

**EVALUACIÓN DEL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DE LA
LOCALIDAD DE KENNEDY: PARTICIPACIÓN, PLANEACIÓN Y TERRITORIO**

María Juliana Gómez
Carmen Alicia Cortés R.
Director: José Darío Herrera

CONVENIO UPN – CINDE
MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO Y SOCIAL
Bogotá D.C. Octubre de 2009

Resumen Analítico - RAES

Tipo de documento: Tesis de Grado.

Acceso al documento: CINDE

Título del documento: Evaluación del proceso de Planeación Participativa de la localidad de Kennedy: Participación, Planeación y Territorio.

Autor(s): CORTES, Carmen Alicia; GÓMEZ, María Juliana.

Publicación: Bogotá, 2009, 103 p.

Unidad Patrocinante: Maestría en Desarrollo Educativo y Social convenio UPN – CINDE.

Palabras Claves: Participación, planeación y territorio.

Descripción:

La intencionalidad de esta investigación es analizar la estructuración, operativización y desarrollo del proceso de planeación participativa en la localidad de Kennedy, desde tres elementos: uno que lo constituye, que es la participación; uno que lo ordena y lo traduce en acciones concretas, que es la planeación; y otro que actúa como escenario de movilización, que es el territorio. Se reconoce la estructuración, operativización y desarrollo del proceso de planeación participativa en el marco de la movilización social e incidencia comunitaria en las decisiones que transforman y ordenan la respuesta a nivel local.

Fuentes:

Con el fin de construir un marco conceptual que nos llevara a establecer los elementos irreductibles, a nuestro modo de ver, en todo proceso de participación; comenzamos a leer documentos y experiencias de investigadores, y establecimos un marco histórico de la participación en nuestro país.

Con el fin de comprender la dinámica territorial nos remitimos a revisar documentos elaborados por las instituciones y a realizar entrevistas semiestructuradas a diferentes actores que estuvieron involucrados en la dinámica local.

Contenidos:

La primera parte de esta investigación está constituida por un marco conceptual que permite establecer un marco histórico y evolutivo en nuestro país, desde tres

elementos irreductibles que debe contener todo proceso de planeación participativa; participación, planeación y territorio. La segunda parte permitió reconstruir, describir y analizar el proceso en la localidad de Kennedy,

desde los elementos: participación, planeación y territorio, permitiendo el abordaje del proceso desde diversos contenidos con el fin de trascender la definición puramente instrumental como comúnmente se trabaja, dando otros significados a las expresiones que desde lo local intentan construir la configuración de lo público.

Metodología:

El enfoque orientador de este ejercicio es el “cualitativo”, el tipo de investigación la descriptiva. Se definieron como elementos esenciales para la reflexión, la identificación y la categorización, las relaciones existentes entre variables y el análisis minucioso de los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas que aportaran a la comprensión y construcción del conocimiento.

Conclusiones:

En el marco del proceso de planeación participativa desarrollado en la localidad de Kennedy, si bien es cierto, la comunidad recibió capacitación en diversos temas, la mayoría de éstos se centraron en la comprensión de la metodología de los encuentros ciudadanos; limitando el desarrollo de un accionar pedagógico permanente, que nace del reconocimiento de las vivencias individuales y colectivas, así como de la construcción de conocimiento, permitiendo a la comunidad comprender y apropiarse su papel protagónico en escenarios propios de discusión.

Para que un proceso de planeación participativa sea efectivo tiene que pasar por un proceso de traducción, donde los dispositivos de movilización social de las comunidades sean transformados en términos comprendidos por la lógica y mecanismos de los planificadores. En el proceso de planeación participativa de la localidad de Kennedy a pesar que se realizó un esfuerzo profundo por construir una metodología de identificación, focalización y priorización de dispositivos de movilización social “necesidades” que respondiera a un ejercicio juicioso de planeación, desafortunadamente al realizarse solo bajo los intereses de la institucionalidad, su comprensión no tuvo en cuenta la lógica comunitaria y no fue entendida en su totalidad por los participantes de los encuentros ciudadanos, obligando a la población a utilizar canales regulares y formales, totalmente ajenos a su dinámica y cultura.

Se hace necesario consolidar procesos asociativos, que no sólo apunten a la construcción del plan de desarrollo, sino que posibiliten la implementación de acciones que incidan de manera efectiva en la participación organizada; reconociendo las dinámicas sociales como elementos potenciadores de la construcción de sentidos colectivos y posturas frente a la calidad de vida, generando así, espacios de participación ciudadana con actores comunitarios fortalecidos, afianzados en el interés ciudadano por los asuntos públicos y en capacidad de negociar con el estado y la institucionalidad.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
JUSTIFICACIÓN.....	5
OBJETIVOS.....	8
General.....	8
Específicos.....	8
MARCO CONCEPTUAL	
Elemento Participación.....	9
<i>Componente Pedagógico</i>	18
<i>Componente Político</i>	21
<i>Componente Organizativo</i>	22
Elemento Planeación	25
<i>Componente Identificación de Dispositivos de Movilización Social</i>	38
<i>Componente Traducción</i>	40
<i>Componente Gestión</i>	41
Elemento Territorio	44
<i>Contexto de la Localidad de Kennedy</i>	49
<i>Componente Simbólico</i>	51
DESARROLLO METODOLÓGICO.....	53
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	
Elemento Participación.....	60
<i>Componente Pedagógico</i>	60

<i>Componente Político</i>	66
<i>Componente Organizativo</i>	75
Elemento Planeación.....	81
<i>Componente Identificación de Dispositivos de Movilización Social</i>	81
<i>Componente Traducción</i>	87
<i>Componente Gestión</i>	91
Elemento Territorio	94
<i>Componente Simbólico</i>	94
 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	 97
 BIBLIOGRAFÍA.....	 103

INTRODUCCIÓN

Centrar la mirada en el proceso de planeación participativa implica reconocer, recuperar y analizar las experiencias que se generan alrededor de la articulación de los elementos de participación, planeación y territorio; esta articulación posibilita el acercamiento entre el Estado y la sociedad civil, con el propósito de facilitar y mejorar la toma de decisiones y la elaboración e implementación de políticas públicas, encaminadas a responder a los intereses colectivos de una comunidad.

El proceso es visto por muchos actores gubernamentales y comunitarios como elemento esencial de la democratización y del quehacer de la descentralización. La planeación participativa busca proporcionar respuestas calificadas, regulares y suficientes a las necesidades sociales de la población.

La participación, como principio fundamental de la constitución de 1991 de Colombia, se establece como un componente esencial en la construcción de la democracia, constituye una práctica social que comienza a incidir en la vida política, otorgando a los ciudadanos, las organizaciones y las instituciones los medios para la gestión, movilización y actuación social.

La intervención de la comunidad adquiere importancia no sólo porque genera diversos mecanismos o formas de participación, sino que promueve y fortalece la consolidación de relaciones o vínculos entre la población y el Estado, favoreciendo los procesos de democratización. Adicionalmente suscita que los productos finales de la planeación participativa sean el fruto de la concertación y la construcción colectiva entre los diversos actores, generando resultados beneficiosos para la población. Al mismo tiempo, la participación estimula y fomenta en las comunidades la organización social como elemento que posibilita el estudio de la realidad, el reconocimiento de sus verdaderas problemáticas y la intervención en la toma de decisiones, a fin de garantizar la ejecución de respuestas adecuadas y efectivas.

La planeación participativa vista como un escenario de encuentro, discusión e interlocución de diversos actores, permite la configuración de consensos, acuerdos o negociaciones básicas en el marco de una lectura contextualizada de necesidades, planteando respuestas ordenadas a favor del mejoramiento de las condiciones de vida. De igual forma afianza relaciones entre la ciudadanía y el Estado, a través de la potenciación de canales de comunicación, de resolución de conflictos y de construcción de propuestas colectivas que facilitan el desarrollo social.

En este sentido, la planeación pasa de ser un elemento instrumental a un asunto participativo, donde la intervención de la ciudadanía en la identificación de necesidades, construcción de respuestas y gestión de las mismas, son elementos de vital importancia para el desarrollo del presente y el futuro de una comunidad que busca transformar su realidad e incidir en las decisiones políticas y públicas que se toman en su entorno.

Otro elemento adicional que interactúa en el proceso de planeación participativa es el de territorio, fenómeno que se evidencia en el desarrollo de las ciudades:

Velásquez y González (2006) afirma: La ciudad es un espacio que articula geografía, economía, cultura y política. Es una articulación producida por la trama de relaciones sociales que tiene lugar allí, la que genera un nexo simbólico entre los individuos y grupos y el territorio, expresado en arraigos y sentidos de pertenencia (territorialidad). Estos, sin embargo, cambian de naturaleza e intensidad según la escala territorial. (p. 25).

Los cambios y las transformaciones que se presentan a medida que la escala territorial cambia, delimitan los procesos de planeación participativa, el diseño de respuestas y las estrategias a desarrollar.

El territorio, entendido más como el espacio social donde se entrelazan sentidos comunes, se establecen tradiciones, historias y culturas; se convierte en un espacio

propicio para entender las necesidades concretas y reales de la población, materializando la articulación y la configuración de respuestas.

El territorio convierte a la planeación participativa en una estrategia que posibilita la construcción de identidades, el reconocimiento de componentes simbólicos y materiales que rodean la gente que en él habita; promueve espacios de discusión y de mediación de intereses, llegando en la medida de lo posible a acuerdos que favorezcan el bien colectivo. En este sentido, la planeación participativa también puede ser analizada como elemento que incentiva la formación de sujetos políticos y la construcción de espacios de diálogo y concertación con respecto a un territorio específico.

De acuerdo con lo anterior, las gestiones resultantes de los ejercicios de este proceso, deben orientarse bajo el imperativo técnico territorial, dando respuesta a las necesidades sociales identificadas y buscando articular acciones, que permitan preservar y desarrollar espacios de autonomía y gestión colectiva.

El análisis territorial permite precisar y orientar la focalización de programas acordes a la realidad de un colectivo, buscando reducir la actuación interinstitucional derivada de los intereses y supuestos políticos del Estado, favoreciendo los ejercicios políticos y de ciudadanía al servicio de los intereses comunitarios.

Son muchos los aspectos que se han venido tratando acerca del análisis de la planeación participativa, entendiéndola como herramienta pública que busca avanzar en la descentralización y democratización de la toma de decisiones, de forma tal que puede convertirse en el instrumento con el que la comunidad cuenta para la transformación social y real del contexto que los rodea.

La intencionalidad del presente trabajo es la de analizar la estructuración, operativización y desarrollo del proceso de planeación participativa en la localidad de Kennedy, para lo cual planteamos estudiarlo desde tres elementos: uno que lo

constituye, que es la participación; uno que lo ordena y lo traduce en acciones concretas, que es la planeación; y otro que actúa como escenario de movilización, que es el territorio. Estos elementos constituyen puntos de encuentro y concertación democrática entre la sociedad y el Estado para el ejercicio de ciudadanía y el establecimiento de la corresponsabilidad social, en el marco de la distribución del poder entre los diversos actores comunitarios que tradicionalmente habían sido excluidos de los procesos políticos, sociales y económicos.

El primer objetivo específico “Analizar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la participación y sus componentes: pedagógico, político y organizativo”, permitió el abordaje de la participación desde diversos contenidos con el fin de trascender la definición puramente instrumental como comúnmente se trabaja, dando otros significados a las expresiones que desde lo local intentan construir la configuración de lo público.

El segundo objetivo específico “Establecer el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la planeación y sus componentes: identificación de dispositivos de movilización social, traducción y gestión”, nos permitió analizar la planeación como una herramienta fundamental que posibilita traducir los dispositivos de movilización social enfatizados y legitimados la comunidad en los términos de la planificación moderna, y como los planificadores (entiéndase en actores institucionales y espacios de planeación local) tienen un papel fundamental en este proceso de traducción.

El tercer objetivo específico “Determinar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de territorio y su componente simbólico”, permitió comprender el territorio como algo más que un espacio físico, sino, como espacio simbólico creado por y para los individuos y comunidades que configura los dispositivos de movilización social, es donde se concreta el contenido de la participación cualificada.

JUSTIFICACIÓN

En Bogotá se ha venido adelantando gradualmente un proceso de descentralización, el cual pretende transferir la tarea de planear y ejecutar los proyectos y las políticas públicas del gobierno central de la ciudad, a las veinte localidades que conforman el Distrito Capital. Para que este adquiera legitimidad y eficacia es necesario que esté enmarcado bajo los parámetros de participación, planeación, gestión y territorio, generando un acercamiento entre comunidad y Estado para que el proceso de gestión sea realizado de manera coordinada y conjunta.

En Colombia y especialmente en sus principales ciudades la comunidad está conquistando un espacio mayor dentro de la historia del país, en cuanto a participación se refiere, pasando de una posición pasiva a una activa, donde consciente de sus potencialidades, ha comenzado a desarrollar una dinámica auto gestora para facilitar la consecución de un desarrollo integral.

Sin embargo, uno de los mayores problemas que se están presentado en el desarrollo integral de las localidades y en especial en la localidad de Kennedy, radica en que la ejecución constante de procesos de planeación en la comunidad aún se presentan situaciones precarias que corresponden a las diversas necesidades sociales, económicas, políticas, culturales, educativas y ambientales.

Esto se acentúa aún mas, por la baja cualificación en la participación de la ciudadanía, la cual tiene un comportamiento bastante incrédulo con la Institucionalidad, además de no tener un sentido de pertenencia del entorno donde interactúa, generando falta de concientización sobre la problemática de su localidad y a su vez falta de interés por construir posibles soluciones a sus carencias.

La visión paternalista y asistencialista que posee la ciudadanía acrecienta aún más su posición pasiva y su baja motivación para asumir procesos de autogestión, que propicien un mayor bienestar. A esto se le agrega la poca información a la que tiene acceso la comunidad, desconociendo los mecanismos de planeación participativa que puedan favorecer su interacción en los procesos de gestión.

Lo anterior es en gran parte consecuencia de la falta de articulación entre las estrategias para mejorar las condiciones de vida y las características del entorno real en que se desarrolla la comunidad. Un ejemplo de esto se presenta en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Local, debido a que en muchas ocasiones los proyectos, principalmente obras de infraestructura, no concuerdan con la realidad de la comunidad y sus necesidades.

A esto se le suma una circunstancia propia del Distrito: el modelo de descentralización de Bogotá no es transparente y no ha funcionado adecuadamente en el presente, no es clara la división de competencias y funciones entre la Alcaldía Distrital y las Alcaldías Locales; las cuales siguen siendo débiles administrativa y políticamente.

Además en la actualidad y pese a los esfuerzos de algunos sectores, continúa existiendo un gobierno incoherente con el proceso de planeación participativa, ya que si bien, en el discurso lo empodera, en la práctica la obstaculiza y maneja, reconociendo la mayoría de veces en la realidad, sólo como legítimas las formas organizativas y espacios que lo legitiman.

La planeación Local actual parece no ser efectiva, ya que no es verdaderamente participativa y no permite que la comunidad incida en las decisiones relevantes para la ciudad, para sus localidades y para los territorios en los que habita.

Esta situación se incrementa aún mas, debido al desconocimiento de las particularidades y problemáticas de las territorios sociales por parte de los actores que lideran los procesos de planeación como: Alcaldes Locales, Juntas Administradoras Locales, Comisionados y Consejeros; donde las metodologías de construcción de los Planes de Acción locales a través de los encuentros ciudadanos, no permiten visibilizar las necesidades de la población más marginada, sino que se convierten en espacios para que los diferentes sectores institucionales y políticos puedan captar los recursos locales.

Con este proyecto se pretende evaluar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde los elementos: participación, planeación, gestión y territorio, como también sus diferentes categorías de de análisis. Insumos que permiten reconocer la estructuración, operativización y desarrollo del proceso de planeación participativa en el marco de la movilización social e incidencia comunitaria en las decisiones que transforman y ordenan la respuesta a nivel local.

OBJETIVOS

General

Evaluar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy desde los elementos: participación, planeación y territorio.

Específicos.

Analizar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la participación y sus componentes: pedagógico, político y organizativo.

Establecer el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la planeación y sus componentes: identificación de dispositivos de movilización social, traducción y gestión.

Determinar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de territorio y su componente simbólico.

MARCO CONCEPTUAL

Elemento Participación

El desarrollo y dinámica de la participación enmarca la realización del presente proyecto, por lo que es de gran importancia plantear de manera general su evolución histórica en el país y el marco conceptual desde el cual lo abordaremos.

Actualmente la participación es un proceso que tiene como fin, fortalecer el derecho y el deber ciudadano de incidir en la distribución equitativa del poder, en la construcción de un espacio común entre el Estado y la población, fortaleciendo a la ciudadanía, a través de acciones de deliberación, de toma de decisiones y de intervención en la gestión.

La participación es la manera ideal de identificar diferentes problemáticas y de lograr un cambio real en la relación entre actores, en la distribución del poder, en la satisfacción de las necesidades; todo esto, encaminado a lograr el futuro deseado y una mayor apropiación de la dinámica en la que la población se desarrolla como comunidad.

La participación se puede entender, en su forma más elemental como un acto de voluntad, de toma posición en relación con aquellos procesos de los cuales se es protagonista. Vargas (1994)

Para hablar de participación se parte de la conceptualización que plantea González Esperanza (1995) donde es una forma de intervención social que le permite a los individuos reconocerse como actores, que al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes, que están en capacidad de traducirlas en forma de actuación colectiva con cierta autonomía, frente a otros actores sociales y políticos. (p. 26)

En este sentido, se puede afirmar que la participación es un proceso de intervención individual y/o colectiva en la toma de decisiones, de manera consciente, crítica, informada y constata, encaminada a mejorar la calidad de vida de la

población; permitiendo a los integrantes de la comunidad elevar el nivel de comprensión de su realidad y fortalecer su respuesta social organizada, a partir de su propia gestión.

Con el fin de tener más claro el desarrollo de la participación en nuestro país se hace necesario realizar un análisis de cómo ha sido su proceso histórico a lo largo de los años. Su inicio se da con el mismo nacimiento de la humanidad, ya desde la antigua Grecia, la comunidad votaba directamente sobre asuntos importantes referentes a las políticas de la sociedad; en Suiza desde hace siete siglos rige un el principio que establece que los ciudadanos son los que toman las decisiones; en Inglaterra existe participación ciudadana desde que se consagró el principio de la representación.

En las capitulaciones de 1781 los comuneros propusieron su participación al intervenir en el gobierno de la colonia, plasmándola más tarde en el memorial de agravios redactado por Camilo Torres. Con la revolución francesa de 1789 en la declaración de los derechos del hombre, se consagró el derecho a la participación, el cual se extendió a los países latinoamericanos.

En el siglo XIX en España, Italia, Francia, etc., se consagró el derecho a la participación, a través del voto universal. Mientras que en 1969 con el pacto de San José de Costa Rica, se estableció la posibilidad que tiene el individuo legalmente capacitado para tomar parte en el gobierno de su país.

En Colombia a partir de la constitución de 1886, se garantizaron los derechos de asociación, reunión y petición, bajo el establecimiento de un estado liberal de derecho que representara a la nación, condición que limitó y obstaculizó la participación ciudadana. Esta constitución instituyó un gobierno presidencial y centralista, su eficiencia dependía de la fortaleza de los partidos políticos, los cuales canalizaban los procesos sociales, originando una fragmentación regional y un manejo oligárquico de la política entre grupos económicos y políticos.

En los años 50's se dio un nuevo paso que permitió ampliar la democracia, donde tomó auge la participación con el surgimiento de programas de desarrollo comunitario, los cuales trabajaban esencialmente con los líderes. Se impulsaron otras formas de participación como las Juntas de Acción Comunal (JAC), las cuales con la ley 19 de 1958 fueron reglamentadas por el Estado, buscando la integración y cooperación de grupos espontáneos de organización, que contribuyeron a la prestación de servicios esenciales para la ciudadanía.

La Participación comenzó a tomar fuerza en la década de los 60's, cuando junto con la democratización, fueron considerados como los únicos mecanismos capaces de generar cambios en la problemática de la sociedad y el logro de la inserción de sectores marginales en las dinámicas de desarrollo del Estado.

Al finalizar esta década se presenta una nueva expresión de la participación, centrada en la organización del campesinado como eje de las políticas estatales, bajo el proceso de modernización del agro. Con el decreto 755 de 1967 se crearon las asociaciones de usuarios de los servicios del Estado, que posteriormente se transformaron en lo que hoy conocemos como la ANUC, mediante esta alianza entre campesinado y Estado se buscó dar un mayor bienestar y surgimiento a este sector de la población.

En el periodo de 1966 - 1970, el SENA empezó a poner en marcha el programa de promoción profesional popular rural (PPPR), coincidiendo con las políticas gubernamentales de la reforma agraria.

En 1970 se impulsó este programa en los centros urbanos, dirigiendo su atención hacia la población desempleada con el objeto de habilitar a estas personas para su vinculación a la fuerza laboral del país.

En los años 70's y 80's, la participación ganó espacio y se identificó como instrumento que permitía la intervención de la comunidad y el traslado de funciones del Estado a organizaciones privadas o gubernamentales para que asumieran su papel. Con esto se pretendió lograr una mayor democratización en la esfera estatal a través de la legitimidad con la que los gobernantes llevarían a cabo sus acciones, por medio de los diferentes mecanismos por los cuales fueron elegidos.

En el periodo de 1970 - 1974 se fomentó la capacitación técnica de las comunidades en programas de auto - construcción dando énfasis a la construcción urbana como sector estratégico del programa de empleo, y así enfrentar el aumento de desplazados del campo a la ciudad.

En el periodo 1974 - 1978 el gobierno buscó alcanzar un crecimiento de la economía y la creación masiva del empleo colectivo, desarrolló diversas estrategias de formación empresarial, como complemento a la capacitación técnica a los micro - empresarios y mini - fundistas. Dentro de este marco algunas de las metodologías que se generaron se enfocaron a la capacitación empresarial campesina (CEC) y la capacitación empresarial social urbana (CESU), las cuales buscaron disminuir las deficiencias técnicas y administrativas de la comunidad. Se impulsó la coordinación interinstitucional y la participación del estado y la comunidad por medio del programa de desarrollo rural integrado (DRI), el plan de alimentación y nutrición (PAN) y el programa de integración de servicios y participación de la comunidad (IPC), como estrategias de participación técnica, financiera y de desarrollo comunitario.

En el periodo de 1978 - 1982 el gobierno le dio gran importancia al reconocimiento de la informalidad económica y su cuantificación en la composición de la población, se fomentaron políticas tendientes a mejorar las condiciones del sector. Se dio continuidad a programas como el DRI, PAN, IPC y se buscó fortalecer la coordinación con instituciones como el ICA, el HIMAT y la Caja Agraria. En esta década se empezó a estimular la participación con énfasis en lo territorial, regional y local, convocando a las comunidades a participar en la selección de sus

gobernantes locales, en la planeación de su desarrollo, en la implementación de las políticas públicas y en la evolución y seguimiento de las mismas.

En 1982 el SENA diseñó la metodología de capacitación para la participación campesina (CAPACA), la que buscaba que la organización y participación de las comunidades campesinas y de los pequeños productores fueran los elementos claves del proceso de formación, generando a partir de allí, proyectos de desarrollo y capacitación empresarial técnica.

Otra metodología desarrollada fue la integración y participación de las comunidades urbanas (CIPACU), la cual se empezó a implementar en 1985 para fomentar la reflexión colectiva y participativa, de tal forma que los planes de desarrollo comunitario fueran el resultado del diagnóstico del grupo que se formaba.

Con la Constitución de 1991 se amplió el espacio de participación, se estableció un marco jurídico que planteó mecanismos y alternativas para lograr mayor efectividad en este proceso. Desde el principio la Constitución define a Colombia, en su Artículo No. 1, como “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democracia participativa y pluralista”, haciendo énfasis en la democracia participativa a través de diversos mecanismos y de interacción directa de los ciudadanos.

Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos, en las decisiones que les afecta y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo... *Constitución Política. Art. 2.*

Durante los últimos veinte años, las transformaciones en el espacio de lo público y de los escenarios políticos en Colombia han estado relacionadas y determinadas por la expansión y el fortalecimiento de estrategias participativas que han sido interiorizadas dentro de la praxis de diferentes actores sociales; empezadas

a ser comprendidas como prácticas sociales que forman a los individuos y a las comunidades, a partir de acciones transformadoras que reconocen a todos los sujetos como sujetos de poder.

Dentro de este trabajo se hace necesario e importante profundizar en el reconocimiento de los diferentes tipos de participación y los alcances que cada una de estos pueden tener, dentro del desarrollo de los individuos y de las comunidades.

Tipos de participación

Dentro de los tipos de participación encontramos aquellos que se desarrollan en el ámbito privado y los que se desarrollan en el ámbito público.

Según González (1995). En el ámbito privado, encontramos:

Participación social: hace se referencia a la interacción y agrupación de diferentes individuos en las diversas organizaciones que conforma la sociedad en pro de sus objetivos e intereses.

Participación comunitaria: encaminada a lograr desarrollo comunitario; es llevada a cabo por la misma comunidad, en la búsqueda de soluciones que satisfagan las necesidades de su dinámica cotidiana. (p. 18)

González (1995) plantea que en el ámbito público encontramos:

Participación ciudadana: creada para fortalecer mecanismos alternativos de legitimidad política, concretamente la participación electoral, que hasta el momento, había sido la única forma de participación. En ésta se presenta la intervención de los ciudadanos en la esfera pública, defendiendo los intereses sociales de carácter particular. A través de este mecanismo, los ciudadanos ejercen el derecho político de presentar proyectos y de formar parte de organismos como comités de veeduría y Juntas Administradoras Locales, entre otros.

Participación política: permite la intervención de los ciudadanos a través de instrumentos como el voto, logrando que se consoliden los intereses de una comunidad. Esta participación política está basada en intereses colectivos y no particulares. (p. 18)

Se deduce que los tipos de participación, pueden tener una dimensión política y una dimensión social, ya que pretenden incidir sobre las decisiones públicas en territorios donde se desarrolla cotidianamente la vida de las poblaciones y a la vez que persiguen el fortalecimiento de las organizaciones sociales, la inclusión de sectores y poblaciones, así como la afirmación de nuevos liderazgos.

Mecanismos de participación:

La Constitución define una diversidad de mecanismos que permiten a los procesos de participación establecer diferentes niveles. Se consideran mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituya mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. *Constitución Política de Colombia (1991), art. 103.*

Dentro de los mecanismos de participación encontramos:

Mecanismos de consulta. Pretenden dar a conocer la opinión de la ciudadanía sobre un tema determinado de interés nacional, regional o local. Esta consulta es realizada por una autoridad y no está obligada a tomar acciones concretas sobre lo planteado por la comunidad. Dentro de la Constitución, los únicos mecanismos de este tipo son los Consejos, “Habrá un Consejo Nacional de Planeación, integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo [...] *Constitución Política de Colombia (1991), art. 340.*

Mecanismos de iniciativa. “Previo cumplimiento de los requisitos que la ley señale y en los casos que esta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia

de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a terminarlos. *Constitución Política de Colombia (1991), art.106.*

La Constitución Política, promueve que los actores sociales se organicen y tramiten sus demandas a través de los esquemas o mecanismos que el mismo Estado señala. Fabio Velásquez (2006-2007) los clasifica como mecanismos de participación política, social, ciudadana y comunitaria.

P A R T I C I P A C I Ó N S O C I A L	ESCENARIOS DE PARTICIPACIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN QUE SE UTILIZAN
	<p><i>Participación Individual o Subjetiva</i> Es el proceso mediante el cual un sujeto cualquiera decide intervenir en grupos o instancias que tienen que ver con el logro de sus derechos o intereses. Ejemplo: Solicitud de acceso a un servicio social.</p>	<p>Derecho de petición, Acción de tutela, Acción popular, Acción de cumplimiento, Comités de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios, Juntas Municipales de Educación, Asociación de vecinos.</p>
	<p><i>Participación Comunitaria</i> Grupo de personas que representan un colectivo para la búsqueda de soluciones a las necesidades y defensa de los intereses de una comunidad. Ejemplo: Comité pro-acueducto.</p>	<p>Con ellos, los ciudadanos pueden intervenir en defensa de sus intereses, presentar iniciativas para participar en la gestión de su propio desarrollo, fiscalizar y realizar veedurías, concertar y tomar decisiones.</p>
	<p><i>Participación Ciudadana</i> Es el espacio de comunicación política para participar organizadamente e influir en las decisiones al buscar alternativas de solución a los problemas. Ejemplo: Las Juntas Administradoras Locales.</p>	
	<p><i>Participación Política</i> Es la intervención de los ciudadanos en cumplimiento de sus derechos para participar y materializar los intereses de una comunidad. Ejemplo. El voto.</p>	<p>El Voto, Referendo, Consulta popular, Cabildo abierto. Por medio de ellos, los ciudadanos o colectivos participan en la conformación, ejercicio y control del poder político.</p>

Fabio Velásquez (2006)

Este recorrido histórico del proceso y las formas en que se ha concretado, tanto en la legislación como en la práctica, la participación, ha posibilitado que las comunidades acumulen saberes y experiencias que fortalezcan su accionar. Actualmente la ciudadanía comprende con mayor facilidad la importancia de asumir responsabilidades públicas, de intervenir en la definición en los asuntos de su entorno como de aunar iniciativas y esfuerzos colectivos, incluidos los del Estado a través de sus distintas entidades.

En Colombia, país que se ha caracterizado por la precaria comunicación entre el gobierno y la ciudadanía, es difícil discutir sobre participación, debido a que por muchos años se manejó una cultura centralista, donde el Estado era el único que tomaba las decisiones que afectaban al país y la ciudadanía poseía un criterio paternalista, limitándolo al papel de espectador frente a los procesos y situaciones con los que interactuaba cada día.

Para los actores dominantes la participación sería entendida fundamentalmente como una forma de concreción de la legitimación, que al participar se estaría, por ese solo hecho, reconociendo la validez y respetabilidad del sistema de poder establecido y el alcance de la misma estaría centrado en la operacionalización de decisiones ya tomadas. (*Vargas, 1994. p. 27*)

Hablar de participación, en una sociedad heterogénea, donde existen actores con desigualdades frente a los recursos de poder y a las oportunidades de desarrollo, hace que la comunidad, en algunos casos se caracterice por presentar falta de apropiación frente a las posibles soluciones que le posibilitan obtener una mejor calidad de vida y muestran un alto nivel de desconfianza y escepticismo frente a las decisiones del gobierno.

No obstante, la ciudadanía que se encuentra organizada y que está movilizándose directa o indirectamente en distintos procesos y/o acciones, percibe cada vez, con mayor claridad, a pesar de lo descrito anteriormente, que es posible incidir en las decisiones públicas que los afectan; de hecho ya están incidiendo. “El objetivo de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es darle

contenido a la democracia, ampliarla y avanzar en lo que se conoce como democracia participativa” Reyes. (2004).

Como conclusión, consideramos que la participación es un proceso que conlleva a la autogestión ciudadanía, desarrolla una comunicación horizontal entre los dirigentes locales, impulsa las potencialidades propias de la comunidad para la satisfacción individual y social de las distintas necesidades humanas fundamentales y da sostenibilidad a los diferentes procesos que de ella se desprenden.

Es así como con esta propuesta , que se encuentra planteada desde el enfoque de la participación ciudadana, se pretende profundizar en un análisis que nos permita precisar, si el proceso de planeación participativa desarrollado en la Localidad de Kennedy, es el resultado de la organización comunitaria, de la apropiación del conocimiento y la reflexión ciudadana frente a las decisiones que toman, es un espacio de interlocución de diferentes sectores tanto institucionales como comunitarios, que buscan no solo la construcción e implementación de estrategias integrales y articuladas, sino el mejoramiento de las condiciones de vida, en los diferentes territorios sociales presentes en la localidad.

Sin embargo es necesario considerar que para poder hablar de un verdadero proceso participativo dentro de esta experiencia, se deben tener en cuenta tres aspectos que se configuran como elementos esenciales que posibilitan su desarrollo y a la vez su evaluación.

Componente Pedagógico

En este trabajo, la pedagogía comunitaria se considera como el proceso a través del cual los sujetos se apropian de herramientas conceptuales, técnicas y discursivas, que les permiten poner en juego sus capacidades para incidir en la construcción de lo público. En tal sentido, el proceso de formación reconoce al sujeto

y el marco de relaciones que establece con otros y con el Estado como herramientas que les permiten concretar sus derechos, en la medida en que simultáneamente los construye.

Desde esta perspectiva la formación requiere y posibilita la construcción de dispositivos y escenarios de reflexión, acción y transformación; reconociendo a los sujetos como constructores de vida social y por tanto como seres con capacidad para transformar e incidir en su dinámica individual y colectiva.

El propósito de construir y reconstruir el sujeto social que interviene en las prácticas educativas como sujeto popular histórico que adquiere protagonismo social en la dimensión del empoderamiento, es decir, en el campo de las transformaciones y desplazamiento de las relaciones de poder en los ámbitos del mundo de la vida y en ámbitos más generales en la medida en que se constituya como movimiento social hacia lugares de mayor democracia y justicia social. (*Ramírez, 2006 p.17*).

Se espera que este componente dentro del proceso de participación posibilite el fortalecimiento de la gestión ciudadana, propiciando la adquisición de herramientas conceptuales y metodológicas que faciliten a la población, ejercer un mayor control sobre su contexto, partiendo de una participación activa, reflexiva y transformadora permitiéndoles definir sus problemas, tomar decisiones y realizar acciones para modificar y mejorar los factores condicionantes de su calidad de vida.

Es importante resaltar que el conocimiento se construye a partir de la experiencia del sujeto y el reconocimiento del saber popular como posibilidad concreta de poder, en tanto, el saber es acción para transformar los contextos.

El componente pedagógico parte de reconocer la cercanía cultural con lo propio, lo que permite trascender la lógica académica y planificadora, posibilitando lograr un mayor equilibrio entre el saber científico y el saber popular, entre el educador y/o el planificador y la comunidad.

Los educadores populares buscamos el reencuentro del sujeto consigo mismo, con su quehacer individual y social (individuación), con sus prácticas y experiencias, con su medio y sus posibilidades, con su entorno y su cultura. Ya que las transformaciones solo son posibles con hombres y mujeres que se conocen, se asumen, se valoran, creen en sí mismos y en lo que son capaces de hacer. *Mejía y Awad (1999)*.

Desarrollar un proceso educativo con la ciudadanía implica reconocer los saberes y conocimientos acumulados por los sujetos, la potencialidad del discurso del derecho y de la participación, como posibilidades de reconocimiento de otras lógicas, posturas e intereses que generen dispositivos de interacción con diferentes actores, en diversos escenarios. El proceso parte de la cotidianidad de los sujetos, de reflexiones que le permitan la toma de distancia para recoger los aprendizajes y experiencias.

Durante esta dinámica se deben implementar metodologías alternativas que permitan involucrar a las personas como sujetos de su propio aprendizaje y de su propio destino, acercándolos a su realidad y a su vida cotidiana, facilitándoles mirar desde otra óptica sus problemas y necesidades. Al incorporar un componente pedagógico participativo en las condiciones de entorno de una comunidad, permite desarrollar un proceso de reflexión - acción –reflexión, que posibilita la toma de decisiones con base en sus propios recursos, experiencias y potencialidades para lograr la transformación de su contexto.

El fin último del componente pedagógico pretende a partir del análisis de las causas de los determinantes de calidad de vida, fortalecer la construcción de ciudadanía, como un proceso por medio del cual los diferentes individuos y comunidades, acceden progresivamente a capacidades y oportunidades, para legitimar y posicionar sus intereses frente a otros actores.

Componente Político

En esta categoría la participación se comprende como una práctica social transformadora, que constituye a los sujetos y a la sociedad. La participación reconoce a los sujetos como sujetos de poder, sujetos para la democracia, capaces de influir en la vida cotidiana y en la construcción de lo público.

Tiene como fin el reconocimiento y ejercicio de los derechos de los miembros de una sociedad políticamente participante, en donde las necesidades particulares trascienden a dispositivos de movilización social colectivos, permitiendo a la comunidad intervenir en las decisiones y no solo ser vista como receptora de acciones institucionales.

De igual forma se puede establecer que las prácticas comunitarias construyen ciudadanía, entendida como el ejercicio de lo político y de construcción de lo público, en el que se transforman intereses particulares en proyectos políticos y el individuo logra apropiarlos en la búsqueda de acuerdos y la de construcción colectiva de un destino propio.

Vargas (1994), plantea: La participación implica el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate político, y no el sentimiento de tener que esperar pasivamente las medidas favorables a su destino. (pág. 26).

La inclusión dentro de los mínimos básicos de subsistencia, pero sobre todo busca el acceso de los individuos a las decisiones colectivas de una comunidad política, permitiéndoles forjarse como sujetos políticos con posibilidad de elegir y ser elegidos para representar a una comunidad en el diálogo y en el accionar con el gobierno.

Desde el proceso de participación ciudadana, se visibiliza de manera significativa el componente de auto gestión, asunto que pone a la comunidad empoderada en capacidad de dialogar con las instituciones y el gobierno, teniendo como contenido de este ejercicio, los problemas y necesidades que les afectan, buscando así, incidir en las acciones realizadas por otros con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos en los territorios que habitan.

A manera de conclusión se puede decir que esta categoría pretende garantizar el acceso de grupos minoritarios a sus derechos civiles, sociales y políticos, en un contexto de exclusión, a partir de la creación y fortalecimiento de escenarios democráticos que permitan la toma de decisiones colectivas y la construcción de consensos que legitimen el poder comunitario en el ámbito de lo público.

Componente Organizativo

Categoría que permite el reconocimiento del sujeto, su experiencia y la forma como instaura lazos de convivencia en el territorio, expresados en redes sociales y diversas formas organizativas.

La construcción y fortalecimiento de procesos de organización de la población en espacios sociales, posibilita el desarrollo de acciones encaminadas a la consolidación del tejido social en diferentes espacios públicos, reconociendo dinámicas sociales, como elementos potenciadores de la construcción de sentidos colectivos y posturas frente a la calidad de vida.

Las organizaciones sociales no solo son el resultado de las relaciones y necesidades de sus integrantes, se configuran como actores en función del entorno, generan interacciones sociales, culturales y políticas con los individuos, la comunidad y otras organizaciones. Nacen del esfuerzo consciente de las comunidades para

superar sus problemas y la necesidad imperante de construir acciones que les permitan mejorar sus condiciones de calidad de vida. Son el resultado de un proceso de conformación de grupos funcionales de sujetos con capacidad de ponerse de acuerdo frente a decisiones que les permitirán actuar en pro de unos intereses colectivos, conllevándolas a un mayor desarrollo local.

González y Velásquez (1998), expresan: De otro lado, se deben introducir cambios en las formas de organización social para impulsar la articulación de esfuerzos y la agregación de intereses. Los gobiernos locales, las entidades privadas y las mismas organizaciones sociales deben trabajar en la densificación y la articulación del tejido social, como medio para el logro de una mejor calidad de vida de la población. Ello significa para los actores sociales estar abiertos a interactuar con otros actores del desarrollo (económicos y políticos) en la perspectiva de poner en marcha proyectos que redunden en bienestar colectivo. Aquí es clave la generación de confianza mutua para abrir escenarios de deliberación y concertación que conduzcan a decisiones en beneficio del conjunto de la sociedad. (p. 14).

La comunidad organizada se transforma en un actor con identidad que se moviliza política y socialmente frente a su relación con el medio en el que interactúa, con el fin de lograr alcanzar objetivos construidos de manera conjunta. Esta organización se da conscientemente, asumiendo y construyendo acuerdos y patrones de convivencia entre todos sus integrantes, con el fin de participar de manera democrática frente a la toma de decisiones que los afectan. Estos actores comunitarios son un medio para gestionar de manera cualificada los sueños de las comunidades a partir del establecimiento de relaciones de apoyo, cooperación, reciprocidad, protección e inclusión.

Las organizaciones sociales comunitarias deben generar desarrollo para el sector que representan, este avance se genera dentro de la misma comunidad, empezando por los procesos de liderazgo legítimos y por lo tanto representativos de los sectores, con el propósito de gestionar mejores condiciones de vida para todos los actores inmersos en el territorio (*Agudelo, 2008. p. 52*).

De acuerdo con Agudelo (2004), existen principios y derechos de las organizaciones comunitarias que determinan el concepto por sí mismo:

El primero es el civilismo como una alternativa ante las formas violentas de asociación. Segundo la autonomía como la capacidad para construirse y decidir independientemente, soberana y responsablemente su destino. Tercero, la democracia interna como la garantía de que cada uno de los vecinos que componen la organización pueda participar en las decisiones. Cuarta, la concertación y sinergia como capacidad para ponerse de acuerdo y trabajar en equipo, distribuyéndose responsabilidades entre sus miembros y obteniendo resultados eficaces. Quinto, la solidaridad como valor social y sentimiento que motiva a las personas a prestarse ayuda mutua. Sexto una apuesta de gestión interna. Séptimo las relaciones con otras organizaciones hacia la constitución de redes sociales capaces de identificar propósitos comunes y constituirse en una fuerza estratégica que les permita mayor negociación con el Estado y con otras organizaciones de la sociedad. Octavo la organización está encargada de impulsar la formación de líderes democráticos y el liderazgo colectivo. Noveno, las capacidades de los líderes para identificar la complejidad de los problemas a que se enfrentan, impulsar negociaciones y lograr concertaciones, vencer resistencias y movilizar acuerdos institucionales que aseguren la implementación de los programas. Décimo, la identificación de actores sociales y su dinámica es decir, que instituciones u otras organizaciones influyen en la gestión de las organizaciones. (p. 34)

Como conclusión podemos establecer que la categoría analizada, nos permite visibilizar qué tan empoderadas están las comunidades como sujetos colectivos y cómo a partir de necesidades e identidades concretas y reales, se organizan de manera consciente, estructurada y autónoma, convirtiéndolas en dispositivos de movilización que permiten fortalecer y construir tejido social con el fin de incidir en la política pública.

Elemento Planeación

La planeación es un proceso que se inicia con el establecimiento de metas, define estrategias, políticas y desarrolla planes detallados con el fin de obtener los objetivos buscados. Este proceso permite decidir de antemano qué tipo de recursos y esfuerzos se necesitan, cuándo y cómo deben realizarse, quién los ejecutará y qué se hará con los resultados.

Planear es organizar anticipadamente las acciones que se aplicarán en el futuro para alcanzar un objetivo propuesto. Para esto se necesita tener claridad en lo que se quiere realizar, qué posibilidad existe de hacerlo y de qué manera se estructurará la organización para lograrlo; teniendo en cuenta las situaciones que pueden generar oportunidades y amenazas de tipo económicas, políticas, culturales, sociales, etc.

En América Latina, en los inicios de la planeación, ésta se consideraba como una metodología para la escogencia de alternativas que facilitaba la consecución de diversos objetivos. Posteriormente fue tomando otras concepciones, pero siempre centrándose en la importancia de planificar acciones futuras que permitieran alcanzar los logros esperados.

En Colombia la planeación tuvo su auge hacia mediados de la década de los 30, cuando surgió como herramienta de trabajo de la clase dominante, para organizar su que hacer. Solo hacia los años 60 es que la planeación empieza a contar con la connotación de proceso de gestión pública, que permite realizar el manejo eficiente y efectivo de procesos de desarrollo social.

En esta década la planeación fue considerada como una práctica especializada orientada a controlar el cambio de un sistema o universos específicos (sociedad, territorio, población, economía, organización). Por ser especializada, su ejercicio

recaía en unos pocos, Velásquez y González (2003) [...] “los *planificadores*, supuestamente poseedores de un saber técnico y habilitados para aplicar tecnologías desarrolladas en ese campo (pág. 31). Concepción que permite evidenciar una relación latente de dominio entre un sujeto concededor del saber y unos sujetos pasivos beneficiarios de dichos saberes.

Esta noción planteaba una relación de dependencia técnica que se ha venido revaluando a través del tiempo debido a que los resultados no eran los esperados, no se *involucraba la población como actor principal de dicho proceso* y los alcances obtenidos se evidenciaban como mínimos, en algunos casos distantes de las realidades sociales que se esperaban transformar.

Hacia finales de los años 70, el Congreso de la República expidió la Ley 61 de 1978, la cual estableció la formulación de planes de desarrollo en las ciudades, proceso que permitió evidenciar algunos pasos evolutivos en los procesos de planeación territorial, pero con algunas limitaciones como la de no ser obligatorios.

A partir de la década de los ochenta, en Colombia se empezaron a fortalecer a nivel local experiencias de planeación participativa, algunas impulsadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales que respondían a modelos ideológicos, políticos y económicos diversos, bajo características heterogéneas, encaminados no solo al *cumplimiento de objetivos comunes*, sino condicionados a las dinámicas sociales existentes.

Según el *Decreto 1333 de 1986, Código de Régimen Municipal*: Todo núcleo urbano con más de 20.000 habitantes deberá formular su respectivo plan integral de desarrollo con base en las técnicas modernas de planeación urbana” y así “lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y sus áreas de influencia en los aspectos físico económico, social y administrativo. *Art. 33*

En la década de los 90 los procesos de planeación participativa, se convirtieron en la bandera de los cambios institucionales que estaba viviendo el país no solo por

las organizaciones políticas y sociales de oposición, legales e ilegales, sino también por el propio Estado; lo que hizo que en Colombia la participación comunitaria y la planeación participativa se conviertan en una moda en la que bastaba con involucrar de cualquier forma a grupos excluidos socialmente, desvirtuando el verdadero sentido que tenían estos procesos.

La Constitución de 1991 promueve la consolidación de procesos de planeación participativa, tanto a nivel nacional como a nivel territorial, señala que “será imperativa para el sector público y apenas indicativo para el sector privado”. Se espera que “señale los propósitos y objetivos de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal y las estrategias y orientaciones generales de la política, lo social y ambiental”. De igual forma debe contener el “Plan de Inversiones Públicas, el cual contendrá presupuestos plurianuales, de los principales programas y proyectos, además especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución”.

Aunque en lo expresado solo se ha retomado el tema de la estructura del Plan, la Constitución avanza en la conformación de los Consejos de Planeación, los cuales vislumbran la participación de diversos actores “de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales”. Convirtiéndose éste en elemento esencial de participación, es decir de la planeación participativa.

En este orden, la participación se hace evidente a través de los Consejos Territoriales de Planeación, quienes tienen dentro de sus principios, plantean que “velarán para que se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana”, lo anterior expresado en la Ley 152 de 1994. De igual forma expresa que se debe “organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Nacionales de Planeación en las que intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana” lo anterior de acuerdo con el

artículo 342 de la Constitución Política.. Ratificando así la importancia de generar procesos participativos en torno a la planeación a nivel nacional.

En los últimos 10 años se da paso a una nueva concepción de la planeación, según Vásquez y González (2006) “es concebida menos como una técnica especializada y más como *un escenario de interlocución* entre actores: como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas entorno a la *identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro*. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en *construir consensos básicos sobre metas de bienestar y procedimientos*, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro; problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción” (pág. 25).

En el 2003, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-540-03 del 1 de julio del mismo año, plantea nuevas responsabilidades a los Consejos Territoriales de Planeación, los cuales se encuentran dirigidos no solamente a la emisión de un concepto del plan, sino al seguimiento, ejecución y evaluación del mismo. Situación que implica mayores responsabilidades e involucra la realización de un ejercicio de ciudadanía activa frente al tema.

Se considera que el Plan de Desarrollo debería resultar de un proceso de planeación participativa con organizaciones comunales, organismos no gubernamentales y organizaciones cívicas, entre otras, de quienes se espera realicen una verdadera negociación entre comunidad y administración, encontrando así una respuesta coherente con las necesidades prioritarias de la comunidad.

Por otro lado el Plan de Desarrollo debe nacer de una planeación de la sociedad y en particular de sus representantes, quienes plasmarán los propósitos e intereses colectivos, esto a través de los diferentes Planes de Gobierno que se establezcan, consolidando un elemento esencial de corresponsabilidad entre el elegido y el elector.

Para que un proceso de planeación sea efectivo se requiere de una excelente capacidad técnica para seleccionar y formular la alternativa más adecuada para las necesidades del país, las expectativas de la comunidad y las posibilidades reales de la economía, demandando una gran capacidad para hacer un seguimiento de las diversas variables y hacer los ajustes necesarios sobre la marcha.

En la actualidad la planeación no es comprendida solo como tarea de los planificadores, sino como el vínculo entre el pensamiento y la acción de diversos actores, aporta sustancialmente a la construcción de una realidad, *a través de la elaboración de alternativas concretas que den respuestas a las expectativas de la comunidad*. En tal sentido la planeación es participativa ya que invita abierta e incluyentemente a la población a reflexionar sobre el presente y el futuro, los involucra en la toma de decisiones que conciernen a todos y todas, incentivándolos a asumir un papel de *compromiso frente a la comunidad* de la que hacen parte o representan.

La planeación participativa es un mecanismo de construcción colectiva de la política pública local, esencial para elaborar un tejido social activo y propositivo, tanto en lo territorial como en lo nacional, a través del cual las autoridades facilitan la participación de toda la comunidad en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural.

Se configura como instrumento o proceso político, en el que se evidencian intereses particulares y colectivos que son mediados en las decisiones que toman los actores que en ella intervienen. Cada quien busca garantizar la satisfacción de sus intereses o necesidades individuales, sin apartarse de la intencionalidad del alcanzar logros que redunden en lo colectivo, en el bienestar de una comunidad. Reconoce en lo técnico la posibilidad de construir la identificación de problemas y el diseño de acciones en términos de objetivos de transformación, tomando en cuenta dimensiones sociales, económicas, políticas y territoriales.

La planeación participativa no concluye con la construcción de un plan, se fortalece con la consolidación de etapas o momentos que permiten alcanzar la identificación de situaciones problemáticas, la construcción de planes, programas o proyectos, así como la ejecución de acciones y la evaluación de las mismas. En éste sentido se espera que el papel de los actores comunitarios se refleje en el ejercicio de una ciudadanía activa, es decir, los sujetos se convierten en sujetos de derechos, sujetos políticos, que no sólo aportan en el análisis y la reflexión sobre realidad, si no que participan en la construcción de respuestas y acceden a beneficios sociales sin ninguna exclusión, con capacidades y oportunidades en iguales condiciones.

Este proceso comprende diferentes aspectos, entre ellos el financiero, el que puede adelantarse con esquemas de participación comunitaria, fijada directamente a los proyectos con un nivel de planeación operativa que desarrollará el soporte económico de los programas identificados. La participación comunitaria deberá estar presente en todas las áreas, pretendiendo fortalecer el desarrollo de la planeación como medio para alcanzar una mayor eficiencia y eficacia de la administración local en el cumplimiento de sus funciones.

Para hablar de planeación participativa se debe tomar a la comunidad como actor principal de este proceso, porque es ésta la que posee el auténtico conocimiento de su dinámica y sabe los problemas y necesidades que la afectan. La comunidad es la más capacitada, a lado de personas aptas, para dirigir el proceso de planteamiento de las posibles soluciones que llevaran a mejorar sus condiciones de vida.

Avances de la Planeación en el Distrito Capital

En el caso del Distrito Capital, los procesos de planeación participativa empiezan a visualizarse en la década de los 80 cuando a través de experiencias piloto comienza a concertar procesos decisivos frente a la asignación de presupuestos y definición de líneas de inversión. “Los ejercicios participativos de

presupuestación en la ciudad tienen sus orígenes en el Proyecto “Acciones integradas para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares en Bogotá” 1987, bajo el título “Talleres Ciudadanos de Planeación y Presupuesto Participativo”. <http://furatena.segobdis.gov.co>.

Posteriormente, en la administración del Alcalde Mayor Andrés Pastrana “se realizó, nuevamente bajo los auspicios del PNUD, un ejercicio de definición de la inversión local con participación ciudadana en las Alcaldías Locales de Suba, San Cristóbal y Ciudad Bolívar. Cerca de 7.000 ciudadanos(as), 400 funcionarios(as) técnicos de 22 entidades distritales y 9 nacionales participaron en la definición del presupuesto” <http://furatena.segobdis.gov.co>. Lo que permitió avanzar en procesos de planeación participativa, buscando llegar acuerdos con la comunidad frente a la identificación de prioridades de inversión local, según sus necesidades.

Con la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 del 21 de Julio de 1993), quien en su artículo 6 plantea que “Las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local”; se evidencia la responsabilidad de la administración para favorecer procesos que garanticen a la ciudadanía su incidencia en la gestión y contratación administrativas.

El Acuerdo 12 de Septiembre 9 de 1994 establece el Estatuto de Planeación del Distrito Capital y reglamenta la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital, evidenciando la importancia del desarrollar procesos participativos tal como lo expresa la Constitución: “Las Autoridades e Instancias del Distrito Capital, y el Concejo Distrital, éste último por intermedio de la Comisión Primera Permanente, velarán porque el Plan de Desarrollo sea consecuencia de la concertación, con las

distintas fuerzas económicas y sociales de la participación ciudadana, para lo cual utilizarán los mecanismos que consideren necesarios”, especialmente los previstos en el artículo 103 de la Constitución Política

Los desarrollos de la Planeación a nivel local se evidencian en 1995 a través del surgimiento del Decreto 425, el cual define los procedimientos para la elaboración del Proyecto de Plan de Desarrollo Local.

En primera instancia plantea que el Alcalde debe convocar organizaciones, formas de organización popular cívica, comunitaria y gremial y a los ciudadanos residentes de cada localidad, para la elaboración del correspondiente Proyecto de Plan de Desarrollo, proceso que debe tener como inicio un encuentro de las autoridades con la ciudadanía local en reunión pública.

La participación de la ciudadanía se activa en la medida en que se podrán presentar proyectos de inversión ante el Comité Técnico de Apoyo para la Planeación Local. Teniendo en cuenta que cada proyecto debe estar ligado a las prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital.

Por último se conforma en cada localidad, con carácter transitorio, un Comité Técnico de Apoyo para la Planeación Local, el que a pesar de estar conformado por representantes de las autoridades y la administración local, cuenta con la facultad para invitar a representantes de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y a expertos que puedan aportar al proceso de construcción del Plan de Desarrollo Local. No obstante, aunque la medida es facultativa, en lo operativo la decisión depende de los intereses y voluntades políticas y sociales de quienes conforman dicho comité.

En 1998 el Alcalde Mayor, Enrique Peñalosa, en su necesidad de fortalecer los niveles de participación de las Comunidades en los procesos que afectan el desarrollo socioeconómico y la convivencia en el ámbito local, expide el Decreto 739

del 28 de agosto del mismo año. En él se define el Plan de Desarrollo como “un instrumento de la planeación en el que se establece en el marco del desarrollo de la localidad con una visión estratégica compartida y de futuro, el cual es resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación local. En él se definen las prioridades del desarrollo para orientar la aplicación racional de los recursos de los Fondo de Desarrollo Local, permitiendo así concebir objetivos y metas coherentes y alcanzables en un período determinado.”

Para dar cumplimiento a la intencionalidad de participación latente que se ha venido dando entrono a los asuntos de planeación local, el Decreto plantea que es necesario desarrollar un espacio de discusión de la ciudadanía con la administración, los cuales se constituyan como el nivel más amplio de participación de la ciudadanía y permitan a la Junta Administradora Local y el Alcalde Local, concertar con la comunidad el contenido básico del Proyecto de Plan de Desarrollo Local, lo cual se materializa en la planificación y realización de los encuentros ciudadanos.

Los Encuentros Ciudadanos estarán en cabeza de la Junta Administradora Local y el Alcalde Local, quienes cuentan con la responsabilidad social de convocar a ciudadanos y organizaciones sociales que deseen vincularse al proceso de elaboración del Proyecto de Plan de Desarrollo Local. A ellos también deberán asistir los representantes de las diferentes entidades de orden distrital, de quienes se espera contribuyan a generar la complementariedad entre las acciones a realizar por las localidades y las entidades del distrito.

Posteriormente el Alcalde Peñalosa, en el Decreto 518 de 1999, plantea una postura democrática más radical al modificar las funciones de los Encuentros ciudadanos, al plantear que estos espacios deben “Proponer a la Alcaldía Local correspondiente las iniciativas ciudadanas relacionadas con el proyecto del Plan de Desarrollo Local en el nivel de visión de la localidad, formulación de grandes líneas de acción y las propuestas estratégicas zonales, de acuerdo con las necesidades básicas insatisfechas de la población, para su posterior inclusión y asignación de

recursos en los presupuestos anuales así como la solicitud de inscripción, registro y actualización de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del Decreto Distrital 449 de 1999”.

Con esto se expresa que las propuestas de la comunidad no son de discusión, por tal razón lo que se espera es sean tenidas en cuenta y adoptadas por la administración local. Sin embargo en este Decreto se plantea una incoherencia ya que se le otorga a la UEL la facultad de dar viabilidad técnica, económica y jurídica a la solicitud de contratación de cada proyecto, dejando en la institucionalidad la posibilidad de decidir si los intereses y necesidades de la comunidad pueden o no desarrollarse a nivel local, perdiendo todo el impulso democrático que se había expresado.

Con la expedición en el año 2000 del Acuerdo 13, la ciudad inicia un proceso continuo y sistematizado de planeación participativa, en la actualidad es la normativa que reglamenta la participación ciudadana en la elaboración aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo económico y social de las diferentes localidades.

Concibe el Plan de Desarrollo Local como “Un instrumento de la planeación en el que se establece el marco del desarrollo de la localidad con una visión estratégica compartida y de futuro, el cual es resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación local. En él se definen las prioridades del desarrollo para orientar la aplicación racional de los recursos de los fondos de Desarrollo Local, permitiendo así concebir objetivos y metas alcanzables en un período determinado” y motiva la creación de los Consejos Locales de Planeación Local los cuales actuaran como entes consultivos y serán la instancia de planeación en la localidad.

El marco normativo expuesto, materializa una propuesta de planeación nacional, distrital y local participativa e incorpora a la ciudadanía en una dinámica de diálogo y reflexión, en una dinámica de organización y representatividad.

La planeación es asumida desde la óptica técnica pero también desde su dinámica política y social. Es vista como proceso de encuentro, deliberación y concertación, en la cual cada uno de los actores tiene un rol que cumplir en la mira de construir consensos sobre las metas de desarrollo y los medios, procedimientos e instrumentos para alcanzarlas. (*Velásquez y González, 2006. p. 43*)

A nivel distrital y local se puede establecer que el ejercicio de planeación con la participación de la ciudadanía, cuenta con una base legal que le da cierta estabilidad jurídica. El hecho de existir un Acuerdo aprobado por el Consejo de Bogotá, hace que ésta adquiera una base legal y que los procedimientos que de ésta se derivan sean sostenibles y legítimos.

La apuesta del plan de desarrollo distrital

En el año 2004 se aprueba el acuerdo número 119 de junio 3, por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión, en el gobierno del Alcalde Luís Eduardo Garzón.

Este Plan plantea como objetivo “Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana, incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad. Una ciudad con una gestión pública integrada, participativa, efectiva y honesta que genera compromiso social y confianza para avanzar en la reconciliación entre sus habitantes y en garantía de sus derechos humanos. Una ciudad integrada local y regionalmente, articulada con la Nación y el mundo, para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva”.

Se basa en orientaciones o directrices que nutren las políticas generales del Distrito como son: intervención social integral, integración social, intervención para la equidad, prevalencia de los derechos de las niñas y los niños, mujer y géneros, juventud, cambio cultural, participación para la decisión, control social y rendición de cuentas, seguridad alimentaria, integración territorial para la sostenibilidad, generación de riqueza colectiva, empleo e ingresos e integración internacional. Todo esto enmarcándose en tres Ejes Estructurales: social, Urbano regional y de reconciliación.

Como objetivo del Eje Social encontramos: “Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza”. (*Artículo 6*)

Como objetivo del Eje Urbano Regional encontramos: “Avanzar en la conformación de una ciudad de las personas y para las personas, con un entorno humano que promueva el ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social. Una ciudad moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo”. (*Artículo 11*)

Como objetivo del Eje de Reconciliación encontramos: “Desarrollar una institucionalidad pública y una organización ciudadana que propicie y dinamice una cultura de reconciliación, de solidaridad, de inclusión, de participación, de responsabilidad y corresponsabilidad, de respeto a la vida, a los derechos humanos, a la justicia, la seguridad, a la participación y al control social como instrumentos para las acciones civiles contra la violencia, de tal manera que la acción ciudadana y la

gestión pública sean impulso y escuela para la reconciliación de los colombianos y las colombianas. Promover una cultura de reconciliación que le sirva a la ciudad de fundamento esencial para la construcción de la paz sostenible a través del Sistema Distrital de Reconciliación”. (*Artículo 16*)

El Plan de Desarrollo, además de contar con un fuerte enfoque social, se caracterizó por tener como uno de sus pilares fundamentales la participación, se consolidó como fundamento y principio del mismo. “Involucrar la participación de ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones públicas, y promover el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la construcción de capital social”. (*Artículo 3*)

Basados en el principio que la participación es primordial para democratizar la ciudad y para construir una Bogotá sin Indiferencia, el Eje de Reconciliación enfatizó sobre programas que tuvieron como fin hacer real y efectivo el derecho de todos y todas a participar, (“Participación para la Decisión”, “Comunicación para la Participación” y “Obras con Participación Ciudadana”).

Plantea que se “Realizarán acciones de fortalecimiento a la organización y al suministro de información para que ciudadanos y ciudadanas participen en la toma de decisiones públicas que les afecten en el ámbito del desarrollo local, distrital y regional, apoyando los organismos de control en sus programas de participación. Para este efecto, se diseñará e implementará el Sistema Distrital de Participación”. Se “Promoverá y divulgará acciones comunicativas que propicien dinámicas de participación ciudadana e incluyan la diversidad étnica, de género, cultural y generacional”. Se “Fortalecerá la organización social a través del desarrollo de obras de interés comunitario y de inversión local ejecutadas por la vía de la participación, la cofinanciación, la complementariedad y el diseño de soluciones compartidas que involucren a las organizaciones comunitarias y a las entidades Distritales”.

Componente identificación de dispositivos de movilización social

Son aquellos intereses, necesidades y problemáticas que son reconocidas y legitimadas por los integrantes de una comunidad y que posibilitan su organización y movilización en torno a las mismas.

A mayores dispositivos de movilización social, mayor es el grado de participación de una comunidad, los más conocidos son las necesidades sociales que afectan a una parte considerable de la población y el deseo de superarlas es el motor que puede llegar a generar movilizaciones duraderas.

Es importante destacar que, en este sentido, las necesidades se distinguen de otros dispositivos que se refieren a lo que los individuos y colectivos quieren o desean, y que dependen más de los intereses, identidades y del medio ambiente cultural.

Quando hablamos de “necesidad” solemos hacer referencia a un estado de carencia de aquello que consideramos útil, positivo para el desarrollo personal y la integración social; es una tendencia natural en los seres humanos hacia la consecución de los medios que precisa y construye para su realización. La necesidad se manifiesta cuando se da una carencia o limitación en los medios para satisfacer las aspiraciones humanas. (*Reglero 1994. p. 1*)

La discusión sobre el origen de las necesidades se ha relativizado principalmente en dos corrientes, en algunos contextos son consideradas como universales, piensan que las necesidades básicas son aplicables a cualquier individuo y/ o sociedad y en otros las consideran relativas a la historia de una comunidad.

Según la categorización realizada por el autor Maslow existe una jerarquía de las necesidades humanas, la cual se fundamenta en dos principios:

Reglero (1994) plantea: Todas las personas tienen necesidades fisiológicas, sociales y de autorrealización que requieren ser satisfechas y es posible clasificar esas necesidades en cinco niveles ascendentes (p. 6)

El significado de cada uno de estos niveles es el siguiente:

Nivel 1: *Necesidades fisiológicas*, las personas tienen la necesidad de satisfacer ciertos requerimientos básicos de alimentación, vivienda, vestido, higiene, medicinas, los cuales están encaminados a garantizar su supervivencia.

Nivel 2: *Necesidad de seguridad*, las personas tienen la necesidad de resguardarse de daños físicos, emocionales, morales, incluyendo factores como estabilidad, protección, dependencia, entre otros.

Nivel 3: *Necesidad de afecto*, las personas tienen la necesidad de ser aceptadas, amadas, y de ser valoradas por sus propias cualidades; en esta categoría es muy importante el sentido de pertenencia.

Nivel 4: *Necesidad de reconocimiento*, las personas tienen la necesidad de que se les reconozca su trabajo y sus aportes, como reforzamiento del auto respeto; incluye confianza en sí mismo, independencia, reconocimiento, prestigio, autonomía y similares.

Nivel 5: *Necesidad de auto realización*, las personas tienen la necesidad de poner en práctica sus habilidades y conocimientos y de trabajar para alcanzar objetivos e intereses propios y personales; incluyen la necesidad de expresarse.

Para que una necesidad actúe como dispositivo de movilización social, se necesita que sea sentida, que sea compartida por un número considerable de personas dentro de una comunidad, obligándolas organizarse para satisfacerlas a su interior o a exigir una respuesta del estado.

Para que la necesidad llegue a ser considerada como factor de organización social tiene que cumplir con las siguientes características:

En primera instancia para que el deseo, la necesidad, la aspiración sea considerada humana, tiene que haber conciencia de tal necesidad, vinculada a la posibilidad de que pueda ser satisfecha. Las necesidades sociales se consideran así porque son legitimadas por la sociedad, lo que supone la exigencia de su satisfacción por parte de las instituciones y su satisfacción se considera indispensable para el desarrollo personal y social.

Cuando se define y legitima una necesidad en un contexto social determinado se transforma en demanda, por lo cual se hace necesario buscar los medios adecuados para su satisfacción, reivindicando la corresponsabilidad de los ciudadanos en la movilización de recursos, y acciones para alcanzarlos.

La satisfacción de carencias determinantes en el desarrollo de las comunidades lo que pretende es sacarlas de una situación de aislamiento social o exclusión, posibilitando el mejoramiento de su bienestar a partir de la diversificación de sus posibilidades económicas, sociales, culturales y políticas.

Componente Traducción

Para que un proceso de planeación participativa sea efectivo tiene que pasar por un proceso de traducción, donde los dispositivos de movilización social de las comunidades sean transformados en términos comprendidos desde la lógica y mecanismos de los planificadores.

Si la sociedad quiere visibilizar sus necesidades y reivindicar sus derechos con el fin de demandar una respuesta al estado, se hace necesario convertirlos en

términos entendibles para la administración, donde a las comunidades se les exige utilizar canales regulares y formales ajenos a su dinámica y cultura.

Cuando se desarrollan procesos de planeación participativa inevitablemente se da una violencia simbólica al tener que traducir la lógica de expresión de los dispositivos de movilización de las comunidades, en términos hasta ahora desconocidos como único camino para reivindicarlos.

En esta traducción, se evidencia claramente la tensión entre lo tradicional y lo moderno. Al volver la tríada objeto de participación se genera una violencia simbólica, dado que si los sujetos quieren reivindicar lo propio, deben pasarlo a los términos modernos, a la lógica del planificador o del administrador público. Es una lógica que impone mecanismos participativos, aunque no del todo ajenos a la cultura, pero que en todo caso, intervienen en las acciones individuales y colectivas endógenas para hacerlas parte del juego de la modernidad. (*CINDE UPN 16, 2006 – 2007. p. 24*)

Es en esta lógica donde entra a jugar un papel fundamental el planificador, quien realiza un acompañamiento a los sujetos y colectividades y les brinda los mecanismos para que puedan materializar sus intereses, necesidades y problemáticas, enseñándoles a traducirlas en acciones y métodos que les permitan visibilizarse y posicionarse en los espacios de decisión gubernamentales.

Componente Gestión

La categoría de gestión como elemento de análisis en el contexto de la planeación, implica la consolidación de sentidos colectivos, la transformación de contextos, la concertación política y el establecimiento de acuerdos, que beneficien los intereses de la comunidad. La apropiación de dinámicas sociales, económicas, políticas, ambientales y culturales, permiten no sólo el logro de la articulación de la población y de diferentes sectores, sino que permite garantizar que las inversiones que se generen sean eficientes y efectivas, permitiendo el ejercicio progresivo, efectivo y sostenible de los derechos.

En este sentido, la gestión local o desarrollo local según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) puede ser vista “como un proceso por medio del cual un cierto número de instituciones y/o personas locales se movilizan en una localidad determinada con el fin de crear, reforzar y estabilizar actividades utilizando de la mejor manera posible los recursos del territorio”. Se espera que dentro del contexto de la planeación, aporte como proceso dinámico a fortalecer y dinamizar la articulación y movilización social.

La gestión no sólo aporta a la consolidación de procesos de desarrollo social, permite el fortalecimiento de la autonomía comunitaria, Acosta (2007) plantea que esta “implica que el grupo desarrolle las habilidades necesarias para identificar sus propios problemas, para priorizarlos, para identificar los recursos de que dispone para atenderlos e identificar las posibles fuentes para obtener los faltantes y, para planear el tipo de acciones que emprenderá para desarrollar de manera continuada las soluciones que se ha propuesto” (pág. 12). Condición que requiere desarrollar procesos de concertación y acuerdo, con diversos actores institucionales y políticos.

Permite desarrollar en la comunidad un espíritu emprendedor para generar un cambio social, para la transformación de la realidad social superando los diversos factores políticos, económicos, socio-culturales, ambientales y tecnológicos, presentes en los procesos de planeación participativa. Aún así, en ella se destacan los lazos y afectos comunitarios que se construyen, la recuperación de valores y sentidos colectivos, la recuperación de identidades culturales, la convergencia de intereses y necesidades comunes.

La gestión al generar un proceso de negociación y concertación entre diversos actores, sectores y fuerzas que interactúan en un límite territorial específico, requiere precisar su propósito, ya que éste puede variar de acuerdo al surgimiento de intereses particulares o colectivos, pasando de la consecución de un bien común, hasta el impulso de un proyecto común que implique mejores condiciones de calidad

de vida. Para ello es necesario consolidar una apuesta política que refleje intereses colectivos y establezca canales de comunicación con diversas autoridades administrativas, con quienes se establecen un proceso de cabildeo para la consecución de respuestas integrales.

Aun así no se debe perder de vista que la gestión que realiza una comunidad no se encuentra centrada única y exclusiva a nivel local, se deben evidenciar avances Distritales y Nacionales, así como Internacionales. Lo anterior teniendo en cuenta que cada día son más los actores sociales que se interesan por favorecer el desarrollo social de una comunidad y esperan favorecer la superación de diversos factores que influyen en el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de una población.

Para concluir es importante precisar que la gestión no es un elemento aislado, por el contrario, hace parte de la consolidación de procesos de organización y participación social, favorece la construcción de alianzas, establece canales de diálogo, permite a la comunidad adquirir responsabilidades sociales, el establecimiento de compromisos propios del contexto en el que se desarrolla y de las particularidades que la rodea.

Elemento Territorio

Para el desarrollo de este trabajo de grado es necesario trabajar el significado y los diferentes enfoques del territorio, como eje fundamental.

El territorio es el espacio apropiado y transformado por grupos sociales, a través de procesos permanentes de interacción social, donde los sujetos y comunidades crean su identidad y establecen formas de organización a partir de prácticas materiales, culturales, económicas y políticas, entre otras; las cuales generan sentido de pertenencia y arraigo a medida que construyen su realidad individual y colectiva.

El territorio es concebido como un espacio vital, que no es estático sino que cambia continuamente dependiendo de los intereses, necesidades y proyectos de los diferentes actores sociales que lo constituyen, así como de los significados que se le otorgan según el momento histórico.

A veces desde esta categoría (espacio vital), el territorio es entrevisto como territorialidad, entendida ésta, como el uso definido y particular de un espacio físico por parte de un grupo donde priman, prácticas sociales, económicas y políticas restringidas y que importan por sí mismas.

Franquet (1991) plantea que: A diferencia de lo que ocurre con los demás mamíferos, el hombre construye los límites de su territorio políticamente, es decir, establece acuerdos con otros seres humanos y controla el acceso a sus dominios que cobran así la denominación de estado. Un estado lo constituyen entonces tres elementos básicos: el poder soberano, el pueblo o factor humano y la base física del poder estatal o territorio (p. 187).

Es así que el territorio es concebido como un sistema socio económico que se expresa a su vez, en un espacio objeto de disputas, que tiene como fin la consecución y dominio de poder, a partir de unos intereses particulares.

Estos intereses no son sólo de actores locales, en nuestro caso guerrillas, paramilitares, ejército regular; sino de actores y poderes internacionales o mundiales, por ejemplo: la ideología antiterrorista de Estados Unidos, que esconde un interés de dominio territorial para asegurar intereses económicos privados, lo que se traduce en desigualdades territoriales.

El crecimiento desmesurado de las grandes ciudades y los desequilibrios en las distribuciones geográficas son los dos aspectos más relevantes en la desigualdad territorial, problema al que se le ha sumado la globalización como factor catalizador.

De acuerdo con Barrera (2007), los países latinoamericanos se enfrentan a cuatro problemas con respecto a su organización territorial, a saber:

Asimetría en el desarrollo territorial: las disparidades entre los diferentes territorios se han hecho cada vez más grandes, donde los sectores más productivos y ricos crecen económicamente a pasos gigantes, mientras los sectores más pobres no tienen oportunidades para incrementar su economía y productividad.

Reestructuración del poder político en los territorios: las zonas ricas demandan por mayor autonomía para poder enfocar el gobierno sobre competencias económicas, desconfiando del centralismo y el Estado. De la misma manera, las zonas pobres también demandan autonomía ya que el Estado desconoce la cultura y las formas de vida que se han llevado en estos sectores, dejándolos a cargo de instituciones excluyentes que no les ofrecen ningún tipo de garantía a nivel de educación, salud y desarrollo.

Plurinacionalidad y sociedades de base territorial: las comunidades indígenas piden cada vez más ser reconocidas como naciones independientes por tener costumbres y creencias diferentes, quieren tener soberanía en sus territorios, lo que genera desafíos para unificar al estado que cuenta con multiculturalidad de actores indígenas.

Organización estatal ineficiente, derrochadora e irracional: Junto con los problemas enunciados anteriormente, es importante destacar la necesidad de crear un nuevo Estado eficiente, racional, productivo e inteligente (pág. 192).

Después de la independencia española la noción de territorio cambió radicalmente, pues no se hizo una reapropiación del espacio como tal, sino que se desarrolló un conflicto entre el centralismo y el federalismo, entre los líderes regionales y los dirigentes nacionales. La relación con la tierra se redujo sólo a la explotación y los beneficios económicos que se podían sacar, sin importar los otros vínculos que de ella se derivan.

Desde la década de los ochenta, la globalización con la dinámica de mercado que presenta, ha generado un nuevo mapa económico mundial trazado a través de flujos, que comienza a imponerse ante los mapas geográficos transformando escenarios políticos, económicos y sociales.

En las dos últimas décadas los países de América Latina comenzaron un proceso de industrialización y generación de instituciones, con el fin de sacar el mejor provecho de la tierra y así evitar las importaciones de productos del exterior. Así se logró una mayor integración regional que apoyaba la unidad de la nación y adoptaba una fisionomía más moderna.

Pese a lo descrito anteriormente, con el despliegue de la globalización a nivel mundial se comenzó a cambiar las dinámicas de mercado, la concepción de trabajo, capital y producción, deformaron la importancia que tenía la economía interna de cada nación, dándole cabida a los mercados externos como los sectores productivos de preferencia.

Según Barrera (2007) “El espacio nacional/local/interno dejó de ser una pieza central en la cadena de producción de plusvalor, solo los microterritorios conectados globalmente adquirieron importancia” (pág. 192).

La implementación de las nuevas tecnologías de la información rompió con las limitaciones espaciales y temporales existentes, haciendo que el valor del territorio cambie y se restituya como el complemento esencial para la globalización: la importancia de lo local en lo global. “Un valor de lo local que va desde la reafirmación de la identidad territorial de los lugares como antídoto al desarraigo y homogenización de los procesos culturales, sociales y psicológicos derivados de la globalización.

Según Precedo (2004), se han [...] encontrando nuevas oportunidades para construir una geografía mundial más equilibrada espacialmente y un sistema de habilidad y convivencia más humanista (pág. 14).

Así, el desarraigo que presenta la globalización con las dinámicas de flujo se equilibra por la identidad de cada uno de los individuos con el territorio que habitan y la cultura en la que están inmersos, de ahí la importancia del territorio no sólo como espacio, sino también como un proceso de identidad que de la mano a la mundialización también conlleva la urbanización.

En la actualidad sobre algunos territorios se están instaurando normas e interpretaciones nuevas, que tratan de homogenizar un espacio que tenía dinámicas sociales, culturales y productivas previas a su lógica, con el fin de conseguir un dominio más seguro y efectivo.

Esto explica que se propongan transformaciones no solo en las dimensiones administrativas o fiscales, sino en los propios acuerdos socioterritoriales básicos que fundaron estas naciones de unidad imaginaria. Las demandas de autonomía y los debates sobre el cambio de geografía política y sobre los mecanismos de construcción de la representación política de los territorios dejan claro que la disputa no es simplemente administrativa, ya que se reclama poder político e incluso formas de cuasi soberanía territorial” (*Barrera en revista 2007. p. 190*).

La posesión de la tierra siempre ha conferido poder político, ya que implica el dominio de personas, bienes y recursos; pero la tierra es sobre todo mercancía, valor

de cambio. En el mercado se venden no sólo las hectáreas, su capacidad productiva, sus diversos accidentes geográficos y su localización, sino, sobre todo su potencialidad como fuente de renta, lo que incluye su entorno y su contexto histórico-político.

Debido a este proceso las comunidades indígenas, negras y campesinas, en muchas zonas del país se han visto obligadas a desplazarse a otros lugares, abandonando sus territorios y su dinámica vital, lo cual ha traído como consecuencia constantes procesos de des-territorialización y re- territorialización. El primero se entiende como el cambio del lugar de residencia, lo que trae consigo cambios en las dinámicas culturales e identitarias , producido por fenómenos externos a una comunidad o individuo, el segundo se entiende como el proceso de apropiación y de significación que se da en el nuevo lugar de residencia.

Un ejemplo claro de ello, lo vemos constantemente en nuestro país, donde las comunidades en situación de desplazamiento que han sufrido un proceso de des-territorialización, están llegando la mayoría de veces a los barrios periféricos de las grandes ciudades a coexistir con la comunidad marginada y a vivir procesos de territorialización; donde unos y otros tienen que pelearse por la oferta institucional y al mismo tiempo construir un entramado social.

Se ha visibilizado una clara tendencia de expansión a nivel urbano donde se relaciona constantemente a la ciudad con la noción de desarrollo, dejando los espacios rurales fuera de toda concepción innovadora; sin embargo, el crecimiento a nivel urbanístico ha generado diversos problemas económicos, culturales y sociales en las ciudades, causando como principal consecuencia exclusión territorial para las personas que, a las afueras de las ciudades o en los campos periféricos, son constreñidas a condiciones marginales y de supervivencia.

Lo anterior, es una de las principales causas de la globalización y el desarrollo de las ciudades bajo los principios de la eficacia y el rendimiento económico, que

conlleva a que los diferentes sectores urbanos compitan y mientras unos logran llegar al triunfo, otros quedan relegados a la exclusión.

Los individuos, las colectividades, las ciudades, compiten y mientras unas alcanzan el éxito, las otras quedan relegadas a un subproceso de exclusión territorial en el cual la inadaptación a las estructuras tradicionales y al modelo dominante conduce a situaciones residuales marginadas de los espacios que acaparan el crecimiento económico (*Precedo, 2004. p. 17*).

Así, se puede concluir que si bien se genera un crecimiento urbano vinculado a la economía, también existen ciudades, sectores y barrios que son el resultado de la concentración demográfica a causa de la exclusión y no del verdadero desarrollo urbano que promulga la globalización. Entendiendo que los grandes problemas de la población mundial infieren drásticamente en los problemas de la urbanización mundial.

Para el desarrollo de este trabajo vamos a tomar la categoría que desarrolla el territorio como espacio simbólico, donde adquiere un significado más profundo.

Según *CINDE- UPN 16 (2006-2007)*, se configura como el espacio donde los pueblos conjuntamente establecen tradiciones, historias y procesos culturales e identitarios que los hacen particulares y únicos (p. 9).

Con el fin de tener mayores elementos para comprender el elemento territorio, de manera general vamos a presentar algunas características relevantes de la localidad de Kennedy.

Contexto de la Localidad de Kennedy

La localidad octava se encuentra localizada en la parte occidental de Bogotá, limitada por el oriente con la localidad de Puente Aranda por el norte con la localidad de Fontibón, por el sur con las localidades de Ciudad Bolívar y Tunjuelito y por el occidente con el río Bogotá.

El área total de la localidad es de 378.616 hectáreas, de las cuales el 98.1% son urbanas y el 1.8% rurales. Con relación al área del Distrito Capital, la localidad representa el 11.12% del total, siendo la tercera zona en extensión.

El Plan de Ordenamiento Territorial permitió caracterizar 117 Unidades de Planeación Zonal (UPZ) a nivel Distrital. De éstas, 12 corresponden a la localidad de Kennedy: 44 Américas, 45 Carvajal, 46 Castilla, 47 Kennedy Central, 48 Timiza, 78 Tintal Norte, 79 Calandaima, 80 Corabastos, 81 Gran Britalia, 82 Patio Bonito, 83 Las Margaritas y 113 Bavaria; para un total de 327 barrios, legalizados.

Según Censo (2005), la localidad contaba con 951.073 habitantes y según proyecciones de la Encuesta de Calidad de Vida 2007 se presentó una población de 979.914 habitantes lo que representa el 13.09% de la población de Bogotá, la composición de la población es relativamente joven, el 27,1% es menor de 15 años y sólo un 4,8% es mayor de 64 años; indicando un crecimiento lento de la población ya que la mayoría de los habitantes se ubica en el grupo poblacional de 10 a 35 años. Los habitantes son en su mayoría mujeres (518.060) que representan el 52,95% de la población y (461.854) hombres que representan el 47,1%.

En la localidad el 4.3% de los hogares se encuentran en condiciones de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) frente a un 5.0% Distrital, mientras que el 0,6% se encuentran en condición de miseria igualando el nivel del Distrito. De otro lado el promedio de hogares por vivienda es de 1,03 y de personas por hogar es de 3,72, con un déficit cuantitativo de viviendas que asciende a 8.017.

La localidad presenta zonas con riesgo de inundación, localizadas en el costado oriental del río Bogotá y al norte del río Tunjuelito. Situación que hace evidente la inclusión de la localidad en los procesos de la Macro-región del Río Bogotá y la Macro-cuenca del Río Tunjuelo

Componente Simbólico

Representa el espacio donde los seres humanos, viven, trabajan, se relacionan y construyen su patrimonio, es decir que en el territorio tiene lugar el desarrollo físico, social y cultural de los individuos.

En un concepto más integral, donde el territorio se constituye en el espacio físico en el cual se establecen diferentes prácticas sociales, culturales y materiales, particulares, de apropiación y arraigo del mismo.

En este caso actúa como productor de prácticas, donde la dinámica de los individuos y comunidades para ser comprendida, debe ser a partir y en su lugar de origen. Es cuando el territorio se constituye en el eje central de su identidad

En éste contexto, el territorio es el espacio vital, donde se da la dinámica cotidiana de los individuos que agrupan comunidades con formas diferentes de vivir e interrelacionarse, se evidencian diversas formas de relacionarse, a veces completamente heterogéneas que se expresan en condiciones de vida de los grupos humanos, lo que involucra la creación o generación de ciertos imaginarios o representaciones sobre la zona en la que interactúan.

El territorio no es simplemente el espacio que nos rodea y sus características físicas, es producto de la historia de diversas comunidades. En este sentido, va más allá de una concepción de espacio geográfico, es una construcción permanente y nunca acabada, cambiante, sobre los procesos culturales y sociales de ocupación y apropiación de dicho espacio.

Desde un enfoque clásico se sitúa al *territorio*, como un lugar geográfico o espacio físico donde tienen lugar formas definidas de organización y control social, modos de producción y dinámicas culturales de apropiación del mismo. Enfoques más actuales, reconocen en él, un lugar simbólico, donde se

construye la realidad individual y colectiva a partir de la interacción simbólica” (CINDE – UPN 16, 2006- 2007. (p. 9).

Así pues, la identidad con el territorio, su uso y apropiación, adquiere una considerable importancia en la vida social. Este proceso de relación tiene lugar a través del trabajo y de la vida cotidiana, del conjunto de las actividades materiales e ideales mediante las cuales las comunidades intercambian con su entorno para hacerlo su territorio.

Como conclusión el concepto de territorio que desde este trabajo abordaremos corresponde, a un espacio social históricamente construido, donde se desarrolla la realidad individual y colectiva, a partir de procesos culturales e identitarios, que permiten configurar una interacción. Donde se dan un conjunto de prácticas y relaciones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un determinado grupo social.

DESARROLLO METODOLÓGICO

La investigación como proceso de construcción de conocimiento que busca comprender y transformar la realidad, requiere de bases intelectuales conformada por trabajos realizados sobre el mismo objeto de estudio, por otros investigadores y por el conocimiento de la práctica profesional. No obstante sin dejar de reconocer que ésta se encuentra en continua reconstrucción y retroalimentación a medida que el investigador adquiere mayores conocimientos teóricos y metodológicos, a través de su práctica o realiza mayores avances en la investigación de la realidad estudiada.

BRIONES (2001) define la investigación social como “proceso de creación de conocimiento sobre la realidad social: su estructura, sus transformaciones etc.”, la cual cumple con funciones más específicas: descripción, clasificación y explicación, las cuales se diferencian por el nivel de conocimientos que suministran.

En tanto la descripción la plantean como el hecho de representar al objeto de estudio relatando sus partes, cualidades o circunstancias a través del lenguaje, así mismo la investigación descriptiva, centra su quehacer en la sistematización y presentación de la información obtenida del elemento o de la realidad

La clasificación estudia, categoriza y especifica el objeto de estudio de acuerdo a los grupos, procesos, situaciones, etc., esto se realiza de acuerdo a criterios existentes o a criterios creados por el investigador. Estos criterios en el caso de esta investigación son de carácter cualitativo.

Existen varios pasos para acercarse al objeto de investigación que aporte al análisis y la comprensión del mismo, uno de estos es descomponer el tema a través de elementos y este a su vez en componentes de análisis. Este paso permite concretar los conceptos, tratando de abarcar los principales aspectos de una dinámica tan compleja como la planeación participativa local.

Luego se vuelve al objeto de estudio para contrastar si los elementos y componentes de análisis estuvieron contenidos en la experiencia y como se desarrollaron a través de aproximaciones que permitieron la operativización final del concepto.

La importancia de la metodología es que nos permite elegir un tema relacionado con el interés particular de los investigadores. En este caso la experiencia profesional de nosotras siempre ha estado relacionada con la participación ciudadana, por lo que es relevante resaltar nuestro interés en analizar su incidencia en los determinantes de calidad de vida de las poblaciones históricamente excluidas que conforman los barrios periféricos del distrito capital; desarrollando conceptualmente unos elementos que nos posibilitaran evaluar el trabajo adelantado, pero que de igual manera nos sirvieran en un futuro de referencia para próximos procesos que desde nuestra disciplina implementemos con las comunidades.

De las cosas que primero hicimos fue partir de una idea inicial de investigación, en un principio ésta estaba referida a recuperar la memoria histórica de la planeación participativa en la localidad de Kennedy en los últimos años, con el fin de analizar si los intereses reales de la comunidad se veían reflejados en el documento final del plan de desarrollo local. A medida que esta idea inicial se convertía en un problema investigable, nos vimos en la necesidad de plantear elementos de análisis que nos facilitaran la evaluación del proceso, pero que adicionalmente se constituyeran desde nuestra experiencia en categorías conceptuales que permitieran estudiar cualquier proceso de participación cualificado.

Con el fin de construir un marco conceptual que nos llevara a establecer esos elementos irreductibles en todo proceso de participación, comenzamos a leer documentos y experiencias de investigadores conocidos como Esperanza González, Fabio Velázquez, Alejandro Vargas y Nuria Cunill, entre otros, y establecimos un marco histórico de la participación en nuestro país.

Con este ejercicio llegamos a la conclusión de que el proceso de planeación participativa en este trabajo fuera comprendido como una forma de intervención social que facilitaba a los individuos reconocerse como sujetos políticos con herramientas conceptuales y metodológicas encaminadas a organizarse en actuación colectiva, con el fin de incidir de manera real y legítima en la construcción de su entorno, a partir de la identificación de dispositivos de movilización social.

De las primeras claridades que tuvimos era que al querer evaluar el proceso de planeación participativa de la localidad, deberíamos plantear la mirarla desde tres elementos: uno que lo constituye, que era la participación; uno que lo ordena y lo traduce en acciones concretas, que era la planeación; y otro que actúa como escenario de movilización, que era el territorio; de ahí nace nuestro tema de investigación: *“Evaluar el proceso de Planeación Participativa de la Localidad de Kennedy: Participación, Planeación y Territorio”*.

El primer objetivo específico “Analizar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la participación y sus componentes: pedagógico, político y organizativo”, permitió el abordaje de la participación desde diversas perspectivas con el fin de trascender la definición puramente instrumental como frecuentemente se desarrolla. Una participación cualificada, consciente y de real trascendencia en la construcción de lo público.

El segundo objetivo específico “Establecer el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de la planeación y sus componentes: identificación de dispositivos de movilización social, traducción y gestión”, nos permitió analizar la planeación como una herramienta fundamental que posibilita traducir los dispositivos de movilización social focalizados y legitimarlos por la comunidad en los términos de la planificación moderna, y como los planificadores tienen un papel fundamental en este proceso.

El tercer objetivo específico “Determinar el proceso de planeación participativa de la Localidad de Kennedy, desde el elemento de territorio y su componente simbólico”, permitió comprender el territorio como algo más que un espacio físico, como espacio simbólico creado por y para los individuos y comunidades que configura los dispositivos de movilización social donde se concreta el contenido de la participación cualificada.

El enfoque orientador de este ejercicio es el “cualitativo”, el cual se define como elemento esencial para la reflexión, teniendo en cuenta las percepciones, las construcciones de conceptos y juicios, las categorizaciones y el manejo que los actores le dan a su práctica.

La investigación cualitativa es aquella donde se estudia la calidad de los procesos, relaciones, asuntos, etc, en una determinada situación o problema, encaminada a construir una descripción holística, con el fin de conocer la dinámica y/ o el contexto en que se desarrollan.

Fraenkel y Wallen (1996) presentan cinco características básicas que describen las particularidades de este tipo de estudio.

1. El ambiente natural y el contexto que se da el asunto o problema es la fuente directa y primaria, y la labor del investigador constituye ser el instrumento clave en la investigación.
2. La recolección de los datos es una mayormente verbal que cuantitativa.
3. Los investigadores enfatizan tanto los procesos como los resultados.
4. El análisis de los datos se da más de modo inductivo.
5. Se interesa mucho saber cómo los sujetos en una investigación piensan y que significado poseen sus perspectivas en el asunto que se investiga.

Unas de las características principales de este tipo de investigación está en el análisis de los datos y en la formulación de las conclusiones, en la primera, su prioridad es realizar una integración y una observación descriptiva de los mismos y

no en lograr una interpretación rigurosa y detallada, y en la segunda, las conclusiones no se construyen al final, si no, continuamente durante la ejecución de la misma.

El tipo de investigación cualitativa es la descriptiva, la cual tiene como fin principal acercarse a las situaciones, prácticas y actitudes relevantes a través de la descripción exacta de las personas, objetos y acciones. Tiene como objetivo la identificación y categorización de las relaciones que existen entre dos o más variables, recogen los datos, resumen la información de manera cuidadosa y luego analizan minuciosamente los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas que aporten a la comprensión y construcción del conocimiento.

En este trabajo, el tipo de investigación cualitativa descriptiva es el estudio de caso. En este los investigadores realizan una exploración amplia de un fenómeno y_ o dinámica de un grupo social, recogen información acerca de la situación existente, las condiciones pasadas y las variables de contexto, que ayudan a determinar las características específicas del objeto de investigación. Después de analizar las interrelaciones de estas variables, se construye un estado del arte del objeto de estudio, tal como funciona en la realidad, reuniendo datos a partir de una muestra de sujetos seleccionados de manera minuciosa y se intenta construir generalizaciones válidas y legítimas, sobre la población a la que representa.

El objetivo de los estudios de casos consiste en realizar una indagación a profundidad de las relaciones de los individuos y_ o colectividades, dentro de un marco de referencia social; las dimensiones de dicho marco dependen de las particularidades del objeto de estudio.

El diseño metodológico se compuso de los siguientes pasos:

Acercamiento y negociación inicial.

Reconstrucción de la experiencia.

Organización por elementos temáticos y componentes de análisis.

Organización de la información

Análisis e interpretación de la información

Las técnicas que se utilizaron en la sistematización para recopilar la información fueron las siguientes:

Revisión documental, la cual consiste en el estudio de textos e investigaciones sociales relacionadas con el tema y el análisis de documentos existentes que contienen los registros de la experiencia. Entre estos documentos encontramos: Informe general de los encuentros ciudadanos, Hospital del Sur; Informe encuentros ciudadanos, IDPAC; Diagnostico en Salud con Participación Social, Secretaría Distrital de Salud; Acuerdo 13 del 200, Consejo de Bogotá; Plan de Desarrollo Local, Económico y Social 2009-2012 “Bogotá Positiva: para vivir mejor, Kennedy identidad territorial incluyente y humana; Actas de discusión del Plan de Desarrollo Local; documento comparativo de análisis de la propuesta del Plan de Desarrollo, Informe preliminar encuentros ciudadanos, documento organizaciones inscritas para la Conformación del Consejo Local de Planeación; actas y listados de asistencia a los encuentros ciudadanos, etc.

Entrevistas semiestructuradas, se caracterizan por tener preguntas abiertas y su flexibilidad, son selectivas de acuerdo con la disponibilidad y la necesidad de verificación y complementación de la información. Éstas se realizaron a población en general, a líderes comunitarios pertenecientes a las organizaciones y funcionarios de las instituciones.

Con el fin de garantizar que la información que se obtuviera fuera confiable, detallada y sistemática, y que nos permitiera darle una mayor delimitación a la muestra, decidimos trabajar con tres tipos de participantes con el fin de abordar una

misma problemática desde diferentes ángulos y tener una visión más amplia del tema a investigar.

Participantes institucionales: encontramos las instituciones de índole local. Entre las entrevistadas están el Hospital del Sur, IDPAC, la Secretaría de Integración Social, Alcaldía Local. Las preguntas a estos actores estuvieron principalmente relacionadas con el su rol dentro del proceso de planeación participativa, a la existencia de una estrategia conjunta articulada y configurada conceptual y metodológicamente.

Participantes en espacios de planeación local: encontramos el Comité de Participación Comunitaria- COPACO, Consejo Local de Planeación, ELAI, Consejo Local de Gobierno, Junta Administradora Local. Las preguntas a estos actores estuvieron principalmente relacionadas con su rol e incidencia dentro del proceso, las herramientas pedagógicas con las que contaban para participar de manera calificada y su grado de legitimidad ante la comunidad a la que representa en estos espacios.

Participantes comunitarios: dentro de estos actores encontramos dos tipos, líderes comunitarios reconocidos y ciudadanos comunes que habitan la localidad; entre los más relevantes encontramos a la representante del sector mujeres, del sector salud, de la población en situación de discapacidad y la Junta de Acción Comunal, entre otros. Las preguntas a estos actores estuvieron principalmente encaminadas a indagar si conocían y comprendían el proceso de planeación participativa, las herramientas pedagógicas y organizativas para incidir en las decisiones que los afectan a lo largo del proceso, y los dispositivos de movilización social que se encontraban en el territorio.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Elemento Participación

Componente pedagógico

Este análisis pretende mostrar como el componente pedagógico estuvo presente en el proceso de planeación participativa de la localidad de Kennedy, entendiéndolo como un ejercicio que posibilita a la comunidad apropiarse de herramientas conceptuales, técnicas y discursivas, con el fin de incidir de manera efectiva en la construcción del Plan de Desarrollo Local.

Si bien la comunidad recibió capacitación en diversos temas, la mayoría como receptora de acciones formativas adelantadas por las diferentes instituciones para darle cumplimiento a su plan de acción; actividades pedagógicas relacionadas con un proceso articulado desde las diferentes instancias de planeación local, sólo se empezaron a adelantar meses antes de tener que darle cumplimiento a la construcción del Plan de Desarrollo y estuvieron encaminados a la comprensión de la metodología que enmarcó los encuentros ciudadanos.

[...] nosotros hemos recibido mucha capacitación desde la Junta y las instituciones, nos han capacitado organización social, derechos, ciudadanía, en elaboración de proyectos, veeduría y control social, en salud, manejo de residuos, que son como los últimos que me acuerdo. *Ávila - Presidente JAC Barrio Class (2008)*

El proceso relacionado con la construcción del Plan de Desarrollo Local se inició en el mes de octubre del 2007, por iniciativa de los funcionarios de la Secretaría de Integración Social y del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC); la dinámica comenzó con la socialización de todos los diagnósticos locales que existían en cada una de las entidades a través de un Foro adelantado desde el Consejo Local de Política Social (CLOPS) ampliado, en el que

participaron alrededor de 200 personas y que se efectuó en el Centro de Desarrollo Comunitario de la Unidad de Planeación Zonal (UPZ) de Timiza. El objetivo fundamental de este foro se centró en dar a conocer la importancia del proceso de participación en la localidad de Kennedy e invitar a las entidades y ciudadanía a planear conjuntamente el desarrollo local en los eventos programados por UPZ, durante el último trimestre del año. Se hizo entrega a los participantes de un CD con todos los diagnósticos; los planes de desarrollo de las anteriores vigencias; el Plan de Ordenamiento Territorial con los planes maestros, decretos y normatividad.

Cabe mencionar que éste fue el único ejercicio de sensibilización y orientación que se dio articulado desde los diferentes sectores con la comunidad previo a los encuentros ciudadanos, presentando varios factores que imposibilitaron el cumplimiento de su objetivo: la poca participación de las personas, 200 participantes entre instituciones y comunidad; la entrega de CD, que pretendía servir como herramienta pedagógica, pero que contenía mucha información escrita en términos de los planificadores y no en términos de fácil entendimiento para la ciudadanía.

En el primer trimestre del 2008 se definió la metodología de los encuentros ciudadanos por parte del Consejo de Planeación Local (CPL), que tenía como fin facilitar la construcción de un plan de desarrollo con participación activa de la comunidad. Es importante destacar que aunque fue una metodología asumida y avalada por todos los integrantes del Consejo, ésta fue diseñada casi en su totalidad por el Consejero representante del sector Salud y por el Gestor Local de participación del IDPAC, debido al poco conocimiento por parte de los demás integrantes acerca del tema. Posteriormente se hizo una inducción y capacitación a todos los miembros del Consejo acerca de los pasos de la metodología, con lo que se logró su apropiación y posterior desarrollo en los encuentros ciudadanos.

Como podemos observar no se adelantaron acciones previas de formación con todos los integrantes del CLP encaminadas a construir la metodología de manera conjunta. Estrategia que hubiera sido más participativa, con un enfoque más

pedagógico, ya que los delegados de la comunidad a este espacio hubieran aportado herramientas encaminadas a garantizar una mayor intervención y comprensión por parte de la ciudadanía a lo largo del proceso.

Esta metodología estuvo más dirigida a dar directrices para la priorización de las necesidades y no a generar espacios de discusión y análisis que le permitiera a la comunidad llegar a acuerdos sobre sus necesidades, intereses y propuestas de solución; no hubo espacios que propiciaran la construcción de conocimiento colectivo.

[...] los problemas y necesidades comunitarias identificadas, en muchas ocasiones no son el reflejo de la realidad local y se convierten en la necesidad particular de cada actor comunitario. *Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008)*.

En cuanto al trabajo con la comunidad, se dio inicio con la convocatoria a los encuentros ciudadanos, ésta consistía en que las instituciones inscribieran a personas sin acciones previas de orientación frente a la importancia de la participación de la ciudadanía en el proceso. Esto influyó en que sólo el 13 % de la población inscrita en los plazos fijados por la Alcaldía participara a lo largo de los encuentros ciudadanos, la mayoría de las personas que efectuaron su inscripción lo hicieron por la presión que realizaron las instituciones y no porque existiera conocimiento, conciencia y reflexión del significado de este espacio de participación y decisión.

En la Localidad de Kennedy, el proceso de inscripción demandó grandes esfuerzos por parte de la Alcaldía, el IDPAC y algunas de las instituciones que apoyaron esta etapa, pero como en el afán de superar metas anteriores, el número de inscritos se logró por campañas que se llevaron a cabo en la calle, en donde por supuesto, no es posible entregar información adecuada a las personas que se invita a inscribirse y con el agravante que ni siquiera el grupo de “inscriptores” manejaban adecuadamente la información y el discurso, ya que, a última hora fue necesario apoyarse en el grupo de guías de Misión Bogotá y de estudiantes de últimos años de bachillerato que hacen parte del grupo de jóvenes de Acción y Concientización Social (ACS), quienes

principalmente por su nivel educativo no conocen el tema y con quienes no se tuvo el tiempo adecuado para realizar la inducción necesaria sobre el proceso de encuentros ciudadanos. *Hospital del Sur. Informe de trabajo Equipo de Gestión Local 2008. (p. 3)*

En este sentido, sería importante que desde las instancias competentes antes de iniciar con las inscripciones, se destinaran esfuerzos y recursos con el fin de crear escenarios que promuevan acciones de divulgación, información y formación, para que la comunidad conozca más a fondo el significado y alcance de los encuentros y finalmente quienes se motiven a participar, lo hagan de manera calificada y conscientes de la importancia de su movilización frente a sus derechos y a las decisiones que los afectan.

Uno de los pasos al que más tiempo y recursos se le destinaron fue al de capacitación institucional. Antes de cada encuentro ciudadano se convocó y adelantó una jornada de capacitación con el equipo de funcionarios que designó cada una de las entidades para servir como facilitadores, jornadas en las que se explicaba la metodología a desarrollar en cada mesa zonal y que fueron coordinadas por los funcionarios del Hospital y el equipo del IDPAC, quienes presentaron las orientaciones metodológicas para cada encuentro.

Dentro de esta capacitación no hubo espacios de reflexión y sensibilización frente a la importancia de la construcción del plan de desarrollo local participativo, como una herramienta que posibilita brindar soluciones frente a las demandas reales de la población y del papel de las instituciones como facilitadores y formadores.

[...] además eso la gente como que no entiende y pide y pide sin tener en cuenta que es lo que se puede y que no, como por ejemplo lo de la universidad que ya le conté. *Llerena - Funcionaria Oficina de Planeación - Alcaldía Local de Kennedy (2008)*

En cuanto a los espacios de construcción colectiva y autónomos de las comunidades, se resalta el trabajo realizado por los grupos poblacionales de mujeres y jóvenes, los cuales realizaron reuniones de discusión encaminadas a identificar sus

intereses y construir propuesta de solución conjuntas con el fin de posicionarlas en los encuentros ciudadanos.

[...] a nivel de mujeres hicimos un proceso que se llamo mujeres marchando hacia los encuentros ciudadanos con distintas temáticas y poder perfilar allí lo que sería unos programas y políticas públicas para las mujeres que logran impactar y desarrollar iniciativas en la UPZ 82 y en toda la localidad. *Arango - Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito - (2008)*

Con anterioridad a los encuentros ciudadanos algunas instancias hicieron esfuerzos por adelantar procesos pedagógicos, entre esos se destacan el CLOPS, salud, y ambiente, que desarrollaron espacios de reconocimiento y reflexión como: recorridos territoriales, ejercicios de cartografía social, caminatas ecológicas, reconocimiento de los humedales y de los recursos en la localidad. El hospital adicionalmente lideró la puesta en marcha de salas situacionales en la UPZ 82 para hacer un reconocimiento de las necesidades de las comunidades y tratar de que fueran muy precisos y concretos en las propuestas a llevar a los encuentros ciudadanos.

El 26 de noviembre, se realizó una asamblea local comunitaria en la que se llevó a cabo la socialización de una propuesta metodológica local para la realización de pre-asambleas territoriales con miras a la preparación de los encuentros ciudadanos. Durante los meses de diciembre de 2007 y enero de 2008, se desarrollaron los diferentes encuentros propuestos por UPZ, los cuales estuvieron acompañados por algunas de las Instituciones que asisten a la UAT.

Desafortunadamente estos ejercicios no tuvieron el impacto que se esperaba, ya sea porque la información se perdió, o porque no toda las personas que participaron en estos espacios estuvieron en la construcción del Plan de Desarrollo Local, o porque no hubo una estrategia articuladora entre los resultados de estos ejercicios de construcción colectiva, con las necesidades y propuestas de solución planteadas por la ciudadanía en los Encuentros Ciudadanos.

[...] desde la UAT del CLOPS el año pasado intentamos trabajar por territorios unos pre-encuentros tratando de avanzar en la democratización de la información, entregábamos un CD con información de todos los sectores, la presentábamos y reflexionábamos sobre la propuesta de Max-Neef. Fue un buen intento, pero los resultados no, aunque logramos concienciar a la comunidad y el ejercicio sirvió no fue con todos los territorios propuestos y la información no la tenemos, el cambio de profesional de apoyo a la UAT, genero que no contáramos con información. *Cruz. Funcionaria Secretaria Local de Integración Social- SLIS (2008)*

La consolidación de lo pedagógico implica, implementar metodologías alternativas que permitan involucrar a las personas como sujetos de su propio aprendizaje y de su propio destino, acercándolos a su realidad, a su vida cotidiana y permitiéndoles incidir de manera consciente en las decisiones que los afectan.

Podemos afirmar que las prácticas formativas con la comunidad en el marco de la construcción del Plan de Desarrollo Local, se dieron a través de acciones aisladas de capacitación, donde la ciudadanía la mayoría de veces actuó como receptora de información institucional. No fue el resultado de un proceso pedagógico permanente, que naciera de la vivencia de los individuos y colectividades en la construcción de conocimiento, a partir de escenarios de reflexión, acción y transformación.

De igual manera, como las capacitaciones estuvieron dirigidas a comprender la metodología que se aplicó a los encuentros ciudadanos, éstas no permitieron la adquisición de herramientas conceptuales y metodológicas encaminadas a fortalecer la gestión ciudadana frente al mejoramiento y transformación de sus determinantes de calidad de vida.

Se hace necesario que en el futuro se creen y fortalezcan espacios de formación permanentes, que tengan como cimiento el saber popular y la construcción de conocimiento y procesos capaces de incidir en el escenario de lo público desde una mirada sistémica, y no que las entidades y organizaciones sigan realizando capacitaciones desarticuladas que generen como consecuencia la percepción de la realidad, desde una concepción particular y fragmentada.

Componente político

Con el análisis de este componente podemos visibilizar cuanto los habitantes de la localidad de Kennedy históricamente excluidos, consolidaron su participación a partir de la creación, fortalecimiento y empoderamiento de escenarios democráticos, facilitando la toma de decisiones colectivas y la construcción de consensos, y así, incidir de manera efectiva en la construcción del plan de desarrollo local.

Es importante mencionar que la recolección de información sobre este componente presentó un sin número de dificultades, debido a que la sistematización del proceso realizada por las instituciones y la administración local, fue escasa y solo se encaminó a describir las necesidades priorizadas por la comunidad y en ninguna parte describieron los análisis, discusiones y consensos que se dieron en torno a las mismas.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, la dinámica local históricamente se había caracterizado por una mínima comunicación entre el Gobierno y la ciudadanía, se manejaba una cultura centralista, donde la administración local en la mayoría de las ocasiones, tomaba las decisiones que afectaban a la comunidad, y ésta se limitaba a actuar como receptora de servicios y programas.

Debido a la existencia de desigualdades sociales frente a los recursos de poder y a las oportunidades de desarrollo, esta comunidad, se caracteriza en su mayoría por ser apática de los espacios de decisión, encaminados a construir soluciones orientadas a una mejor calidad de vida, y por tener una actitud escéptica y desconfiada hacia a los procesos de planeación participativa que lidera el Gobierno.

[...] aquí nada se ve, los problemas cada vez son más y nadie hace nada, a veces algunas instituciones vienen y hacen jornadas pero luego se van y no pasa nada. *Ramírez. Representante de la Comunidad Barrio Villa La Torre (2008)*

La participación política de las comunidades en este proceso se dio principalmente en dos aspectos, uno, en la elección y relación con los líderes que los representan y dos, en su participación frente a la elaboración del plan de desarrollo local.

En cuanto al primer aspecto el espacio de mayor representatividad ante la comunidad en el proceso de construcción del Plan de Desarrollo, es el Consejo Local de Planeación, CPL. De acuerdo a lo establecido en el Acuerdo 13 de 2000, la Alcaldía Local de Kennedy el día 2 de enero de 2008 dio inicio a la etapa de convocatoria, inscripción y acreditación para la conformación de los Consejos de Planeación Local, con el fin de escoger a los representantes de cada sector: asojustas, asopadres de familia, organizaciones juveniles, organizaciones de comerciantes, organizaciones de industriales, organizaciones ambientales, ONGs, representantes de los núcleos de gestión de SASC, rectores de colegios, gerentes de Hospitales, indígenas, Etnias, etc..

La coordinación de la convocatoria y elección del CPL fue liderada por la alcaldía local y el IDPAC, entidades que destinaron recursos financieros y humanos específicos para esta actividad.

De las organizaciones sociales que participaron en la elección se destacaron cuatro sectores: los Jóvenes, los culturales, los ambientalistas y el grupos de mujeres; sin embargo es importante reconocer que los integrantes de las Asociaciones de Usuarios y el COPACO del sector salud, así como las personas en condición de discapacidad lograron posicionar a uno de sus líderes dentro de este espacio de planeación.

[...] en lo que fue la elección de los líderes ante el CPL participamos en la representación de organizaciones sociales, tomamos la decisión de elegir a Ángela Sepúlveda como nuestra representante para el CPL y cumplió un buen papel. *Arango. Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito (2008)*

Para la elección del representante al CPL por parte de rectores de establecimientos educativos, los colegios privados hicieron reunión previa para motivar la participación en la jornada de elección, pero solamente seis de ellos participaron, mientras que los de colegios públicos acudieron cuarenta y uno, quienes previamente habían concertado llevar una sola candidata que fue en efecto la elegida como Consejera, Rosa Delia Gómez. Se llegó a un acuerdo en el sentido de que el suplente fuera un representante de los colegios privados aunque no hubiese sido el segundo en votación.

En la designación del representante de la Asociación de Juntas de Acción Comunal se presentaron inconformidades porque quienes no simpatizan con él, alegaban que su elección no se hizo de acuerdo con la normatividad vigente ya que su designación se produjo en reunión de Junta Directiva y no en Asamblea General. Se demostró finalmente que la elección fue válida ya que se citó en tres oportunidades a Asamblea y no se pudo completar el quórum, teniendo que definir la designación la Junta Directiva de Asojuntas.

Dentro de la información analizada podemos observar, que con el fin de posicionar candidatos en este espacio de planeación, se presentaron actores que inscribieron organizaciones hasta el momento desconocidas a nivel local y que no tenían representatividad con la comunidad, logrando la elección de sus candidatos. Un ejemplo de esto fue el movimiento político MIRA y el gremio de los comerciantes.

Cabe resaltar que el movimiento político MIRA se movilizó ampliamente en la promoción de este ejercicio con intereses partidistas y que para asegurar la elección de sus candidatos inscribieron organizaciones hasta ese momento desconocidas en el trabajo local, consiguiendo de esta manera la elección de cinco Consejeros pertenecientes a esta corriente política. *Hospital del Sur. Informe de trabajo Equipo de Gestión Local (2008)*

En la elección del representante del sector de Comerciantes también fue amplia la ventaja del ganador frente al segundo en votación, sin embargo quedaron dudas de la transparencia de la elección, ya que el ganador no es representativo de este gremio y muchas de las organizaciones inscritas no son

conocidas en la localidad. *IDPAC .Instituto Distrital de la Partición y Acción Comunal – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos (2008)*

Aquí es importante aclarar que en concordancia con lo establecido en la norma, inicialmente se había definido que los comerciantes debían ser representantes de agremiaciones pero como en Kennedy no existen, se aceptaron individuales y esto en gran medida facilitó la proliferación de organizaciones no legalizadas, que de poco o nulo reconocimiento fueron avaladas y determinaron la elección de los candidatos pertenecientes al Movimiento Político MIRA. Igual situación se presentó en la elección del Consejero representante del sector Industrial.

Analizando la información de las organizaciones inscritas en el 2008 para conformar los Consejos de Planeación Local y comparándola con los resultados del año 2001, se muestra claramente que en todos los sectores, a excepción de las Asociaciones de padres de familia, hubo un significativo incremento de los participantes, esto como resultado de las campañas de divulgación impulsadas por el IDPAC y la Alcaldía Local, quienes a través de los medios alternativos de comunicación, volantes, afiches y organizaciones comunitarias, lograron al motivar la inscripción.

Según los listados de asistencia se pudo establecer que los hombres son quienes en mayor porcentaje se inscribieron como candidatos para conformar el CPL de Kennedy con un 53% frente a las mujeres que representan el 47%; aunque la participación de las mujeres en estos espacios se ha incrementado, aun persiste la tendencia de que los cargos directivos y de representación están ocupados por hombres, mientras que las mujeres son las encargadas de labores administrativas, contables o de apoyo (*IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos – 2008. p. 5*)

Según las entrevistas realizadas, el papel de los diferentes consejeros y sus suplentes ha sido activo en los encuentros ciudadanos, desde la fase de planeación hasta su ejecución, ya que ellos han venido coordinando y facilitado el proceso metodológico, en cada una de las nueve zonas que se definieron a nivel local. Se evidencia un trabajo articulado, permanente y de compromiso, con el desarrollo de

más de cuarenta sesiones de trabajo que permitieron consolidar propuestas claras y estructuradas durante el desarrollo de los encuentros ciudadanos.

[...] Rivelino que es del COPACO está en el consejo local de planeación y el está allí para que las cosas de salud y los comedores queden, aunque el mira más lo de Corabastos nosotros le exigimos que quedara lo de todos porque no tiene sentido que sea solo lo de su barrio. *Romero – Líder Comunitaria Comité de Participación Social y Comunitario COPACO Kennedy (2008)*

Al final del proceso de los encuentros ciudadanos se nombraron los comisionados, quienes actúan como representantes de la comunidades y su principal función es la proponer proyectos de inversión según las líneas de acción definidas por la ciudadanía y hacer seguimiento a la propuesta final del Plan de Desarrollo Local, es de anotar que su gran mayoría estos fueron elegidos por auto denominación.

Aun así, el trabajo que los comisionados han adelantado ha sido mínimo, ya que se han reunido en promedio tres veces y no precisamente para afianzar el proceso de planeación, ya que son pocos los que se comprometen con el tema y otros delegan la responsabilidad de planear a las Instituciones, quienes en fin último han sido las que presentan las diversas propuestas de acción.

Por otra parte se puede observar, que entre la comunidad y las Juntas de Acción Comunal, la relación se caracteriza por ser paternalista, ya que la primera, solo se encarga de informar a las Juntas cuáles son sus problemas, y la mayoría de veces se desentienden del proceso a seguir, delegando en los líderes comunitarios la responsabilidad de la solución de estos problemas.

[...] no todos creen en lo que se hace y a veces hay que luchar mucho contra esos que no creen y eso no es fácil a veces se mete uno en problemas y hasta lo amenazan a uno y a la familia, le dicen malas palabras y lo viven tratando mal, eso me parece muy feo y a veces hasta peligroso. *Ávila - Presidente JAC Barrio Class (2008)*

Por otra parte la Alcaldía Local y la JAL no han tenido un trabajo profundo ni entre ellos mismos ni con la comunidad, lo cual les ha impedido conocer mejor las necesidades priorizadas de los habitantes de los barrios, dificultando el trabajo constante e integral para hallar los satisfactores pertinentes a su desarrollo.

Otra situación que se presenta es la poca credibilidad y legitimidad que los miembros de la comunidad tienen en las personas que los representan, los miembros la ciudadanía manifiesta que hay poca relación entre ellos y los Ediles, ya que ellos hacen presencia en tiempos de campaña para su elección y después casi nos los vuelve a ver.

[...] los ediles vienen y se ven solo a la comunidad en las elecciones cuando van a posicionarse, ahí si vienen a ver las necesidades de la comunidad, después no vuelven a aparece. *Díaz – Representante Consejo Local de Discapacidad (2008)*

Frente al segundo aspecto, en relación con la intervención de la comunidad en los encuentros ciudadanos, se puede observar que la participación se caracterizó por ser baja, de 93.783 habitantes que tiene la localidad de Kennedy, solo el 14,34% se inscribieron en los encuentros ciudadanos y solo el 2,71 participaron, es decir un 17,68% de los inscritos; cuando se esperaría que como mínimo participara el 50% de la población total de la localidad, si no es más ya que en promedio el 69,9% de la población se considera económica activa y va del los quince a los cincuenta y nueve años de edad.

Es de anotar que gran parte de la población tiene un conocimiento bastante superficial de lo que es el Plan de Desarrollo Local o no saben de su existencia, lo cual nos lleva a preguntarnos el grado de legitimidad que este documento supone, ya que es el resultado de un proceso de consenso por parte de la ciudadanía, y que en la realidad el ejercicio para su construcción se caracterizó por bajo el nivel de participación de los habitantes de la localidad.

De todas formas es importante rescatar que la escasa comunidad que asistió a los encuentros ciudadanos, adoptó una nueva postura política frente al proceso, pasando de una posición pasiva, es decir de la pura asistencia a un evento, a una posición más activa asumiéndose generadora de debate y toma de decisión.

Aunque la metodología usada en este proceso pretendió ser democrática, garantizando la participación de todos los asistentes a partir de la expresión de ideas y equilibrando las desventajas que se pudieran presentar debido a las diferencias en la capacidad de expresión oral, permitió la participación de todos los asistentes pero no facilitó el ejercicio de construcción de propuestas y el consenso sobre las mismas, no propició que el conocimiento particular se convirtiera en conocimiento colectivo.

[...] la participación se encuentra influenciada por los intereses políticos que no tienen como fin el mejoramiento colectivo social. . *Rey. Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008)*.

Se requiere mayor divulgación y preparación en la ciudadanía para asegurar una participación cualificada *IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos 2008 - p. 37*.

Este proceso no permitió ejercer el ejercicio de lo político y de construcción de lo público en el que se transforman intereses particulares en proyectos políticos, en el que el individuo logra apropiarse de la búsqueda de acuerdos y de la construcción colectiva de un destino propio. Los ciudadanos no son tomados en cuenta en el debate político y deben esperar pasivamente las decisiones que afecten su destino.

En cuanto a la constancia de los participantes en los encuentros, encontramos que es muy baja, únicamente 38 personas permanecieron en todo el proceso, situación preocupante si se tiene en cuenta el potencial de población a nivel local. Uno de los factores que pudo haber influido es el número de encuentros que propuso la metodología, ya que asistir a ocho encuentros, no permite garantizar contar con un número significativo de participantes y especialmente en los últimos, donde se toma la decisión de definir las metas del plan de desarrollo. A pesar de ser mucho

más alto el número de mujeres inscritas, solamente 13 de ellas permanecieron en todos los encuentros, comparado con el comportamiento de los hombres que corresponde al 50% de quienes asistieron a todos los encuentros.

En términos generales y a lo largo de todos los encuentros programados, la UPZ 82 (Patio Bonito) fue la más nutrida en asistencia, aunque no es de las más pobladas de la localidad; caso contrario se presenta en las UPZ 45 (Carvajal), 46 (Castilla) y 47 (Kennedy Central), que siendo altamente pobladas, el número de personas que participaron en los encuentros fue relativamente bajo. Esta situación posiblemente obedezca a que estas últimas son zonas en donde los problemas no son tan agudos y por lo tanto sus habitantes no sienten la necesidad de buscar soluciones como ocurre en las de mayor presencia de factores de riesgo y pobreza.

En Kennedy es muy destacada la movilización del sector cultural en estos espacios, generalmente son jóvenes los que hacen parte de las organizaciones artísticas y culturales, y en los encuentros, fue notoria su presencia. Igualmente, el grupo de madres comunitarias tuvo una alta participación.

Según encuestas realizadas por el IDPAC, para evaluar los encuentros ciudadanos, se afirma que el 69% de los encuestados creen que las propuestas que se hicieron en los encuentros ciudadanos recogen las necesidades prioritarias de la localidad y el 31% restante argumenta que no es así, ya que las priorizaciones obedecieron a temas de interés de las entidades.

[...] la fortaleza es que ellos participen de forma activa, también que se haga de manera amplia y se incentive la participación de la comunidad sin limitantes, no solamente los líderes tradicionales. La debilidad es que todavía se sienten muchas tensiones de manera institucional y que finalmente el proceso a pesar de haber sido participativo, a pesar de que se formulo un plan todavía uno siente que desde lo gubernamental, desde las alcaldías todavía hay condicionamientos que no permiten que este ejercicio sea realmente reconocidos y que no respondan como tal a los intereses de cada una de las instituciones. *Cruz - Funcionaria Secretaria Local de Integración Social- SLIS (2008)*

[...] la participación se encuentra influenciada por los intereses políticos que no tienen como fin el mejoramiento colectivo social. Los participantes deseaban posicionarse en los temas en la búsqueda de conseguir algún tipo de contratación con la Alcaldía Local. Los problemas y necesidades comunitarias identificadas, en muchas ocasiones no son el reflejo de la realidad local y se convierten en la necesidad particular de cada actor comunitario. *Zuluaga – Funcionaria Oficina de Planeación. Hospital del Sur (2008)*

Por lo que expresan las entrevista y los documentos revisados, es claro el desacuerdo de los diferentes actores que participaron en los encuentros ciudadanos, frente a la versión final del Plan de Desarrollo, en donde consideran no se recogieron todas las propuestas ciudadanas. Las instituciones y los integrantes del CPL manifiestan que se sienten en deuda con los participantes porque siempre se les habló de la importancia de sus opiniones y como iban a ser tenidas en cuenta, pero se dieron cambios significativos en razón a la intervención que a última hora hizo la Secretaría de Planeación del Distrito. Se evidencia lo difícil que es cambiar prácticas burócratas, ya que esta situación se ha presentado en ejercicios anteriores y por grandes que sean los esfuerzos siempre se recae en la misma situación.

[...] Una de las principales debilidades del proceso fue la mirada de nivel central, no es claro como llega una instancia central y plantea que el plan de acción es idealista y que se debe aterrizar no a los intereses de la comunidad, sino a dar cumplimiento a unas metas distritales las cuales reflejan el aporte local para el cumplimiento del porcentaje las metas distritales. Eso es lo más difícil de este proceso que queda deslegitimado con actores tan intransigentes como sucedió aquí en Kennedy. *Cruz - Funcionaria Secretaria Local de Integración Social- SLIS (2008)*

[...] lo que resulto de este proceso fue un Plan de Desarrollo muy bacano pero desafortunadamente planeación distrital lo cambio radicalmente, muy triste porque la comunidad participo activamente y con una mirada diferente, reconociéndose y mirando mas su realidad y la de su localidad. *Llerena - Funcionaria Oficina de Planeación - Alcaldía Local de Kennedy (2008)*

[...] la alcaldía y los ediles cambian todo allá cuando llega lo que muestran los compañeros del CPL y no dejan lo que uno necesita, aunque esta vez no paso mucho eso, aunque si hay cosas que nos quitaron. *Rey. Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008).*

Podemos concluir que a pesar de que la comunidad participa activamente, ésta realiza un esfuerzo por asumirse como actor político responsable frente a las acciones que definen su futuro, los escenarios creados por las administraciones y la institucionalidad, no garantizan la participación democrática y mucho menos la incidencia efectiva en el ámbito de lo público, de las decisiones y consensos colectivos construidos por la ciudadanía.

Se hace imprescindible que la ciudadanía y los líderes que la representan se sigan cualificando, con el fin de fortalecer la capacidad de diálogo y la negociación conjunta entre el Estado y la comunidad, ya que, el primero a través de sus mecanismos convencionales, no podría lograr la obtención de un desarrollo óptimo de los sectores populares y las segundas tienen herramientas que pueden garantizar los procesos, encaminados a mejorar los determinantes de calidad y la materialización de sus derechos

Componente organizativo

El análisis de este componente permite visibilizar en la localidad de Kennedy que tanto las organizaciones participaron en el proceso de planeación local y como este proceso posibilitó el fortalecimiento del movimiento organizativo; entendido éste, como las acciones encaminadas a la consolidación del tejido social a partir del esfuerzo consciente de las comunidades por generar interacciones sociales y políticas sostenibles en el tiempo, con el fin de incidir en su entorno.

Históricamente el proceso organizativo en esta localidad se ha fortalecido alrededor de las necesidades humanas, especialmente de las poblaciones más vulnerables con el fin de expresar y representar los intereses colectivos respondiendo de manera aislada a demandas específicas de la población, pero muy pocas veces estos procesos, aunque han sido de un invaluable efecto social, han

tenido impacto y permanencia duradera en la dinámica local trascendiendo a la esfera de las políticas públicas.

Las organizaciones sociales y comunitarias de la localidad octava Ciudad Kennedy se han destacado en su corta y rica historia por haber generado movimientos importantes en defensa de los derechos y en procura de solucionar sus necesidades más apremiantes, es así como se han obtenido logros muy importantes y significativos que hoy hacen parte de la construcción de una localidad que emerge como modelo de gestión con un capital social entusiasta y responsable reivindicando el bienestar con dignidad.

Dentro de algunos logros importantes y significativos destacamos, el movimiento por la educación alrededor del Colegio Inem, el movimiento por la salud que dio como resultado la construcción y funcionamiento del Hospital de Kennedy y Hospital del Sur, la erradicación del basurero de Gibraltar, la lucha permanente por servicios públicos domiciliarios en zonas que estaban por fuera del perímetro urbano. *Consejo Local de Planeación (CPL) – Informe de Gestión 2007.*

Alrededor de la elección del CPL se dio una de las dinámicas que tuvo mayor participación, en el marco del proceso de planeación local y que refleja la movilización social de las organizaciones. Dentro de las que participaron se destacan cuatro sectores: los Jóvenes con el proceso que se venía apoyando desde el IDPAC a través de la Gerencia de Juventud, denominado Red de Organizaciones Juveniles; el cultural que constantemente motivo la inscripción y participación de representantes de diferentes organizaciones con asiento a nivel local; el ambiental con el Consejo Local Ambiental y el de mujeres, quienes concertaron una agenda previa tanto para la elección del Consejo, como para definir su participación en los encuentros.

Se puede observar que en la Localidad de Kennedy la incidencia de las organizaciones en espacios que se consideran decisivos, es cada vez mayor, debido a que no sólo se movilizan alrededor de las necesidades básicas, sino que se empiezan a activar frente a otros intereses comunes, encaminados más a reconocerse como sujetos políticos y a exigir sus derechos, a partir de instancias formales y trascendiendo su reconocimiento como actor receptor de servicios institucionales.

La estadística de inscripción muestra una gran movilización de las organizaciones de todos los sectores en esta etapa inicial de la planeación participativa de la localidad de Kennedy; comparando los resultados del presente año con los obtenidos en los procesos anteriores (2001 y 2004) es evidente, por una parte, el incremento del interés de la ciudadanía por participar en este ejercicio y hacer parte de las instancias locales de planeación y por otra el resultado de las acciones realizadas desde la Alcaldía y el IDPAC para informar y promocionar en la ciudadanía la importancia de su participación activa. *IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos 2008 - p. 3*

Analizando la información de las organizaciones inscritas durante el 2008 para conformar el CPL y comparándola con los resultados del año 2001, se muestra claramente que en casi todos los sectores hubo un significativo incremento de los participantes. El mayor número de organizaciones inscritas fue el de las organizaciones no gubernamentales y con menor nivel de participación aparecen las organizaciones afrodescendientes, indígenas y Comunidad Rom que en el año 2001 no se hicieron presentes. Las organizaciones ambientales se movilizaron y mostraron una alta participación motivados por la invasión creciente a los humedales de la localidad.

[...] Nosotros desde el Consejo Ambiental Local, participamos en la elección del CPL, ya que el interés de nuestra organización es la priorización de intereses para el fortalecimiento de la gestión y el posicionamiento político local del tema ambiental. *Rey. Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008).*

En la elección se destacó por su participación el sector Ambiental en el que se presentó el número más alto de organizaciones inscritas que participaron y votaron; seguido por el sector de organizaciones de comerciantes y luego por el sector de organizaciones juveniles. Bastante baja fue la participación del sector de establecimientos educativos en donde se habían inscrito 53 establecimientos, participaron 41 y solo votaron 13, que corresponden al 24.5%. Situación similar se presenta con las organizaciones No Gubernamentales quienes inscribieron 176, asistieron 82 que son el 47% y de estas votaron únicamente 75. *IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos 2008 - p. 7*

A pesar que organizaciones históricamente excluidas como las de minorías étnicas tuvieron una baja participación, es de destacar que durante este periodo fortalecieron su movilización, ya que durante el año 2001 no se habían hecho

presentes. Es importante enfatizar que estas organizaciones son de creación netamente comunitaria, sin el apoyo de la institucionalidad, como es el caso de las organizaciones que más representatividad tuvieron en el proceso, y que seguramente por tener una cultura identitaria fuerte y un pasado histórico en común, tendrán mayor permanencia temporal y una mayor credibilidad con la población a la que representan.

En el caso de los indígenas solamente se inscribieron 4 organizaciones, se postularon dos personas y fue elegido por unanimidad Fidel Villegas, representante de la Asociación de Indígenas Paeces. La comunidad de afrodescendientes de Kennedy inscribió nueve organizaciones, participaron en la votación cinco y fue elegido por mayoría Flower Alegrías quien representó a Fundesarrollo Afro Kennedy. *CLOPS - 2008 (p. 12)*.

Una vez conformado el Consejo de Planeación Local, este organismo dedicó varias de sus reuniones de trabajo para elaborar y aprobar su reglamento interno, lo anterior con el fin de establecer y construir reglas claras de convivencia y cohesión; luego si centró sus esfuerzos en la preparación de los encuentros ciudadanos, lo cual posibilitó que tuvieran un papel protagónico en el proceso.

Cinco de los ocho funcionarios entrevistados consideran que en el CPL está representada la ciudadanía organizada de la localidad, mientras que tres de ellos creen lo contrario y argumentan su respuesta diciendo que el número de puestos en el CPL es muy bajo para abarcar la diversidad de organizaciones que existen en Kennedy y que por otra parte, quienes fueron elegidos no son los líderes más reconocidos en su sector *IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos 2008 - p. 37*

En cuanto a la intervención de las organizaciones en los encuentros ciudadanos podemos afirmar que en realidad no fue determinante, ya que muchas se dedicaron a priorizar necesidades y presentar propuestas de solución inmediatas y no se concentraron en aportar a la construcción de política pública, de igual modo su bajo porcentaje de participación en cuanto a número de asistentes, no fue relevante frente al resto de la ciudadanía.

Se puede afirmar que el hecho de pertenecer a una organización no es lo que determina la participación en los encuentros ciudadanos; el 76% de quienes se inscribieron manifiestan no hacer parte de ninguna organización social, es decir que su interés en asistir obedece a razones más personales y no de agremiación. Por edad, los jóvenes, siguen siendo el grupo más representativo en la inscripción para los encuentros, son quienes en menor número conforman una organización. De las personas inscritas que hacen parte de alguna organización, solamente el 37% son directivos, es decir que el interés de participar en estos espacios es de aquellos que constituyen la base social, contrario a lo que se esperaría de que haya mayor conciencia y disposición a la participación en los líderes *Hospital del Sur. Informe de trabajo Equipo de Gestión Local 2008. (p. 10).*

El único proceso tangible de organización social que se generó en el marco de los encuentros ciudadanos, fue el del grupo de los comisionados, representantes elegidos solo al final de este proceso y encargados para trabajar en la formulación de proyectos y de apoyo al CL, en el seguimiento que se haga a la ejecución al Plan de Desarrollo Local. De todas formas esta organización responde a una necesidad de la dinámica normativa y administrativa local y distrital, con objetivos específicos, por lo que no se esperaría que tenga permanencia ni sostenibilidad.

Aunque en la localidad existen algunas organizaciones de iniciativa comunitaria, llama la atención que la mayoría que participaron en este proceso, nacieron de intereses institucionales respondiendo a planes de acción específicos, por lo que se hace necesario fortalecer y cualificar realmente las redes sociales dándoles igual apoyo a todos los procesos organizativos en la localidad.

[...] he venido participando en el comité de desplazados donde se viene tratando de hacer programas que saquen adelante la situación de los desplazados en la localidad, en la Mesa de mujer y genero ahora venimos participando en un proceso muy interesante que se llamó mujeres hacia los encuentros ciudadanos, allí hubo una participación muy activa, logramos incidir en algunas decisiones de los encuentros para desarrollar programas y políticas públicas hacia las mujeres y en este momento también pienso que la conclusiones de los encuentros ciudadanos se ven reflejados en el plan de desarrollo donde de muchas formas y en muchas comisiones participamos. *Arango - Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito - (2008)*

Como conclusión podemos afirmar que reconocer el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, requiere del posicionamiento de los procesos de participación comunitaria organizados y su vinculación con la toma de decisiones, por parte de los gobiernos locales, para construir una gestión pública transparente y eficiente, con el fin de facilitar la toma de decisiones y el goce efectivo de derechos.

Se hace necesario fortalecer un proceso organizativo que no sólo apunte a la construcción del plan de desarrollo, sino que posibilite la implementación de procesos encaminados a la consolidación del tejido social en diferentes espacios públicos; reconociendo dinámicas sociales como elementos potenciadores de la construcción de sentidos colectivos, y posturas frente a la calidad de vida, generando así, un proceso de participación ciudadana efectivo con actores comunitarios fortalecidos, afianzando el interés ciudadano por los asuntos públicos y su capacidad de negociar con estado y la institucionalidad.

Elemento Planeación

Componente Identificación de Dispositivos de Movilización Social

A través de este componente, se busca presentar un análisis de los dispositivos de movilización que orientaron el ejercicio de la planeación participativa en la localidad de Kennedy, bajo el entendido que se reconocen como aquellos intereses, necesidades y problemáticas que posibilitan la organización de la comunidad.

En la localidad se pueden registrar dos momentos específicos que permiten reconocer los intereses de la comunidad, el primero ligado a la elección de los representantes al Consejo Local de Planeación y el segundo orientado a la participación organizada de la comunidad en espacios de discusión y construcción del Plan de Desarrollo.

Frente al proceso de elección y conformación del Consejo de Planeación Local (CPL), se evidencia que aunque normativamente se define quiénes son sus integrantes, a nivel local se identificaron liderazgos, alianzas, estrategias e intereses sociales y políticos que dominaron el proceso.

La dinámica organizativa como ya se menciona, muestra la presencia de organizaciones sociales de todos los sectores, predominando la presencia de organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones juveniles y organizaciones de comerciantes. A nivel Institucional la participación más alta se evidenció en los rectores de establecimientos educativos, mientras que como partido político predominó MIRA, quien estratégicamente se organizó para promover la inscripción de candidatos en los diversos sectores, a fin de asegurar una alta representación en el CPL.

Lo anterior permite comprender la importancia que tiene el Consejo de Planeación Local para la comunidad, puesto que generó altos niveles de movilización y organización social dando la posibilidad a la comunidad de concretar respuestas a las necesidades de los intereses que los convoca.

Si bien es cierto se podría expresar que el movilizador en este caso es un interés político, de poder y de reconocimiento en algunos casos, se puede afirmar que la comunidad lo percibe como una instancia de incidencia local en la definición del Plan de Desarrollo Local, lo que lo convierte en reflejo de los intereses comunitarios, más específicos de grupos organizados y con algún postura política, es decir las personas del común no se mueven por participar en este espacios y en algunos casos ni los conocen.

A pesar de contar con una alta representatividad organizativa e incidencia de ésta frente a la elección del CPL, llama la atención encontrar que pocos fueron los intereses y posturas que se plantearon, bajo la salvedad de los procesos adelantados por mujeres, culturales y ambientalistas, quienes previos a los espacios de concertación, prepararon su ejercicio de movilización.

[...] sí, mi organización ha logrado participar en el proceso de los encuentros ciudadanos con la formulación de objetivos y estrategias ambientales, de la CAL que influye en las decisiones de gestión sobre el medio ambiente. *Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008).*

El segundo punto, hace referencia a la participación de la comunidad en los encuentros ciudadanos, como espacios que permiten reconocer y hacer visibles los intereses y necesidades de la comunidad, siendo estas últimas el motor de la movilización social de las personas y grupos organizados en la localidad.

[...] los actores que considero participaron mas visiblemente fueron la comunidad, como protagonistas esenciales de los procesos están los de salud, educación y mujeres, así como las organizaciones de culturales y ambientales y el IDPAC; obviamente nosotros también cumplimos un papel esencial en el proceso. *Cruz - Funcionaria Secretaria Local de Integración Social- SLIS (2008)*

A pesar del sin número de necesidades básicas insatisfechas que se evidencian a nivel local, la movilización comunitaria estuvo dada alrededor de intereses comunes de grupos organizados como es el caso de las mujeres, las organizaciones de culturales y ambientalistas; o por pares como es el caso de los jóvenes y las personas mayores. Siguen siendo invisibles los intereses particulares de la comunidad como son los problemas de inseguridad derivados de la violencia, el consumo de sustancias psicoactivas, los intentos suicidas y el desempleo; los cuales solo se convierten en movilizadores de acción cuando hacen parte de una sumatoria general a nivel local.

[...] la Dra. Mercedes y el de planeación del Hospital nos dijeron que todo era importante pero nosotros los de este lado de Patio Bonito si queremos que quede el Hospital del Tintal y sobre todo que nos dejen los comedores comunitarios. *Romero – Líder Comunitaria Comité de Participación Social y Comunitario COPACO Kennedy (2008)*

La influencia que ejercen los presidentes de juntas de acción comunal y las instituciones se enfocan más a la consecución de recursos que a la satisfacción de las necesidades reales de la comunidad, haciéndose evidente la búsqueda de constante de presupuestos para la construcción de salones comunales, pavimentación de calles o como lo sucedido con las madres comunitarias del ICBF, las cuales se organizaron para lograr la financiación del mal llamado “niño 14”, es decir la cobertura de un niño adicional a los trece que cubre el Bienestar Familiar en jardines comunitarios; más que para atender las necesidades propias de la comunidad.

[...] la junta de acción comunal, para que ellos nos ayuden arreglando los problemas de seguridad y los de las basuras del barrio. *Ruíz – Representante Junta de Acción Comunal JAC – Barrio Castilla (2008)*

[...] trato de que la comunidad ayude a solucionar los problemas y señorita me gusta hablar con la gente, visitarlos e invitarlos para que ayuden al crecimiento del barrio y creo que lo hemos logrado, el barrio ahora es mejor, ya tiene las

calles pavimentadas, parques y la gente puede caminar tranquila. *Ávila - Presidente JAC Barrio Class (2008)*

Sin embargo, la identificación de dispositivos más sobresalientes lo adelantó el grupo de mujeres, quienes desde un primer momento, obligaron al Consejo Local de Planeación a modificar su metodología, al tener que incluir dentro de la propuesta de mesas de discusión una específica para el tema de *mujer y género*, legitimándola bajo argumentos técnicos y de organización social.

Según el informe de la Casa de la Igualdad (2008): Las principales apuestas que reflejaron la movilización de este grupo se orienta hacia el fortalecimiento de una UPA para la atención especializada en salud de las mujeres, la prevención de embarazos en adolescentes, la formación en perspectiva de género de los docentes de la localidad, la generación de oportunidades laborales e iniciativas de emprendimiento para mujeres en situación de prostitución, la prevención de la violencia contra las mujeres, la formación política para la promoción de la participación y ciudadanía activa de las mujeres, el acceso a la justicia de género y la exigibilidad de los derechos de las mujeres ante todas las instituciones locales (p. 4).

Es de anotar que estas necesidades fueron el motor de este grupo de personas, motivando su actuación protagónica en el proceso de planeación participativa desarrollada durante el año 2008 en la localidad de Kennedy.

[...] ahora venimos participando en un proceso muy interesante que se llamó mujeres hacia los encuentros ciudadanos, allí hubo una participación muy activa, logramos incidir en algunas decisiones de los encuentros para desarrollar programas y políticas públicas hacia las mujeres y en este momento también pienso que las conclusiones de los encuentros ciudadanos se ven reflejados en el plan de desarrollo donde de muchas formas y en muchas comisiones participamos. *Arango - Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito - (2008)*

El grupo de organizaciones culturales a pesar de los innumerables esfuerzos y cabildeo ante las autoridades de planeación, no corrieron con la misma suerte que el grupo de mujeres y debieron participar en las mesas previstas por la metodología del CPL (CICLOS, economía, Ambiente). Pese a la negativa del Consejo y de la

comunidad, las organizaciones culturales para el primer encuentro zonal (12 de abril de 2008) movilizaron en promedio a 120 jóvenes (según registros de inscripción), que instalaron una mesa de trabajo del tema cultural en la UPZ 47 Kennedy Central, en la que se discutieron las principales problemas, causas y propuestas de trabajo frente al tema que les convocaba, priorizando su atención en la gestión que les permitiera la construcción de una Universidad en Kennedy, la continuidad de las mingas urbanas y los intercambios culturales a nivel local.

[...] tengo entendido que la mesa de cultura hizo su proceso [...] para hacer un reconocimiento de las necesidades de las comunidades y tratar de que fueran muy precisos y concretos en las propuestas a llevar a los encuentros ciudadanos. *Arango - Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito - (2008)*

Los problemas ambientales y de seguridad fueron discutidos profundamente en las UPZs 80 Corabastos, 81 Britalia y 82 Patio Bonito, en donde la contaminación del aire, la inadecuada disposición de basuras, la presencia de roedores, la invasión de los humedales y la alta proliferación de centros nocturnos, son considerados los principales focos de contaminación a nivel local.

[...] la función realizada por la organización, en este espacio fue la participación en la formulación de propuestas de gestión ambiental. *Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008)*.

Las necesidades de las personas mayores se relacionan básicamente con las necesidades de contar con subsidios que les ayuden a subsistir y les permita contar con algún tipo de recursos económicos: No obstante la atención en salud y el desarrollo de salidas lúdico-recreativas son tradicionalmente las prioridades que movilizan a este grupo poblacional y que para el ejercicio de la localidad de Kennedy no fue diferente al presentado en años anteriores.

En términos generales se puede asegurar que los dispositivos movilizados identificados en el proceso de planeación local de Kennedy en su gran mayoría se relacionan con la satisfacción de necesidades fisiológicas y de seguridad de la

comunidad, esto debido a los altos índices de pobreza que se presentan en las UPZ Patio Bonito, Corabastos, Gran Britalia y las Margaritas entre otras. Situación que difiere sustancialmente de la realidad que se observa en UPZ, como Kennedy Central, Castilla, Bavaria y Timiza, las cuales muestran una baja movilización social y en ellas los intereses comunitarios se centran básicamente en la recuperación del espacio público, la adecuación de parques y la recuperación de la malla vial.

Lo anterior deja ver claramente como la movilización social está relacionada directamente con las necesidades, ya que a mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas, responden mayores niveles de participación, o por el contrario, a menores necesidades insatisfechas, menor participación, como ya se mencionó en el componente de organización.

De igual forma se puede observar que los dispositivos movilizadores varían entre grupos etareos ya que mientras los jóvenes se movilizan mas por intereses culturales, los adultos en general se movilizan por problemas coyunturales de educación, salud, desempleo y seguridad.

[...] a nivel del ELAI, es decir del Equipo de Apoyo Local Interinstitucional, todo el proceso de juventud parte del marco de referencia que es la política de juventud, estableciendo ciertas problemáticas las cuales fueron posicionadas por los jóvenes en los encuentros ciudadanos, permitiendo dar un ordenamiento a las necesidades y a las propuestas de solución. *Hernández – Representante Equipo de Apoyo Interinstitucional Local para la Juventud - ELAI (2008)*

[...] sacar a flote los problemas de nosotros las personas con discapacidad para que nos incluyan. *Díaz – Representante Consejo Local de Discapacidad (2008)*

[...] nosotros como COPACO nos dividimos por los lugares donde vivíamos y tratamos de buscar que quedaran cosas de salud, lo de comedores y lo de trabajo para las mujeres. *Romero – Líder Comunitaria Comité de Participación Social y Comunitario COPACO Kennedy (2008)*

En este contexto es importante plantear que aunque el ejercicio de planeación participativa de la localidad buscó visibilizar las necesidades de la comunidad y

plantear posibles soluciones, no es suficiente y mucho menos se puede dejar a un espacio de cada cuatro años, ya que la realidad se transforma constantemente y las necesidades varían de acuerdo a dinámicas sociales, los cambios naturales o la migración de la población; requiriendo de un análisis constante a fin de establecer intervenciones efectivas que afecten los determinantes sociales que inciden en las condiciones de calidad de vida de la población.

Adicionalmente es necesario que desde la institucionalidad se validen y legitimen los intereses de la comunidad, ya que en la mayoría de los casos, éstos difieren de los intereses particulares de cada sector y chocan visiblemente en el momento de priorizar o focalizar respuestas sociales

Componente Traducción

El análisis de este componente implica reflexionar sobre los elementos que se dispusieron para transformar intereses, expectativas y necesidades comunitarias al lenguaje de los planificadores a fin de ser visibilizados y posicionados en espacios de decisión gubernamental.

En este sentido el papel que jugó el Consejo Local de Planeación al tratar de proponer una metodología que permitiera a las comunidades tanto repensar su realidad, como construir propuestas de solución fue acertado, ya que permitió romper con el esquema tradicional de priorización que se venía adelantando a nivel local y que casi nunca era acorde con las necesidades de la comunidad.

[...] la metodología que se planteo fue muy innovadora, pues muy chévere porque le permitió a la gente expresarse y fuera de eso hasta hacer propuestas, cosa que en años anteriores no se había visto y solo se manejaba como la recolección de los proyectos. *Llerena. - Funcionaria Oficina de Planeación Alcaldía Local de Kennedy (2008)*

Un elemento que se reconoce como avance de la traducción es la problematización del *territorio*, el cual permite avanzar en la construcción de posibles soluciones adecuadas a la realidad; sin embargo llegar a concretar estas propuestas, en términos de metas y proyectos, no es una tarea fácil, genera tensiones en la comunidad y las instituciones, quienes no quieren perder sus intereses particularidades y no dejan de priorizar lo que para ellos es importante. La metodología que se planteó para avanzar en esta etapa corresponde a la discusión desarrollada en el quinto encuentro ciudadano, que buscaba según IDPAC (2008) “definir metas comunes por sector e identificar las propuestas estratégicas zonales (PEZ), ubicándolos en el plan de desarrollo (p. 21).

Es de anotar que el ejercicio a pesar de la complejidad que planteaba obtuvo resultados positivos en las mesas de trabajo y permitió a la comunidad avanzar en la definición de de los Proyectos de Gran Impacto (PGI), Propuestas Estrategias Locales (PEL) y Propuestas Estratégicas Zonales (PEZ); basados más en un análisis situacional de la realidad, que en los intereses particulares de algunos líderes o en la cantidad de votantes de una mesa, como tradicionalmente sucedía.

[...] mi experiencia en procesos de planeación participativa desde otros espacios igual en encuentros ciudadanos, uno ve que son procesos diferentes en otros escenarios son guiados de manera intencional mientras que lo que nosotros como que vivimos en ese proceso específicamente no es así y nosotros como tal acompañamos las convocatorias, orientamos, especificamos que la gente fuera identificando cuáles eran sus necesidades, problemáticas y que en esa misma medida plantearan estrategias para lograr resolver las problemáticas, se formularan metas, pero uno como ve en otros escenarios se orienta y se condiciona a una comunidad que participe y solamente es la intención de que participen los líderes, que lleguen encaminados a lo que tienen que solucionar, el hospital en una zona y los servicios de la UPA, pero acá digamos fue más libre y sin ningún tipo de condicionamiento. *Zuluaga – Funcionaria Oficina de Planeación. Hospital del Sur (2008)*

Hasta este momento el ejercicio en su intencionalidad permitió obtener productos concretos (PGI, PEL, PEZ y Metas) como elementos constitutivos de un plan de desarrollo que refleja los intereses y necesidades de la comunidad, así como las propuestas de solución. Sin embargo, este documento es solamente un

insumo para la configuración del Plan Local, el cual depende de la aprobación de la Junta Administradora Local (JAL) y el Alcalde, quienes como autoridades locales son quienes lo definen.

En términos generales la apuesta definida por la metodología apunta a priorizar las intencionalidades comunitarias, no obstante presentó debilidades al limitar los espacios de diálogo y discusión sobre la realidad, pero afianzó las concertaciones frente a los temas que deberán ser prioritarios para la localidad como se evidencia en los PGI.

El momento más difícil en la traducción de los intereses de la comunidad al lenguaje planificador, lo tuvo el Plan de Desarrollo Local, al tener que transitar por una revisión técnica, en la que Planeación Distrital evaluaba la pertinencia y coherencia del mismo, mientras que a nivel local debía discutirse a la luz de los intereses institucionales en el Consejo Local de Gobierno (CLG).

Como era de esperarse, el ejercicio rompió con la dinámica establecida desde los Encuentros Ciudadanos y los intereses comunitarios fueron cambiados por los compromisos que la localidad debía asumir para el cumplimiento de las metas distritales, deslegitimando así, el trabajo adelantado por los actores comunitarios y el Consejo de Planeación Local.

[...] la mirada de nivel central, no es claro como llega una instancia central y plantea que el plan de acción es idealista y que se debe aterrizar no a los intereses de la comunidad, sino a dar cumplimiento a unas metas distritales las cuales reflejan el aporte local para el cumplimiento del porcentaje las metas distritales. Eso es lo más difícil de este proceso que queda deslegitimado con actores tan intransigentes como sucedió aquí en Kennedy. *Cruz. Funcionaria Secretaria Local de Integración Social- SLIS (2008)*

De otro lado la discusión a nivel del Consejo Local de Gobierno, no fue diferente a la que tradicionalmente se ha presentando, el interés por financiar la complementariedad de programas o la cofinanciación de metas sectoriales, sigue

siendo el común denominador de la discusión, sin importar que difiera de lo que la comunidad ve como problemáticas centrales de su territorio.

Esta tensión no refleja otra cosa que el desinterés de las instancias de planeación por entender la realidad. El afán imperante por dar cumplimiento a un plan de gobierno, rompe simbólicamente con las posturas comunitarias y limitan la puesta en escena de intereses sociales y la discusión de éstos en espacios de decisión gubernamentales.

Se puede afirmar, que aunque fueron valiosos los esfuerzos por contar con una metodología que permitiera a la comunidad dialogar sobre sus necesidades y plantear soluciones, no fue suficiente; la presión institucional rompió con toda posibilidad de concertación, reflejándose, en la construcción de las fichas de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI), las cuales en su mayoría fueron diligenciadas por las Instituciones, quienes a su vez, fueron las que construyeron los proyectos de inversión local, desconociendo en gran parte los planteamientos comunitarios.

Es importante clarificar que el Consejo Local de Planeación, posterior a las dificultades presentadas con la aprobación del Plan de Desarrollo, intentó promover unas mesas de discusión para la construcción de los proyectos, pero la deslegitimación del proceso generó baja respuesta comunitaria y poca credibilidad en los planteamientos de la planeación participativa, sin contar que la comunidad delega esta función a los representantes de las JAC.

[...] No sé yo no participo hay que preguntarle a los de la junta de acción comunal. *Ruíz – Representante Junta de Acción Comunal JAC – Barrio Castilla (2008)*

Si bien es cierto, apalancar un proceso de traducción no es una tarea fácil de concretar por la cantidad de actores con los que se debe interactuar; si es necesario que la comunidad parta de un ejercicio de exigibilidad de sus derechos, en

el que demande del Estado respuestas efectivas a sus necesidades y deje bajo responsabilidad de éste, el ejercicio de traducción, situando a los planificadores en el papel de intérpretes de la realidad comunitaria y no sea solo la ciudadanía quien deba exponerlas en el lenguaje propio del planificador.

Componente Gestión

El ejercicio de gestión como elemento que promueve la consolidación de apuestas colectivas, la transformación de la realidad, la concertación política y el establecimiento de acuerdos que beneficien los intereses comunitarios; requiere el análisis del papel que desempeñan de diversos actores locales, así como las acciones que implementan para avanzar en procesos de planeación participativa.

A nivel local se reconocen diferentes espacios de discusión de la realidad, los cuales se esperan gestionen a nivel institucional y comunitario respuestas efectivas a las necesidades de la población (Consejo de Planeación Local, Comisión Local Interinstitucional de Participación, Consejo Local de la Política Social, Unidad de Apoyo Técnico del CLOPS, Consejo Local de Gobierno, etc.). Sin embargo, estos espacios se encuentran enmarcados dentro de las directrices y apuestas institucionales, que en la mayoría de los casos apuntan más a la gestión de metas distritales que al desarrollo social de la localidad.

Aún así, la comunidad ha venido ejerciendo algún nivel de presión para que los ejercicios de estas instituciones tomen un rumbo diferente y faciliten el ejercicio de exigibilidad del derecho de ciudadanos y ciudadanas, como es el caso de las personas en condición de discapacidad, la población en situación de desplazamiento y los habitantes de calle, quienes generaron mesas de trabajo alternas a los encuentros ciudadanos que les permitiera no solo analizar sus problemáticas, sino profundizar en cuáles son las propuestas de intervención que requieren para transformar su realidad. Dicho proceso se desarrolló en las UPZ 47 Kennedy Central

y UPZ 80 Corabastos, en donde se concentra gran parte de la población afectada por estos determinantes.

[...] no la verdad a nosotros nos ha tocado luchar todo, nos dejaron por fuera en las mesas y nos toco pelear para que nos dejaran. *Díaz – Representante Consejo Local de Discapacidad (2008)*

De hecho no es solo en el proceso de discusión y construcción del Plan de Desarrollo, donde se hace latentes los procesos de gestión como se observa en los análisis de los componentes de traducción, dispositivos movilizadores y organización social; lo que sí es clave, es que este ejercicio se acentúa en el momento de definir el Proyecto Operativo Anual de Inversiones (POAI), que según el IDPAC (2009) “es la concreción de las políticas, lineamientos y objetivos de mediano plazo, en objetivos y metas de corto plazo”, es decir en éste se definen los programas, proyectos y actividades con su correspondiente asignación presupuestal que se desarrollan entre enero y diciembre del año en que se proyecta.

[...] bueno como actor comunitario realizo diferentes propuestas y participo de forma activa con el fin de gestionar procesos o acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad. Por ende en el espacio de participación se lideraron propuestas que podrían generar cambios sustanciales del medio ambiente de la localidad. . *Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008)*.

Es allí precisamente donde se hace evidente a nivel local, los mayores compromisos de la gestión comunitaria e institucional, que cobra vida al tratar de incluir los proyectos que han sido formulados desde los avances desde las mesas comunitarias que se concertaron en los encuentros ciudadanos. No obstante el rompimiento del ejercicio comunitario en esta etapa es mayor, la institucionalidad pasa a tener un papel protagónico en la formulación de los proyectos, los cuales direcciona bajos sus intereses particulares y desconoce gran medida los intereses ciudadanos, ya que como habíamos expresado anteriormente, las intencionalidades institucionales difieren sustancialmente de las necesidades comunitarias.

Podemos afirmar que precisamente son estas situaciones las que desmotivan la comunidad y acrecientan su desconfianza en los procesos de planeación, debido a que después de dedicar tantos esfuerzos y tiempo para gestionar propuestas y acciones concretas que transformen su realidad, se desvanecen al tener que enfrentar tecnicismos planificadores y apuestas políticas que rompen con los supuestos básicos de la participación y la gestión social.

[...] espacios de participación hay muchos pero espacios de decisión pocos y en ese sentido es como líderes sociales estamos interesados en generar procesos en la mesa de gestión social integral para tratar de que la participación sea efectiva y que sea de calidad se saquen buenos productos y en bases a los aportes comunitarios se haga una construcción colectiva y de hecho las comunidades vean que pueden tomar decisiones en esos espacios.
Arango - Líder Grupo de Mujeres Cormequem UPZ 82 Patio Bonito - (2008)

La gestión no sólo debe aportar a la consolidación de procesos de desarrollo social, sino que debe preparar a la comunidad para desarrollar habilidades y competencias que le permitan transformar su realidad, en un ejercicio legítimo de concertación y acuerdo con autoridades locales, los diversos actores políticos e institucionales, favoreciendo negociaciones efectivas y acuerdos a los intereses comunitarios.

[...] que en los espacios de gestión, los actores que participan se comprometen de forma clara, concisa y puntual a colaborar de forma real en la puesta en marcha de procesos de gestión con plazos definidos e indicadores establecidos.
Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008).

Aunque se esperarían mejores y mayores niveles de gestión comunitaria, se debe disponer a nivel local y distrital de un ajuste normativo y administrativo que permita el ejercicio real de la planeación participativa, motivando en la comunidad su organización y el cabildeo de sus soluciones. Lo anterior centrado en un contexto analítico de la realidad y bajo el precepto de la exigibilidad de derechos.

[...] modificación normativa que permita que las consideraciones comunitarias incidan de forma real en la destinación presupuestal y formulación del Plan de Desarrollo Local, toda vez que se realice una verificación y validación de las necesidades expresadas desde lo comunitario, confrontándolas con la realidad local. . *Rey - Representante Comisión Ambiental Local CAL (2008).*

Elemento Territorio

Componente Simbólico

Con el estudio de este componente se pretende analizar qué tanto en el proceso de planeación participativa estuvo presente el territorio; no concebido éste solamente como un espacio físico, sino como un espacio simbólico que permite el desarrollo vital de las comunidades, donde los sujetos apropiados del mismo, establecen prácticas sociales, culturales y materiales.

Históricamente en el Distrito los procesos de planeación en las localidades han retomado el territorio como una división administrativa que responde más a una lógica de cercanía de los grupos poblacionales y de los equipamientos estructurales, que a las lógicas históricas e identitarias con personas que comparten la apropiación de dispositivos de movilización social territoriales cohesionadores; esta división se conoce como Unidades de Planeación Zonal, UPZ.

Esta dinámica se ve reflejada en el proceso de planeación participativa de la localidad de Kennedy, donde los responsables de concretar la metodología de trabajo establecieron zonas que respondían más a características geográficas similares, que a zonas concebidas como patrimonio, es decir como el lugar donde se desarrolla el individuo.

El Consejo Local de Planeación (CPL), definió para los encuentros ciudadanos, nueve (9) zonas, uniendo algunas UPZ de acuerdo con la densidad de su población así como características comunes en aspectos geográficos y

sociopolíticos *IDPAC – Informe Preliminar Encuentros Ciudadanos 2008. (pág. 20).*

Lo anterior permite evidenciar cómo en este proceso de manera superflua trató de rescatarse el concepto territorial, respondiendo más a una dinámica de organización administrativa que a la configuración de la realidad natural y social de la población. Son ausentes criterios relacionados con presencia de intereses colectivos, desarrollo de prácticas comunes y presencia de redes sociales, los cuales permiten dar una mirada más social, menos institucional y estática, como la planteada por el CPL.

El componente territorial debería ser siempre un imperativo en estos procesos ya que las carencias identificadas y la construcción de soluciones deben focalizarse en un grupo poblacional específico y en un territorio geográfico y simbólico específico. El espacio apropiado no solo como el lugar donde se reciben servicios, sino como lugar donde los sujetos construyen colectividades, permite establecer una mayor relación entre elementos físicos, materiales, humanos y culturales; propiciando que la comunidad se organice y movilice ante diversos intereses, no necesariamente relacionados con sus necesidades básicas insatisfechas.

[...] cuando yo inicié el trabajo en el barrio, la comunidad si participaba y apoyaba la Junta, que la pavimentación de la calle, que la construcción de las casas, en las brigadas de salud, pero ahora cada uno anda en lo suyo y me toca a mí solo, casi nadie me apoya. *Ávila - Presidente JAC Barrio Class (2008)*

El territorio es el lugar, donde se desarrolla la dinámica cotidiana de los individuos que conforman comunidades con formas diferentes de vivir e interrelacionarse, a veces completamente heterogéneas que se expresan en condiciones de vida de los grupos humanos, lo que involucra la creación o generación de ciertos imaginarios o representaciones sobre la zona en la que interactúan imponiendo modalidades de acción específicas.

El territorio no es simplemente el espacio que nos rodea y sus características físicas, es producto de la historia de diversas comunidades. En este sentido, es una construcción permanente y nunca acabada, sobre los procesos culturales y sociales de ocupación y apropiación de dicho espacio y más en barrios de construcción popular, donde la población ha trabajado no solo por su lugar de residencia, si no por el equipamiento social e institucional que los rodean, creando indudablemente redes sociales y dinámicas sociales propias en cada sector.

Nosotros los que pertenecemos al COPACO y a las Asociaciones de Usuarios ayudamos a la construcción del centro de salud, cuando acá no había casi nada, nos reunimos hicimos bazares y nosotros mismos lo construimos.
Ramírez. Representante de la Comunidad Barrio Villa La Torre (2008)

Anterior el ejercicio de los encuentros ciudadanos no se evidencian ejercicios previos a los procesos de planeación, que permitiera a la comunidad avanzar en la comprensión y reconocimiento del territorio, no sólo en lo físico (calles, edificaciones, parques, etc.) sino en su historia y los actores que lo han apropiado y construido, situación que refleja ausencia total de la configuración territorial y que convierte a este elemento en una etapa más de la propuesta metodológica de los encuentros ciudadanos.

El territorio no es estático sino que cambia continuamente dependiendo de los intereses, necesidades y proyectos de los diferentes actores sociales que lo constituyen, así como de los significados que se le otorgan según el momento histórico; por lo que creemos que la metodología de identificación de dispositivos de movilización social en cada sector debería ser diferente, construida con participación de la ciudadanía, lo mismo que la división territorial por la que se reúne a la comunidad en los encuentros ciudadanos.

En conclusión podemos afirmar que mientras el territorio dentro de los procesos de planeación participativa, siga respondiendo a una lógica administrativa y no se reconozca como un espacio simbólico que posibilita la construcción de identidades, la creación de espacios de discusión y la concreción de dispositivos de

movilización social cohesionadores, las comunidades seguirán trabajando por resolver sus necesidades inmediatas y las instituciones por focalizar servicios y no por construir espacios de diálogo y concertación con respecto a un territorio específico, propiciando el desarrollo del mismo y el mejoramiento de los determinantes de calidad de vida de la población.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La planeación participativa, vista como escenario de interlocución, consenso y construcción colectiva de diversos actores, permite obtener una lectura contextualizada de la realidad, las necesidades e intereses comunitarios, facilitando así, la movilización de recursos hacia respuestas ordenadas que afecten determinantes de calidad de vida. Es allí, donde la intervención de la comunidad adquiere importancia, no sólo porque genera diversos mecanismos o formas de movilización, sino porque a partir de la acumulación de saberes y experiencias fortalecen su accionar, incidiendo en la consolidación de relaciones o vínculos entre población y Estado, y favoreciendo los procesos de democratización, el desarrollo social y la implementación de políticas públicas.

En el marco del proceso de planeación participativa desarrollado en la localidad de Kennedy, si bien es cierto, la comunidad recibió capacitación en diversos temas, la mayoría de éstos se centraron en la comprensión de la metodología de los encuentros ciudadanos; limitando el desarrollo de un accionar pedagógico permanente, que espera surja no solo del reconocimiento de las vivencias individuales y colectivas, como de la construcción de conocimiento que facilite a la comunidad la comprensión y apropiación de su papel protagónico en escenarios de discusión.

Las prácticas pedagógicas con la comunidad en el marco de la construcción del Plan de Desarrollo Local se caracterizaron por no ser continuas y sostenibles, se dieron a través de acciones aisladas de capacitación, donde la ciudadanía la mayoría de veces actuó como receptora de información institucional y no tuvo la oportunidad de adquirir herramientas conceptuales, metodológicas y operativas que permitieran fortalecer prácticas de movilización y gestión comunitaria encaminada a transformar su realidad.

Se recomienda que los diferentes actores participes de este proceso, promuevan e implementen metodologías alternativas de formación, diferentes a las que tradicionalmente existen, que tengan como cimiento el saber popular y la construcción de conocimiento. Lo anterior buscando involucrarlos como sujetos de su propio aprendizaje y de su propio destino; acercándolos a su realidad, a su vida cotidiana y facilitándoles observar desde otra óptica sus problemas y necesidades. Al incorporar un componente pedagógico participativo en las condiciones de entorno de una comunidad, se permitirá avanzar en el desarrollo de procesos de reflexión - acción –reflexión, posibilitando no solo la toma de decisiones con base en sus propios recursos, experiencias y potencialidades, sino logrando la transformación e incidencia efectiva en su contexto.

Aunque la escasa comunidad que asistió a los encuentros ciudadanos, asumió una nueva postura política frente al proceso, pasando de una posición pasiva, es decir de la pura asistencia a un evento, a una posición más activa asumiéndose frente a la toma de decisiones; la metodología usada no permitió la creación de espacios de discusión y concertación, dificultando la construcción de propuestas y la transformación del conocimiento particular en conocimiento público.

Se puede observar la decepción existente entre los diferentes actores que participaron en los encuentros ciudadano, frente a la versión final del Plan de Desarrollo, ya que, consideran que no se recogieron todas las propuestas ciudadanas, debido a se dieron cambios significativos en razón a la intervención que a última hora hizo la Secretaría de Planeación del Distrito desconociendo parte de los resultados del proceso.

Pese a que la comunidad que participa activamente en el proceso de planeación, está realizando un esfuerzo por asumirse como actor político responsable de las acciones que definen su futuro, los escenarios creados por las

administraciones y la institucionalidad, no garantizan la intervención democrática, la transformación de intereses particulares en proyectos políticos, y mucho menos la incidencia efectiva en el ámbito de lo público, en las decisiones y consensos colectivos construidos por la ciudadanía. Mientras la administración siga afectando de manera directa las políticas locales irrespetando los acuerdos a los que llegan los diferentes actores, se dificultará el reconocimiento y posicionamiento de los derechos de las minorías y la credibilidad y legitimidad de los dirigentes que representan los intereses de la población.

Se deben establecer prácticas comunitarias transformadoras tendientes a construir ciudadanía, entendida como el ejercicio de lo político y de lo público, con sujetos apropiados como sujetos de poder y para la democracia, en la búsqueda de acuerdos de construcción colectiva, conscientes de una historia y un destino propio, que permitan no solo la intervención en las decisiones que los afectan, sino que eviten la fragmentación de la visión que los envuelve y convertirse en receptores de acciones estatales.

Históricamente el proceso organizativo en esta localidad se ha fortalecido alrededor de las necesidades humanas, especialmente de las poblaciones más vulnerables a fin de expresar y representar intereses colectivos respondiendo de manera aislada a demandas específicas de la población, pero muy pocas veces estos procesos han tenido impacto y permanencia duradera en la dinámica local, trascendiendo a la esfera de políticas públicas y decisiones de los gobiernos locales.

Aunque cada vez son más los espacios de participación a nivel local, llama la atención que la mayoría de organizaciones que se vincularon a este proceso nacieron de intereses institucionales, que buscan más la priorización de acciones particulares y planes de acción específicos, que facilitan una gestión autónoma y determinante por parte de la población. Dicha situación obliga a que se implementen acciones que fortalezcan y cualifiquen realmente las redes sociales locales, en especial aquellas que nacen del esfuerzo consciente de la población.

Se hace necesario consolidar procesos asociativos, que no sólo apunten a la construcción del plan de desarrollo, sino que posibiliten la implementación de acciones que incidan de manera efectiva en la participación organizada; reconociendo las dinámicas sociales como elementos potenciadores de la construcción de sentidos colectivos y posturas frente a la calidad de vida, generando así, espacios de participación ciudadana con actores comunitarios fortalecidos, afianzados en el interés ciudadano por los asuntos públicos y en capacidad de negociar con el estado y la institucionalidad.

Los dispositivos movilizados identificados en el proceso de planeación local de Kennedy en su gran mayoría se relacionan con la satisfacción de necesidades básicas y de seguridad de la comunidad, lo anterior debido a los altos índices de pobreza que se presentan en las UPZ Patio Bonito, Corabastos, Gran Britalia y Las Margaritas entre otras. Situación que difiere sustancialmente de la realidad que se observa en UPZ como Kennedy Central, Castilla, Bavaria y Timiza, las cuales muestran una baja movilización social y en ellas, los intereses comunitarios se centran básicamente en la recuperación del espacio público y la adecuación de parques; situación que deja ver claramente como la movilización social se sigue relacionando directamente con las necesidades, ya que a mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas responden mayores niveles de participación, o por el contrario, a menores necesidades insatisfechas menores niveles de participación.

Llama la atención encontrar que aunque la participación se dio en algunos grupos poblacionales específicos como jóvenes, mujeres y adultos mayores, fueron escasas las actuaciones de movilización ciudadana ante los encuentros ciudadanos que permitieran no solo generar acuerdos y concertaciones colectivas, sino posibilitaran incidir de manera más efectiva en este ejercicio. Es importante plantear que aunque el proceso planeación participativa de la localidad buscó visibilizar las necesidades de la comunidad y diseñar posibles soluciones, no es suficiente y

mucho menos cada cuatro años, ya que la realidad se transforma constantemente y las necesidades varían de acuerdo a dinámicas sociales, requiriendo de un análisis constante a fin de establecer intervenciones efectivas que afecten los determinantes sociales de la población.

Para que un proceso de planeación participativa sea efectivo tiene que pasar por un proceso de traducción, donde los dispositivos de movilización social de las comunidades sean transformados en términos comprendidos por la lógica y mecanismos de los planificadores. En el proceso de planeación participativa de la localidad de Kennedy a pesar que se realizó un esfuerzo profundo por construir una metodología de identificación, focalización y priorización de dispositivos de movilización social “necesidades” que respondiera a un ejercicio juicioso de planeación, desafortunadamente al realizarse solo bajo los intereses de la institucionalidad, su comprensión no tuvo en cuenta la lógica comunitaria y no fue entendida en su totalidad por los participantes de los encuentros ciudadanos, obligando a la población a utilizar canales regulares y formales, totalmente ajenos a su dinámica y cultura.

Se recomienda que en un futuro la identificación, focalización y priorización de dispositivos de movilización social, se realice respondiendo más a la lógica comunitaria, lo cual implicaría que la construcción de la metodología se efectuó con la participación activa de los representantes de la comunidad, y que posteriormente los resultados de este ejercicio sean traducidos a la lógica de los planificadores y no de manera contraria.

Si bien es cierto, apalancar un proceso de traducción no es una tarea fácil de concretar por la cantidad de actores con los que se debe interactuar; si es necesario que la comunidad parta de un ejercicio de exigibilidad de sus derechos, en el que la institucionalidad y el gobierno local y distrital asuma la responsabilidad del ejercicio de traducción, situando a los planificadores en el papel de intérpretes de la

realidad comunitaria y no sea la ciudadanía quien deba adaptarlas al lenguaje propio del planificador.

A lo largo de este proceso se puede observar que el componente territorial, dio respuesta más a la lógica de la organización administrativa, que a la configuración de la realidad natural y social de la población. Son ausentes criterios relacionados con presencia de intereses colectivos, desarrollo de prácticas comunes y presencia de redes sociales, los cuales permiten dar una mirada más social, menos institucional y estática.

Mientras el territorio siga respondiendo a una lógica administrativa y no se reconozca como un espacio simbólico, que posibilita la construcción de identidades, creación de espacios de discusión y concreción de dispositivos de movilización social; las comunidades seguirán trabajando en su mayoría por resolver sus necesidades inmediatas y las instituciones por promover sus portafolios de servicios y no por la construcción de espacios de diálogo y concertación.

Es imprescindible que la ciudadanía y los líderes que la representan, se sigan cualificando con el fin de fortalecer la capacidad de diálogo y negociación entre Estado y comunidad; ya que el primero, a través de sus mecanismos convencionales, no podría lograr la obtención de un desarrollo óptimo de los sectores populares y el segundo cuenta con herramientas y saberes que pueden garantizar y concretar procesos encaminados a mejorar los determinantes de calidad de vida, así como la materialización de sus aspiraciones y sueños.

Para finalizar, podemos afirmar que reconocer el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, requiere del posicionamiento de los procesos de participación y movilización comunitaria organizados, y su vinculación efectiva y consciente en la toma de decisiones por parte de los gobiernos locales y distritales, para construir una gestión pública transparente y eficiente, facilitando así la construcción de consensos y el goce efectivo de derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. La planificación participativa, base para el desarrollo humano y el proceso de diseño y programación de proyectos. CINDE - Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – Universidad Pedagógica Nacional. Agosto de 2007.
- Agudelo, R. Gestión interna de las Organizaciones de Colombia. Universidad Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá 2008.
- Agudelo, R. citado por Contreras Ortiz, Y. “Estudio de caso: Experiencias comunitarias en la Localidad de San Cristóbal”, Universidad de Los Andes. Junio 2004.
- Arizabaleta, M.T. Planeación Participante. Edición Imprenta Departamental del Valle. Febrero, 1991.
- Barrera, A. Estado, sociedad y territorio, El debate actual sobre descentralización y autonomías en la región andina. En: Revista Nueva Sociedad. #210. Julio - agosto de 2007.
- Briones, G. Métodos y Técnicas de Investigación para las Ciencias Sociales. Editorial Trillas, México 2001.
- Cardona, G. A. Planeación Participativa y Consejos de Planeación. Bogotá, marzo 12 de 1997.
- Casa de la Igualdad. Localidad de Kennedy. Informe preliminar del trabajo “Mujeres hacia los encuentros ciudadanos”. 2007.
- CINDE - Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – Universidad Pedagógica Nacional. UPN 16. Línea de Investigación en Desarrollo Comunitario. El desarrollo local desde la perspectiva de la triada Territorio, Identidad y Cultura y la Participación Social. 2006-2007. Cita a Velásquez, Fabio.

CINDE - Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – Universidad Pedagógica Nacional. UPN 16. Línea de Investigación en Desarrollo Comunitario. El desarrollo local desde la perspectiva de la triada Territorio, Identidad y Cultura y la Participación Social. 2006-2007.

Código de Régimen Municipal. Decreto 1333 de 1986.

Comité Local de Política Social – CLOPS. Documento resultado Encuentros Ciudadanos 2008. Bogotá Mayo 2008.

Consejo Local de Planeación – CPL. Documento Encuentro Local de Organizaciones Sociales y Comunitarias de Kennedy. Marzo del 2007.

Constitución Política Colombiana. 1991

Corporación SOS. Viva la Ciudadanía: Colombia una democracia en Construcción. Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Censo. 2005

Fundación Corona. Nuevas Formas de Gestión: Vínculos de Cooperación entre el Gobierno Local y la Ciudadanía Organizada, Bogotá, 1996.

Franquet, J.M. División, Organización y Gestión del Territorio. En Análisis territorial. Volumen I. Centro Asociado de Tortosa. 1990/1991.

Gaitán, C. Enfoques de la Investigación en Ciencias Sociales: Visión Histórico Filosófica. El paradigma Explicativo en las Ciencias Sociales. Módulo 1. Epistemología. CINDE - Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá, Septiembre de 2005.

García, M. & Zamudio, J.V. Descentralización en Bogotá, Bajo la Lupa 1992- 1996. CINEP, Bogotá, 1997.

González. E. Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local. Foro Nacional por Colombia. Capítulo Regional Valle del Cauca. Cali 1995. Cita a Cunill Nuria.

González, E & Velásquez, F. Actores Sociales y Desarrollo Local: Reflexiones desde la experiencia Colombiana, CINEP, Bogotá, 1998.

Granger, G. La Explicación en la Ciencias Sociales, Ediciones Martínez Roca, Barcelona, 1997.

Hospital del Sur. Informe de trabajo Equipo de Gestión Local. Bogotá. Mayo de 2008.

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC. Documento Preliminar Informe de los Encuentros Ciudadanos 2008, Bogotá, Octubre 2008.

Londoño, J.F. Sociedad Civil, Control Social y Democracia Participativa. Fesacol, marzo de 1997.

Mejía, M. R. y Awad M. Los pilares de de la Educación Popular. Pedagogías y metodologías en Educación Popular. La negociación cultural una búsqueda. 1999.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 518 de 1999

Peñaranda, R. Descentralización y Participación en las Localidades del D.C. septiembre de 1993.

Plan de Desarrollo 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia. Acuerdo 119, junio 3 de 2004.

Precedo, Andrés. Nuevas realidades territoriales para el siglo XXI, desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa. Madrid: Síntesis. 2004. P. 14.

Presidencia de la República. Decreto 739 del 28 de agosto de 1998.

Ramírez, J.E. LA EDUCACIÓN POPULAR: significados y posibilidades. Modulo La educación Popular Significados y una aproximación Metodológica, Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, Bogotá, 2006.

Reglero, M. Necesidades de la sociedad actual: colectivos sociales tradicionalmente excluidos del mundo educativo. CES Don Bosco. España 1994.

Reyes, R. Diccionario Crítico de ciencias sociales. Publicación electrónica. Madrid: Universidad Complutense, 2004. Disponible en <http://www.ocm.es/info/eurotheo/diccionario>.

Romero, P. La Acción Comunal y su Historia. Sección de Capacitación y Divulgación. Bogotá, septiembre de 1998.

Secretaria Distrital de Planeación. Encuesta calidad de vida. Bogotá 2007

Torres, A. La Ciudad en la Sombra: barrios y luchas populares en Bogotá 1950-1977. CINEP, Bogotá, 1997.

Vargas Velásquez, A. Participación Social, Planeación y Desarrollo Regional. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá 1994.

Velásquez, F. & González, E. Encuentros con el futuro. Bogotá: Fundación Corona, Fundación Foro Nacional por Colombia. Bogotá, Banco Mundial Cider – Universidad de los Andes, Corporación Región, Corporación Viva la ciudadanía, Transparencia por Colombia. Bogotá 2003.

Velásquez, F. & González, E. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá: Fundación Corona, Fundación Social, Fundación Foro Nacional por Colombia. Agosto de 2006.

