entre los pueblos.

3. LOS IMPUESTOS

La historia de nuestro país empieza con las comunidades indígenas que habitaban nuestro territorio quienes tenían que pagar un tributo a caciques o jefes de tribus y consistía en el excedente de la producción agrícola.

Desde la edad media los impuestos no se pagaban con dinero, sino en especie (con trabajo o con parte de la producción agraria).

En el año 1550 a 1781 conocido como la época colonial estuvo marcado por la explotación y expropiación de los recursos y riquezas de las comunidades indígenas robusteciendo el estado español como un organismo parásito.

Las relaciones sociales y económicas imperantes durante este proceso colonial se enmarcaron en la posesión de la tierra y de los hombres que habitaban en ella. Apareciendo instituciones como la Encomienda y la Mita.

La Encomienda fue la institución más clásica y consistía en la asignación de grandes extensiones de tierra por parte de la corona a los conquistadores con la plenitud de los poderes para someter a los indígenas. Por esta circunstancia el encomendero estaba en el derecho de percibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se el encomendaren.

La encomienda tuvo por finalidad el pago de los servicios militares que los conquistadores habían prestado a la corona en la expansión del reino.

La Mita fue otra de las instituciones más importantes y consistió en la prestación obligatoria de servicio en pastoreo, en agricultura y especialmente en minería. Fue una forma descarnada de esclavitud

La parte tributaria de la colonia presenta las siguientes características: Un ánimo fiscalista, la constitución de monopolios sobre artículos que iban tomando alguna importancia económica y los métodos crueles de recaudo y represión de los tributos con el consecuente desmedro y aniquilamiento de la sociedad nativa contributiva.

Algunos de los impuestos existentes fueron:

- El tributo de indios: era el pago individual que debían hacer los indios al encomendero.

- La bula cruzada: una cantidad que debían pagar una comunidad a ciertas ciudades.
- Las medias anatas: la más conocida la media anata eclesiástica que consistía en el pago que realizan los clérigos a la real Hacienda por el primer año de oficios.
- La mesada eclesiástica: consistía en el pago de la duodécima parte de los beneficios por el ejercicio de los oficios eclesiásticos.
- Donativos graciosos: era una contribución extraordinaria para sortear emergencias y necesidades del reino en cuestiones de guerra.
- El diezmo: contribución en especie para el sostenimiento del clero y consistía en la décima parte de la producción agrícola.
- El quinto real: impuesto sobre la explotación de los minerales preciosos en el territorio,
- Las ventas realengas: es resultado de las ventas de tierras que la corona hizo a los particulares.
- Almojarifazgo: es el antecesor de los impuestos al comercio exterior en los comienzos de modalidad Ad Valorem primero fue cobrado por el peso y luego por el volumen de la mercancía.
- la avería: era complemento al anterior y era una contribución para financiar las flotas y las armadas que protegían los galeones españoles de los ataques de los piratas.
- La alcábala: era el derecho que España cobraba sobre el valor de todos los muebles e inmuebles y los semovientes que se permutaran o vendieran en el territorio.
- Los derechos sobre puertos: su palabra mismo lo dice, el uso de los puertos.

En esta época colonial el sistema tributario era excesivo y va constituirse en uno de los detonantes del proceso emancipador de América.

Poco tiempo después de la independencia se elimina provisionalmente los estancos del aguardiente, el tabaco, las alcábalas y el tributo indígena. Se hacen algunas reformas tributarias que no se pudieron realizar debido a la precariedad de ingresos y la necesidad de mantener un flujo de ingresos para continuar las luchas independentistas y mantiene de esta manera la estructura tributaria.

Se crea la Tesorería Nacional dedicada a tratar de organizar el presupuesto de los gastos que básicamente sufragaban la guerra.

Los ingresos tributarios tuvieron como fuente el comercio exterior, hasta el 50% y el aparato productivo interno contribuía con el 14% representado en los ingresos de papel sellado, las salinas los correos y otros.

A partir de la mitad del siglo XIX se empieza a pensar en el principio de compensación que debía existir entre el hombre y el estado y que promulgaba que los individuos incurrieran en gastos o sacrificios siempre y cuando el beneficio derivado compensara la pérdida por dicha erogación.

La tributación se concentró en impuestos más técnicos y de mejor control; el de aduanas, el de las salinas y el del papel sellado.

La tendencia de reforma por ingresos más estables, más equitativos y seguros comenzó en el siglo XX posterior a la primera guerra mundial

Que trae como consecuencia a nuestro país una crisis económica y déficit fiscal quién para aliviar dicha situación promulga la ley 58 de 1918 que crea el impuesto de renta, pretendía ser un gravamen progresivo, equitativo y eficaz. Es uno de los hechos más importantes de la historia de la tributación en Colombia porque rompe definitivamente con la estructura tributaria heredada de la colonia y busca la estabilización de las rentas del estado.

La ley 81 de 1931 y la ley 78 de 1935 modifican sustancialmente el impuesto aunque conservando sus lineamientos originales, se elevan tarifas, se modifican disposiciones sobre exenciones y deducciones, impuso controles a las tendencias evasoras. Incorporó el gravamen de capitales y gravó el patrimonio.

El segundo hecho importante en esta época fue la creación sobre el impuesto a las ventas y el cobro de la retención en la fuente.

Entre los impuestos de orden municipal que los Concejos municipales adoptan por acuerdos o que la ley ha establecido con destino a los municipios tenemos:

- Impuesto predial; recae sobre terrenos y edificaciones.
- Impuesto sobre industria, comercio y avisos conocido como ICA.
- Impuesto sobre espectáculos públicos
- Impuesto sobre juegos, rifas. apuestas
- Impuesto sobre vehículos automotores.
- Impuesto de consumo de cervezas.
- Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. (en una parte)
- Otros tributos.
- Asimismo contribución por valorización.

Los impuestos departamentales deben ser adoptados mediante ordenanzas por las Asambleas departamentales entre ellos mencionamos:

- Impuesto al consumo de bebidas, cigarrillos y tabacos.
- Impuesto a la cerveza.
- Sobretasa a la gasolina y el ACPM(en una parte)
- Impuesto sobre vehículos.
- Impuesto sobre loterías, rifas
- Contribución por valorización

Los impuestos Nacionales deben ser adoptados por el congreso entre los cuales destacaremos aquellos que revisten gran importancia para el presupuesto de inversiones y gastos de la nación.

- Impuesto sobre la renta: es un impuesto que se establece y se paga por periodos anuales. Recae sobre la renta líquida del contribuyente.
- Impuesto sobre las ventas: Se conoce como el impuesto al valor agregado, IVA. Es un impuesto que recae sobre la importación y comercialización de bienes, sobre la prestación de servicios.
- Impuesto sobre timbre nacional: es un impuesto que debe liquidarse y pagarse sobre los documentos en que se especifiquen obligaciones entre las personas.

3.1 ESTRUCTURA LEGAL DEL IMPUESTO

Artículo 95 de la constitución: “Es deber de todos los ciudadanos contribuir para el sustento del estado y de los cargos públicos”.

3.1.1 Características del impuesto:

1. Hecho generador: Circunstancia que origina el impuesto.
2. Sujeto activo: Lo constituye quien se beneficia con el pago del mismo.
3. Sujeto pasivo: Quien tiene la obligación de pagar el impuesto. Puede ser persona natural o jurídica. Hay dos tipos de obligación:
 1. Formal: Presentación de la declaración tributaria en los lugares y plazos señalados para ellos.
 2. Sustancial: Pago del impuesto.
4. Base gravable: Es la suma o el valor sobre el cual se aplica la tarifa.
5. Tarifa: Oscila dependiendo del valor comercial y del servicio.

Actualmente en Colombia los diversos impuestos se clasifican en nacionales, departamentales y municipales y se fundamentan en los algunos principios esenciales como son:

- Equidad: es decir que los individuos contribuyan en relación a su capacidad de pago, o según la situación, de la cantidad de servicios que obtiene del gobierno y son progresivos.
- Aplicabilidad: El cumplimiento de las obligaciones tributarias debe ser práctico y fácil. Por esto se han creado sistemas que permiten la retención inmediatamente.
- Eficiencia: Un buen sistema impositivo debe ser fácil de administrar.
- Certeza: Deben ser previos y por ley; no retroactivos.

4. PLANES DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo es uno de los escenarios de participación ciudadana señalados en la Constitución de 1991, en donde es posible acercar al Estado y la sociedad civil en un ejercicio de construcción de desarrollo para el país desde las diferentes regiones. Es el espacio donde es posible planear, entre todos los actores sociales y políticos, el futuro económico de Colombia a través de propuestas locales, regionales y nacionales expresadas finalmente en el documento Plan Nacional de Desarrollo.

El estudio del Plan Nacional de Desarrollo aborda diversos temas; unos próximos a las ciencias administrativas, como el concepto de planeación y la planificación en la administración pública; otros de estirpe económica, como el concepto de desarrollo; otros de índole histórica cuando se estudia la historia de los planes de desarrollo en Colombia; otros de índole política cuando se analiza la participación ciudadana en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y finalmente de índole legal, el que corresponde a las competencias de las regiones, a la responsabilidad de los actores, y los tiempos definidos para la elaboración y ejecución del plan.

En los planes de desarrollo se expresa una de las maneras a través de la cual el Estado organiza su acción para intervenir en la sociedad, así como las alternativas de construcción futura de la nación.

Desde la perspectiva del "análisis de las políticas públicas"¹⁰ el Plan de Desarrollo es el conjunto y a la vez las síntesis de las políticas públicas establecidas en número determinado, es su marco de referencia. Desde esta perspectiva, el papel que se le asigne al Estado en la sociedad, variaría el sentido y la esencia de la planeación, cambia para una de las variantes del estado capitalista: el liberal clásico, el intervencionista, el benefactor y últimamente el neoliberal. Dentro de los postulados del liberalismo, el Estado nada tiene que ver con las finanzas y la libre acción de los ciudadanos en la producción, debe ser respetada sin trabas de ninguna índole. Se creía en un orden natural económico que dirigía la producción, los precios, el consumo, etc.¹¹ En el estado benefactor el Estado se convierte en el agente económico por excelencia; en el Estado neoliberal observamos que en

¹⁰ SALAZAR VARGAS, Carlos. Las Políticas Públicas. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas, 1995. Pág. 164.

¹¹ HINCAPIÉ SILVA, César. El camello de la planeación. Función técnica y legal al servicio del desarrollo. Edición 1993. Pág. 24

los agentes privados recae la responsabilidad del desarrollo y el Estado se apresta a ejercer el control de las reglas del juego de esta planeación. En síntesis, el análisis de desarrollo del Estado y del modelo económico da cuenta de la preocupación de los gobiernos por el desarrollo y la planeación como un instrumento de intervención estatal y últimamente la incidencia a la participación ciudadana en el ejercicio del poder.

4.1 PLANEACIÓN

La planeación se constituye en una de las herramientas fundamentales en la construcción de escenarios posibles de inversión y distribución de los recursos estratégicos de la ciudad.

Podemos decir que “la planeación, es una intervención del Estado, dirigida a ordenar el desarrollo de la actividad económica y social, mediante la escogencia de un conjunto de alternativas para realizar los objetivos y las metas deseadas, con el mínimo costo social, a través de programas y proyectos, tomando en consideración, tanto los recursos, como los medios disponibles”.¹²

La planeación de Colombia a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, dejó de ser una tarea de expertos y estadistas para convertirse en una estancia de participación ciudadana en la cual se busca integrar las diferencias étnicas, culturales, económicas, sociales y políticas de los grupos sociales que hacen parte de la nación.

A la planeación en sí misma le competen unas características y unos principios básicos y fundamentales¹³, los cuales se ponen en juego en el momento de abordar la planeación de cualquier actividad económica, social y administrativa. Entre las características de la planeación tenemos: la planeación debe ser ordenada y precisa, eficiente, flexible, debe propiciar modificaciones de las estructuras o tendencias del sistema. Entre los principios básicos de la planeación, tenemos racionalidad, previsión, universalidad, unidad, continuidad e inherencia. El conjunto de ellos dan cuerpo al proceso de programación.

En el proceso de planeación se consideran también las siguientes etapas: el diagnóstico o descripción de los problemas de la economía del país, la estrategia;

¹² CALDERÓN RIVERA, Camilo. OP CIT Pág. 21

¹³ La temática de la planeación expuesta aquí se debe a Camilo Calderón Rivera, aunque se consultaron otras fuentes, se escogió ésta por su síntesis y la forma clara y precisa como el autor presenta el tema en la obra citada.

que son los instrumentos elegidos para alcanzar un objeto en el mediano o largo plazo, los objetos y cuantificación de los costos.

Para la formulación del Plan de Desarrollo, se trabajan los siguientes aspectos: la presentación con los propósitos del plan y fundamentación general, sirve de introducción para la discusión del plan. El diagnóstico describe la problemática general argumentando con estadísticas y las herramientas explicativas que el equipo de gobierno considere necesario. El pronóstico presenta las tendencias futuras de la realidad nacional, local y las modificaciones de esa tendencia. La imagen es el progreso que se espera lograr en la comunidad receptora de los planes de desarrollo. Aquí se toman las decisiones sobre cuáles sectores apoyar y a cuáles no. La estrategia es la etapa de enlace entre el diagnóstico y la fase de la imagen.

El plan se elabora, se discute y se aprueba según lo señalado en la Constitución de 1991 en los artículos 339 a 344 que corresponde al título XII del Régimen Económico y de la Hacienda Pública.

Otro aspecto es que “el proceso de planificación cuenta con dos tipos de instrumentos. Unos de orientación de políticas y acciones de desarrollo, como es Plan de Desarrollo, y otro de carácter operativo, que conllevan acciones de corto plazo, como son el Plan Financiero, el Plan Operativo anual de Inversiones, el Presupuesto y el Plan Actual de Caja”¹⁴.

Los ciudadanos debemos participar en el ejercicio de planeación, despojados de los vicios que aquejan a la cultura política de los colombianos y caminar hacia una sociedad más democrática y participativa, donde no haya corrupción ni ganancia ilícita con el dinero público.

4.2 CONCEPTO DE DESARROLLO

El desarrollo es la búsqueda de respuesta a las necesidades básicas de la gente con miras a lograr una mejor calidad de vida¹⁵. Otros consideran que el desarrollo lo componen el capital social, el natural, el físico, el humano; en donde el capital social pesa mucho dentro de este concepto. Al respecto dice el sociólogo James Coleman: “el capital social es la habilidad de la gente de trabajar conjuntamente para alcanzar objetivos comunes mediante el trabajo de grupos y

¹⁴ CALDERÓN RIVERA, Camilo. Op. Cit. Pág. 106

¹⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Citado en Camilo Calderón Rivera. Pág.26

organizaciones¹⁶. Pero acumular capital social es complejo, pues implica la combinación de factores culturales y de desarrollo de actitudes participativas y de organización social.

La concepción de desarrollo en las sociedades industriales se redujo a los efectos del crecimiento sobre la mejora del nivel y las condiciones de vida, pero las formas de vida social y cultural fueron analizadas como factores que favorecían o perjudicaban el crecimiento. El desarrollo de esta concepción sería el aumento de la capacidad de elección del mayor número de personas. El desarrollo no conduce a un tipo humano generalizado y tampoco a un puro flujo de cambios, sino a la diversidad creciente de los trayectos de vida personales mediante los cuales cada uno de nosotros combina su identidad personal y cultural con la apertura al mundo técnico y mercantil.¹⁷

El crecimiento económico es condición del desarrollo y las condiciones generadoras del desarrollo también son condiciones que impulsan el crecimiento.¹⁸

Si de desarrollo se trata, el proyecto en cuestión debe ser un proyecto societal, inclusive humanista y moderno en el más amplio sentido del término; un proyecto que recoja la diversidad como un activo social (hay que observar que el desarrollo se produce con mayor facilidad en medios sociales con diversidad, por el mayor intercambio de ideas, que en medios sociales homogéneos), que asume y controle racionalmente el conflicto y los disensos, que genere un estado mental colectivo de efervescencia creativa (no hay desarrollo en una situación de conformismo), con capacidad movilizadora y con sólida liderazgo y, por cierto, con una no menos sólida base científica.¹⁹

La discusión sobre el concepto de desarrollo debe generarse en un espacio democrático, con la participación representativa de todos los sectores de la sociedad. Esta discusión debe pasar por las imposiciones de la globalización y la manera como afecta el desarrollo del país, por el descubrimiento de lo local, punto de donde se explicaría mejor el nivel de desarrollo del país. Pasa por la discusión sobre la estructura de poder enraizada en lo más profundo de nuestra historia y por la voluntad política dispuesta a ceder los privilegios consuetudinarios y poner a

¹⁶ Citado en: "La de la diversidad. Una sociedad plural interpela al plan Cambio para construir la paz. Consejo Nacional de Planeación. T.M. Editores. Pág. 29

¹⁷ TOURAINE, Alain. ¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre

¹⁸ BOISIER, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría para el desarrollo territorial en 1997

¹⁹ Idem

disposición del desarrollo del país los capitales y recursos acumulados. Pasa por la discusión sobre la descentralización que se supone es el pilar fundamental del plan de desarrollo, toda vez que permite por mandato constitucional la realización de la participación de los individuos de los asuntos públicos de la región y del Estado en general. Y pasa, finalmente, por la imagen del país que todos los interesados desean construir.

4.3 NORMATIVIDAD DEL PLAN DE DESARROLLO

Permite conocer los espacios legales desde donde los ciudadanos aportan y se relacionan con las diversas instancias estatales dispuestas para todo el ejercicio de la plantación pública y de la elaboración del Plan de Desarrollo.

- ↓ En el Artículo 339 señalo lo relacionado con las partes constitutivas del Plan de Desarrollo, esto es, una general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.
- ↓ El presupuesto deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y será presentado al Congreso, dentro de los diez primeros días de cada legislatura.
- ↓ El presupuesto será estudiado primero en las cámaras.
- ↓ El Congreso no podrá aumentar las partidas de gastos ni incluir aprobaciones que no estén debidamente justificadas.
- ↓ En el Artículo 340 de la Constitución encontramos las funciones del consejo Nacional de Planeación, un espacio con participación de todos los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. Este consejo tiene carácter consultivo y es el foro para la discusión del plan.
- ↓ El Artículo 341 de la Constitución, señala las diferentes responsabilidades en la elaboración del plan. Interviene el Gobierno Central, las autoridades de planeación de las entidades territoriales, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Nacional de Planeación y el Congreso de la República.
- ↓ El Artículo 342 se refiere a la reglamentación de la Ley Orgánica que dispondrá lo necesario para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes.
- ↓ Los Artículos 343 y 344 se refieren al proceso del evaluación, tanto del nivel nacional como del departamental.
- ↓ El Artículo 345 refiere que "en tiempos de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el Presupuesto de Rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro, que no se halle incluida en el de gastos".

- ↓ El Artículo 348 señala que si el Congreso no expide el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno (dentro de los diez primeros días de la legislatura).
- ↓ El Artículo 351 señala que el Congreso podrá eliminar partidas de gastos propuestas por el Gobierno con excepción de las que se necesitan para el pago de la deuda externa, pública y demás obligaciones contraídas por el Estado.

Desde una perspectiva axiológica, el estudio del Plan de Desarrollo llevaría a todos los estudiantes, futuros ciudadanos, a comprender la importancia de su participación efectiva en todos los asuntos públicos de esta colectividad. En este caso, se tratará de participar en la elaboración del Plan de Desarrollo, plan que se elaborará de la mano con el presupuesto general de la Nación; presupuesto que se estructura teniendo como base la contribución fiscal aportada por todos los ciudadanos. Y los impuestos son un asunto público por excelencia. El plan expresa entonces la posibilidad de poder resolver las necesidades materiales de una región en particular y de Colombia en general.²⁰

4.4 EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN

4.4.1 Funciones de la actividad presupuestal del Estado:

El Estado no solo provee ciertos servicios colectivos como la defensa de la soberanía nacional, la administración de justicia y las relaciones internacionales, sino que garantiza la propiedad privada, el cumplimiento de los contratos, la libre competencia y otro conjunto de reglas que se deben preservar para conservar el funcionamiento de la organización económica y social.

Últimamente algunos estudios han demostrado como el Estado, al hacer la provisión directa de bienes sociales, ha caído en el despilfarro de recursos, siendo recomendable el uso de formas indirectas de intervención estatal, dejando a la empresa privada la provisión de bienes públicos y ejerciendo control sobre ellas. Sin embargo el Estado tiene tres funciones específicas: asignación de recursos, medida de distribución de rentas y política de estabilización y crecimiento.

4.4.2 Función de asignación de recursos

El Estado provee los bienes públicos o sociales que no pueden ser suministrados por los particulares, garantizando en forma directa que el consumo de un individuo

²⁰ Dirección de Impuestos y Aduanas. Cultura tributaria. Lineamientos curriculares. Pág. 82

no disminuya posibilidades para los demás. También puede invertir en forma directa en la producción de bienes y servicios a cargo de la actividad privada ofreciendo estímulos o medidas que aseguren una correcta asignación de los recursos. Sin embargo antes que defender la producción directa de bienes y servicios públicos por parte del Estado, la teoría propende porque se otorguen condiciones y estímulos propicios para que sea la empresa privada quien los produzca.

4.4.3 Función de distribución:

El Estado debe buscar, mediante herramientas de política fiscal, una mayor equidad que conduzca a la reducción de la desigualdad social, a la prevención de la pobreza mediante mecanismos de subvención que promueva la atención de las necesidades básicas del sector más pobre de la sociedad y de la población más vulnerable.

4.4.4 Política de estabilización y crecimiento

Según una de las vertientes de la teoría económica, la intervención estatal es un mecanismo anticíclico que contrarresta las fluctuaciones indeseables en la economía. El Estado aumenta la demanda agregada cuando gasta y la contrae cuando aumenta los impuestos. Incide en el nivel de la demanda total.

Características del gasto público y la forma en que se financie, ya sea con tributos o endeudamiento, afecta también la composición del gasto de la economía, la cantidad de dinero circulante, las tasas de interés y las tasas de cambio.

“El presupuesto esencialmente, más que una herramienta jurídica contable, constituye un instrumento de planificación y un componente importante de la política económica. Por lo tanto es indispensable que exista coherencia entre el presupuesto, las metas y objetivos definidos a través de la política económica y más concretamente, las políticas monetaria y cambiaria, y las metas de crecimiento e inflación.”²¹

4.5 RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE DESARROLLO Y PRESUPUESTO

Partiendo del sistema económico y político vigente valora las necesidades existentes y busca la forma más eficiente de producir cantidades alternativas de

²¹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Presupuesto Nacional Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. S.f.

los diferentes bienes, decide cuál de ellos producir y cómo y quién deberá hacerlo. Utiliza los recursos para que, mediante su reasignación, se logre una situación mejor que la existente. Para esta asignación de recursos en Colombia, los gobiernos elaboran planes de desarrollo proyectados a cuatro años, equivalentes al periodo presidencial, con los cuales alcanzar metas de desarrollo económico y social que tiendan a aumentar el nivel de bienestar de la comunidad.

Estos planes de desarrollo calculan, mediante el presupuesto, el monto de los recursos necesarios, la financiación y las fuentes de donde provendrán. El presupuesto consiste en la provisión anual de ingresos y gastos de una organización, ya sea pública o privada. Otra definición señala que “el Presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para la satisfacción de las necesidades de la población, de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y la sociedad del país”.²²

En Colombia, los planes de desarrollo económico se proyectan con una duración de cuatro años, equivalente al periodo presidencial, aunque existan planes de largo, mediano y corto plazo (que varían de uno a diez años). Su éxito se logra con la aprobación del programa por parte del gobierno, el consentimiento de la opinión pública y el interés de los sectores que invierten. Una vez se aprueba, corresponde a la administración pública lograr una adecuada ejecución y una permanente evaluación y control de los resultados.

4. 5.1 Principios generales del presupuesto:

Expresan los ideales hacia los cuales debe tener una buena política presupuestal que alcance un control real sobre el volumen del gasto público, un control del parlamento sobre los ingresos con el objeto de lograr su incremento y una depuración contable de los ingresos y gastos públicos.

La carta política en su artículo 346 presenta la conformación del presupuesto y la concordancia que debe existir entre el presupuesto y el plan de desarrollo, ya que el presupuesto es el instrumento que materializa el plan en el corto plazo. Los principios se mencionan en forma general para dar una idea de ellos así: de la universalidad e integridad, de una unidad presupuestal, de la anualidad, de la unidad de caja, del equilibrio presupuestal, de la planificación de la programación

²² ASIP. S.f. Asociación Internacional de Presupuesto Público. Revista internacional de Presupuesto Público. Varios números. Aspectos generales del presupuesto colombiano. Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuesto

integral, de la especialización, de la inembargabilidad, de la coherencia macroeconómica y la homeostasis presupuestal.

4.5.2 Conformación del sistema presupuestal

El sistema presupuestal está conformado por el presupuesto financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto General de la Nación.

4.5.3 ¿En qué se gasta el Estado el dinero de los contribuyentes?

En gastos de funcionamiento. Con ellos se atienden las necesidades de los órganos que implican cumplir con las funciones asignadas en la constitución y la ley. En ellas están los gastos personales, gastos generales, transferencias corrientes, transferencias de capital y gastos de comercialización y producción.

En servicios de la deuda. Los gastos por este concepto sea interna o externa atienden el cumplimiento de las obligaciones correspondientes al capital, los intereses, las comisiones, los imprevistos surgidos en operaciones de crédito público, que incluyen los gastos en que incurren para la consecución de crédito externo.

En gastos de inversión. Se espera que produzcan créditos o sean económicamente productivas o que sean bienes perdurables, se denominan también bienes de capital contrarios a los de funcionamiento que se extinguen con su empleo. También los destinados a crear infraestructura social. La principal característica es que acrecientan la capacidad de producción y productividad ya sea en la estructura física, económica o social.

Déficit fiscal de la nación. Si en el ejercicio fiscal anterior a aquel en el que se prepara el proyecto de presupuesto resulta un déficit fiscal, el ministerio de hacienda y crédito público debe incluir la partida para saldarlo.

Cuando los gastos son superiores a las rentas y recursos de capital, no se solicitarán recursos para los gastos que el gobierno estime menos urgentes y si es necesario disminuirá las partidas o los porcentajes incluidos en leyes anteriores.

4.6 CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Estos dos conceptos tienden a confundirse, pero aunque son complementarios, no significan ni implican lo mismo.

El crecimiento económico es el aumento del Producto Interno Bruto (PIB) de un país, o lo que es lo mismo, un incremento de la producción de bienes y servicios. Con base en esta medición, nos damos cuenta si una nación ha logrado avanzar en la generación de riqueza.

En tal sentido, del ritmo de la actividad empresarial depende el nivel de crecimiento del conjunto de la economía; por esto, las autoridades económicas deben propiciar las condiciones y el mejor ambiente para lograr un incremento dinámico de la producción.

El desarrollo económico, a diferencia del crecimiento económico, responde a un plan estructurado, el cual se caracteriza por innovaciones tecnológicas, comerciales, aumento en la productividad y hasta cambios sociales, que suelen ir acompañados por una mejor distribución de los ingresos y de la riqueza que genera un país.

Al examinar las diferentes formas de organización social, se evidencia que la humanidad ha creado distintos modelos de desarrollo. Sin embargo, sólo con la aparición del capitalismo, es decir, de un sistema donde la tierra, el trabajo y el capital son propiedad privada, se habla de desarrollo económico. Realmente se trata de un concepto moderno.

El desarrollo económico se logra gracias a la aplicación de la tecnología, la investigación, el conocimiento científico y la acumulación de ahorro.

4.7 ESTRATEGIAS DE ESTABILIZACIÓN

Con el fin de garantizar un ritmo de crecimiento que aumente el nivel de vida de la población y asegurar un porcentaje estable y elevado de empleo, los gobiernos, en especial las autoridades económicas, utilizan estrategias a corto, mediano y largo plazo.

Las estrategias a corto y largo plazo se usan para el manejo de situaciones coyunturales, como pérdida de cosechas, sobresaltos en la inflación, caída en las exportaciones por cierres de mercados en el exterior, descenso repentino en los precios del café o el petróleo y huelgas de trabajadores, entre otros.

En estos casos, el gobierno interviene en la actividad de los particulares, autorizando la importación temporal de un determinado producto, por ejemplo, carne o leche en caso de una sequía, lo mismo que otorgando estímulos

tributarios o cambiarios a los empresarios que enfrentan dificultades para vender sus productos en el exterior.

Un repunte en la tasa de inflación obliga de inmediato a la junta directiva del Banco de la República a tomar medidas coyunturales, como reducir la circulación de dinero para frenar la capacidad de demanda de bienes y servicios por parte de la población.

Acciones de este tipo se conocen usualmente como estrategias de estabilización y van dirigidas a garantizar condiciones adecuadas para la producción y la generación de empleo.

4.7.1 Efectos de las medidas de estabilización

No obstante, en muchas ocasiones, algunas de las medidas de estabilización resultan ser demasiado drásticas y muy costosas, pues afectan la inversión y deterioran la rentabilidad de los negocios. Es así como una severa restricción en la circulación de dinero provoca de inmediato escasez de recursos en los bancos y demás establecimientos financieros, lo cual se traduce en un crecimiento en las tasas de interés.

Cuando el costo del dinero sube, los empresarios y consumidores reducen la utilización de crédito para financiar sus proyectos de inversión o para comprar artículos y servicios. Al disminuir el ritmo de producción, por el encarecimiento del dinero, esta situación genera desempleo y, en consecuencia, una caída en capacidad de la población para demandar bienes.

En este caso, el efecto de la estrategia a corto y mediano plazo resulta dañino para el conjunto de la economía y provoca situaciones de estancamiento económico, es decir, se paraliza el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), aumenta el desempleo y disminuye la demanda de bienes y servicios.

4.8 ESTRATEGIAS DE TIPO ESTRUCTURAL

Son aquellas a largo plazo expandidas por el gobierno y Congreso de la República con el fin de promover, modernizar y sostener el desarrollo económico en su conjunto, por lo cual se afectan principalmente la estructura de base de la economía. Las estrategias a largo plazo están encaminadas a impulsar y mejorar los niveles de producción, colocar la economía en condiciones de competir más audazmente en el mercado internacional de bienes y servicios, modernizar el

aparato productivo y financiero, eliminar trabas legales y operativas y aumentar la eficiencia y competencia en el mercado doméstico.

4.9 ¿QUÉ IMPIDE EL CRECIMIENTO?

Son muchos los factores que impiden que un país pueda conservar un crecimiento adecuado y sostenido en la generación de riqueza. Estos factores los podemos agrupar en internos y externos.

4.9.1 Factores internos

Sobre el desempeño de una economía influyen hechos internos, es decir, aquellos que son provocados por políticas de las autoridades económicas o del gobierno en general, igualmente, fenómenos físicos como el clima y las adversidades naturales.

En estos casos el crecimiento económico se puede frenar o derrumbar por una equivocación en las políticas de manejo macroeconómico; por ejemplo, una reducción busca en la circulación de dinero, un cierre repentino de las importaciones o un desbordamiento en el gasto público, que agudice el déficit en la finanzas públicas. Algunos de estos hechos, o todos en su conjunto, impiden el incremento del PIB.

De igual manera, las crisis políticas constituyen otro factor que puede influir en un determinado momento en el crecimiento de la economía. Cuando hay incertidumbre política, por lo general se reduce el ritmo de inversión en proyectos de desarrollo social y empresarial.

4.9.2 Factores externos

Existen otros hechos que no pueden ser controlados por los habitantes de una nación, ni por sus gobernantes, los cuales se conocen como *exógenos*, es decir, que ocurren por fuera del país. En los últimos años, el factor externo ha resultado determinante, dado el proceso de globalización de los mercados y la consecuente interconexión de los problemas. Por ejemplo la fuga de capitales, que sumó más de 500 millones de dólares en el primer semestre de 1998, ocasionó un importante incremento en el precio del dólar en el país y derrumbó los precios de las acciones en las bolsas de Bogotá, Medellín y occidente.

Todos estos acontecimientos llevaron a las autoridades económicas del país a tomar drásticas medidas para contener el aumento en el precio del dólar y la salida de capitales, con sus consecuencias nocivas.

Una de estas decisiones fue reducir la disponibilidad de dinero en el mercado financiero local, para impedir que se utilizara moneda nacional en la compra de dólares y se incrementara la especulación con el precio de esta divisa.

Al reducirse la disponibilidad de dinero subieron las tasas de interés. Esta alza en los intereses redujo considerablemente la inversión, encareció la producción de bienes y servicios, se desplomaron las ventas, el desempleo llegó al 15,6% y en consecuencia, el crecimiento de la economía disminuyó, ubicándose alrededor del 3%, uno de los niveles más bajos de los últimos años.

4.9.3 Ventajas del crecimiento

El mundo estaba dividido entre países desarrollados y subdesarrollados. El bloque de los desarrollados corresponde a aquellas economías como la de Estados Unidos, Europa o Japón, que han alcanzado altos niveles de eficiencia en el uso de sus recursos productivos pues, han entrado en etapas elevadas de desarrollo de sus estructuras económicas y sociales. Esto les ha generado un acelerado ritmo de crecimiento económico.

Ese mayor crecimiento se traduce entonces, en mejores condiciones de vida para sus habitantes, lo que significa que han podido alcanzar cierta capacidad para incrementar los ingresos por habitante y recortar los índices de pobreza, analfabetismo y mortalidad.

En consecuencia, cuando una nación logra un mayor crecimiento económico, por lo general mejora el bienestar de su población.

Situación distinta se observa en los países desarrollados, donde la producción industrial es incipiente y, por lo general, concentrada en unos pocos grupos económicos. El atraso, por ejemplo, se refleja en una producción agrícola y minera muy extendida, pero con bajos niveles de eficiencia. Otras características son los bajos avances tecnológicos en los distintos renglones de la producción y de la economía en general.

Por lo común, los países subdesarrollados muestran altas tasas de desempleo, morbilidad, mortalidad, analfabetismo, bajos niveles de ingreso en su población y

grandes deficiencias sociales, por la inequitativa distribución del ingreso. Todo ello incide en que ni puedan usufructuar las ventajas que tiene el desarrollo económico, a la vez constituye el reto para los partidos políticos, los grupos empresariales, el congreso y el gobierno busquen e implementen políticas y acciones para mejorar progresivamente la situación de atraso.

4.9.4 Factores que afectan el crecimiento económico:

El interés económico de un país consiste en que la producción efectiva o real experimente un crecimiento permanente para que con ella mejore el nivel de vida de la población, se reduzca el desempleo y la renta se distribuya de manera más equitativa a través de mejores salarios.

El crecimiento económico es el aumento de la producción efectiva per cápita de un país y depende de los siguientes factores.

1. Población. Personas con un nivel educativo alto en diferentes ramas del conocimiento puede emplearse con mayor facilidad en distintas ramas de la economía. Pero no sólo el nivel educativo de la población promueve el crecimiento económico, también el que las personas practiquen una cultura del trabajo, es decir, que deseen trabajar y tengan actitud positiva hacia las labores que realizan.

2. Distribución del capital. Este debe repartirse entre diferentes ramas de la economía y distintas regiones. La concentración de inversiones en una sola rama de la economía o región hace que la economía del país dependa de la producción de dicho sector y región, a la vez que impide el crecimiento de otras empresas e industrias.

3. Recursos naturales. Si un país es rico en recursos naturales como petróleo, carbón, agua u otros minerales, tiene muchas posibilidades de tener crecimiento económico. Pero si existen países que no tienen dichos recursos y para adquirirlos deben recurrir a importarlos.

4. Productividad y trabajo. Estos dos factores generan crecimiento económico siempre y cuando se realicen de manera eficiente en todos los sectores que conforman la economía de un país. Si por ejemplo el sector de las empresas privadas es más eficiente que el de las empresas públicas, dicho desequilibrio obstaculiza el crecimiento económico global.

5. Capital - tecnología. Para aumentar el crecimiento se requiere que la población adquiera conocimientos tecnológicos y que las industrias y empresas inviertan en equipos de buen nivel tecnológico. Tal adelanto se traduce en nuevos productos y en procesos de producción más eficientes.

Concluimos que el bienestar de las personas es el reflejo del crecimiento de un país y de las empresas, los cuales son fundamentales en la generación de riqueza.

4.10 EL ESTADO

Es aquella institución que cumple la función de ordenar jurídicamente una sociedad. Hoy en día, no existe individuo alguno que no se sienta o sea considerado parte de un estado".²³

4.10.1 Estado de derecho

A través del tiempo aparece el concepto de Estado de Derecho como el resultado final de la suma de una serie de elementos que surgieron en un proceso de lucha y en la cual se distinguen tres elementos fundamentales hasta alcanzar el sentido que tiene en la actualidad

En el primer momento se luchó para que el Estado, personificado en el monarca y en las instituciones en que se fundamenta (burocracia, ejército y aristocracia) sometiera en el ejercicio del poder a formas jurídicas bien establecidas, reglas generales dadas con el consentimiento de la representación de la sociedad (en el parlamento) discutidas y públicas. En esta primera acepción supuso ya el reconocimiento de los derechos fundamentales de los ciudadanos: libertad civil, igualdad jurídica, independencia del poder judicial y garantía de la propiedad. En un segundo momento, el Estado de Derecho implicó también la extensión del control judicial a la actividad administrativa. El tercer momento se inició después de la I Guerra Mundial. El concepto de Estado de Derecho pasó a incluir la legitimación democrática del poder del Estado, que también tiene que estar sometido a norma jurídica.

Por tanto, el Estado de Derecho supone el reconocimiento de los derechos personales (imperio de la ley), la responsabilidad del Estado y la legitimación democrática del mismo"²⁴.

En Colombia se redactaron diversas constituciones basadas en el Estado de Derecho pero tenían limitaciones, como el permitir el sufragio a los hombres que supieran leer y escribir y otras más. En el año de 1991 se llevo a cabo una nueva reforma la cual en su Título I , Artículo I dice: "Colombia es un Estado social de derecho".

²³ Economía y Política 10. Editorial Norma p. 107.

²⁴ Microsoft Encarta 2005. Microsoft. Colombia. 2004

“Se puede afirmar que el Estado social de Derecho es una manera de organizar el poder de una sociedad que defiende los valores y principios de un estado de derecho, pero ajustados a las exigencias de las sociedades contemporáneas.

El Estado social de Derecho y el Estado de Derecho protegen los mismos ideales pues garantizan los principios:

- a. De la libertad (las normas protegen tanto a los individuos como a la sociedad).
- b. La igualdad (las normas se aplican a todos por igual).
- c. El autogobierno (todos los ciudadanos deben poder participar, directa o indirectamente, en la creación de las leyes).

Y se ajusta a las exigencias actuales al propender por:

a. Garantizar a toda persona las condiciones materiales mínimas que le permitan tener una vida digna y poder disfrutar de los derechos que se les reconocen en un Estado de Derecho.

b. Por garantizar el principio democrático que le permita participar en el proceso de decisión de aquellas decisiones que lo afecten²⁵.

²⁵ Folleto de la cultura de la legalidad.

5. CULTURA TRIBUTARIA

El mejoramiento de la calidad de vida demanda esfuerzos tributarios. Es por eso que se requiere transformar el imaginario colectivo de la ciudadanía sobre la tributación, entendida como carga indebida sobre sus ingresos. El exalcalde Antanas Mockus al referirse al tema expresó:

“El desarrollo humano busca mejorar las oportunidades para las personas; la gestión compartida requiere coordinación y trabajo en equipo. En cada acción siempre hay un Aprendizaje”²⁶

Al respecto puede decirse que su prioridad, se basa en cambiar la concepción del término tributación como algo impuesto y sin importancia por algo absolutamente imprescindible para alcanzar bienestar y una mejor posibilidad de vida. Es vital que se concientice al ciudadano sobre la finalidad de los recaudos para beneficio del grupo social del que forma parte. Impulsar la cultura tributaria y comprender que los impuestos son mecanismos de redistribución a través de los cuales la productividad genera justicia social son tareas a adelantar por parte de las entidades del estado y en este caso por el grupo de docentes líderes del proyecto “La escuela formadora de ciudadanos justos con el dinero público”.

Pero, Qué significa para nosotros tributar?. Según la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), “El tributo es esa renta que la sociedad, a partir de las personas aportan de común acuerdo, con el ánimo de recibir compensaciones de carácter colectivo y personal que no pueden obtenerse de manera aislada ni espontánea”²⁷.

La definición dada nos presenta una concepción de tributar como algo voluntario, permanente, espontáneo y continuo que debemos aportar todos los colombianos para alcanzar una equidad en la redistribución de recursos que hace la nación en beneficio de la población y de acuerdo al presupuesto asignado para tal fin.

²⁶ MOCKUS S., Antanas. Comité Regional de competitividad. 10 de diciembre de 2003.

²⁷ DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. DIAN. Educación en Cultura Tributaria. Lineamientos Curriculares, p. 85.

El presupuesto se estructura en términos de resultados, con el fin de orientar el lenguaje presupuestal hacia el ciudadano. Los recursos públicos son recursos sagrados. Requieren para su manejo transparencia, rendición de cuentas, austeridad y racionalización del gasto.

Los logros alcanzados a nivel de seguridad ayudan a hacer atractiva la ciudad para la inversión, con calidad y oportunidad en los servicios del gobierno, con desarrollo urbano ordenado y de alta calidad. Los autores de estas transformaciones han manejado una política fiscal responsable, una cultura tributaria admirable, una clara comprensión de la misión social del gobierno local, con austeridad y buena atención al ciudadano mejorando en buena forma la calidad de vida.

Concientizar a los ciudadanos para que comprendan que los dineros que ingresan al fisco de la ciudad o del país son para uso y disfrute de todos. Lo importante es lo que piensa y siente la gente y los resultados en inversión social que los favorezca de una u otra manera. Se requiere aplicar estrategias para producir conciencia y solidaridad sobre la necesidad de la tributación como mecanismo idóneo para construir y mantener el interés general y evitar vicios como la evasión.

Como causas de la evasión pueden mencionarse la presencia de la economía informal que por su condición de inestabilidad en el espacio en que se realiza es difícil notificarlos de su obligación como ciudadanos y pertenecientes a una comunidad. Como no se tiene conciencia de lo importante que es tributar les da lo mismo hacerlo o no, pero sí exigen obras y servicios públicos baratos. Una segunda causa considerada es la presencia de grupos de economía ilegal como el contrabando y el narcotráfico. A pesar que manejan grandes cantidades de dinero no cumplen su responsabilidad porque no poseen papeles legales que justifiquen sus ingresos.

Aún no se sabe qué proporción de la población conoce, acepta y acata las normas básicas de convivencia y utiliza los procedimientos democráticos y las instancias de participación. Además, se tiene escaso conocimiento de la actitud frente a las normas y la percepción que cada quien tiene sobre los comportamientos propios y ajenos al respecto. La administración actual está diseñando estrategias aplicables que permitan cuantificar las metas relativas al cumplimiento de las normas, el pago de impuestos, el uso responsable de subsidios y el fortalecimiento de la cultura democrática en la ciudad. Tiene claro que la Cultura Ciudadana implica un conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas, que generan sentido de pertenencia, respeto del patrimonio

común y reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos. En el Plan de Desarrollo 2004 – 2008 expresa:

“La cultura ciudadana es un mecanismo de autorregulación individual y regulación social, que exige por parte de los ciudadanos una cierta armonía entre el respeto a la ley, las propias convicciones morales y las tradiciones y convenciones culturales”²⁸.

Como desea erradicar de la cultura popular la costumbre de evadir, se ingenió la idea de partir de la base representada en los jóvenes que están en Educación media para ir formando en ellos una nueva concepción de cultura ciudadana y en especial fortalecer en ellos su capacidad de liderazgo, su participación como veedores de los presupuestos de inversión y la vivencia de valores como el respeto, la solidaridad con miras a enfatizar en el sentido de pertenencia y en la importancia de aportar en forma conciente y voluntaria para recibir a cambio beneficios en pro de la dignidad humana, pues el ser humano a través de este proceso, explora todas sus dimensiones y de esta forma se estabiliza más su personalidad y se convierte en ser pensante y actuante.

5.1 EL CURRÍCULO Y LA CULTURA TRIBUTARIA

En las democracias modernas existe una estrecha relación entre el ejercicio de la ciudadanía y la presupuestación pública. En el momento en que se tributa, se adquiere el derecho de conservación de espacios públicos de convivencia que brindan la oportunidad de mejorar la calidad de vida.

La cultura del respeto por lo público está en crisis: se invaden espacios, se botan basuras por todas partes contaminando el ambiente colectivo, se dañan los bienes comunes, se fomenta el individualismo y la competencia destructiva donde la violencia es una práctica cotidiana en todos los lugares y a todo nivel. Es urgente buscar caminos que permitan dar un vuelco social de manera que sea posible salir de la encrucijada por la degradación y carencia de normas sociales.

Dentro del proceso educativo, es necesario adicionar a los conocimientos impartidos una amplia concepción del mundo y su cultura, así como pensar y

²⁸ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PLAN DE DESARROLLO 2004 – 2008. Bogotá sin indiferencia.

construir colectivamente unos principios y unas prácticas que ayuden a garantizar en los distintos ámbitos sociales condiciones de equidad, respeto y solidaridad para todos los individuos y grupos, que enraizados en sus contextos culturales diferentes, son al mismo tiempo cobijados por unas fronteras, una nacionalidad, una constitución, un estado de derecho como el colombiano, con todas sus ventajas y desventajas dentro de un accionar político, no solo en el ejercicio formativo en si mismo, sino teniendo en cuenta sus consecuencias.

El propósito fundamental de la educación es preparar para el mundo de la vida y en el para el desarrollo del conocimiento, abarcando dos dimensiones de acción o de comportamiento: el mundo de la vida desde el cuidado y la atención a si mismo, a los demás y al entorno con una concepción integral de los deberes y derechos, haciendo un reconocimiento de que los servicios educativos dependen de los presupuestos públicos que son consecuencia de los impuestos que pagan las personas naturales o jurídicas por cuanto se debe hacer una ejecución no clientelista del gasto público que garantice la cobertura y la calidad de la educación.

Es importante promover la cultura de evaluación de procesos, estableciendo veedurías o mecanismos de fiscalización, creando el hábito de rendición de cuentas y socialización de actividades y proyectos a corto, mediano y largo plazo para que se generen cambios en la institución, la localidad, la ciudad, el país y el mundo.

6. CÍRCULOS DE CALIDAD

Los japoneses inventaron los círculos de calidad como un paso en la aplicación de las técnicas de control estadístico de la calidad. Se convirtieron en instrumentos para lograr la participación de los trabajadores en el proceso del control de calidad de los productos. Los trabajadores comenzaron a presentar propuestas para lograr un incremento de la productividad; muy pronto se convirtieron en el vehículo para lograr participación de los trabajadores en las decisiones de la gerencia.

6.1 LOS CÍRCULOS DE CALIDAD Y SU PROCESO

“Está integrado por un pequeño número de empleados de la misma área de trabajo y su supervisor, que se reúnen voluntaria y regularmente para estudiar técnicas de mejoramiento de control de calidad y de productividad con el fin de aplicarlas en la identificación y solución de dificultades relacionadas con problemas vinculados a sus trabajos”²⁹

Lo anterior significa que para formar un círculo de calidad sólo se requiere que los trabajadores de un departamento o sección dentro de una empresa tengan la intención de mejorar la calidad y productividad de un producto o servicio.

6.2 DETALLES ESPECÍFICOS:

Philip C. Thompson ³⁰ plantea algunos que son de gran utilidad para entender su técnica de trabajo y creación. Pueden mencionarse, entre otros:

- Son pequeños. Pueden participar desde 4 hasta 15 personas; 8 es el número aconsejado.
- Todos deben laborar en un mismo taller o área de trabajo; esto le da identidad.
- Los miembros trabajan bajo el mismo supervisor quien hace parte del círculo.

²⁹ THOMPSON, Philip C.. Círculos de calidad: Cómo hacer que funcionen. Bogotá. Editorial Norma. 1984. p.3

³⁰ Ibid.. p.3-4

- El supervisor generalmente es el jefe y trata de buscar un consenso. No puede impartir órdenes ni tomar decisiones. Todos en grupo toman sus propias decisiones.
- Participación voluntaria, puede unirse y retirarse.
- Se reúnen por lo general una vez a la semana durante horas hábiles y reciben remuneración. Lo hacen en salas especiales de conferencia alejada de su propia área de trabajo.
- Deben recibir instrucciones sobre el reglamento de participación. También cubren técnicas empleadas para solucionar problemas en grupo tales como improvisación de ideas, análisis de causa y efecto, diagramas de flujo y análisis de Pareto.
- Los miembros del círculo y no la gerencia, son quienes eligen los problemas.
- Recogen la información y reciben la ayuda que requieren para analizar un problema y llegar a la solución.
- Los expertos técnicos y la gerencia brindan su ayuda a los círculos con su información y su experiencia siempre que lo soliciten.
- Los círculos son aconsejados y orientados por un asesor que asiste a todas las reuniones pero no es miembro del círculo.
- Las exposiciones preparadas para la gerencia son presentadas a los gerentes y los expertos técnicos que normalmente tienen autoridad para tomar una decisión con respecto a la propuesta.
- La existencia de los círculos depende de la voluntad de sus miembros para reunirse. Pueden hacerlo durante meses, semestres o años.

Una vez conocidos los detalles específicos para su creación es bueno hablar de sus ventajas: "Una vez introducidos producen resultados sorprendentes: elevan la moral de los trabajadores, fomentan lealtad hacia la empresa y crean un sentido de trabajo en equipo entre empleados, contribuyen a mejorar la productividad de la organización y la calidad del producto o servicio. También reducen los motivos de queja, el tiempo perdido, los accidentes de trabajo, las riñas, la fricción, el

ausentismo y las llegadas tarde. En resumen, sirven para solucionar problemas y ahorran dinero a la empresa”³¹

6.3 ESTRUCTURA Y PROCESO

THOMPSON³² “expresa que el término “circulo de calidad” tiene dos significados. Se refiere tanto a una estructura y proceso como a un grupo de personas y a las actividades que realizan. La estructura es la forma como está integrado el grupo y se define de acuerdo con la posición de los miembros dentro de una organización empresarial.

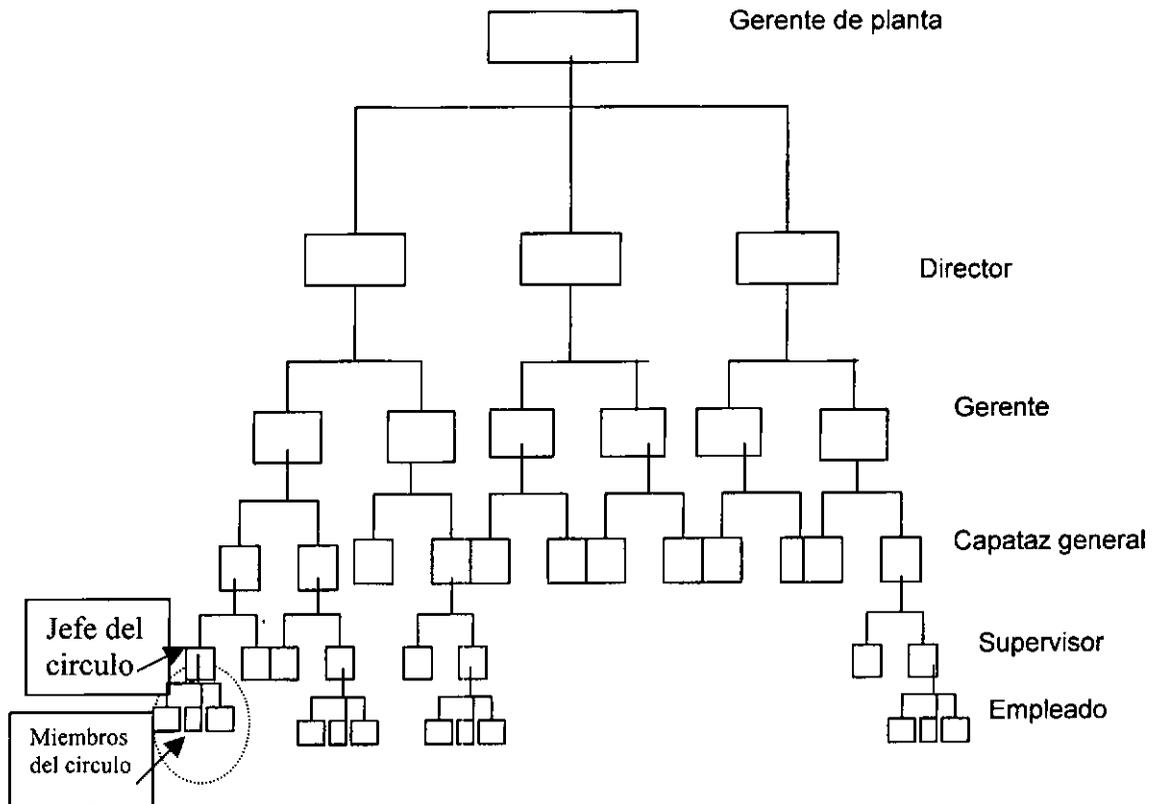


Diagrama 1:

Ejemplo de Círculo de calidad típico integrado por un supervisor y los trabajadores de su taller:

³¹ Ibid.. p.11

³² Ibid.. p. 15

6.3.1 Procesos y subprocesos:

1. Identificación de problemas, estudio a fondo de las técnicas para mejorar la calidad, productividad y diseño de soluciones.
2. Explicar a gerencia (mediante exposición) la solución propuesta por el grupo con el fin de que los gerentes y los expertos técnicos que estén relacionados con el asunto decidan si se pueden poner en práctica o no.
3. Ejecución de la solución por parte de la organización general.
4. Evaluación del éxito de la propuesta por parte del círculo y de la organización.

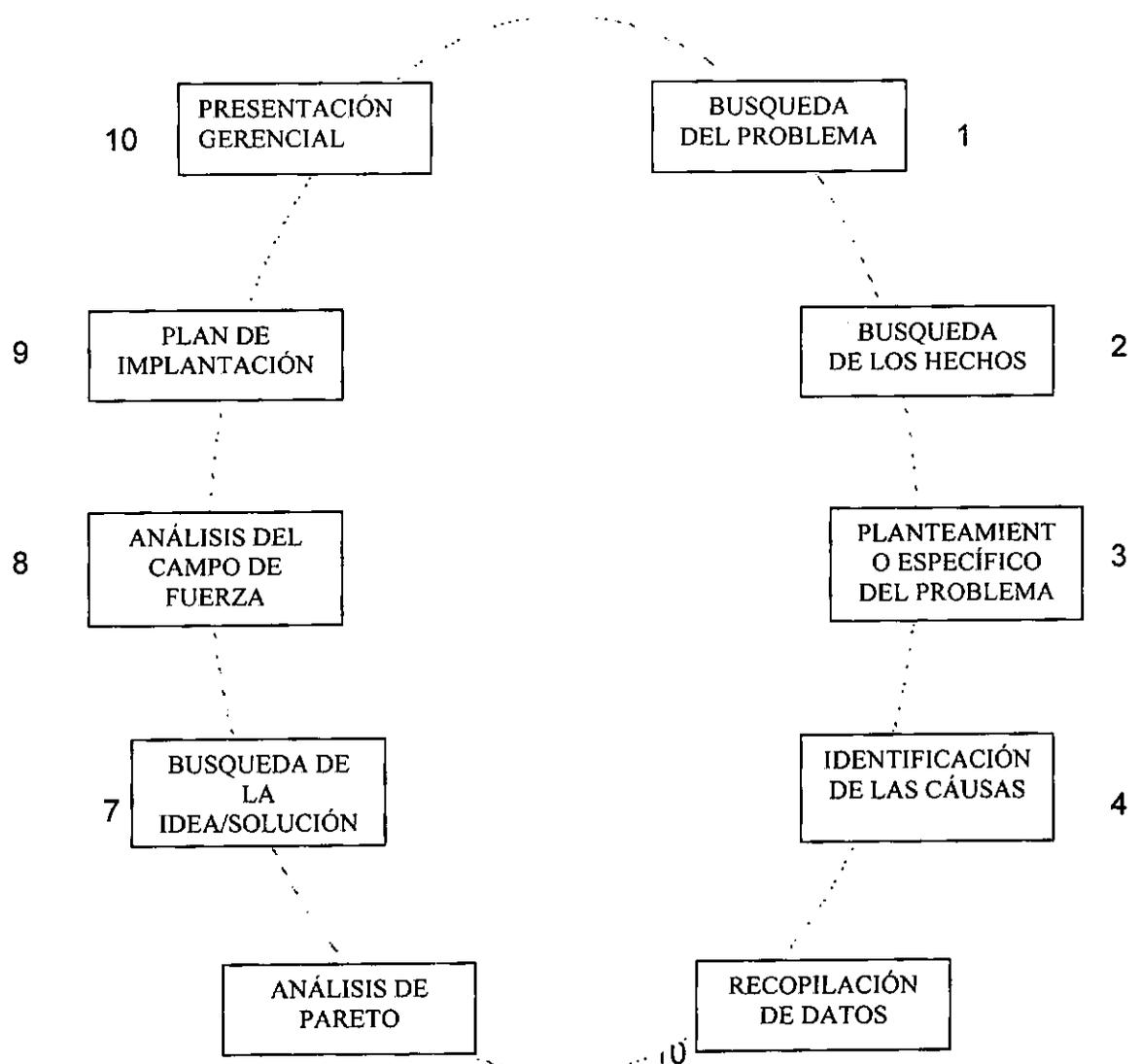


Diagrama 2: Proceso creativo de solución de problemas

6.4 TÉCNICAS DE LOS CÍRCULOS DE CALIDAD

1. Tormenta de ideas:

Propósito:

- Generar una cantidad de ideas
- Estimular la creatividad
- Aprender y practicar el pensamiento divergente

Reglas:

- Todos deben participar
- No debe haber crítica
- No debe haber comentarios
- Las personas pueden pasar

Procedimiento:

- Cada persona debe hablar por turno
- El líder registra las ideas en un portafolio exactamente como se han expresado
- Nadie debe censurar ni interrumpir
- El grupo genera entre 35 y 100 ideas
- El grupo acepta corazonadas no relacionadas
- Las ideas se desarrollan partiendo de las ideas de los demás
- Cuando todos los miembros del círculo han participado termina.

2. Selección de problemas:

Propósito:

- Clasificar los problemas en orden
- Seleccionar un área de problemas que preocupe a la mayoría de los miembros

Reglas:

- Todos deben participar
- No debe haber críticas
- No debe haber comentarios
- Las personas pueden pasar
- Las discusiones se llevan a cabo hablando uno por turno

Procedimiento:

- El grupo clasifica los problemas asignando individualmente un puntaje a cada uno según el deseo que tenga de trabajar en ese problema

- El líder da a los miembros unos minutos para que en forma privada asignen un puntaje a los problemas y luego pide que lean en voz alta el puntaje que asignaron. Los puntajes se registran en el portafolio.
- Se suman los puntajes, y luego el grupo decide si es necesario hacer una segunda clasificación, o si el problema ya está decidido.
- Si es necesaria la segunda clasificación, el grupo elimina primero los que no se considerarán y deja un tiempo prudencial para tratar los problemas restantes.
- El área de problemas que recibe el mayor número de votos en el proceso que se describió con anterioridad, es la seleccionada.

3. Diagrama de causa y efecto:

Propósito:

- Representar visualmente causas probables en categorías específicas
- Ayudar al grupo a visualizar el problema
- Practicar pensamiento divergente

Reglas:

- Producto o proceso mensurable
- Cualquier cosa que pueda producir el efecto se considera una cosa probable

Procedimiento:

- Uno a la vez, los miembros sugieren las causas probables del problema, obteniendo sus ideas de una tormenta de ideas y de descubrimiento de hechos.
- El líder registra las causas en el diagrama o en un portafolio por categorías.

(Ver Diagrama de causa y efecto)

4. Recopilación de datos:

Propósito:

- Establecer medidas confiables y válidas para determinar las causas de los problemas
- Exponer problemas reales y eliminar los intuitivos.

Reglas:

- Todos deben participar
- Toda la información tiene que ser exacta y confiable
- Los datos deben ser completos

Procedimiento:

- Los procedimientos de recolección de datos se deben usar cuando el grupo está dispuesto a empezar a investigar el problema. Por lo general se usan procedimientos como registros de mediciones, tabulación de frecuencias, diagramas de localización e informes.
- El círculo decide qué cantidad de datos es necesario para resolver el problema, cómo recopilarán, y cómo se hará.
- Los miembros del círculo pueden analizar las formas existentes para ver si son las adecuadas, y pueden consultar a un estadístico o libro de texto para averiguar las características de una muestra confiable para lograr resultados válidos.
- Después de recopilados los datos. Se organizan y registran.

5. Análisis de Pareto:

Propósito:

- Traducir el análisis de los datos a número y porcentajes.
- Presentar en forma obvia al observador los “pocos vitales” y los “muchos triviales”
- Crear criterios para el próximo paso, generando ideas para la solución de problemas
- Practicar pensamiento convergente

Procedimiento:

La hoja de trabajo de Pareto:

- Una vez que se han identificado las causas, se de listar en la hoja de trabajo en orden de importancia (de la más importante a la menos):
- Después que se han listado las causas más importantes, las de menor importancia se agrupan bajo el título de “otras”.
- Una o más columnas de la hoja de trabajo registra los datos recogidos en la unidad de medida (horas, pesos, unidades, y demás), con la cantidad total en la parte inferior.
- Otra columna es para el porcentaje (porción del 100%) del total de unidades medidas de cada una de las causas.
- La última columna es el porcentaje acumulativo; los factores importantes aparecerán como obvios en esta columna, ya que mostrarán las causas que representen al menos el 80% del problema.

El diagrama de Pareto:

- Las causas (identificadas en la primera columna de la hoja de trabajo) aparecen en la parte inferior del diagrama.
- La unidad de medición de porcentaje aparece como gráfica de columnas; el ítem mayor aparece en el extremo izquierdo.

- Los porcentajes acumulativos aparecen como una gráfica de líneas; las causas menores aparecen como rendimientos decrecientes sobre esta línea.

6. Gráficas e histogramas:

Propósito:

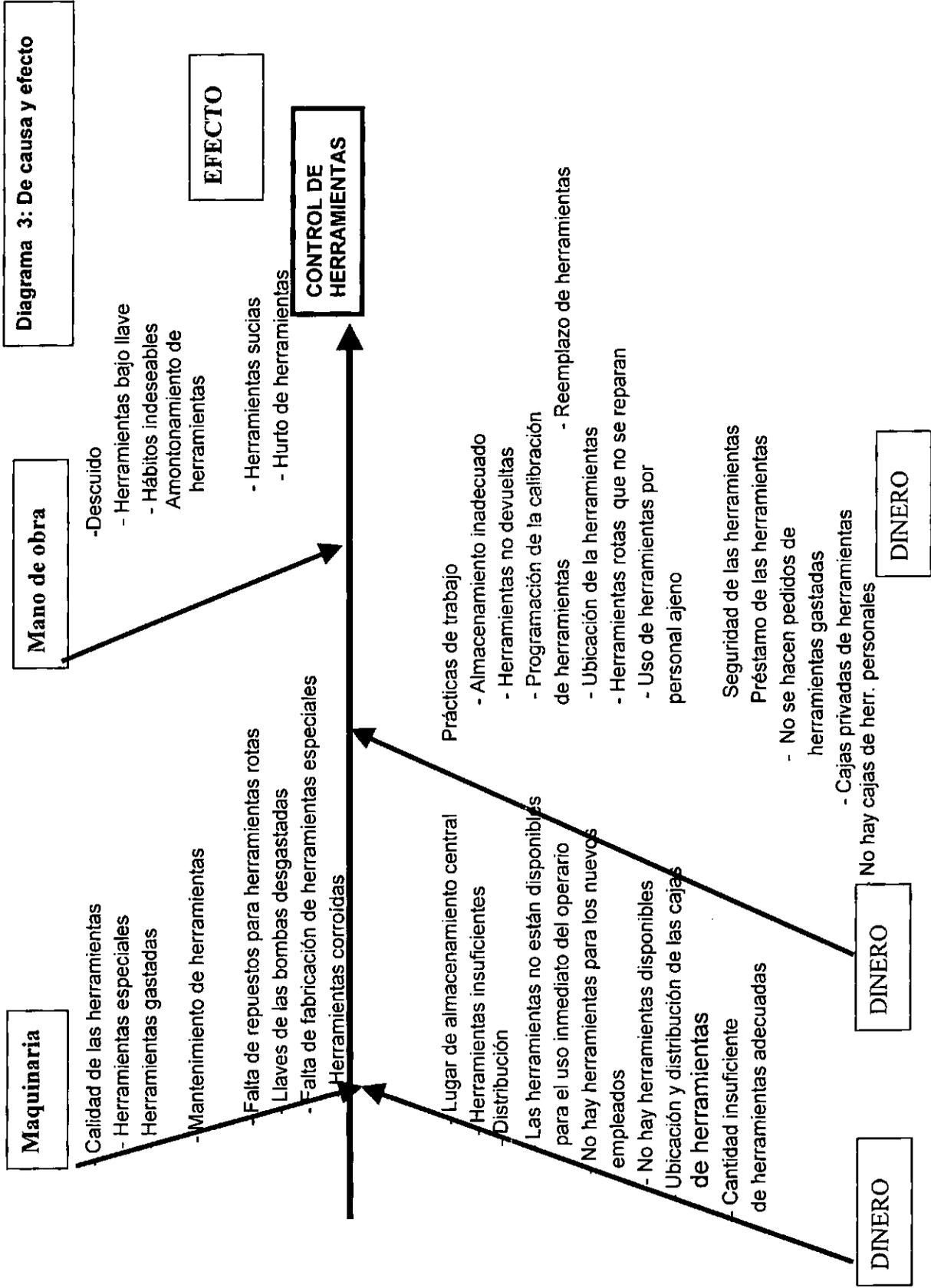
- Clasificar los datos complejos en la forma más significativa
- Determinar qué mecanismo visual se adapta a los datos: líneas, barras, columnas de superficie, pastel o circular, diagramas de flujos, PERT, gráficas de organización o histogramas
- Practicar pensamiento convergente

Procedimiento:

- El círculo debe elegir la mejor forma para manejar los datos numéricos basados en criterios como: El número de variables a comparar, cómo se va a emplear el tiempo, costos, horas de preparación, facilidad para leer el formato, efectividad en la presentación gerencial
- Los porcentajes siempre se ven mejor en una gráfica circular
- Los diagramas de flujo ilustran los procesos paso por paso
- Las gráficas de pert visualizan la planeación, secuencia y control de proyectos complejos mostrando las cosas como tareas paralelas
- Los organigramas representan la estructura de una organización
- Los histogramas se centran en la frecuencia de ocurrencia en un orden secuencial, como el análisis de Pareto.

Ejemplo:

Diagrama de Pareto para una categoría de herramientas: Alicates



6.5 CÍRCULOS DE CALIDAD, ESTRATEGIA PEDAGÓGICA PARA EL DESARROLLO HUMANO

Siendo la escuela el espacio que genera cultura, es interesante retomar los círculos de calidad como estrategia pedagógica para el mejoramiento de la calidad de la educación y para crear cultura ciudadana y tributaria. Esta forma de trabajo ha tenido un gran efecto mundial y se ha probado en organizaciones en la cuales gerentes y empleados aprendieron a aplicar su ingenio y creatividad en la resolución de problemas.

Si se logra un alto nivel en el desarrollo de competencias, se obtiene calidad, y ésta se alcanza si cada tarea se realiza correctamente desde la primera vez, si cada una de las personas involucradas en el proceso combinan habilidad, destreza y motivación, como ingredientes fundamentales para el buen desempeño; la habilidad como resultado del conocimiento, la destreza como efecto de la experiencia, el entrenamiento y el interés y la motivación como el motor que impulsa las acciones, pues toda persona es susceptible de cambios sustanciales con ayuda de un mediador.

Cuando se trabaja teniendo en cuenta las experiencias significativas, se facilita el proceso, por cuanto el estudiante le encuentra más sentido, está motivado, interactúa con efectividad, busca informarse acerca del tema, muestra una actitud positiva y despliega entusiasmo. En el aprendizaje significativo, las ideas se relacionan con lo que el alumno ya sabe y los nuevos conocimientos se vinculan. Al permitirle al estudiante influir en el proceso y participar, se agrega una dimensión óptima, entonces es conveniente que la comunicación sea efectiva, que haya un reconocimiento donde se fortalezca el sentido de pertenencia, dándole importancia a ser miembro de un quipo y participar activamente del mismo, consciente de que forma parte de una sociedad.

Somos protagonistas de procesos educativos y formativos, y la situación actual es desconcertante; si se dedica tiempo y espacio de alta calidad haciendo uso de diseños coherentes y significativos, es posible generar una educación participativa y elevar la calidad de vida de las personas, la cual depende de las posibilidades que tengan para satisfacer sus necesidades fundamentales.

La teoría organizativa de círculos de calidad fue adaptado a la enseñanza como estrategia pedagógica por el grupo interdisciplinario por cuanto le permite a los estudiantes y a las estudiantes gozar y vivenciar una nueva propuesta de análisis y participación en la búsqueda de problemas y alcance de soluciones a necesidades cuya vivencia permite mayor compromiso y se reafirme el sentido de pertenencia. Los y las jóvenes se convierten en actores de un proyecto social para vivir un presente y construir un futuro acorde a las exigencias ciudadanas actuales. Son ellos quienes eligen los problemas; esto les eleva la moral, fomenta su lealtad hacia la institución, mejora el trabajo en equipo entre estudiantes, contribuye para que ellos y ellas ayuden a cuidar los materiales físicos y a mejorar la calidad del trabajo. En igual forma, se reducen los motivos de queja frecuentes porque no se les toman en cuenta sus opiniones, mejora el ausentismo y las llegadas tarde, sienten que es algo suyo. Todo en conjunto hace que tomen como propio el problema de la adecuada distribución de recursos del colegio para lograr una equitativa distribución de gastos, siempre con miras a sacar un buen provecho de ellos.

Para nosotros es una innovación metodológica puesto que a pesar de ser una teoría administrativa, la estamos adaptando y usando como estrategia metodológica en el currículo de cultura tributaria porque encontramos afinidad en la esencia de su objetivo y la concientización que deseamos desarrollar en los jóvenes gerardistas. Les proporciona un nivel de participación que los invita a apropiarse de ciertos elementos que enriquecen su vida como ciudadano colombiano. Los capacita para convertirse en líderes pendientes de la organización social, política, cultural y económica de nuestra nación de forma tal que redunde en beneficio de su comunidad y obtenga beneficios como una mejor educación, un mejor reparto de los dineros públicos, mejores vías, servicios adecuados, entre otros.

Por su modalidad enfatiza el concepto de trabajo en equipo y para los estudiantes y las estudiantes es una actividad diferente. Además permite hacer aplicación de la teoría a la práctica y ayuda a que los y las jóvenes aprendan a expresar sus ideas en público y sin miedo al rechazo. Se da cuenta que sus opiniones son tomadas en cuenta por el valor agregado que conllevan.

"El profesor tiene el poder generador de prosperidad sin límites". Si bien la educación es uno de los múltiples factores del desarrollo, la conformación de una personalidad con valores y conocimientos sólidos, es una condición necesaria para el concepto de ciudadano actual. Es por eso que vemos en los círculos de calidad muchos beneficios para la institución porque tenemos una clara

comprensión de lo que se está haciendo y por qué, con el fin de sobrevivir en un mundo cada vez más competitivo.

Describir el concepto de calidad implica hacer válidos, en el mundo del trabajo y el comercio, los valores esenciales esperados en una transacción entre dos seres humanos honestos. La complejidad del mundo actual exige métodos y técnicas que permiten el aseguramiento del valor esperado por cada comprador de un producto o un servicio.

Técnicas que se aplicarán en el trabajo:

Tormenta de ideas, selección de problemas, diagrama de causa y efecto, recopilación de datos, análisis de Pareto, gráficas e histogramas, porque permiten libre expresión, los estudiantes y las estudiantes pueden visualizar el tema, determinar conjuntamente las causas de ellos, seleccionar los más prioritarios a solucionar, , generando ideas para dicha solución, aplican pensamientos afines identificado las causas y listándolos en hoja de trabajo en orden de importancia teniendo en cuenta del más al menos importante. Para representar la información se usan los histogramas en los cuales podemos conocer el porcentaje de cada uno con facilidad.

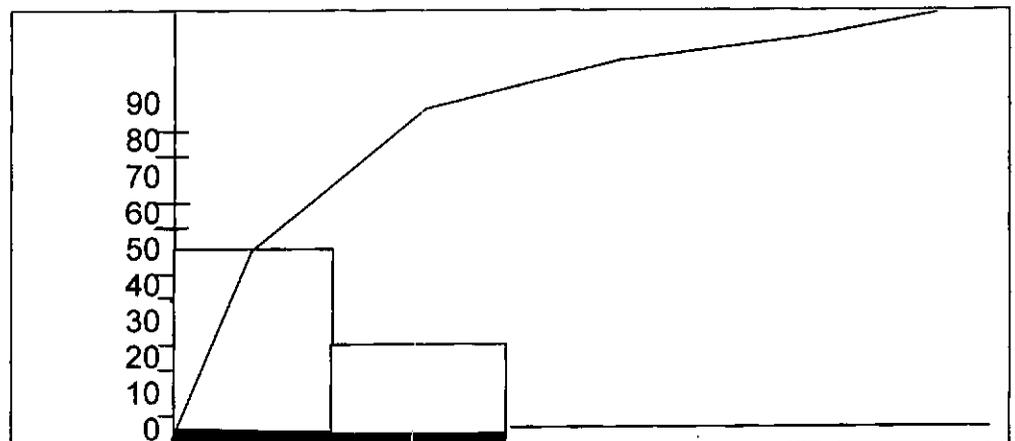


Diagrama 4:

Diagrama de Pareto para una categoría de herramientas: Alicates

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, La Bogotá del tercer milenio. Historia de una Revolución Urbana, 1998 – 2.000

----- . Plan de desarrollo 2004 – 2008. Bogotá sin indiferencia.

AULA URBANA Nº 41. Magazín IDEP. 2003

BARRA, Ralph. Círculos de Calidad en Operación. México. Editorial McGraw Hill. 1987.

BIBLIOTECA DE CONSULTA MICROSOFT ® ENCARTA ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. México. Fondo de Cultura Económica, S.A. (Julio de 1994), pp.13-31.

BOISIER, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría para el desarrollo territorial en 1997.

CALDERÓN RIVERA, Camilo. Planeación Estatal y presupuesto público niveles Nacional, Departamental y Municipal. Legis. 1998.

----- . La de la diversidad. Una sociedad plural interpela al plan Cambio para construir la paz. Consejo Nacional de Planeación. T.M. Editores. P. 29

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Citado en Camilo Calderón Rivera. p.26

CORTINA, ADELA. De La ética de la sociedad civil. Capítulo 6 Madrid. Editorial Alauda Anaya, 1994

CORREA DE A., María T.. Juguemos a la Escuela. UNAD. Colombia. Secretaría de Educación de Cundinamarca. 1.999. p.13-15

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

DIAMOND, Larry. "Hacia la Consolidación Democrática". Tomado de journal of Democracy, Vol. 5, N° 3, Johns Hopkins University Press, (Julio de 1994), p.4 -17. Traducción de Fabienne Warrington

DIAN, Educación en cultura tributaria, Cargraphics S.A.impresión digital. Santafé de Bogotá. 2000.

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. DIAN. Educación en Cultura Tributaria. Lineamientos Curriculares, p. 85.

EDITORIAL LEGIS. Impuestos. Revista de orientación Tributaria. Ed. Legis. 2003

EDUCACIÓN EN CULTURA TRIBUTARIA. Lineamientos Curriculares. DIAN. 2000.

EVALUACIÓN DE COMPRENSIÓN, SENSIBILIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA. Sed. 2000

ESCLAVOS Y SEÑORES EN LA SOCIEDAD COLOMBIANA DEL SIGLO XVIII

FLORES OLEA, Víctor. "Las Américas en el horizonte del cambio",. Universidad Autónoma de México-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes- Fondo de Cultura Económica de México, 1992, pp.75-92.

HINCAPIÉ SILVA, César. El camello de la planeación. Función técnica y legal al servicio del desarrollo. Edición 1993. Pág. 24

KAMII, Constance. Dilemas Morales

LECHNER, Norbert. "La (problemática) invocación de la sociedad civil". Tomado de Perfiles Latinoamericanos, 5 FLACSO (México : 1994).

MELO MORENO, Vladimir. La calle: espacio geográfico y vivencia urbana en santa Fe de Bogotá. Libro en Edición Virtual.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Dirección General de Presupuesto Nacional. Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. S.f.

MOCKUS SIVIKAS, Antanas. Consejo Regional de Competitividad. 10 de Diciembre de 2003

PATIÑO, Víctor Manuel. La tierra como patrimonio. Ponencia.

PINTO BARRO, Eduardo. Historia de Colombia. Edición 1985.

REVISTA EDUCACIÓN Y CIUDAD números 4 y 5. IDEP. 1998

REYES GONZALEZ, Alejandro. Técnicas y modelos de calidad en el salón de clases. Editorial Trillas, México 1.997.

REYES TORRES, Francisco José. Cartilla de Gobierno Escolar y organización estudiantil. IDEXUD, noviembre 2002.

RIUTORT, Matías. Inflación, desempleo y pobreza en Venezuela. UCAB. Serie Proyecto Pobreza No. 14, Julio 2000.

RUBIO CARRECEDO, José. Modelos de ciudadanía: liberal, republicano y compleja. Siglo del Hombre. Editores universidad de los Andes. Bogotá 2002.

SALAZAR VARGAS, Carlos. Las Políticas Públicas. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas, 1995. Pág. 164.

SALAZAR, Gloria Beatriz. Las ciudades crean a sus pobladores y los pobladores crean a sus ciudades. Compendio hecho sobre el libro: Pobladores Urbanos: ciudades y espacios de Julián Arturo.

SECRETARÍA DE HACIENDA. Estatuto Tributario de Santa fe de Bogotá D.C., 2000

SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. 1999

THOMPSON, Philip C. Círculos de Calidad. Editorial Norma, Bogotá, 1.984.

TOURAINÉ, Alain. ¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre

ZAMBRANO SEQUÍN, Luis; Pobreza y crecimiento económico, La pobreza en Venezuela, Nro 2, UCAB. Febrero 1998.