


Ecosistemas comunicativos en Nariño, Colombia, y sus contribuciones a la gobernanza de su territorio

Aura Patricia Orozco Araújo¹ 

Pero, así como los actuales centros del poder se han venido descomponiendo en todas partes y a todo nivel, surge ahora el momento de los marginales. Como sociólogo creo percibir que aquí en Nariño siguen vivas raíces ancestrales y valores y actitudes conformantes de vida y de progreso que vale la pena cuidar, regar, abonar y multiplicar sobre este mundo espantoso que heredamos y que debemos saber reconstruir.

Orlando Fals Borda.

Resumen

Este capítulo procura evidenciar cómo el departamento de Nariño, una región periférica en el sur de Colombia ha forjado su devenir político a partir de dinámicas organizativas y movimientos sociales que han reflejado en sus luchas y resistencias la construcción de su propia estrategia de territorio y ha sobrevivido a la exclusión de los Gobiernos centrales y a los modelos de desarrollo impuestos. En la base de las conquistas

1 Aura Patricia Orozco Araújo es comunicadora social de la Pontificia Universidad Doctoranda en Comunicación en la Facultad de Comunicación Social y Periodismo de la Universidad Nacional de La Plata-UNLP-Argentina, Especialista en comunicación-educación de la Universidad Central de Colombia (2000), Docente en la Especialización de Comunicación Estratégica para las Organizaciones de la Corporación Universitaria Minuto de Dios, Bogotá. Su experiencia se ha centrado en procesos de planificación, formación, sistematización y gestión estratégica de la comunicación territorial. auraporozco@gmail.com.

humanas y sociales han estado diversos procesos comunicativos en distintas dimensiones y niveles. El presente capítulo inicia brindando el contexto político del departamento de Nariño; posteriormente, explica la concepción de territorio que va de la mano de la gobernanza como resignificación de lo público; luego efectúa un recorrido por los hitos de la comunicación ciudadana y participativa de este departamento y, finalmente, se presentan tres experiencias significativas, desarrolladas por instituciones que han actuado en Nariño desde los escenarios del Gobierno departamental y su política de Gobierno abierto. A saber, se abordan las acciones que desarrolla Suyusama, un Programa de Sostenibilidad Regional de la Compañía de Jesús (Jesuitas) y del Desarrollo con Identidad Regional entre España y Nariño (DIRENA). Estas tres experiencias son solo fotografías latentes que se hacen visibles gracias al cuidadoso proceso en la construcción de un territorio que se esfuerza en revelar su *sujeto político propio* con base en el desarrollo humano sostenible y *el cambio social conversacional*, como una propuesta de comunicación estratégica².

Palabras clave: Territorio, gobernanza, políticas públicas, comunicación participativa y ciudadana.

Communicative ecosystems in Nariño, Colombia, and their contributions to the governance of their territory

Abstract

This article seeks to show how the department of Nariño, a peripheral region in southern Colombia, has forged its political development based

2 El cambio social conversacional es la perspectiva de la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario-Argentina liderada por la comunicadora estratégica Sandra Massoni, quien define a la comunicación como fenómeno histórico, complejo, situacional y fluido en tanto acciones y sentidos emergentes que se acoplan a la dinámica cambiante de la realidad y de los sujetos. Comprende, además, a la comunicación como encuentro sociocultural, en tanto espacio y momento relacionante de la diversidad micro/macrosocial (Dra. Sandra Massoni en la VIII Bienal Iberoamericana de Comunicación, 2011).

on organizational dynamics and social movements that have reflected in their struggles and resistance the construction of their own territorial strategy and have survived the exclusion of central governments and imposed development models. At the base of human and social conquests have been diverse communicative processes in different dimensions and levels. This article begins by providing the political context of the department of Nariño; it then explains the conception of territory that goes hand in hand with governance as a re-signification of the public; it then reviews the milestones of citizen and participatory communication in this department and, finally, three significant experiences are presented, developed by institutions that have acted in Nariño from the scenarios of the departmental government and its open government policy. Namely, the actions developed by Suyusama, a Regional Sustainability Program of the Society of Jesus (Jesuits) and the Development with Regional Identity between Spain and Nariño (DIRENA) are addressed. These three experiences are only latent photographs that become visible thanks to the careful process in the construction of a territory that strives to reveal its own political subject based on sustainable human development and conversational social change, as a strategic communication proposal.

Key words: Territory, governance, public policies, participatory and citizen communication.

Ecosistemas comunicativos em Nariño, Colômbia, e suas contribuições para a governança de seu território

Resumo

Este artigo procura mostrar como o departamento de Nariño, uma região periférica no sul da Colômbia, forjou seu futuro político com base em dinâmicas organizacionais e movimentos sociais que refletiram em suas lutas e resistências a construção de sua própria estratégia territorial e sobreviveram à exclusão dos governos centrais e aos modelos de desenvolvimento impostos. Na base das conquistas humanas e sociais estão

diversos processos comunicativos em diferentes dimensões e níveis. Este artigo começa por apresentar o contexto político do departamento de Nariño; em seguida, explica a concepção de território que anda de mãos dadas com a governança como uma ressignificação da esfera pública; depois, faz uma análise dos marcos da comunicação cidadã e participativa nesse departamento e, finalmente, apresenta três experiências significativas, desenvolvidas por instituições que atuaram em Nariño a partir dos cenários do governo departamental e de sua política de governo aberto. Em particular, são abordadas as ações desenvolvidas pela Suyusama, um Programa Regional de Sustentabilidade da Companhia de Jesus (Jesuítas) e o Desenvolvimento com Identidade Regional entre Espanha e Nariño (DIRENA). Essas três experiências são apenas fotografias latentes que se tornam visíveis graças ao cuidadoso processo de construção de um território que se esforça para revelar seu próprio sujeito político com base no desenvolvimento humano sustentável e na mudança social conversacional, como uma proposta estratégica de comunicação.

Palavras-chave: Território, governança, políticas públicas, comunicação participativa e cidadã.

Introducción: Claves para comprender la comunicación estratégica en Nariño: procesos organizativos con proyecto político

Para reflexionar y analizar sobre los procesos de la comunicación estratégica en Nariño, es necesario revisar las dinámicas políticas que allí se han dado. Este departamento, ubicado al suroccidente de Colombia, frontera con Ecuador, históricamente ha estado marginado en un país de tradición centralista, cuyos Gobiernos nacionales se han negado a escuchar las voces regionales que portan sus imaginarios culturales particulares, sus fuerzas políticas endógenas y sus propias concepciones sobre el desarrollo y bienestar social.

La minga indígena de 2019, por la Defensa de la Vida, el Territorio, la Democracia, la Justicia y la Paz, en el Departamento del Cauca³, con el que Nariño limita al norte, confirmó una vez más el aislamiento del sur con el resto del país. Cuando se bloqueó la carretera Panamericana, la principal vía de la región, sus habitantes padecieron durante 27 días la incomunicación, desabastecimiento y cuantiosas pérdidas económicas (Dorado, 2019). Esta minga es tan solo una de las muchas veces en la que los pueblos del suroccidente de Colombia han expresado su descontento por el permanente abandono y aislamiento del Gobierno.

Hasta la década de 1980, Nariño pudo iniciar la reconstrucción y pavimentación de la vía al mar, comenzar la interconexión eléctrica, revitalizar el comercio fronterizo, fortalecer los servicios públicos y alcanzar importantes conquistas para la educación. Estos logros se dieron gracias a la movilización de un amplio colectivo cívico que se construyó democrática y pluralmente, conformado por gremios, sindicatos, dirigentes políticos y sociales, artesanos, juntas de acción comunal y estudiantes de la región. Estos colectivos protestaron en apoyo al Paro por la Vida y Dignidad de Nariño, el 23 de febrero de 1984, después de que el Gobierno nacional desatendiera sus solicitudes en dos encuentros cívicos populares convocados por el Movimiento Cívico Popular por Nariño, conformado por el movimiento popular Inconformes. Esta movilización, o proceso organizativo, tenía como objetivo la reivindicación social, política, económica y cultural del departamento (Velasco, 2004).

El aislamiento y el sentimiento de no ser escuchados por parte del centralismo estatal, añadido a los saberes y tradiciones de los pueblos ancestrales andinos que habitan en Nariño, ha generado en este territorio

3 El Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), una de las organizaciones indígenas con más tradición organizativa en Latinoamérica y capacidad para la resistencia, tomó la decisión de convocar a una minga, es decir, a una gran movilización social que fue apoyada por varias organizaciones sociales, debido a una serie de acuerdos incumplidos por parte del Gobierno nacional en relación con la inclusión de las comunidades étnicas en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), la protección a los líderes sociales asesinados, respeto a la consulta previa para realizar proyectos en sus territorios, cumplimiento de los Acuerdos firmados con las FARC, el fortalecimiento de las políticas de protección del medio ambiente y el cumplimiento de otros acuerdos firmados con Gobiernos anteriores.

una búsqueda profunda por un Proyecto Político Propio. Según Velasco (2004), este proyecto se ha dado a través de sus movimientos sociales, pensados como alternativas políticas autónomas e independientes con una amplia presencia y participación de las bases en los diversos procesos sociales y ha priorizado la premisa de construir región desde abajo y no desde las élites dirigentes⁴.

Durante 2004, 2005 y 2008, tuve la oportunidad de aproximarme al departamento de Nariño a través de mi vinculación profesional a dos de los programas de la Compañía de Jesús de Colombia (Jesuitas): el Programa por la Paz (fusionado desde el 2006 al Centro de Investigación y Educación Popular) y Suyusama, el Programa de Sostenibilidad Regional de Nariño. Suyusama, palabra quechua que significa *región hermosa*, diseñó sus dos primeros planes institucionales (2004-2008 y 2008-2012) con el propósito de acompañar procesos de gestión participativa mediante el trabajo conjunto y articulado con comunidades locales, instituciones públicas, administraciones municipales, gobernación, academia, programas de desarrollo local y la cooperación internacional (Suyusama, 2020).

Suyusama tuvo dos estrategias fundamentales en sus primeros ocho años de presencia en Nariño: 1) articulación de los tejidos social, institucional y gremial en los componentes económico, ambiental, cultural, espiritual, social y político, dinamizadores de sostenibilidad regional, y 2) formación del talento humano regional para facilitar la democratización de los escenarios de planeación, presupuestación y gestión adecuados a los diferentes momentos de la agenda política regional para incidir en los planes de gobierno y planes de desarrollo.

El programa Suyusama encontró un terreno muy fértil para cumplir su propósito de articulación regional, ya que los recientes gobiernos departamentales habían permitido cohesionar fuerzas para la construcción del territorio. En los últimos 20 años, en Nariño ha existido cierta

4 En Nariño ha habido más movimientos sociales desde los esfuerzos colectivos de líderes como el Movimiento Pro-reivindicación de los derechos democráticos de Ipiales, de 1969, en el que Heraldo Romero Sánchez fue un sobresaliente líder estudiantil y comunitario.

continuidad entre los cinco gobiernos de carácter alternativo que han administrado el departamento y que se han caracterizado por incluir en sus planes de desarrollo un modelo humano, sostenible y progresista como paradigma que cierra las brechas sociales y busca incidir en los procesos de transformación social y construcción de territorio en su integralidad⁵. Liderado por el padre José Alejandro Aguilar S.J, director de Suyusama y experto en estudios de sostenibilidad regional, aprendimos los fundamentos políticos, epistemológicos y técnicos del ejercicio de la planificación prospectiva de la sostenibilidad regional y acompañamos a diversos actores institucionales y comunitarios de Nariño a planificar el territorio desde sus imaginarios y sueños de futuro a 30 años. Para ello se construyeron los planes de vida (Asociación de Autoridades Indígenas del Pueblo de Los Pastos, s. f.). los cuales son una apuesta organizativa y política que pretende el buen vivir⁶ de las comunidades indígenas, mediante una herramienta de planeación participativa que luego se concreta en planes, programas y proyectos prioritarios (Cortez, 2011).

En 2008, Antonio Navarro Wolf⁷, como gobernador del departamento de Nariño (2008-2011) identificó líneas comunes entre los objetivos de Suyusama y el proceso de construcción participativa del Plan de Desarrollo Departamental en el marco de su programa *Adelante Nariño*. Para ello se involucraron a más de 10 000 personas del departamento y, por tanto, el plan fue aprobado por unanimidad por la Asamblea. En este escenario se implementó la estrategia de los presupuestos participativos,

5 Parmenio Cuéllar Bastidas fue gobernador del departamento de Nariño en el período (2001-2003), Eduardo Zúñiga Erazo (2004-2007), Antonio Navarro Wolf (2008 -2011), Raúl Delgado Guerrero (2012-2015) y Camilo Romero Galeano (2016-2019).

6 La expresión *sumak kawsay* –traducida al castellano como “buen vivir”– proviene del *kiwchua* (quechua) y forma parte del legado conceptual y vital de pueblos andinos originarios. En general, su contenido da cuenta de una forma armónica de conducción de la vida entre los seres humanos y la naturaleza y su perspectiva plantea una alternativa al modelo de desarrollo dominante.

7 Antonio Navarro Wolf es un político colombiano de Pasto, exmilitante del grupo guerrillero M19, fue Alcalde de Pasto y Senador de la República. Fue uno de los tres presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la Constitución Política de Colombia vigente desde 1991.

que ya había desarrollado por primera vez cuando Navarro fue alcalde de Pasto (1995-1997), a través de cabildos abiertos, cuya premisa era reafirmar a los ciudadanos como constituyentes primarios que tienen el derecho a participar con acciones concretas sobre aspectos que los afecten directamente, pero de manera especial, a tomar decisiones sobre el dinero que está disponible para inversión.

En el período del mandato de Navarro Wolf, fue nombrado Raúl Delgado Guerrero como Secretario de Planeación y Jaime Rodríguez como Secretario de Cultura y Pedagogía, quienes fueron fundadores, dirigentes sociales y políticos que impulsaron el movimiento popular *Inconformes*. Este movimiento que impulsó el paro de 1984, originado por la etapa crítica que vivía Nariño debido a la marcada tradición de los partidos tradicionales (Liberal y Conservador), por las deficiencias estructurales en los servicios públicos, educativos y sociales y por el retraso de los sectores productivos que se reflejaba en graves carencias en las condiciones de vida (Velasco, 2004).

Las decisiones gubernamentales, en la mayoría de los casos, pasan por las convicciones personales, políticas y colectivas de quienes administran el poder. De allí que estos tres dirigentes, Navarro, Delgado y Rodríguez, respaldaron una propuesta comunicativa que venía gestándose entre los actores y redes de la comunicación que estaban implementando diversas acciones y estrategias. En el apartado “hitos vitales de la Comunicación participativa y ciudadana en Nariño”, se abordarán estas estrategias.

En la construcción de un proyecto político propio subyace la comunicación en todos sus niveles y dimensiones: desde la comunicación solidaria de las comunidades indígenas, afro nariñenses y campesinas, las redes y tejidos que conforman los colectivos y organizaciones sociales, hasta la comunicación pública de las esferas institucionales y gubernamentales. En Nariño ha sido fundamental la comunicación como campo estratégico para posibilitar consultas, consensos, debates, articulaciones, encuentros, diálogos, alianzas, unión de lazos y vínculos, relaciones, intercambios e interacción entre todas las instancias y sectores del terri-

torio para la toma de decisiones que afecten la vida cotidiana y colectiva de sus pueblos.

El siguiente relato está basado en algunos textos de autores que piensan y viven el sur, así como de las conversaciones sostenidas con amistades y colegas nariñenses que ocupan escenarios en la cultura, la comunicación y el desarrollo autogestionado y que, desde hace dos décadas, construyen su terruño con diversas estrategias de territorio.

Un territorio que se construye en gobernanza

Ubicado en la parte suroccidental de Colombia, el territorio nariñense se conecta al norte con el Cauca; al sur, con el Ecuador; al oriente, con el medio y bajo Putumayo, y por el occidente, con la llanura del Pacífico. Por tratarse de un territorio donde confluyen el Pacífico, la Amazonía, los Andes y la frontera con Ecuador, su posición es geoestratégica, con múltiples potencialidades ecosistémicas, económicas, culturales, sociales y políticas: “El territorio de Nariño podría denominarse Panamazónico, es decir, Pacífico, Andes y Amazonas que tenía un solo entramado relacional, pero con la llegada del conquistador fue desestructurado por completo” (Villareal, 2002, p. 10).

Al ser Nariño tan variado en sus ecosistemas, cuenta con una inmensa riqueza cultural que se ha configurado en la última década como un territorio de patrimonios culturales de la humanidad a través de manifestaciones como el Carnaval de Negros y Blancos de Pasto (2009), las Músicas de Marimba, cantos y danzas tradicionales del Pacífico Sur de Colombia (2015), el Itinerario Cultural Sistema Vial Andino Qhapaq Ñan⁸ (2014) y el Barniz de Pasto (2018).

8 Patrimonio compartido por seis países: Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Argentina. En Colombia, los 17 kilómetros identificados recorren ocho municipios de Nariño, desde el río Guáitara, en Ipiales, hasta Pasto, pasa por las localidades de Potosí, Gualmatán, El Contadero, Funes, Yacuanquer y Tangua.

Para comenzar a definir el concepto de gobernanza es necesario aclarar la comprensión de lo que se entiende por territorio. Existen dos maneras de pensar la construcción de territorio: una de ellas se basa en la perspectiva tradicional del desarrollo, que sería la de “región objeto”:

Comprendida como un contexto geofísico en donde se ejecutan proyectos de diverso orden que pueden atender o no a las necesidades de los pobladores y la región, pero que son estratégicos para la nación, [o para las agencias de cooperación internacional]⁹, en donde priman el interés externo, la acción externa, el saber de los planificadores, los expertos, los textos, y muchas veces el desconocimiento de realidades aparentemente insignificantes, pero que pueden ser definitivas para decidir el curso de los acontecimientos, por ejemplo las realidades de tipo cultural. (Henaó, 1990, p. 113).

Sin embargo, la perspectiva en la que quiere enfatizar en este capítulo se inscribe dentro de la segunda manera de pensar la construcción de región y comprendida como sujeto:

La región es un espacio de vida significado, limitado por actores internos entendidos como sujetos individuales y colectivos que se integran al proyecto histórico de su territorio y su sociedad según el propósito de su vida privada y pública, que los transforma en colectivos con intereses convergentes y que puede llevarlos a configurar comunidades de interés y de sentido en la acción que se desarrolla entre los componentes de la misma (...). Es posible aceptar que la región que se asume en el afecto, el sentimiento, se torna bien privado, parte de la mismidad del sujeto individual o colectivo. (Henaó, 1990, pp. 105-108).

Así como otros territorios de Colombia, como el Magdalena Medio y los Montes de María, se podría afirmar que Nariño no está constituido por la demarcación geográfica, ni por su división política administrativa. Por el contrario, el departamento está trazado por una comunidad de sentido que comparte historias, cosmovisiones, intereses comunitarios, que define linderos no para el conflicto o la competencia, sino para la

9 Dada la cantidad de agencias de cooperación internacional que han operado en el Departamento de Nariño en las últimas 3 décadas, pero que se han ido retirando debido a la firma del Acuerdo de Paz con las FARC.

cooperación y el diálogo de saberes que le otorguen sentido a la vida y a la dignidad humana.

El historiador nariñense Villareal (2002) propone una territorialidad que, a la manera de un entramado de relaciones orgánicas, permita el acoplamiento de la diversidad biológica y la diversidad cultural que caracterizan la región. Se trata de una territorialidad de la que emerjan formas de administración y gobierno basadas en el respeto, el reconocimiento del otro, la equidad, el conocimiento y el intercambio sustentados en la reciprocidad.

Con un total aproximado de 1 700 000 habitantes, Nariño integra 64 municipios, que incluyen a Pasto, su capital. En este departamento se encuentran comunidades campesinas e indígenas pertenecientes a los pueblos de Los Pastos, los Quillasingas, los Awá y los Ingas. También cuenta con diez municipios poblados por afronariñenes ubicados en el litoral pacífico. Nariño es una pequeña Colombia por sus características ecosistémicas, interculturales e interétnicas. De allí que

maestro Orlando Fals Borda decía que los principios éticos y mitos fundantes de esta región son la solidaridad de los indígenas primarios, la libertad de los negros de los palenques, la dignidad de los campesinos-artesanos pobres antiseñoriales de origen hispánico y la autonomía de los colonos y patriarcas del interior agrícola (Fals Borda, 2007, p. 16)

Por lo anterior, desde el 2012, el departamento de Nariño está organizado en 13 provincias que permiten la construcción de los planes de desarrollo participativos y concertados: 1) Sanquianga, 2) Ex provincia de Obando, 3) Pacífico Sur, 4) La Sabana, 5) Telembí, 6) Los Abades, 7) Pie de Monte Costero, 8) Occidente, 9) La Cordillera, 10) Centro, 11) Juanambú, 12) Río Mayo y 13) Guambuyaco.

La gobernanza: gobierno + confianza

En el mismo proceso de construcción de planes de vida, programas de gobierno, planes de desarrollo y políticas públicas de manera dialogada, concertada y participativa, las y los nariñenses están atravesados por el

acto de la gobernanza. En palabras de Marco Luis Gómez, sociólogo y profesional de Suyusama la gobernanza es:

La capacidad para construir consensos y acuerdos en torno a temas fundamentales, que involucren el futuro del territorio y se hace entre los gobiernos locales, las organizaciones sociales, los gremios, los emprendedores que desarrollan procesos económicos en el territorio. Tiene que ver con la construcción de pactos en lo fundamental del territorio. La gobernanza sólo puede darse en un proceso entre iguales, es decir, que todos tienen la misma capacidad y poder para incidir en la toma de las decisiones (...) hay algo muy importante y es que la gobernanza es la re-significación del sentido de lo público porque es sobre ese bien común que se construyen los acuerdos. (M.L Gómez, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

La gobernanza, explica Gómez (2019), es un paso más allá de la participación, y se diferencia de esta porque la participación puede propiciarse, pero muchas veces no se concreta o no se concluye en un acuerdo fundamental que impacte sobre el desarrollo o destino de un territorio. Esto significa que es en los espacios institucionalizados en donde se pueden construir estos acuerdos, como en los planes de ordenamiento territorial. Es decir, la gobernanza tiene que ver con todo el ciclo de la política pública desde las ideas, los planes, los programas, los proyectos, hasta el diseño, ejecución, implementación, seguimiento y evaluación de esas políticas y acuerdos.

De acuerdo con la iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza y Desafíos para el Manejo Forestal Comunitario (TIyG¹⁰), la gobernabilidad se diferencia de la gobernanza en la capacidad que tiene un Estado para gobernar en condiciones de democracia. En la gobernanza es muy importante el modo en que se relacionan e interactúan gobernantes y gobernados para la toma de decisiones. Esto implica la intervención de la comunicación porque los ciudadanos requieren de las condiciones para la libertad de expresión y asociación, estar bien

10 Esta es una iniciativa correspondiente a un portal web donde las organizaciones indígenas y las instituciones que colaboran con ellas encuentran información referida a la gobernanza territorial y sobre los territorios indígenas en América Latina.

informados y ser consultados sobre lo que los gobernantes deciden y hacen (Territorio indígena y gobernanza, s. f).

Esta iniciativa implica que los gobernantes, por su parte, deben tener capacidad para cumplir sus funciones y la sensibilidad para tener en cuenta las aspiraciones y necesidades de los ciudadanos. En la forma de gobernar la legitimidad es un aspecto clave porque significa actuar con justicia, permitiendo la participación de la sociedad civil, atendiendo sus demandas y convirtiendo sus decisiones en política pública.

Hitos de la comunicación ciudadana y participativa en Nariño

Al tener un propósito claro sobre territorio, gobernanza y construcción de un proyecto político común en Nariño, se puede comprender mejor la naturaleza de los procesos comunicativos que se han venido dando en el departamento desde hace 30 años. A continuación se relatan dichos procesos:

- **Los vientos de la Constitución de 1991 que polinizaron la ciudadanía comunicativa**

La Constitución política de Colombia de 1991 propuso iniciar el proceso de gestación de un modelo de Estado unitario con autonomía de sus entidades territoriales. De esta manera, el artículo 1 manifiesta:

Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (p 5).

Esto resignifica la relación entre el centro de Colombia y la periferia porque se abren nuevas posibilidades desde los territorios para autogestionar su presente y su futuro. De la mano de esto, con los propios procesos de comunicación, como lo expresa el artículo 20: “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento

y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación masiva. Estos son libres y tienen responsabilidad social” (p. 9).

De acuerdo con Osses (2015), quien hace un análisis sociohistórico de la radio comunitaria en Colombia y ha sido investigadora de la comunicación ciudadana y comunitaria, se puede afirmar que:

En 1990 se había constituido el Grupo de Comunicación y Desarrollo conformado por comunicadores, funcionarios, periodistas y otros profesionales que realizaron una evaluación de la situación de la comunicación en Colombia a la luz de las tendencias internacionales de democratización de la información y la comunicación, así como de su vinculación con los objetivos de desarrollo (...)

Otro hecho fundamental fue la aparición de instituciones de diversa índole, y actores de diferente tipo y afiliación a la propuesta de las emisoras comunitarias nacientes. Las universidades privadas, también comenzaron a contemplar en los currículos de las facultades de comunicación el tema de los medios comunitarios o alternativos, y varios estudiantes buscaron desarrollar sus prácticas profesionales o sus trabajos de investigación sobre el tema. (p. 279).

Hacia la década de 1990 algunos comunicadores sociales nariñenses se estaban formando en programas académicos de la comunicación para el desarrollo, la comunicación educativa y la comunicación con un enfoque de cultura, desarrollo humano y participación social. Con ello, como lo afirma Montenegro: “nos convertimos en cómplices de los movimientos que empezaban a gestarse, como el proceso de descentralización del País, a partir de la nueva Constitución” (Montenegro, G. comunicación personal, 12 de abril de 2019).

- **Las semillas sonoras de la radio comunitaria en Nariño**

El presidente de la República, César Gaviria, promulgó el decreto 1695 de 1994, mediante el cual se reglamentó el servicio comunitario de radiodifusión sonora en Colombia. Con ello, se inició en todo el país un

proceso de dotación tecnológica de las emisoras comunitarias. Específicamente, en Nariño, según Montenegro (2019) se realizaron mesas de participación y diálogo para crear una agenda ciudadana y pública de las voces y luchas por los derechos humanos de la periferia. Para ello, se identificaron los contenidos propios, se empezaron los ejercicios de producción, acompañamiento para la conformación de sus juntas de programación y de sus códigos de ética, además del proceso de vincular a la sociedad civil.

En 1999 se gestó la Red de Emisoras Comunitarias de Nariño, Sindamanoy, a la cual están afiliadas 35 emisoras. Miguel Córdoba, vicepresidente de esta red, destaca el ejercicio de la emisora comunitaria Verde Estéreo 104.3 FM, del Municipio de Gualmatán, la cual ha sido un actor estratégico para que la comunidad tome consciencia de la importancia del páramo Paja Blanca, reserva natural que abastece de agua a siete municipios para el consumo humano y para el riego. El director de esta emisora, Roger Vallejo, en una entrevista con García (2018), explica que “empezamos con un tema muy ecológico, pero luego nos dimos cuenta de que la participación ciudadana es la que prima” (García, 2018).

Córdoba, comunicador del Municipio de Sandoná, viene liderando desde hace nueve años el Informativo del Guaico, una estrategia de periodismo digital que produce noticias sobre Nariño: “esta estrategia ha podido definir una agenda informativa muy acorde a la agenda ciudadana y que tenga incidencia en las políticas públicas; por ejemplo, hemos tenido una dificultad con una cantera en la parte alta de Sandoná y esto hizo que el alcalde convocara a una Asamblea Departamental”. (M. Córdoba, comunicación personal, 25 de abril de 2019).

También se puede mencionar a Rimcopi, la Red Intercultural de Medios de Comunicación de los Pueblos Indígenas del Departamento de Nariño, que agrupa 17 cadenas. Una de las propuestas más importantes de Rimcopi es el programa la Palabra que Comunica¹¹.

11 Sobre la Comunicación Indígena en Nariño, se recomienda dirigirse al documento “Memorias del Encuentro de Escuelas y Procesos de Formación en Comunicación Indígena” elaborado por la autora de este capítulo, para la Dirección de

- **El abono del fondo mixto de cultura de Nariño a la ciudadanía cultural y comunicativa**

La claridad de funciones de los Entes Territoriales que surgió en el proceso de descentralización del Estado, en el marco de la Constitución de 1991, y la posibilidad de contratación con el sector privado son los antecedentes de la creación de los Fondos Mixtos de Cultura. Estas entidades que han hecho parte del Sistema Nacional de Cultura de Colombia se generaron por la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura de 1997¹².

El Fondo Mixto de Cultura de Nariño merece ser reconocido como un hito dentro de los procesos de participación y comunicación ciudadana gracias a un talentoso equipo de trabajo. Uno de los proyectos más significativos y recordados en este territorio, que implementó el Fondo Mixto de Cultura de Nariño, fue el de “Radios Ciudadanas: espacios para la democracia”, propuesta de formación ciudadana a través de la radio, que surgió en el 2004, coordinado por la Unidad de Radio del Ministerio de Cultura (Ministerio de Cultura, 2006). Este proyecto fue el resultado de un esfuerzo de articulación institucional del orden internacional, nacional, regional y local en el que se hacía explícito el vínculo que existe entre la profundización de los espacios democráticos y participativos y la construcción cultural de la convivencia. Se estructuró a partir de tres componentes: 1) Producción Nacional, 2) Producción Regional y Local y 3) Fortalecimiento a procesos organizativos de la radio ciudadana. En Nariño, este proceso lo lideró Gloria Garzón desde el Fondo Mixto de Cultura, quien consideraba que:

Se trataba de fortalecer los procesos comunicativos y los espacios ciudadanos desde las emisoras comunitarias específicamente en lo relacionado con la creación de contenidos propios y que pudieran prestar

Comunicaciones del Ministerio de Cultura. <http://bancodecontenidos.mincultura.gov.co/Comunicacion-Indigena/>

12 La Ley de Cultura por la cual se crea el Ministerio de Cultura, precisa que los Fondos Mixtos de Cultura aparecen como una estructura privada bajo el control de los organismos públicos para garantizar el uso de los recursos en favor del bienestar general.

un servicio a la comunidad a través de unas franjas radiales que permitieran el encuentro, el compartir, el debate, en torno a temas de interés público en el municipio (G.X. Garzón, comunicación personal, 12 de abril de 2019)

Para Garzón (2019), lo interesante de este proyecto, además de su misión, fue la metodología, porque tenía contemplado procesos de formación y también momentos de construcción colectiva entre las emisoras vinculadas:

Por eso tuvimos una franja radial que hicimos de manera colectiva, en principio entre cinco municipios, luego aproximadamente 12 y con una característica muy interesante que era poner a dialogar a los territorios fortaleciendo así el movimiento comunicativo desde las radios comunitarias, empoderando sus procesos organizativos, tejiendo redes que fue también una característica muy importante. (G.X. Garzón, comunicación personal, 12 de abril de 2019)

Para Garzón (2019), Radios Ciudadanas:

Se constituyó como un proyecto matriz que permitió dar vida a nuevos proyectos comunicativos viables en distintos lenguajes sobre todo en temas digitales y audiovisuales porque la gente que pertenecía a radios ciudadanas tenía formación en la creación de contenidos, la apuesta era el ejercicio de saber narrar y tener herramientas creativas para contar realidades locales. (G.X. Garzón, comunicación personal, 12 de abril de 2019)

Posteriormente, el Fondo Mixto impulsó la Red de Comunicación Ciudadana de las Organizaciones vinculadas al II Laboratorio de Paz¹³ (2005-2007). Esta alianza articuló a 14 colectivos de comunicación local en el norte del Nariño y el sur del Cauca, a través del ejercicio de formación, investigación y producción de contenidos. Según Montenegro (2019) tenían el propósito de “ser puestos en circulación desde lo que se denominaba en ese momento *circuitos de comunicación local* que eran los espacios articuladores de la comunicación en los barrios y en los municipios y que constituía una red de comunicación ciudadana”.

13 El Laboratorio de Paz fue una alianza estratégica entre la Unión Europea y el Gobierno nacional, a través de los programas regionales de Desarrollo y Paz en los territorios de Macizo Alto Patía, Norte de Santander y Oriente Antioqueño.

Posteriormente, la experiencia de Radios Ciudadanas fue retomada, en el II Laboratorio de Paz con el proyecto *Pa-labrar* (2007 – 2009), a través del cual se implementaron seis franjas radiales locales para la conformación de agendas temáticas regionales. El Fondo Mixto para la Promoción de la Cultura y las Artes de Nariño ha logrado mantenerse después de su creación pese a que el Estado colombiano disminuyó considerablemente la financiación a estas entidades. Pese a ello, esta organización se ha ido adaptando a los cambios de la política cultural del Gobierno nacional y hoy se considera un Centro de Gestión, Investigación y Comunicación para la Cultura Territorial («Fondo Mixto de Cultura de Nariño», s. f.).

Los frutos de la sinergia comunicativa del territorio: el Plan Departamental de Comunicación y Cultura de Nariño como política pública

Como ya se explicó anteriormente, Raúl Delgado, secretario de la Oficina de Planeación gobernador de Nariño, Antonio Navarro Wolf, (2008-2011), inició el proceso de construcción participativa y concertada del Plan Departamental de Desarrollo. El comunicador social y periodista Manuel Alfonso Ruiz explica que:

Desde la Secretaría se quería hacer una “estrategia de difusión del Plan” , pero se le propuso al Secretario que no se trataba solamente de visibilizar el plan de desarrollo, sino que también se trataba de incorporar el componente de comunicación en la política pública (...) no solamente queríamos una estrategia, queríamos ser parte del proceso y que nos reconocieran como sujetos comunicativos incluidos en el plan de desarrollo y esta es una conquista muy importante que se mantiene vigente hasta hoy en el Plan Decenal de Comunicación y Cultura del Departamento como política pública de comunicación y cultura. (M.A. Ruiz, comunicación personal 10 de abril de 2019)

Raúl Delgado y Jaime Rodríguez, Subsecretario de Pedagogía y Cultura de Nariño, con el aval de Navarro, respaldaron la propuesta de incluir la comunicación como componente estratégico del Plan de Desarrollo. Simultáneamente, se aprovechó la sinergia del momento con

todos los saberes y la experiencia acumulada de colectivos, organizaciones, emisoras, programas y redes de comunicación que estaban en los municipios, para constituir la Alianza para la Comunicación y la Cultura de Nariño, conformada por la Subsecretaría Pedagógica y de Cultura de la Gobernación de Nariño, Programa Suyusama, Fondo Mixto de Cultura de Nariño, Consejo Departamental de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Red de Emisoras Comunitarias Sindamanoy, Universidad de Nariño, Universidad Mariana, Asopatía, con la presencia y apoyo de la Dirección de Comunicaciones del Ministerio de Cultura, Consejo Noruego para Refugiados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población para Naciones Unidas (UNFPA).

En el taller Bases para la concertación de un Plan Regional de Comunicación, realizado del 5 al 7 de junio de 2008 en el municipio de Chachagüí, se construyeron los insumos para la formulación participativa del plan y sus líneas de acción priorizadas para iniciar el proceso de concertación. Estas líneas fueron: 1) el fortalecimiento organizativo, 2), la construcción de lo público y fortalecimiento de la cultura política, 3) la preservación y reconocimiento de la memoria y el patrimonio, 4) procesos formativos y 5) relatos y narrativas. De esta manera, señala G. Montenegro, se definió una línea de comunicación como herramienta o carta de navegación para la construcción del territorio desde la mirada amplia de la comunicación que no sea solamente ligada al tema mediático, sino vinculada a la mediación y la participación ciudadana como parte del proyecto de construcción de territorio desde lo comunicativo. Desde la Gobernación se decidió que se construirán, al mismo tiempo, el Plan Decenal de Comunicación, el Plan Decenal de Cultura y el Plan Decenal de Educación Ambiental. Según Gloria Garzón:

Este ejercicio nos llevó a recorrer 11 subregiones y a conversar con cerca de 300 personas líderes de procesos comunitarios comunicativos, luego nos sentamos a ver qué nos había dejado este recorrido por los municipios y construimos el documento base que fue socializado con algunos ciudadanos que participaron en la jornada que vinieron a Pasto para validar los 3 planes. (G.X. Garzón, comunicación personal, 12 de abril de 2019)

Posteriormente hubo una serie de reuniones de la Alianza y se dedicaron a fortalecer ejercicios de comunicación en términos organizativos más que de contenidos porque “el objetivo no son los medios, sino la gente organizada (...) En el 2011 cuando Raúl Delgado llega a la Gobernación postula nuestro plan decenal de comunicación como política pública y la respalda la Asamblea Departamental¹⁴ (Garzón, 2019).

Este proceso fue un modelo de construcción ciudadana que se convirtió en una hoja de ruta que tendría una incidencia relevante en la construcción del territorio basada en la comunicación y que luego sería un referente para el país. La visión del Plan Decenal de Comunicación expresa:

La comunicación es una dimensión enraizada en la cultura y en los valores ancestrales nariñenses, fortalece la formación de ciudadanía y procesos organizativos capaces de decidir sobre el presente y futuro de la región. Para esto la comunicación, en minga permanente de pensamiento, genera sentido de pertenencia y vigencia de las culturas propias, estimulando la conservación y transformación de imaginarios y sentidos de la vida y del entorno, con enfoque de derechos, en consonancia con los valores de solidaridad, libertad, ética, autonomía y dignidad construidos por los pueblos fundantes (indígenas, afros y mestizos) y por los relatos sociales contemporáneos del territorio desde la participación comunitaria y el quehacer de sus actores; en permanente comunicación con la nación y el mundo (Alianza para la comunicación y la cultura de Nariño. Plan de Comunicación Departamental de Nariño. Pasto., 2008, p 4).

Nariño Decide

En 2011 se conformó la Alianza por la transparencia y calidad de la democracia Nariño Decide con la fuerza de movilización ciudadana. Se trató de un ejercicio de formación para candidatos, en espacio para el diálogo, la socialización de los programas y proyectos. Luego se volvió

14 El 2 de septiembre del 2011 se sancionó la Ordenanza 016 por medio de la cual se adopta el Plan Decenal de Comunicaciones en el Departamento de Nariño.

un ejercicio de control ciudadano basada en la experiencia de “Nariño Visible” para la información y socialización de la agenda de los parlamentarios nariñenses en el Congreso de la República, de la Asamblea Departamental de Nariño y el Concejo Municipal de Pasto. De acuerdo con M. Ruiz (2019) “*Nariño Decide* buscaba incidir en los procesos democráticos electorales y se implementó una estrategia comunicativa desde el eje político para fortalecer los procesos democráticos a través de un voto electoral informado”.

La ciudadanía de Nariño creadora del territorio cultural

La Dirección Administrativa de Cultura (2016-2019) basada en el fomento y promoción de las artes, de la comprensión de que la ciudadanía es productora de prácticas significativas que generan cultura nariñense ha fomentado la cultura y, con ello, ha sido fundamental en la articulación intrainstitucional e interinstitucional. La Política de Comunicación del Departamento estaba vinculada a la Política Cultural en un subprograma que se llamaba Emprendimiento e innovación cultural. G. Garzón (2019) la líder de esta Dirección explicaba: “tenemos el objetivo puntual de promover la formación, creación y circulación de contenidos y las metas que tenemos están enfocadas a implementar ejercicios de formación en comunicación ciudadana, comunitaria e indígena, crear y circular relatos y narrativas de Nariño”. Desde esta administración se creó el programa Cultura Convoca, estrategia de democratización de recursos de la cultura. Con ello, cada año hay una línea de financiación para proyectos de comunicación-cultura en el departamento.

Un logro muy importante del componente comunicativo en la política cultural es la producción de relatos y narrativas sobre Nariño en todos los lenguajes, especialmente el sonoro y audiovisual, que según G. Garzón (2019) “nos ponen en un diálogo permanente para hablar con mayor fluidez de lo que fuimos, lo que hemos venido siendo y lo que queremos ser”.

Comunicación sur-estratégica en tres experiencias

Todo el terreno ya estaba labrado, sembrado, cultivado y abonado en procesos políticos, dinámicas participativas, encuentros de carácter comunitario y regional y había presenciado el brote y florecimiento de sus primeros frutos en la última década. En las tres experiencias¹⁵ que se narrarán a continuación se puede visualizar el Nariño político y organizativo de hoy.

- **Nuevo Gobierno, nueva comunicación**

Camilo Ernesto Romero Galeano fue el primer comunicador social que llegó a la Gobernación de Nariño (2016-2019). Él también es politólogo y sobrino de Heraldo Romero, un líder de Ipiales que se destacó por dirigir en 1969 el Movimiento Pro-reivindicación de los derechos democráticos de Ipiales. Camilo Romero heredó la fuerza y la agudeza política de su tío Heraldo. Lo demostró liderando desde la época universitaria el proyecto político “Tienen Huevo”, movimiento irreverente que cuestionó la forma de hacer política. En el 2010 fue Senador de la República en donde cerca de 45 000 personas lo respaldaron con su voto; con ello, se convirtió en uno de los congresistas más jóvenes del país.

El Plan participativo de Desarrollo de Nariño, “Nariño, corazón del mundo territorio para el buen vivir”, fue reconocido como el mejor de Colombia por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) por su forma de concertación con el territorio y también por sus aspectos diferenciales como la visión de Nuevo Gobierno, desde los pilares del Gobierno Abierto, Innovación Social y Economía Colaborativa (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

15 Son muchas las experiencias donde la comunicación es fundamental como estrategia de territorio, como por ejemplo la construcción participativa y concertada del Plan Especial de Salvaguardia del Carnaval de Negros y Blancos de Pasto en el 2010, pero por razones de espacio no se alcanzan a narrar en este capítulo.

Algunos de los comunicadores y gestores cultores que venían desarrollando los procesos comunicativos desde la sociedad civil hicieron parte, en 2016, de este nuevo gobierno. Gustavo Montenegro, coordinador de contenidos estratégicos del Centro de Comunicaciones de la Gobernación de Nariño, explica lo que significaba el nuevo gobierno:

Es importante advertir que el Gobierno no es “nuevo” por novedoso o porque tenga que ver con el calendario administrativo. En su sentido conceptual, Nuevo Gobierno es una perspectiva que ha venido construyendo Camilo Romero desde su visión para generar una nueva reflexión profunda y transformadora de lo que significa hacer política hoy, revisar las formas de administrar los territorios y de dirigir el país. Un Nuevo Gobierno surge en la lucha del contrapoder para establecerse frente al poder tradicional y en esa lucha surge también una nueva relación entre ciudadanía-gobierno, ciudadanía-Estado, ciudadanía-actores de la política. Entonces cuando hablamos del Nuevo Gobierno es un espacio para construir esa gobernabilidad y gobernanza en el territorio y para lograrlo hay que romper los modelos tradicionales de la comunicación para alcanzar un nuevo modelo de comunicación pública desde lo político que le permita a la ciudadanía generar nuevos procesos de participación, de transparencia y de colaboración que son a su vez los ejes del Gobierno Abierto. (G. Montenegro, comunicación personal, 12 de abril de 2019)

El GANA o Gobierno Abierto de Nariño: un nuevo ejercicio de comunicación pública

El gobierno abierto nació como un modelo de gobernanza para combatir la corrupción y la falta de inclusión ciudadana en la gestión pública y en la toma de decisiones e impulsó la cocreación de políticas junto a la ciudadanía. El objetivo de la política pública del gobierno abierto de Nariño es “implementar acciones que garanticen prácticas de participación, rendición de cuentas, transparencia, colaboración y datos abiertos dentro de la gestión pública departamental, mediante la corresponsabilidad propositiva entre la institucionalidad y la ciudadanía” (Gobernación de Nariño, 2016).

La comunicación estratégica entendida desde el gobierno abierto (en adelante GA) aprovecha las nuevas tecnologías, que posibilitan formas de interacción y participación ciudadana. El documento de política pública expresa que el GA es:

Aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y teniendo en cuenta sus preferencias; que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente. (Gobernación de Nariño, 2016).

Se diferencia del gobierno digital o gobierno en línea en que no solo informa las iniciativas del gobierno a través del uso de tecnologías, sino que hay una apertura en términos interactivos, ya que supone un modelo conversacional que escucha y tiene en cuenta los aportes ciudadanos, quienes a su vez pueden monitorear e influenciar los procesos gubernamentales.

De Oficina de Prensa a Centro de Comunicaciones

Los ejes del GA son la transparencia, la participación y la colaboración. Estos conllevan a un ejercicio de la comunicación y a crear una estrategia de comunicación pública que ayude a que este nuevo gobierno tenga visibilidad. pero también un relacionamiento con la ciudadanía. Esto supone que ya no se trata de contar con una oficina de prensa que tiene unos periodistas, colaboradores y equipos técnicos para emitir los comunicados de prensa, o unos asesores de imagen del gobernador que se limitan a mostrarlo inaugurando obras. De lo que se trata, según G. Montenegro “es de conformar un centro de comunicaciones para la implementación de la estrategia de comunicación pública de este Nuevo Gobierno”. Este proceso conlleva a una ruptura de la práctica comunicativa tradicional de la administración pública para moldear un nuevo modelo político, conceptual, técnico y también operativo que permita implementar una manera diferente de hacer gobierno a través del nuevo gobierno.

Este Centro de Comunicaciones para el nuevo gobierno cuenta con un variado talento humano de la comunicación conformado por diferentes tipos de periodistas (escrito, radial, audiovisual, digital), diseñadores industriales, diseñadores Figuras, entre otros, cuya labor comunicativa esté articulada, en red, y alimenta toda la producción de sentido de la estrategia de comunicación pública. Con ello se busca realzar la voz ciudadana, más que la del servidor público, porque si bien la figura del gobernador es importante, es mucho más relevante la relación con la ciudadanía, la cual es justamente el eje del gobierno abierto. Lo anterior también se ve reflejado en la coherencia, responsabilidad y en la unidad de sentido de las piezas comunicativas, en los canales, programas, redes sociales, informes con formatos y géneros pertinentes a través de los cuales el gobernador hace la rendición de cuentas. A manera de ejemplo, G. Montenegro (2019) explica:

Nosotros recibimos la cuenta de Twitter de la Gobernación del Departamento que era seguida por 2800 personas; hoy en día solamente la cuenta de la Gobernación tiene 23,700 seguidores, lo que significa un crecimiento exponencial en términos de acercarnos a esa red ciudadana, porque nos ha implicado justamente ponernos en la tarea de colocar contenidos en las redes no solamente para informar, sino también para mostrar esos relacionamientos de Nariño como *corazón del mundo*.

Lo estratégico acá, para G. Montenegro es lograr que la ciudadanía reciba la mayor cantidad de información posible, esto significa “multiplicar nuestra capacidad de producción, para que justamente la gente sepa y conozca lo que hace el gobierno a su favor, poniendo a su disposición todas las herramientas posibles para que se las apropie y las divulgue” (G. Montenegro, 2019). Este proceso está relacionado con la cultura política para la apropiación de las herramientas del gobierno abierto. Montenegro afirma que este es el primer Gobierno Abierto de Colombia y esto se traduce en hechos como que todo el gabinete departamental presenta la declaración juramentada de bienes y rentas. A pesar de que Nariño viene formándose hace varias décadas en cultura política, la ciudadanía tiene la dificultad de dimensionar que se está dando un paso fundamental a favor de la transparencia para luchar contra la corrupción.

Alrededor de la transparencia se construyeron más de 13 herramientas que hoy denominan el *kit anticorrupción* y que son una serie de insumos con los cuales hoy cuenta la ciudadanía, los medios de comunicación y también los contradictores políticos de ese Gobierno. Esta herramienta sirve para hacer control social fiscal político al gobierno departamental frente a la desconfianza que hay en las instituciones. Es necesaria esa herramienta para que se conozcan cómo se ejecutan los presupuestos, cuál es el estado de la contratación, y esta información se trabaja en línea, en tiempo real. Esta es una nueva forma de acceder a ejercicios de la comunicación pública que resultan novedosa y pertinente para el territorio.

El reto de este proceso de la comunicación pública política contrasta con los medios de comunicación masiva nacional que tipifican el sur del país con sus contenidos relativos al narcotráfico, los grupos alzados en armas, los cultivos de uso ilícito, el volcán Galeras y el Deportivo Pasto y que les reafirma a los nariñenses que el país del centro no conoce lo suficiente su territorio.

La gobernación de Camilo Romero ha sido diferente. Algo en lo que están de acuerdo la mayoría de la ciudadanía nariñenses, e inclusive sus detractores políticos, es que “lo mejor que ha podido tener esta administración pública es la comunicación”, afirma G. Montenegro (2019) quien considera, después de tres años de ejercicio profesional en el gobierno abierto, que ha valido la pena procurar transformar la mirada que la gente tiene sobre periodismo institucional y lograr incidir positivamente para que se comprenda que la comunicación está puesta al servicio del territorio.

De cooperación internacional a sumarse a los procesos del territorio

La vocación de convivencia pacífica que ha tenido el pueblo nariñense se ha perturbado por la llegada del narcotráfico debido a que este territorio es atractivo por vía marítima al mar por Tumaco y vía terrestre en la frontera con Ecuador. En el área de Tumaco se encuentra la zona con

mayor cultivo de plantaciones de coca en el mundo, que es a la vez el principal sustento de las zonas que se encuentran en el Pacífico nariñense¹⁶.

Las potencialidades que tiene Nariño se combinan con múltiples problemáticas de diversos: narcotráfico, bandas criminales, pobreza, desempleo, reconfiguración de los grupos armados después de la firma del Acuerdo de Paz, deficiencia en los servicios públicos, vías en condiciones deplorables, el asesinato a los líderes sociales y la fumigación con glifosato que el presidente Duque decidió retomar. Todas estas situaciones que nublan la apuesta por un territorio sostenible han producido la llegada de una gran cantidad de Agencias de Cooperación Internacional¹⁷ con diversos enfoques, componentes programáticos y líneas de acción. Algunas de estas agencias traen valiosos aportes, capacidades para comprender la región y articularse a ella; otras con pocos deseos de entregarse a la dinámica propia del territorio y negociar los componentes que ya traen de Bogotá o de otro país. En ocasiones, sin saberlo, las agencias de cooperación internacional llevan a las organizaciones a competir por los recursos y esto genera una desintegración en los procesos y tejidos organizacionales. La economista Gloria Esperanza Pérez Rosero expresa:

La sobreoferta de recursos hace que la agenda territorial se pierda en función de la agenda financiera. Entonces aquí la comunicación es fundamental porque hay que generar ese diálogo social para priorizar los proyectos que son verdaderamente estratégicos (...) la cooperación de Nariño a veces nos ve como un enfermo terminal y cada uno interviene en cada órgano: el uno opera el riñón, otro opera el ojo, otro opera el corazón y no miran el cuerpo como sistema, no se revisa qué es lo que realmente le duele al territorio y por atender lo urgente no se actúa en lo estratégico. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

16 Nariño ocupa el segundo puesto de producción de coca en Colombia, después de Norte de Santander. De sus 64 municipios 27 de ellos cultivan la planta, según indica un informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) del 29 de julio del 2021 (Osorio, M, 2018).

17 La mayoría de los programas de las Naciones Unidas, Unión Europea, Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) en muchas ocasiones llegan fragmentados al territorio, es decir, sin una agenda común, así hagan parte del mismo sistema.

En este apartado se abordará la experiencia de Desarrollo con Identidad Regional entre España y Nariño (DIRENA), el cual surgió en el 2013 y cuyo objetivo es, de acuerdo con su coordinadora G. Pérez (2019) “fortalecer capacidades institucionales a partir de algo que nosotros llamamos transferencias de buenas prácticas, es decir, prácticas exitosas en otros contextos que puedan ser adaptables al nuestro”.

Desde el punto de vista organizativo DIRENA es una alianza de instituciones: la Agencia Española de Cooperación AECID, la Gobernación de Nariño, la Alcaldía de Pasto, la Alcaldía de Tumaco, la Agencia de Desarrollo Local de Nariño (ADEL), la Agencia Municipal de Desarrollo de Tumaco, la Universidad De Nariño, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Red de Universidades Latinoamericanas (UREL).

En el 2013 se hizo un ejercicio participativo de diálogo con muchos actores como gremios, universidades, sector público y privado en el cual se reconoció que este es un territorio con una apuesta política y que la cooperación debe sumarse a sus procesos. En esta primera etapa de diagnóstico (2013-2016) afirma G. Pérez:

Fue muy interesante porque a través de un ejercicio técnico priorizamos lo que podíamos hacer en esa temporalidad y con los primeros recursos los cuales eran pocos, 130.000 euros que aportó la AECID, pero se podía trabajar en un modelo multiactor, para reafirmar los sentidos y procesos que considerábamos fundamentales. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

Yo soy territorio

Al ser una alianza de instituciones DIRENA no pretende sustituir roles de actores, porque no es una agencia, no es una institución, no es la gobernación, no es una alcaldía, no es AECID, sino un programa o una estrategia que genera sinergias, articulación y mediación desde la gobernanza:

La camiseta que tenemos puesta es la del territorio y la idea es que esa es la que tengamos debajo, así encima tengamos la camiseta institucional

(...) como DIRENA pretendemos trabajar concertadamente una agenda que nos habíamos puesto en común. En lo comunicativo se trataba de lograr darle sentido al trabajo de muchos actores y quitarnos esos protagonismos. Si articulamos a los actores en función de su saber y la capacidad de interpretarlos fortalecemos las experiencias que vienen de otro contexto y adaptarlas al territorio. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

En 2013 se firmó un convenio de cooperación, se definieron roles y responsabilidades de los actores en función de la agenda concertada, la cual tenía tres ejes: 1) gobernanza para el desarrollo territorial. 2) emprendimiento y desarrollo empresarial. 3) ciencia, tecnología e innovación.

Uno de los procesos más destacados de DIRENA fue la transferencia de buenas prácticas España-Nariño. Se identificó que en Colombia hay una ley (la 1014 del 2006) del Ministerio de Educación Nacional que busca fomentar la cultura de emprendimiento entre los estudiantes, pero en Nariño encontraron acciones incipientes que los actores de la educación deseaban robustecer. En esa medida, se valieron del proceso del Principado de Asturias con experiencia en educación para el emprendimiento:

nos pareció muy interesante el reto de incorporar experiencias de emprendimiento desde la temprana edad, cómo apropiar desde la región metodologías y prácticas que generaran la cultura de emprendimiento en las instituciones educativas rurales (...) De esta manera inician el proyecto Emprender Mi Escuela-EME y el logro más lindo ha sido ver a los niños (9-12 años) en estos contextos tan complejos haciéndoles demandas públicas al alcalde y percibiendo que es posible que sus sueños se realicen. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

Cuando se construye confianza y significados comunes se rompe lo mediático

En la dimensión comunicativa han existido retos. Uno de esos ha estado relacionado con el diálogo interpersonal entre el castellano de España y el español de Nariño porque, según G. Pérez:

Así hablaríamos el mismo español no nos entendíamos entonces tuvimos que generar acuerdos de trabajo para comprendernos en función de los resultados esperados y construir un mensaje comunicativo uniforme para que tanto los actores de España entendieran lo que nosotros estábamos demandando de ellos y a la vez los actores locales pudieran comprender qué era lo que nosotros podíamos aportar (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

Uno de los logros más importantes en la dimensión política de DIRENA, de acuerdo con G. Pérez, fue mantener separada la agenda del territorio de los intereses políticos y económicos de los alcaldes de turno:

Se trata de mantener una agenda independiente de todos los cambios de los alcaldes, no hubo clientelismo político porque no había plata, pero se podía trabajar juntos en función de los pocos recursos que teníamos, el más importante recurso no es el dinero, sino la apuesta estratégica por el territorio con más procesos y menos competitividad. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019)

Cuando se tiene un horizonte de futuro como territorio y con un proceso estratégico no importa que la agenda programática de cada agencia y su línea de tiempo sea de corto o largo plazo. Lo que interesa es que la agenda de la cooperación esté en función de la agenda territorial y lo que pueda aportar desde sus componentes para contribuir al acuerdo social pactado. De esta manera, la agencia de cooperación se puede retirar al saber que hizo una contribución en un segmento del tiempo a una dinámica específica que fue acordado entre todos los actores. G. Pérez expresa que:

Aprendimos a trabajar en red, hacer real el trabajo colaborativo entre actores de diferentes niveles como comunitarios, académicos y políticos que convergen en función de esa agenda de territorio. Mientras tanto los españoles pusieron su corazón en Nariño y hubo un aprendizaje de doble vía. (G.E Pérez, conversación personal, abril 11 de 2019).

Una comunicación fluida y al clima con los derechos ambientales

En el aparte introductorio se explicó que Suyusama, el Programa de Sostenibilidad Regional de Nariño, dedicó sus primeros ocho años de trabajo a procesos de formación en planificación del desarrollo re-

gional y local. En los últimos siete años, Suyusama ha avanzado en la planificación y la ejecución de proyectos estratégicos, escenarios donde se concretan las condiciones para alcanzar la transformación deseada en los planes de vida de las comunidades y en los planes de desarrollo de los gobiernos.

En esta lectura estratégica de la región, de acuerdo con Marco Luis Gómez, sociólogo y profesional del equipo de Suyusama (2019), este programa decidió concentrar sus esfuerzos en el desarrollo de proyectos identificados por las comunidades en el ámbito económico-productivo y ambiental, para aportar a un modelo de economía alternativa regional. De esta manera, Suyusama está acompañando procesos en la caficultura de conservación, en la gestión comunitaria del agua, en un sistema cooperativo de ahorro rural y financiación comunitaria, en la conservación de semillas tradicionales y en el ordenamiento territorial. Todos estos proyectos convergen en el campo de la agroecología, la cual es una disciplina relativamente nueva que, a diferencia de la agricultura convencional, basa el desarrollo de sistemas agrícolas sostenibles en la aplicación de los conceptos y principios de la ecología.

La agroecología es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social, que estudia cómo los diferentes componentes del agroecosistema interactúan. Como un conjunto de prácticas, busca sistemas agrícolas sostenibles que optimizan y estabilizan la producción. Como movimiento social, persigue papeles multifuncionales para la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales. Los agricultores familiares son las personas que tienen las herramientas para practicar la agroecología. Estas personas son guardianes reales del conocimiento y la sabiduría necesaria para esta disciplina. Por tanto, las y los agricultores familiares de todo el mundo son los elementos claves para la producción de alimentos de manera agroecológica (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2019).

En la misma lógica de las alianzas en red que constituye Nariño, la Minga Agroecológica del Sur, de la cual hace parte Suyusama, desarrolló un diplomado en Agroecología con la Universidad de Nariño.

Actualmente, se encuentra trabajando la propuesta de una maestría con el deseo de generar una nueva cultura agrícola que rompa con la vieja escuela.

Simultáneamente, el exgobernador de Nariño, Camilo Romero, creó la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el 2016, en sintonía con uno de los objetivos del milenio de las Naciones Unidas relativo a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (objetivo 7) en el contexto del cambio climático y de la amenaza global por la pérdida del agua. De esta manera, se inició la formulación participativa del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial, en donde se ha podido insertar la agroecología y la agricultura de conservación como estrategia porque aún no existe una política pública como tal.

La gestión comunitaria del agua

Suyusama promueve todas las formas organizativas comunitarias, campesinas e indígenas de gestión del agua como los acueductos comunitarios, juntas administradoras de agua, asociaciones y usuarios del agua. Según M.L Gómez:

Protegen el agua de tal forma que se comprenda que ella es un derecho fundamental y patrimonio cultural de los pueblos (...) Estamos desarrollando una ley propia de gestión comunitaria del agua para defenderla y blindarla de las políticas internacionales que pretenden su empresarización porque las corporaciones internacionales que manejan todo el negocio del agua inciden buscando la privatización de la fuente de agua, de su administración y de las redes de conducción (M.L Gómez, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

Suyusama, según M.L Gómez (2019), se encuentra animando una articulación de organizaciones, llamada confluencia regional por la vida del agua donde hay universitarios, investigadores y artistas que vienen generando acciones de resistencia frente a lo que se pretende hacer con el agua. Realizan encuentros anuales, nodos regionales:

Estamos trabajando en un proyecto de ordenanza departamental para la protección de la gestión comunitaria del agua, desde una mirada

política, antropológica y espiritual y que estas formas ancestrales del agua se conviertan en sujetos políticos y se planteen acciones para su defensa porque ella es un eje articulador de los actores de desarrollo local (M.L. Gómez, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

El proceso de articulación entre diferentes instancias exige un escenario estratégico de comunicación que genere una especial atención, sensibilidad, vínculo y relacionamiento con los seres vivos no humanos. Por tanto, es pertinente el planteamiento de la investigadora argentina Sandra Massoni, quien explica la comunicación desde los nuevos paradigmas de las ciencias de la vida:

La comunicación estratégica es como un caudal acuífero porque cada vez más las ciencias sociales tienen que tomar la sabiduría de las ciencias de la vida porque los seres humanos somos seres vivos y entonces participamos en esta dinámica de lo vivo, entonces hablar de la comunicación como un acuífero, como un río que hace crecer a su paso porque cuando hay agua al lado de un arroyo o un río se genera un ambiente... lo mismo ocurre con la comunicación, cuando logro comunicar pongo en contacto dos dimensiones del mundo que antes no estaban juntas y esto hace crecer, genera un registro y una dimensión del mundo que antes no existía, entonces por eso propongo hablar de la comunicación desde el paradigma de lo fluido, hablar de la comunicación como un río, como un acuífero, como un acuífero que genera nuevos ambientes perceptivos, registros del mundo diferentes a su paso (Massoni, en CICE, 22 de septiembre del 2011).

En correspondencia con lo que plantea Massoni (2008), M.L. Gómez (2019) propone que haya una comunicación que desborde todos los cauces institucionalizados y que pueda sentirse en la piel de la gente, que ayude a construir el sujeto cósmico, el sujeto político, el sujeto de derechos, el sujeto social, pero que por el otro lado ayude a construir procesos de convivencia y de tramitar las diferencias, para que aprendamos a vivir juntos sin la anulación del otro. ¿Cómo lo logramos? Transformando relaciones que solo se centran en lo antropocéntrico y que podamos interactuar de otra manera con los seres vivos no humanos, como el agua, los animales, los árboles, como parte de la fiesta de la democracia vital que se necesita en este momento.

Recogiendo la siembra comunicativa de Nariño

Pensar y actuar en la comunicación estratégica para un territorio como Nariño que busca ser auto sostenible y organizarse autónomamente significa tener en cuenta las siguientes dinámicas:

- **Resistencias activas, creativas y propositivas del sur** que cuestionan el sistema dominante de la cultura hegemónica y sus maneras de comprender el desarrollo, el progreso y el poder. Esto significa reivindicar las prácticas propias de construir sujetos sociales, de gestar las políticas desde lo cotidiano hasta las esferas de lo público, de resguardar la naturaleza con su propia cosmovisión, de cuidar los patrimonios culturales, de generar formas productivas propias para obtener ingresos y de construir sentidos diversos de hacer comunicación.
- **La articulación poblacional, intersectorial e interinstitucional** porque el territorio de Nariño se concibe como una comunidad que comparte una experiencia común de significaciones culturales y, por tanto, en ella actúa una permanente red de relaciones sociales. El territorio como tal es un sujeto social, más que una suma de poblaciones diversas, lo que significa que es necesario apostarles a procesos regionales de largo aliento, más allá de las administraciones de turno, a través de la construcción colectiva y participativa del mayor número de actores locales en función de un territorio que quiere ser “vivido” más que “intervenido”. En esa medida, es necesario que los planes, programas y proyectos de las agencias, instituciones públicas, privadas, programas de desarrollo, universidades, ONG y organizaciones sociales (que además tienen distintas perspectivas de desarrollo y sus respectivas temporalidades) se sumen a la agenda del territorio sin imponerse sobre ella. Así se evita el inmediatezismo en los resultados que puede generar adversidad en el mismo proceso del tejido social.
- **El potencial de los procesos organizativos** y reconocer su importancia a través de los cuales los actores de estas redes

sociales participan y construyen sentidos alrededor de temas coyunturales y estructurales que atraviesan sus vidas como el agua, la paz, los carnavales, la soberanía alimentaria, la educación, entre otros. Estos tejidos favorecen los vínculos comunitarios, la construcción de confianzas, se exigen derechos, se cumplen deberes y se moldean como ciudadanos en corresponsabilidad con el Estado, para la defensa de su patrimonio natural, social y cultural.

- **La formación para la acción política**, ya que, en Nariño, la mayoría de los planes de desarrollo regional y local son consultados y deliberados con la población. Esto significa que es necesario propiciar procesos de formación permanentes con líderes y lideresas sociales, agentes locales, educadores, gestores culturales, entre otros para que puedan participar con criterio y sentido crítico en las decisiones y destino de su territorio. Para esto es necesaria la formación del talento humano en administración pública, rendición de cuentas, diseño y formulación de proyectos, veedurías comunitarias, estrategias de comunicación pública, para que puedan ser los principales custodios de las políticas que se generan para su bienestar y porvenir. En la medida en que las y los nariñenses fortalezcan sus capacidades avanzarán en la consolidación de comunidades preparadas para enfrentar solidaria, creativa y sosteniblemente los desafíos de estos tiempos.
- **La construcción de la política pública desde abajo y desde adentro**, porque al tener un proceso de formación como sujetos políticos y sujetos de desarrollo se genera otro mecanismo de diseño de las políticas que convencionalmente se elaboran desde “los escritorios” de los centros de poder. Una política pública que emerge desde las necesidades y sueños de la vida cotidiana y que genera participación en la esfera pública convierte cada plan, ordenanza, decreto o resolución como una responsabilidad de la sociedad en conjunto y no solo de una institución pública, o de un sector social porque fue un acuerdo social que se construyó en gobernanza con el territorio.

- **Las narrativas propias** de los nariñenses que se traducen en sus relatos orales, escritos, sonoros, visuales y audiovisuales poseen la creatividad de un sur que busca hacerle contrapeso a los relatos oficiales. Estas narrativas son defensoras de su visión de realidad, de lo que tienen cerca a sus emociones para revelar el sentido de “ser ellos mismos” y de lo que quieren ser.

Referencias

Alianza para la comunicación y la cultura de Nariño. (2008). *Plan de Comunicación Departamental de Nariño*. Pasto. <https://es.scribd.com/doc/22368085/PLAN-DE-COMUNICACION-VERSION-FINAL>

Asociación de Autoridades Indígenas del Pueblo de Los Pastos. (s.f.). *Plan de Acción para la vida del pueblo de Los Pastos*, 48. <https://www.studocu.com/co/document/universidad-de-narino/antropologia-social/plan-de-vida-del-pueblo-de-los-pastos/31744989>

CICE (22 de septiembre del 2011) Dra. Sandra Massoni en la VIII Biental Iberoamericana de Comunicación [Archivo de video]. https://www.youtube.com/watch?v=ep24_gLX6sw

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 1 y Artículo 20. Recuperado julio 18, 2022, a partir de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

Cortez, D. (2011). La construcción social del “Buen Vivir” (Sumak Kawsay) en Ecuador. Genealogía del diseño y gestión política de la vida. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Programa Andino de Derechos Humanos. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2788>

- Departamento Nacional de Planeación. (2016). DNP premió los mejores Planes de Desarrollo Territoriales del país. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-premi%C3%B3-los-mejores-Planes-de-Desarrollo-Territoriales-del-pa%C3%ADs.aspx>
- Dorado, F. (2019, marzo 25). La minga indígena del Cauca: antecedentes y posibles desenlaces. *Razón Pública*. Recuperado a partir de <https://razonpublica.com/la-minga-indigena-del-cauca-antecedentes-y-posibles-desenlaces/>
- Fals Borda, O. (2007) Hacia el socialismo racial y otros escritos. Ediciones desde abajo.
- Fondo Mixto de Cultura de Nariño. (s.f). <https://fondoculturannarino.org/>
- García, Ingrid. (2018, julio 17). Emisoras comunitarias de Nariño, la lucha por permanecer Radio Nacional. *Radio Nacional de Colombia - RTVC*. <https://www.radionacional.co/cultura/emisoras-comunitarias-de-narino-la-lucha-por-permanecer>
- Gobernación de Nariño. (2016). *Política pública de gobierno abierto*. https://sitio.narino.gov.co/wp-content/uploads/2022/11/Ordenanza-035-de-2018-Politica-de-Gobierno-Abierto_.pdf
- Gómez, M, comunicación personal, 11 de abril de 2019
- Montenegro, G, comunicación personal, 12 de abril de 2019
- Henaó Delgado, H. (1990). Territorios e instituciones de la cultura. En torno a los procesos culturales regionales. *Imágenes y reflexiones de la cultura en Colombia: regiones, ciudades y violencia* (pp 105-113).

- Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura. (1997). Congreso de la República. Diario Oficial <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=337>
- Massoni, S. (2008). Los desafíos de la comunicación en un mundo fluido. <https://docplayer.es/15618885-Los-desafios-de-la-comunicacion-en-un-mundo-fluido.html>
- Ministerio de Cultura. (2006). Radios Ciudadanas: espacios para la democracia. https://mincultura.gov.co/prensa/noticias/PaginasViejas/2006-03-24_6913.aspx
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2019). Agroecología y agricultura familiar. *FAO*. <https://www.fao.org/family-farming/themes/agroecology/es/>
- Osses, S. L. (2015). Cincuenta años de Radio Comunitaria en Colombia. Análisis sociohistórico (1945-1995). *Revista Científica General José María Córdova*, 13(16), 263-283. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1900-65862015000200013&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- Pérez, G. conversación personal, abril 11 de 2019.
- Ruiz, M, comunicación personal 10 de abril de 2019.
- Territorio Indígena y Gobernanza. (s.f.) *¿Qué es la gobernanza?* <https://www.territorioindigenaygobernanza.com/web/que-es-la-gobernanza/>
- Suyusama. (2020, mayo 11). Programa Suyusama. Programa de Sostenibilidad Regional de la Compañía de Jesús en Nariño. <http://suyusama.blogspot.com/>

Velasco, Mario. *Rebelión desde la región. Movimiento popular “Los Inconformes” de Nariño 1980 – 1990*. Pasto: Empresa Editora Nariño EDINAR, 2004.

Villareal, C. (2002). *Territorialidad, administración y poder en el suroccidente colombiano: caso Pasto*. San Juan de Pasto-Colombia: Fundación para la investigación científica y el desarrollo cultural de Nariño-FINCIC.