



SECCIÓN ARTÍCULOS ORIGINALES  
REVISTA UNIVERSIDAD Y SALUD  
Año 2013 Vol. 15(2) Págs. 196 - 208

## Características de los sistemas humano y ambiental como determinantes para la construcción de políticas públicas

Characteristics of human and environmental systems as determinants for the development of public policies

Elena Cerón Souza,<sup>1</sup> Cristina Cerón Souza<sup>2</sup>

- 1 Magíster Salud Pública. Profesora Asistente y Directora Programa Promoción de la Salud. Facultad Ciencias de la Salud, Universidad de Nariño. Pasto - Colombia. e-mail neceron31@udenar.edu.co
- 2 Especialista Epidemiología. Profesora Asistente Programa Promoción de la Salud. Facultad Ciencias de la Salud, Universidad de Nariño. Pasto - Colombia. e-mail: iceron@udenar.edu.co

Fecha de recepción: Julio 10 -2013

Fecha de aceptación: Noviembre 5 -2013

---

*Cerón E, Cerón C. Características de los sistemas humano y ambiental como determinantes para la construcción de políticas públicas. Rev Univ. salud. 2013;15(2):196-208*

---

### Resumen

**Introducción:** Las políticas públicas corresponden al diseño de acciones colectivas y el curso que efectivamente toman las acciones como resultado de las interacciones que comporta y, en consecuencia, los hechos reales que la acción colectiva produce. **Objetivo:** Plantear una metodología participativa para la construcción de políticas públicas en localidades municipales urbanas. **Métodos:** el estudio se realizó en dos fases: una primera de tipo descriptivo para caracterizar los sistemas humanos y ambiental y una segunda fase correspondió a investigación-participación mediante la cual se construyeron los lineamientos de las políticas públicas, previa priorización de problemas con la población e instituciones y propuestas de solución siguiendo las fases que contempla el método del arco de Maguerez. **Resultados:** Se logró priorizar con la población participante y las instituciones desde lo individual, familiar y comunitario, ocho determinantes: bajo nivel educativo, bajos ingresos económicos, débil participación y organización comunitaria, escasez de vivienda propia, servicios de salud centrados en lo curativo, inadecuado uso de tiempo libre, deficientes condiciones de infraestructura para la movilidad y subvaloración de los entornos naturales, que se socializaron con los entes gubernamentales y la comunidad para aportar a la construcción de políticas públicas que coadyuven a mejorar los componentes de los sistemas estudiados, desde una perspectiva de desarrollo humano y bienestar. **Conclusión:** El estudio permitió disponer de una metodología basada en las características de los sistemas, humano y ambiental que consensuados con la población y las autoridades locales generan información para la construcción de políticas públicas.

**Palabras clave:** Políticas públicas, calidad de vida, bienestar, condiciones de vida. (Fuente: Decs Bireme).

### Abstract

**Introduction:** Public policies are for the design of collective action and the course that is effectively is taken by the action as a result of interactions and, in consequence the real facts that collective action produce. **Objective:** To introduce a participatory methodology for the construction of municipal public policies in urban locations. **Methods:** The study was conducted in two phases: a first descriptive to characterize human and environmental systems and a second phase corresponded to research-participation, which let guidelines of public policy were built, upon prioritization of problems with the population and institutions and proposed solutions following the phases that includes the arc approach Maguerez. **Results:** It was possible to prioritize eight determinants with the participant population and institutions from the individual, family and community: low education, low income, weak community participation and organization, lack of home ownership, health services focused on curative, inappropriate use of free time, poor infrastructure conditions for mobility and undervaluation of natural environments, socialized with government agencies and the community to contribute to the construction of public policies that help to improve the components of the systems studied, from perspective of human development and welfare. **Conclusion:** The study permitted provide a methodology based on the characteristics of human and environmental systems, that in agreed with the population and local authorities may generate information for the construction of public policies.

**Key words:** Public policy, quality of life, social condition of live. (Source: Decs Bireme).

### Introducción

Con la distribución de competencias y recursos a los municipios a partir de la descentralización establecida en la Ley 715 de 2001, los actores locales se ven en la necesidad de adelantar una serie de procedimientos de planeación e intervención que permitan apropiarse de estrategias integradoras acordes con las prioridades locales y brinden la posibilidad de una real movilización social.

Es así, como desde la Promoción de la Salud se plantean estrategias de intervención como las Políticas Públicas Saludables, que conjuntamente con la participación social, el empoderamiento comunitario, la comunicación y educación, los ambientes y entornos saludables, la intersectorialidad y las alianzas estratégicas sirvan de herramientas importantes para los actores sociales, tanto a los niveles directivos como a los ejecutores de la política que den como resultado municipios saludables.

Las Políticas Públicas Saludables cobran vigencia a partir de la Conferencia Internacional de Ottawa, cuando se destaca la importancia de intervenir en las decisiones políticas que influyen de manera contundente en la salud de la población y en sus factores relacionados como la calidad de vida y el acceso a servicios diferentes a los de la salud.

La Carta de Ottawa, cuando habla de Políticas Públicas Saludables hace referencia a la adopción de medidas que favorecen y / o fomentan comportamientos saludables y que provienen de sectores distintos al de la salud y son el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, pueden expresarse mediante disposiciones prácticas, legales, financieras presentadas como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico, según Terris y apoyado por el Ministerio de la Protección Social en su documento Municipios Saludables por la Paz.<sup>1,2</sup>

En regiones de Nariño. Colombia, las críticas condiciones socioeconómicas y el perfil epidemiológico elaborado por el Instituto Departamental de Salud, muestran que muchas de las causas de muerte y enfermedad, son prevenibles o se pueden tratar oportunamente para que no existan complicaciones mayores, desde un enfoque positivo de la salud, es decir, desde la promoción de la salud, que integre diferentes estrategias, por lo tanto si se tienen en cuenta las nuevas políticas de desarrollo, se deben movilizar posibilidades para brindar ambientes físicos, sociales, económicos y políticos a la población, haciéndose fundamental la creación de políticas públicas.<sub>3</sub>

La identidad cultural de las localidades municipales se encuentra en su patrimonio intangible: las tradiciones, costumbres y expresiones culturales y eventos que reafirman y crean una lectura de su idiosincrasia, las que de manera paralela con el patrimonio tangible, amplían las formas de uso, disfrute y apropiación en respuesta a los requerimientos específicos de las personas, que lo habitan y lo visitan, además es importante recalcar que se requiere dentro de la cultura, enfatizar la cultura de paz, igualdad, civismo, respeto por los derechos humanos y por los derechos de los niños y niñas.

Para las comunidades académicas y universidades como principal organismo reproductor e innovador de conocimiento, es un reto investigar poblaciones en situaciones de vulnerabilidad, con el fin de comprender sus problemáticas y orientar y proporcionar insumos para el establecimiento de políticas públicas que beneficien directamente dicha población.

La Ecología Social permite una aproximación al abordaje de lo ambiental y de los entornos que rodean al ser desde una perspectiva más humana, donde se considera en constante

interacción con otros componentes del sistema y desde los procesos implica una permanente participación social y comunitaria, dado que cada vez es más clara la relación que existe entre salud, desarrollo humano, bienestar y ambientes para la formulación de Políticas Públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de una población, en consecuencia es necesario indagar las características de los sistemas humanos y ambientales como insumo para la construcción de políticas públicas en diferentes localidades.

### **Materiales y métodos**

El estudio se llevó a cabo en el año 2011 y se realizó en dos fases: la primera descriptiva en la cual se estudiaron mediante encuestas las características de los subsistemas humano y ambiental y calidad de vida con una población constituida por 1.240 personas de la zona urbana de Puerres en edades comprendidas entre 20-59 años, de la cual se tomó una muestra de 220 personas, margen de error del 6% y un 95% de confianza. Para el procesamiento y análisis de la información se utilizó el software SPSS versión 5.1

La segunda fase correspondió a la investigación participativa (IP) que en el marco de los principios de participación comunitaria permitió analizar los datos de la primera fase, desde la problematización, para definir los aspectos susceptibles de ser modificados o potencializados mediante propuestas desde la misma comunidad y las instituciones, que proporcionaron elementos para la formulación de las bases de políticas públicas y puedan ser incluidas en el plan de desarrollo.

Como técnicas se utilizaron: grupos de discusión con población y entes gubernamentales.

La selección de los participantes para los grupos de discusión con la población se llevó

a cabo teniendo en cuenta características de diferenciación por edad así:

13 grupos de niños de seis integrantes = 78

10 grupos de jóvenes de cinco integrantes = 50

30 grupos de adultos de cinco integrantes = 150

La selección de los participantes de la Alcaldía Municipal para los grupos de discusión se realizó con representantes de cinco sectores: salud, agricultura, medio ambiente, planeación y desarrollo y además, con el alcalde municipal, con quienes se socializaron los resultados de la priorización, sistematización y propuestas de la población participante, para la inclusión de las mismas en los planes de desarrollo local.

### **Etapas**

Con los grupos de la población se trabajaron las siguientes etapas:

**Sensibilización:** llevada a cabo con acciones de acercamiento con diferentes actores de la comunidad e institucionales para la identificación de líderes y organizaciones interesados en el bienestar de la comunidad, previo reconocimiento mutuo y motivación basada en la información sobre los fines de la investigación para lograr acuerdos de participación.

**Desarrollo de habilidades:** en los grupos para lograr la participación genuina, tanto en el proceso de reflexión sobre su propia realidad, apoyado en una cartilla contentiva de los aspectos identificados en la fase descriptiva, como también en la metodología para la priorización de necesidades y elaboración de propuestas como lineamientos para la formulación de políticas públicas.

**Reflexión:** una vez consolidados los grupos participantes y con conocimiento de base se priorizaron las situaciones más representativas para la población y se clasificaron en las

características de los sistemas humano y ambiental natural y construido, para orientar la discusión y análisis de la información. La comunidad de acuerdo con los datos obtenidos, reflexionó sobre los aspectos que deseaban transformar y propusieron el ideal por el cual trabajar a partir del análisis de las causas que originan las situaciones.

**Soluciones - Compromisos:** La comunidad previa identificación de sus principales sueños e ideales y tomando conciencia de ellos, planteó propuestas reales, desde lo individual, familiar, comunitario e institucional, que facilitaron la reformulación de las políticas públicas ya existentes en el municipio o su aporte para la creación de nuevas políticas públicas.

**Intercambio de información con las autoridades municipales:** se llevó a cabo con el fin de sustentar las bases que brinden elementos para la construcción de políticas públicas en el municipio de Puerres.

El proceso está fundamentado en el Método del Arco desarrollado por Charles Maguerez que indica “que a partir de la observación de la realidad, los participantes expresan sus percepciones (lectura sincrética o ingenua de la realidad) para luego a partir de la profundización separan lo que verdaderamente es más importante del problema o asunto, para pasar a teorizar el problema preguntándose las causas que lo originan y como solucionarlas, para luego con elementos conceptuales y adecuados al nivel de comprensión de los participantes, se formulen alternativas de solución frente al problema, esforzándose por llevar a cabo pruebas de viabilidad de las soluciones planteadas”.<sup>4,5</sup>

La información de los grupos de discusión se grabó con el consentimiento de los participantes y luego se realizó la transcripción del material para proceder al análisis de datos cualitativos,

que se realizó a través de la agrupación de los principales problemas priorizados por los diferentes grupos de discusión según las características del sistema humano y ambiental natural y ambiental construido y las propuestas realizadas por los grupos.

Frente a cada uno de los problemas y propuestas se tomó la pregunta guiadora y los descriptores más recurrentes y luego se construyeron las categorías. El análisis del conjunto de las categorías por cada sistema y las aspiraciones de los participantes, permitió direccionar los lineamientos que aporten a construcción de políticas públicas en pro del bienestar de la población.

### **Aspectos éticos**

Para el desarrollo del estudio se tuvo en cuenta la Resolución N° 008430 del 4 octubre de 1993 del Ministerio de Salud por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud.

El estudio se considera sin riesgo puesto que empleó técnicas y métodos de investigación en los que no se realiza ninguna intervención o modificación intencionada de las variables biológicas, fisiológicas, psicológicas o sociales de los individuos participantes.

Se tuvo en cuenta la libertad de participación y permanencia en el estudio, garantizando la confidencialidad de la información que se empleó sólo para los fines del estudio. De igual manera, las personas aceptaron participar una vez que se dieron a conocer los fines y medios a emplear en el proceso.

### **Resultados**

De la fase descriptiva se obtuvieron los siguientes resultados:

### **Característica del sistema humano**

Bajo nivel educativo con un 27% de escolaridad de bachillerato completo, 22% estudios profesionales o técnicos, el 49% de la población con estudios de primaria incompleta, completa y bachillerato incompleto y el 1.4% de la población no sabe leer ni escribir.

Bajos ingresos económicos en donde el 76% de las familias tienen un ingreso mensual menor a un salario mínimo, el 13% de un salario mínimo, el 10% más de un salario y el 0.9% de más de tres salarios. En cuanto al número de integrantes de la familia que comparte la misma vivienda, se obtuvo que entre 1 a 3 personas la comparten en un 33%, entre 4 y 7 el 59% y más personas en un 8.2%.

Participación y organización comunitaria débil. Sobre la existencia de grupos organizados como Juntas de Acción Comunal, el 73% indica que conoce de su existencia, sin embargo sólo el 5% pertenece a alguna de ellas.

También conocen la existencia de otros grupos como el de mujeres, grupos de jóvenes, niños y ancianos, pero la participación no llega al 5%. Hay desconocimiento de otras formas de participación como veedurías, asociación de usuarios de salud y de servicios públicos.

De la población que participa en algún tipo de organización el 72% lo hace por beneficios comunitarios, el 26% por beneficio individual y el 1.5% por contribución política.

La población considera que los aportes que han realizado los grupos organizados son la ayuda comunitaria (39.5%), distracción (24.5%), convivencia pacífica (13%). En menor porcentaje se encontró: generación de empleo (8.6%), seguridad ciudadana (5.9%), control ciudadano (5.5%) y vigilancia de servicios (1.4%).

La posibilidad de participar en la conformación de grupos sociales como cultura recreativa y deportes obtuvo el mayor porcentaje con un 41.2%, el de menor interés está en la vigilancia de servicios públicos (3.2%).

En cuanto a vivienda se encontró que el 76% corresponde a estrato 1, el 22% al 2 y sólo el 2% pertenecen al estrato 3. En cuanto a tenencia de la vivienda el 31% arrienda, el 63% tiene vivienda propia y el 6.4% tiene vivienda por otra modalidad. Se encontró que el 65% de las viviendas están en adecuada conservación, el 32% en regular estado y el 3% en mal estado. El mayor porcentaje de la población habita en vivienda tipo casa (97%), el 1.8% de las viviendas está constituida por apartamento, el 0.9% corresponde a vivienda improvisada.

El 2% de la población no tiene ningún sistema de aseguramiento; el centro de salud lo emplean en primer lugar cuando se enferman en un 56%, en programas de prevención en un 11% y en ambos casos en un 27%, otros en 6%. Cuando se enferman al primer sitio donde acuden es al médico (94%) y el restante a curanderos, medicina alternativa y grupos religiosos.

Por otra parte, el 42% de la población percibe un nivel de insatisfacción con respecto al acceso a los servicios de salud, un 25.5% se ubica en un nivel de neutralidad el 68% se encuentra insatisfecho con el acceso a estos servicios. De lo anterior se deduce que los servicios de salud no incluyen actividades de promoción de la salud y están centrados en lo curativo.

El 12% de la población indica no realizar ningún tipo de recreación. Del 100% que sí realiza actividades de recreación el 86% emplea para este fin los parques y el campo y en menor porcentaje lo realiza en bares y discotecas (14.6%).

### **Característica del sistema ambiental construido**

En este sistema se encontraron deficiencias en las condiciones de infraestructura para el bienestar urbano. Los aspectos que la población destaca como buenos por encima del 50% son: el agua potable, recolección y disposición de basuras, energía eléctrica, limpieza de la ciudad, sistema de alcantarillado, seguridad y cultura ciudadana. Entre los principales aspectos considerados como regulares están: el centro de salud, señales de tránsito, estado de calles y plazas y consideran malo en un 41% el sistema de reciclaje de basuras.

### **Característica del sistema ambiental natural**

Existe subvaloración de los entornos naturales. La población consideró como regular la intervención del municipio para la protección de especies nativas (41%) y para la protección y manejo de quebradas (43%).

De la fase cualitativa y con los grupos de discusión se analizaron las características anteriormente descritas que fueron de su interés, se priorizaron ocho determinantes: bajo nivel educativo, bajos ingresos económicos, débil participación y organización comunitaria, escasez de vivienda propia, servicios de salud centrados en lo curativo, inadecuado uso de tiempo libre, deficientes condiciones de infraestructura para la movilidad y subvaloración de los entornos naturales, que se confrontaron con los ideales planteados por los grupos cercanos a su realidad y se retomaron para estructurar las bases de las políticas públicas en el marco de un esquema que contuvo los siguientes elementos: el determinante, con su descripción, eje de la política, impacto social, principios, determinantes coadyuvantes, objetivos, requisitos claves, fundamento de la política pública, programa, líneas de acción y meta básica. La síntesis de estos resultados se presenta en las siguientes tablas.

**Tabla 1. Características del sistema humano**

<b>Determinante</b>	<b>Ideales planteados por los diferentes grupos e instituciones</b>	<b>Nombre de la política</b>	<b>Objetivo de la política</b>
Bajos Ingresos Económicos	Salario digno, condiciones de vida digna e incentivos para el desarrollo económico del campo	Productividad y competitividad para el desarrollo social y económico	Fortalecer las unidades productivas e impulsar la creación de otras, preferentemente de base tecnológica y de carácter asociativo que posibiliten valor agregado
Débil participación y organización comunitaria	Barrios con juntas de acción comunitaria, participación para el cuidado del medio ambiente y para tener mayor bienestar y desarrollo social	Democracia, participación comunitaria y acción solidaria	Desarrollar procesos para fortalecer en la población habilidades sociales que propicien la participación y organización comunitaria
Servicios de salud centrados en lo curativo e insatisfacción con los servicios de salud	Servicios de salud con calidad, con personal amable, población más sana.	Empoderamiento para la equidad en salud	Mejorar la calidad de los servicios de salud e incluir actuaciones en promoción de la salud que contribuyan a nivelar las oportunidades y que la población pueda acceder a condiciones de vida dignas
Bajo nivel educativo	Toda la población con primaria y bachillerato completo; que exista más oportunidad para acceder a la universidad Mayor cobertura de primaria, bachillerato, educación tecnológica y superior Bachilleres con buenos ICFES Que la comunidad vea en la educación una forma de superación, desarrollo individual, familiar y social Para estar orgullosos de nuestra región y de nuestra cultura	Educación para la vida e inclusión social	Construir un nuevo modelo educativo que desde una ciudadanía educada y proactiva supere la pasividad para que no sea fácilmente manipulable por las maniobras de terceros o por gobernantes inescrupulosos y trabaje por una sociedad más justa y equitativa
Escasez de vivienda propia	Oportunidades para todos para acceder a vivienda de interés social	Vivienda para una vida digna	Desarrollar programas de acceso a vivienda propia a través de un modelo pertinente a las necesidades de la localidad
Baja valoración de la recreación, el deporte y el tiempo libre.	Disfrutar de recreación sana para toda la población, que niños y jóvenes realicen deporte para evitar el consumo de alcohol y drogas y se desarrollen integralmente	Recreación para el bienestar y desarrollo humano	Impulsar la recreación, uso del tiempo libre y deporte que potencialice el desarrollo humano.

**Tabla 2. Características del sistema ambiental natural**

<b>Determinante</b>	<b>Ideales planteados por los diferentes grupos e instituciones</b>	<b>Nombre de la política</b>	<b>Objetivo de la política</b>
Subvaloración de los entornos naturales	Ambiente natural saludable, encaminado a fortalecer el cuidado de la naturaleza para las futuras generaciones	Protección, cuidado y sostenibilidad ambiental natural	Valorar la riqueza natural y ambiental de la región que garantice su protección, cuidado y sostenibilidad

**Tabla 3. Característica del sistema ambiental construido**

<b>Determinante</b>	<b>Ideales planteados por los diferentes grupos e instituciones</b>	<b>Nombre de la política</b>	<b>Objetivo de la política</b>
Deficiencia de las condiciones de infraestructura para el bienestar urbano	Parques, calles y andenes en buen estado, señalizadas y sin accidentes de tránsito, ciudad limpia con sistema de reciclaje de basuras.	Desarrollo y calidad de vida urbana	Impulsar una infraestructura para la movilidad con andenes, calles y parques consecuentes para la seguridad, embellecimiento contemplación y recreación, tránsito peatonal y vehicular seguros

### **Análisis y discusión**

La calidad de vida como propósito superior de las políticas públicas aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de los ciudadanos. La disponibilidad y acceso de la población a los satisfactores es lo que va a permitir cubrir los requerimientos de los individuos, grupos sociales y comunidades respecto a un determinado componente de necesidad. El comportamiento de la generación,

disponibilidad y acceso a los satisfactores se evalúa en términos de indicadores, los cuales no solo deben condensar la dimensión objetiva sino también la subjetiva, asociada esta última a la percepción y las características del sujeto en relación con los niveles de vida. Ello se basa en la existencia de una relación imperfecta entre las condiciones objetivas de vida y la percepción que tiene el ciudadano de aquella.

Los resultados de la encuesta sobre características de los sistemas humanos y

ambientales como determinantes de la calidad de vida, permitieron identificar los más relevantes, que se retomaron con los grupos de discusión, con quienes se profundizó en los aspectos subjetivos de su entorno a partir de la reflexión, conceptualización y la resignificación de las problemáticas, la población las priorizó como importantes para que se incluyan en una agenda política y esperan con ello cumplir aspiraciones, sueños, retos y proyectos que redunden en su calidad de vida al superar los siguientes determinantes: bajo nivel educativo, bajos ingresos económicos, débil participación y organización comunitaria, escasez de vivienda propia, servicios de salud centrados en lo curativo que no contemplan la promoción y prevención, inadecuado uso de tiempo libre, deficientes condiciones de infraestructura para la movilidad y subvaloración de los entornos naturales, que generaron las bases para la construcción de políticas públicas, entendidas como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”, es decir, hace referencia al conjunto de decisiones y acciones destinadas a la resolución de los problemas políticos, que envuelven la actividad política, entendiéndose por esta “un conjunto de procedimientos formales e informales que expresan relaciones de poder y se destinan a la resolución pacífica de conflictos en cuanto a bienes públicos.”<sup>6</sup>

En este orden de ideas, es claro que una política pública, desde cierto punto de vista, constituye en sí misma una actividad por medio de la cual la sociedad reflexiona y cuestiona la validez de sus instituciones, y por ende también de sus normas y comportamientos; siendo obvio que esta reflexión crítica surge del empoderamiento que tengan los diferentes actores sociales, de manera que a través del diseño y formulación de ellas se puedan apropiarse de la capacidad para cambiar aquellas “situaciones consideradas socialmente como problemáticas”.<sup>7</sup>

La calidad de vida como objetivo de política estratégica de la ciudad, requiere de una construcción rigurosa de una agenda que la contemple desde la planificación participativa, esta hace referencia a la toma de decisiones públicas o colectivizadas, que suponen un escenario continuo de decisiones.

Este proceso complejo abarca la generación o disponibilidad de información, tecnologías de gestión, metodologías participativas de definición de la agenda pública, lineamientos estratégicos de desarrollo y redefiniciones en la gestión y administración de la ciudad. Como se indicó en el presente trabajo, la comunidad orientada y motivada realizó un proceso de identificación y análisis de algunas características de los sistemas humanos y ambientales, que según su vivencia afectaban a los habitantes de la localidad de Puerres, para luego ser discutidas con los entes territoriales y proporcionar los lineamientos para la inclusión de las propuestas en el plan de desarrollo local.

En esta medida, el término ambiente es un sistema en el que interactúan entre sí, además de los relacionados con el espacio físico, biológico o del ecosistema que rodea al ser humano, los relacionados con el ámbito donde interactúa el ser humano con los demás o con estos ambientes como es lo social y económico.

Los subsistemas según la clasificación encontrada en el portafolio guía de la promoción de la salud en el municipio, se clasifican en subsistema ambiental natural que lo componen los factores plantas, animales, suelo, agua, aire, ruido, emergencias y desastres; subsistema ambiental construido, que está conformado por ciudad, casa, barrio, entre ello se contempla las áreas de atención municipal como el espacio público, el control de construcciones sanitarias de escuelas, edificios, zonas fronterizas, manipulación de alimentos, condiciones de seguridad en el trabajo y minas.

También estipula la vivienda y desarrollo urbano, ruido, sustancias tóxicas, residuos sólidos y el subsistema ambiental humano hace referencia a las interrelaciones del ser humano en lo cultural, económico, social, político y psicológico.<sup>8</sup>

El mejoramiento de la calidad de vida como objetivo último de las políticas públicas tiene una relación fundamental con el mejoramiento de la calidad de los espacios públicos y privados en que transcurre la vida de los individuos.

### **Evaluación**

Dimensionar el problema de la calidad de vida urbana desde la perspectiva de las políticas públicas permite superar el problema que representa la falta de un plan estratégico participativo para arribar a una definición consensuada de calidad de vida. Como cita Vega a Pascal Bruckner “sólo una comunidad de ángeles o dioses que acuerden espontáneamente sus voluntades y sus deseos podría privarse de la política”.<sup>9</sup>

Esta situación pareciera poner freno a la construcción de una definición participativa de calidad de vida que evite el sesgo que los distintos grupos de presión política podrían imprimirle a la agenda política, excluyendo así varios de los problemas que los ciudadanos consideran necesario resolver para elevar su calidad de vida.

Las recientes experiencias muestran que es posible tener cien, quinientas o mil personas de una ciudad como “sistema abierto” trabajando simultáneamente para decidir qué es lo que se ha de cambiar y qué se quiere conseguir; reunir a todos en un recinto, en un “espacio creativo”, e implicarlos en la formulación de la política o gestión urbana. Se trata de una manera efectiva de implicar a la vez a cientos e incluso miles de actores del sistema local, en las decisiones urbanas. El desafío presente y futuro

de la gestión de ciudades no consiste sólo en recomponer su relación con la ciudadanía, sino en apostar a la construcción de una ciudadanía capaz de ser agente de su futuro, así como de los espacios privados y públicos.<sup>10</sup>

En el proceso de conformación de una política pública estratégica, se puede demostrar que, aunque una ciudad no haya desarrollado un plan estratégico participativo, es posible avanzar sobre la calidad de vida como objeto de las políticas públicas, y que si bien estas parecieran traer una complicación en el momento de conformación de la agenda, existen enfoques innovadores en la gestión estratégica que permitirían superar esas limitaciones.

Se está en condiciones de sostener entonces, que es altamente viable la construcción de una agenda mínima que contenga los principales problemas asociados a la calidad de vida de los ciudadanos y, siguiendo sobre las fases del diseño de las políticas públicas, generar un cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana que permita evaluar los resultados de la implementación de las políticas formuladas y realimente el proceso, especialmente cuando el plan de desarrollo del Municipio de Puerres contempla el lema: “Con propuestas ciudadanas grandes realizaciones”.<sup>11,12</sup>

No se encontraron referentes de calidad de vida en la región, muchas ciudades del mundo en desarrollo buscaron un conjunto de indicadores predeterminados, mientras otras, en especial las ciudades muy industrializadas de países con sistemas estadísticos nacionales bien establecidos, optaron por mantener su propia recopilación de datos.<sup>13</sup>

Sobre todo en Estados Unidos, pero también en Europa, muchos trabajos sobre calidad de vida desarrollaron abordajes orientados al establecimiento de *rankings*. Estos análisis

convergen invariablemente en el objetivo de identificar las “mejores” ciudades para vivir. En estos casos, la metodología seguida se basa en la definición de una serie de dimensiones de la calidad de vida, las cuales se asocian a un conjunto de indicadores cuantitativos, situación que en este estudio, no se pudo establecer; no existen todavía indicadores para ello.<sup>14</sup>

Este esfuerzo de recolección y tratamiento sistemático de información estadística sobre las ciudades europeas, es considerado fundamental para el desenvolvimiento de estrategias y políticas de intervención, funcionó también como fuerte estímulo para que las autoridades locales implementaran sistemas de recolección y tratamiento de información estadística urbana. Una referencia dentro de esta línea es el estudio desarrollado por la empresa consultora *William Mercer*. En ese trabajo se analizó para el año 2002 la calidad de vida en 215 ciudades a nivel mundial, con base en un conjunto de 39 indicadores repartidos en las siguientes categorías: ambiente social y político, economía, ambiente socio-cultural, salud, educación, servicios públicos y transporte, oferta de bienes de consumo, vivienda y medio ambiente, características similares se encontraron en el estudio, pese a no contar con indicadores cuantitativos.<sup>11</sup>

El trabajo de investigación desarrollado, como último propósito propone las bases para la construcción de Políticas Públicas, a partir de la aplicación de una encuesta sobre calidad de vida y una metodología participativa, para contrastar sus resultados con la población, que dieron como resultado el reconocimiento de problemáticas, consideradas estas como las características que dentro de la dimensión humana, ambiental natural y ambiental construido, son determinantes para los entornos saludables de una localidad municipal. En este sentido Henrick Blum planteó desde 1971, “que

la salud es la resultante de un gran número de fuerzas o variables, que se interrelacionan entre sí, las cuales las agrupa en cuatro categorías o factores: el primer factor denominado ambiente, lo componen los aspectos sociales, culturales, socio demográfico, económico e incluye también el medio ambiente, el segundo factor dentro es el comportamiento, el tercer factor la herencia y el cuarto factor los servicios de salud”.<sup>15</sup>

Cada vez es más clara la relación que existe entre salud, desarrollo, ambiente y entornos saludables. La tendencia del ser humano en la época moderna a construir ciudades más grandes, el desgaste de los recursos naturales, el estrés e individualismo que impera en la vida urbana hace que la gente reflexione sobre el futuro del planeta con una preocupación constante de quienes viven en él.

Las bases para la construcción de políticas públicas en una localidad municipal, se constituyen en una herramienta que permite tomar decisiones con mayores niveles de información y en línea con los problemas de los ciudadanos, de tal manera que se garantice para ellos entornos saludables propicios para el desarrollo humano y una vida digna con felicidad.

Desde la perspectiva de la calidad de vida, la participación de los ciudadanos es clave para asegurar el éxito de las intervenciones derivadas de las políticas públicas, por cuanto la misma definición de los indicadores y estándares provienen en buena medida de la sociedad.

Por lo tanto, se recomienda realizar el seguimiento y evaluación de los indicadores y estándares que se definan en la agenda municipal para asegurar la eficacia y el control de una herramienta clave para la toma de decisiones y el diseño de las políticas. Esta necesidad se basa en lo expuesto por Aguado,<sup>11</sup>

al afirmar: “Una razón adicional, para apoyar la necesidad de continuar trabajando en la mejora de los indicadores descansa en el hecho de que algunos de los indicadores pueden ser fácilmente manipulables. A ello, se une la gran dificultad que entraña reducir la realidad municipal a unas simples cifras. Asentándose en los desarrollos teóricos realizados hasta la fecha, continuar trabajando en la definición y cuantificación de indicadores. Al mismo tiempo, el sistema de indicadores finalmente seleccionado, debería ser sometido a mediciones frecuentes que posibiliten la evaluación de las actuaciones del Desarrollo Sostenible emprendidas”.

Desde esa perspectiva, los estudios de calidad de vida urbana constituyen una herramienta privilegiada para tener una visión integral de la ciudad. Pero es importante recordar que la calidad de vida urbana no es estática en el tiempo ni en el espacio, por lo que se requerirán revisiones constantes para que los indicadores se adapten a los cambios de la ciudad y las exigencias de sus habitantes que, al mismo tiempo, varían en función de los cambios que aquellos mismos experimentan.

Como se ha visto aquí, es coincidente la preocupación compartida por el mundo científico acerca del futuro de las ciudades y sus habitantes y de nosotros mismos. Es desde allí, que este trabajo ha intentado hacer su aporte, dirigido a quienes tienen la responsabilidad de gobernar, para que encuentren herramientas adecuadas que orienten sus decisiones frente a la magnitud de los desafíos que depara el futuro inmediato.

En conclusión, el estudio permitió disponer de una metodología fundamentada en la caracterización de los sistemas humanos, ambiental natural y construido, predominando los aspectos relacionados con el humano como: bajos ingresos económicos, débil participación

y organización comunitaria, servicios de salud centrados en lo curativo e insatisfacción con los servicios de salud, bajo nivel educativo, escasez de vivienda propia y baja valoración de la recreación, el deporte y el tiempo libre, que indican el estado actual de los problemas que desde la perspectiva de la población y de las instituciones son susceptibles de mejora a través de políticas públicas y que a futuro pueden generar procesos para la consolidación de un municipio con entornos más saludables.

### **Agradecimientos**

Las autoras agradecen al Sistema de Investigaciones de la Universidad de Nariño por la financiación del estudio, a la comunidad de Puerres y a sus autoridades locales por su participación en la construcción de la propuesta.

### **Referencias**

1. Terris, Milton. Tendencias actuales en salud pública de las Américas. 1999.
2. República de Colombia. Ministerio de Protección Social. Municipios saludables por la paz. 2000.
3. Departamento de Nariño. Instituto Departamental de Salud. Perfil epidemiológico del departamento de Nariño, 2010.
4. Maguerez Ch. Análise do sistema paulista de assistência a agricultura. Campinas, Relatório de Assistência prestada à Cordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), 1970.
5. Díaz J. El método del arco, una forma de hacer educación problematizadora. Edición Decisio Educación Popular, 2005.
6. Salazar C. Las Políticas Públicas. Segunda Edición. Colección profesores N 19 Universidad Pontificia Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Facultad de Administración de Empresas. Bogotá, 2002
7. Leva G. “Gestión Estratégica Urbana”. Departamento de Ciencias Sociales Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires, Argentina.

8. Ministerio de Salud - Colombia. "Portafolio Guía de la Promoción de la Salud en el Municipio". Bogotá, Dirección General de Salud Pública. Disponible en: [www.comminit.com/es/node/149881/37](http://www.comminit.com/es/node/149881/37)
9. Leva G. Indicadores de calidad de vida. Teoría y metodología. Universidad nacional de Quilmes, Argentina. Disponible en: [http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion\\_digital/Observatorios\\_Urbanos/Indicadores\\_Calidad\\_Vida-Leva\\_G-2005.pdf](http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Observatorios_Urbanos/Indicadores_Calidad_Vida-Leva_G-2005.pdf)
10. Fernández G, Leva G (comp.) Nuevas formas de gestión estratégica urbana y de participación ciudadana", en, Lecturas de economía, gestión y ciudad, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
11. Aguado I. La agenda 21 local como instrumento de desarrollo sostenible. Tesis doctoral. Universidad del país Vasco, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, nov 25, 2005. Disponible en: [http://mpa.ub.uni-muenchen.de/19009/Mpra\\_paper\\_no.19009\\_posted\\_4.December\\_2009\\_14:39\\_utc;483](http://mpa.ub.uni-muenchen.de/19009/Mpra_paper_no.19009_posted_4.December_2009_14:39_utc;483).
12. Municipio de Puerres. Plan de Desarrollo Municipal "Con propuestas ciudadanas grandes realizaciones. 2008-2011. Disponible en [www.gobernacion-narino.gov.co/index](http://www.gobernacion-narino.gov.co/index)
13. ONU. UN-HABITAT, "Hábitat Debate". Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos. Junio 2004. Disponible en: Vol. 10 N°2. [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=92&Itemid=67](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=92&Itemid=67)
14. Proyecto URBAN AUDIT (Assessing the Quality of Life of Europe's Cities) de la Comisión Europea 1998 - 2000, Dirección de Política Regional. EUROSTAT.
15. Blanco J, Maya JM. Fundamentos de la salud pública. Tomo I, Salud Publica.CIB.Medellin, 1997.