

**Monografía de grado**

**La influencia política de los gobernantes del Municipio de Medellín y de las organizaciones sociales y comunitarias en la planeación del desarrollo local en la Comuna 13**

**Pedro Alejandro Ospina Zapata**

**Trabajo de grado para optar al título de politólogo**

**Asesora**

**Alix Bibiana Gómez**

**Universidad de Antioquia  
Facultad de Derecho  
Instituto de Ciencias Políticas**

**Noviembre de 2016**

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>4</b>
<b>CAPITULO 1 .....</b>	<b>8</b>
<b>CONTEXTO POLÍTICO, ECONÓMICO Y CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL DE LA COMUNA 13.....</b>	<b>8</b>
CONTEXTUALIZACIÓN DEL TEMA .....	8
CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO.....	9
CUADRO 1: ACTORES DEL DESARROLLO DE LA COMUNA 13.....	15
<b>CAPITULOII.....</b>	<b>19</b>
<b>MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>19</b>
LA PLANEACIÓN Y EL URBANISMO EN COLOMBIA .....	200
LA INFLUENCIA POLÍTICA EN LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL.....	23
MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL Y SU ENTRADA EN VIGENCIA EN COLOMBIA .....	255
DESCENTRALIZACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE 1991.....	31
IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO EN COLOMBIA .....	35
EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES EN EL DESARROLLO LOCAL .....	37
EL NEO INSTITUCIONALISMO EN LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.....	39
LA IMPORTANCIA DEL CAPITAL HUMANO Y SOCIAL EN LA GOBERNANZA .....	41
LA INFLUENCIA POLÍTICA EN LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA .....	44
LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL CLIENTELISMO EN EL DESARROLLO LOCAL .....	46
<b>CAPITULO III .....</b>	<b>49</b>
<b>ORIENTACIÓN METODOLOGICA .....</b>	<b>49</b>
OBJETIVO GENERAL.....	49
OBJETIVOS ESPECIFICOS .. ..	49
ENFOQUE METODOLÓGICO .....	50
TRATAMIENTO DE LOS DATOS.....	52
DISEÑO DEL ESTUDIO .....	52
CUADRO 2: ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS DE LA COMUNA 13: ENTREVISTAS A LOS LIDERES .....	53
TÉCNICAS DESARROLLADAS.....	55
REVISIÓN DOCUMENTAL .....	57
CUADRO 3: MATRIZ DE REVISIÓN TEÓRICA .....	57
RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA.....	60
CUADRO 4: ENTREVISTAS .....	61

TALLERES: .....	64
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>66</b>
<b>ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS DATOS.....</b>	<b>66</b>
DESARROLLO LOCAL, CLIENTELISMO, CAPITAL HUMANO Y SOCIAL: .....	66
INFLUENCIA POLÍTICA Y LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO. ....	70
PARTICIPACIÓN EN LA COMUNA 13. ....	72
PLANES DE DESARROLLO EN LA COMUNA 13. ....	74
PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL: .....	76
NEO-INSTITUCIONALISMO Y ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.....	77
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	81
<b>CAPITULO V .....</b>	<b>83</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>83</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>89</b>

## INTRODUCCION

La búsqueda de nuevos sentidos para la planeación del desarrollo local y la influencia que ejerce la política sobre ella, es la motivación que me lleva a desarrollar este texto, elaborada a partir de la acumulación de los interrogantes adquiridos en la formación académica y la práctica social. El objeto de este trabajo es analizar la forma en que se diseñan las políticas de planeación del desarrollo local para la comuna 13, plantear la influencia política en la definición y ejecución de dichas políticas de desarrollo local, como un fenómeno económico-político, que responde a las demandas gubernamentales, de las ONG y de los líderes comunitarios.

La planeación del desarrollo local como una creación social, no se puede concebir aislada de los asuntos políticos, sociales y culturales ya que los gobiernos, entendidos como ese cuerpo político dotado de capacidad de ejercer y controlar las relaciones sociales, el uso de la fuerza y el mercado, pueden tener otra relación con la comunidad que permita cooperar en soluciones conjuntas hacia el desarrollo de metas comunes.

No pretendo problematizar sobre los modelos de desarrollo, sino a partir de estos, hacer una contextualización de la idea de modelo de desarrollo “legal”, es decir aquel que parte de las instituciones gubernamentales y las dinámicas que se adhieren en esa relación entre Estado y comunidad. Para ello se indaga en las principales orientaciones conceptuales, metodológicas y contextuales de las políticas de desarrollo local en el proyecto político democrático de la ciudad de Medellín.

Para cumplir con los fines propuestos para el análisis de la planeación del desarrollo local en la comuna 13, es necesario caracterizar el territorio: en qué situación se encuentra los habitantes a nivel político, económico, social, histórico, de orden público y analizar la imagen que se crea dentro de las instituciones del municipio de Medellín con respecto a la comuna 13, que es el territorio objeto de estudio. También describir los escenarios barriales: el acceso al barrio, la movilidad, el equipamiento, lo que nos da las bases para entender como y de que manera se definen y ejecutan las políticas de desarrollo local, que

proviene desde la diversidad de actores que participan en ella: las Instituciones académicas, las gubernamentales, las empresas privadas, los líderes y las organizaciones comunitarias; cada uno con rasgos diferenciales que nos muestran algunas características de relaciones jerárquicas que se observan en la toma de decisiones y en el diseño de las actividades, que vinculan al desarrollo local con un carácter político. La relación del desarrollo local, con las características políticas de cada uno de los actores en los espacios conjuntos de participación, estructuran la incidencia de unos, sobre otros, siendo ello lo que denominaré influencia política como un elemento inherente al desarrollo local.

Como resultado de la interacción entre actores con capacidad de información y captación de recursos, que posibilitan el avance o retroceso en la solución de necesidades de las comunidades. Esta influencia política se manifiesta entonces en los ámbitos socio-económicos y político-sociales, desde la perspectiva organizacional, de participación y del conocimiento de la normativa, en la que se nombra las regulaciones constitucionales vigentes que afectan o benefician a los sujetos en sus territorios.

De esa manera la planeación del desarrollo local se presenta en una primera fase como un proceso económico, político y participativo, y en una segunda fase desde una construcción histórica, y contextual, la cual tiene en cuenta los procesos urbanizadores y las normas constitucionales que demarcan las acciones que se tejen dentro de los territorios, desde la intervención de los sujetos como agentes que están sometidos a influencias internas y externas, y como agentes que definen las políticas de desarrollo local.

*“Mientras el crecimiento de la urbanización estaba relacionado funcionalmente con el crecimiento y con el desarrollo industrial, en Latinoamérica está relacionado con la caída del empleo en la industria debido a la intensidad de capital financiero, que está contribuyendo al establecimiento de ciudades perdidas y marginalidad urbana, las cuales al mantener los salarios bajos, y los mercados domésticos pequeños, eran disfuncionales para el desarrollo” (ANGLADE. 1999: 42)*

La concepción de la planeación del desarrollo local, que observamos en este trabajo, se refiere a las metodologías que desarrollan los actores externos e internos, que inciden mediante la práctica en: las identidades, las reformas físicas a los territorios y las relaciones de poder que crean sometimiento de unos y legitimidad para otros. Esto, con el fin de estimular la descripción, la identificación, el análisis e interpretación de la realidad de un

territorio específico (ANGLADE. 1999. Consultorio de Hábitat Popular.1993). Realidad que teje una dinámica en relación con los recursos asignados por los entes gubernamentales, las empresas privadas y las ONG, y los resultados que a la época se observan en materia de bienestar social, empleo e infraestructura, dentro de un territorio determinado, en este caso la comuna 13 de Medellín.

La preocupación y los cuestionamientos que se generan en materia de desarrollo local en la comuna 13, parten de la experiencia investigativa y de las vivencias propias como actor participante en las intervenciones de la comuna 13, en las que he observado durante 20 años de trabajo, la complejidad en materia de desarrollo, surgiendo el deseo de hacer un análisis para que la comunidad tenga otra perspectiva de desarrollo, que nos permita identificar las problemáticas de marginación, de violencia, que se generan, y la forma en que debe solucionarse la deuda social adquirida por el olvido del Estado y por la indiferencia de los actores internos de dicha comuna.

Preocupaciones que se generan en un primer momento por los rasgos de desarticulación comunitaria, principalmente por la diferencia de intereses económicos y políticos que generan rupturas entre las organizaciones, este escenario, permite que los actores externos direccionen las políticas de desarrollo, con algunas organizaciones comunitarias que legitimen su accionar dentro de la comuna 13. En segundo momento porque las organizaciones comunitarias, no cuentan con los requerimientos legales, jurídicos y administrativos, viéndose limitada la posibilidad de gestión con el municipio, el departamento, la nación e internacionalmente. Y los Cuestionamientos que aparecen a partir de los encuentros de los actores del desarrollo y las temáticas abordadas, en las cuales se han producido discusiones, debates y consensos que han permitido confrontar las ideas externas e internas del desarrollo, con las prácticas que se hacen por medio de la intervención social. También analizar las capacidades y los alcances de los actores a los que se acude para entender las concepciones y las estructuras de la planeación del desarrollo.

El trabajo está estructurado en 5 capítulos que abordan el sentido de la influencia política en la planeación del desarrollo local: El capítulo primero define la influencia política en la planeación del desarrollo local, a partir de la estructura conceptual propuesta, se exponen

los objetivos e hipótesis de trabajo que permiten entender el fenómeno estudiado, desde esta apuesta teórica y metodológica. En el concepto de planeación se aborda como elemento inherente a las acciones del ser humano, como instrumento que direcciona los procesos de desarrollo, con el cual se observa la diferenciación en la planificación del territorio como proceso y como escenario eminentemente político que se desarrolla dentro de un contexto histórico que va caracterizando el territorio y las personas que lo habitan. El capítulo segundo presenta el marco teórico con el cual se detallan los conceptos y enfoques con los cuales se va abordar el análisis de la influencia política a partir de la forma en que se diseña y ejecuta la planeación del desarrollo local, de los modelos económicos, de las organizaciones que se encargan de hacer realidad este modelo y de la participación comunitaria que nos ayuda a entender el concepto de influencia política.

En el capítulo tercero se define la metodología con la cual se aborda el trabajo de investigación, que es el enfoque cualitativo con su estrategia de análisis que es el estudio de caso, que nos permite hacer una descripción detallada de los fenómenos estudiados en la investigaciones y la utilización práctica de la investigación, que permite que el investigador sea un actor participe de los fenómenos. A la par se hace un tratamiento de los datos a partir del diseño de estudio de investigación cualitativa, con las técnicas desarrolladas para la recolección de datos, que parte de la revisión documental, y la información primaria y secundaria. En el cuarto capítulo se expone el análisis empírico de los datos y los principales hallazgos de la investigación, por medio de las entrevistas, los talleres y las capacitaciones que se dan dentro de la comuna 13, en temas de desarrollo local, recogemos los datos empíricos, los cuales en la repetición de sus lógicas nos indican como funcionan las dinámicas sociales, esas repeticiones nos llevan a precisar cuales son los hallazgos en materia de desarrollo y la influencia que ejercen los actores para la consecución de los fines. En el quinto capítulo están consignadas las conclusiones de la investigación.

## CAPITULO I

### CONTEXTO POLÍTICO, ECONÓMICO Y CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL DE LA COMUNA 13

#### **Contextualización del Tema:**

Por medio de la planeación, el hombre moderno propone resolver problemas complejos para orientar procesos de cambio, enfrentando múltiples desafíos; haciendo un amplio uso de los recursos propios de cada cultura para resolver sus necesidades. En este sentido ésta es considerada un instrumento que está diseñado para direccionar los procesos de desarrollo de un territorio, convirtiéndose en el mecanismo con el cual las organizaciones estatales determinan y priorizan de qué manera se hará la destinación de los recursos públicos para la inversión en determinado territorio, de una manera eficaz, ya que estos son escasos. La planeación también es un proceso que dispone un conjunto de decisiones para la acción futura, que se dirige hacia la consecución de metas.

*“La planificación recae directamente sobre los procesos de ordenamiento que debe tener un país, una región y una localidad, que permite la construcción de “un orden deseado” y generar la posibilidad de incorporar un modelo de desarrollo que orienta a las regiones hacia un crecimiento social y económico, sostenible en el tiempo”.* (Rengifo. 2012, Pág. 1)

Al revisar el ejercicio de la planificación en Colombia se encuentra que es un proceso que se formaliza con la reforma constitucional de 1945 (GANDOUR, 2009, Citado por Rengifo. 2012, Pág. 2). En esta se consagró por primera vez la planeación como marco normativo necesario para pensarse el desarrollo en Colombia, la cual debía incluir el desarrollo de la economía y los programas de estado, convirtiéndose en la génesis de los planes de desarrollo y posteriormente de las intervenciones que se harían a nivel institucional sobre el territorio, implementando la planeación económica, urbana y municipal, con el principio de generar un desarrollo eficiente y estructural 19 de 1958 (Acevedo, 2009:295).

La planificación del desarrollo esta definido y consignado en planes de desarrollo propuestos y diseñados por organismos gubernamentales, dentro de contextos territoriales específicos, con algunos componentes propuestos por la comunidad, con ello se destaca la importancia de la planeación en el desarrollo local, y el valor que se debiera dar dentro de las comunidades, por ello es necesario conocer la caracterización del territorio, para tener un contexto histórico y social de la planeación en la comuna 13.

### **Caracterización del territorio:**

En 1928 Medellín contaba con una población de 120.044 habitantes y luego de la migración a mediados de 1985 contaba con un millón y medio de habitantes, este fenómeno urbanizador en gran parte ha sido ilegal y espontáneo, ya que las personas que llegaban a la ciudad desplazadas en muchos casos, lo único que buscaban era un lugar dónde vivir. La acción directa del Estado en la urbanización “ilegal” de los barrios de las laderas, solo se presentó con la llegada de los servicios públicos, acciones consideradas por las instituciones gubernamentales como desarrollo.

*“Colombia permaneció poco poblada y mayoritariamente rural hasta mediados del siglo XX. Desde entonces todo ha contribuido a convertirla en una nación urbana y las ciudades en un medio mucho más complejo. El movimiento de transición demográfica iniciado a fines de los años de 1930, hizo pasar la población colombiana de 9 millones a más de 37 en medio siglo, evolución que en gran medida es una transición urbana, porque la transición entre habitantes citadinos y rurales se invierte en el mismo periodo: en el censo de 1993, las dos terceras partes de los colombianos Vivian en ciudades, contra menos de un tercio que lo hacía solo medio siglo antes. (DUREAU, BARBARY, GOUËSET, LULLE. 2007: 13)*

En Medellín se desarrolló el fenómeno urbanístico en la parte oriental de la ciudad a inicios del siglo XIX, donde se desarrollaron los barrios de trabajadores de la industria de Medellín, que fueron Campo Valdés, Manrique central y Aranjuez, en la parte occidental comienza el fenómeno urbanístico con la primera aglomeración de habitantes que fue Belén a finales del siglo XIX. En el año de 1889, se comienza a tener un registro de la segunda aglomeración más importante registrada en la parte occidental de la ladera del rio Medellín, donde aparece un lugar llamado la Granja, génesis de la América, que seria el lugar de

provisiones para los habitantes de lo que hoy comprende la comuna 13, es el lugar que permite el asentamiento de las personas de aquel entorno, ya que allí se encontraba la plaza de mercado, lo que posibilitó a los habitantes de la comuna 13 no tener que desplazarse a mercar y a vender los productos de orfebrería a Ebejico.

La Granja cambió su nombre por el de la América, el cual fue corregimiento hasta 1938; sus veredas eran San Javier, La Puerta, La Loma y El Corazón; esta última fue el origen de los barrios de Belencito, Betania y El Salado, los cuales fueron registrados en el año de 1910 como invasiones tempranas. Otro factor iniciador del poblamiento de la comuna 13 San Javier, fue el asentamiento de la comunidad de la Madre Laura, en el terreno que actualmente está ubicado el barrio Belencito (Plan de desarrollo comuna 13. 2010: 25).

A mediados de 1946, un Señor llamado José (Pepe) Ángel vendió su finca para que una cooperativa de vivienda convirtiera este sector en un lugar residencial, demarcado en una planeación urbana con equipamientos que se llamo San Javier (*Anexos. Entrevista No. 9: 90*); pero el alto flujo de población y el poco terreno disponible para vivienda, ocasionó que a los alrededores de estos predios se dieran asentamientos de forma ilegal en terrenos baldíos que sirvieron de vivienda, para un gran número de población desplazada de los pueblos de Antioquia, las cuales legalizaron sus predios por favores políticos o por la legitimidad de algunas instituciones, como en el caso de Belencito, la congregación de la Madre Laura.

En 1967, se produjeron asentamientos por la venta de lotes de manera ilegal en los barrios Santa Rosa de Lima, La Pradera, Los Alcázares. A finales de los años setenta y hasta comienzo de los ochentas, se desataca la invasión de La Colina en el sector de Belencito, que luego fue aprobada por las misioneras de la Madre Laura para que legalmente fueran habitadas por quienes habían incurrido en invasión” (Plan de desarrollo comuna 13. 2010: 25).

En 1978 comenzó el asentamiento de las partes altas de la comuna 13, en la ladera occidental, en su mayoría desplazadas del Urabá antioqueño a causa de la violencia, asentamientos que se establecieron en los territorios hoy denominados las Independencias I, II y III, las colinas I, II, III, y Nuevos Conquistadores. En este historial de inmigraciones,

absorbidas en su mayoría por este territorio, se dan otros fenómenos a la par; uno de ellos es el que tiene que ver con el empleo; por ser personas provenientes de zonas rurales, la mayoría se desempeñaban en actividades agrícolas pero en la ciudad tuvieron que buscar la forma de subsistir por medio de la construcción, el comercio informal y las mujeres como empleadas del servicio doméstico:

*“Las personas desplazadas para sobrevivir se dedicaban al comercio informal, en el sector de Guayaquil, centro de la ciudad”* (Plan de desarrollo comuna 13. 2010: 26).

La geografía territorial de la comuna 13, se ha caracterizado por ser una zona quebrada, compuesta en su mayoría por callejones y escaleras, con ausencia de manzanas, es un territorio donde no hubo una planificación estructurada desde el Estado. Como alternativa al abandono estatal, las Juntas de Acción Comunal tuvieron que organizarse con la comunidad para darle un orden al territorio a partir de sus necesidades, de ahí nacieron los convites como una forma solidaria de desarrollo al interior de la comunidad, que consistía en la formación de grupos de personas que se reunían para ayudar a una familia a construir su casa, hacer escaleras comunitarias, hacer carreteras y pavimentar los terrenos que se volvían difíciles de transitar cuando llovía. Ante la tramitología gubernamental, las personas optaban por hacerlo ellas mismas, en muchos casos con sus propios recursos, ya que tenían que esperar a unas elecciones o cuando el municipio en sus discusiones resolviera que las peticiones comunitarias fueran prioritarias.

*A partir de los años 50 la población migrante, expulsada del campo por la violencia y/o atraída por la ciudad, ocupa los barrios populares localizados en sitios periféricos o en áreas centrales degradadas, y contribuye a la consolidación de asentamientos con rasgos comunes, como la autoproducción del espacio y de la vivienda, la irregularidad de la tenencia, la precariedad de las construcciones, y las formas organizativas propias a cada cultura.* (Consultorio de Hábitat popular. 1993: P 12)

En ausencia del Estado como garante del desarrollo en los barrios periféricos aparecen otras figuras que reemplazaban a este, denominados “urbanizadores”, que tomaban este nombre porque eran los que loteaban unos terrenos baldíos que poseían por herencia o por posesión y construían unas calles rudimentarias, todo sin estructura planeada y vendiendo a muy bajos precios, por ello las familias desplazadas por la violencia podían acceder a esos predios, sin importar que estas carecieran de toda una infraestructura para un hogar seguro.

Mientras que la ciudad periférica se construía de una manera espontánea, en la planicie se construía una ciudad planificada, con unas estructuras marcadas para la continuidad en el tema de movilidad, una definición del territorio por zonas, desconociendo en gran parte las necesidades socioeconómicas de la población periférica, las cuales propiciaron una segregación de los barrios que estaban lejos de la planeación del desarrollo, propuesto desde las organizaciones gubernamentales (ESCOBAR, 1999) (FUNDACIÓN SOCIAL, 1996) (KALMANOVITZ, 1998).

Debido a estas prácticas invasoras, los vecinos que ya llevaban tiempo viviendo en los barrios que eran planificados, empezaron a discriminar a aquellos que llegaban. Los apodaron como tugarianos, de una manera despectiva, lo que fue creando una brecha dentro de la misma población en términos relacionales, y que dificultó la integración entre los habitantes de la comuna, generándose fenómenos discriminativos de violencia que dieron la génesis de las fronteras invisibles.

*“Los habitantes de cada uno de los barrios creó grupos para defenderse de los que ellos llamaban ladrones, porque pensaban que esos que llegaban no tenían recursos y eran perezosos para trabajar, querían vivir de lo mas cercano, de lo que conocían”* (Anexos. Entrevista No9. Albeiro Ospina: 92).

La comuna 13 ha sido reconocida en términos de violencia y muchas veces se culpa de ello a la exclusión y al desempleo como condiciones que propician la violencia, pero este fenómeno se ha complejizado a través de la historia de dicha comuna. Es en la década de los 80, cuando más se presentan asesinatos de jóvenes por el auge del narcotráfico. En el cual, los carteles aprovechando la situación de los barrios, financiaron a los grupos que se habían organizado, transformándolos en grupos de justicia privada, formados en su mayoría por jóvenes, que posteriormente les sirvieron de sicarios. Estas prácticas fueron combatidas por las milicias populares de corte de izquierda, que comenzaron a aparecer en la comuna entre los años 1988 y 1990. Posteriormente las milicias se expanden y van adquiriendo poder y legitimidad, lo que trae como consecuencia una confrontación directa armada con el Estado que dio como resultado, acciones militares de grandes proporciones en un territorio urbano, entre las que se destacan la Operación Mariscal y la Operación Orión, que

arrojaron resultados desastrosos en materia de derechos humanos y desplazamiento intra-urbano (CIDH. Informe No. 86/13: 2013)

La comunidad quedó sumamente golpeada por la guerra, y el Estado para atender esta problemática, priorizó una gran cantidad de recursos entre 2004 y 2010 para dicho territorio, con el fin de atenderlo en términos psicológicos, de fortalecimiento organizacional y de consolidación de unidades productivas, pero sin tener en cuenta las condiciones del territorio con sus desarrollos desiguales, ya que la comuna 13 tiene extractos socio-económicos desde 1 hasta 4.

La comuna 13 recibe una gran inversión en infraestructura, un colegio de calidad, guarderías para la vida, ludotecas, escaleras eléctricas, Parque biblioteca, Metro Cable occidente y el diseño del proyecto para el parque lineal del Salado. En las propuestas de infraestructura participan las organizaciones comunitarias de una manera incipiente, ya que estas inversiones físicas se proponen desde la dinámica de gestión propuesta por el municipio de Medellín.

Al observar el contexto territorial de dicha comuna se evidencia que las comunas no han tenido la misma historia, la misma capacidad de planificación del desarrollo, y la misma capacidad de movilizar recursos, presentándose una concentración de los mismos, lo que genera desigualdad en el crecimiento de los territorios, observándose zonas más desarrolladas que otras, por ejemplo, la diferencia del grado de desarrollo que se puede observar entre las comunas 10, 11, 12 y 13 de la ciudad de Medellín.

De acuerdo a la diferencia de grados de desarrollo en la planeación de ciudad, los territorios tienen unas funciones demarcadas en las cuales se desenvuelven actividades diferentes; en los casos del centro de la ciudad y la zona industrial se convierten en espacios para laborar y comercializar, y los barrios periféricos como espacio para dormitorio, que trae como consecuencia unos barrios desprovistos cotidianamente de actividades económicas formales. En los barrios periféricos hay ausencia casi absoluta de actividades industriales y administrativas que no alcanza a incluir a la población desempleada; lo que ha generado

una búsqueda informal de ingresos, lo cual amplía la deuda social del Estado con la población de la periferia en edad económicamente activa.

*“Los habitantes de las dos ciudades recorren espacios predispuestos por la planeación urbana con el objeto de reunir, comunicar, excluir, separar tipos de población cuyas diferencias se establecen con base en la prioridad”* (CONCEJO DE MEDELLÍN. 1994: 40).

No solo se puede hablar de una diferencia en grados de desarrollo, sino que se hace necesario también nombrar la diferencia en la forma de planear el desarrollo, que se separa en dos formas, la primera tiene una orientación desde los organismos públicos, ONG y empresas, la cual se conoce como desarrollo planificado, acompañada de técnicos de la planeación, y la segunda, que parte desde las comunidades vulnerables, el cual se conoce con el nombre de desarrollo no planificado, presentándose en muchos casos por la ausencia del estado y la premura de sus habitantes para resolver las necesidades que viven y en muchos casos padecen. Todo ello implica la construcción de complejos consensos a partir de los debates que nos permiten sortear los obstáculos para el desarrollo o intervenir sensiblemente en su dinámica.

La planeación es estructurada, diseñada y definida en los planes de desarrollo por las instituciones gubernamentales, sociales y comunitarias, convirtiéndose en el documento con el cual se direccionan todas las intervenciones que se hagan en materia de desarrollo. Los planes de desarrollo se presentan de manera jerárquica, como por ejemplo, en el plan de desarrollo nacional, en el cual están incluidos los planes de desarrollo departamental y municipal, por lo que este tiene influencia directa como modelo de desarrollo.

Al diseñar y estructurar los planes de desarrollo, se crean los grupos institucionales estatales y los grupos comunitarios con sus respectivos intermediarios, que son los encargados de operar y poner en marcha los proyectos inscritos en el plan de desarrollo. Es en la destinación y operatividad de los proyectos donde se evidencia la prioridad en términos de recursos, priorización que se presenta en la participación y relación de poder de estos grupos.

Los actores encargados del desarrollo como son las ONG, los organismos gubernamentales, las empresas privadas, las universidades, los líderes, las organizaciones comunitarias y los

candidatos políticos a cargos públicos, son quienes discuten, exponen y argumentan, para llegar a acuerdos y decisiones, que dan como resultado un documento (planes de desarrollo) que sirve como hoja de ruta para las intervenciones a futuro. En la tabla que veremos a continuación, los actores del desarrollo tienen unas funciones y unas prioridades que los caracterizan en su accionar político-económico dentro de la comuna 13

**Cuadro 1. Actores del desarrollo de la comuna 13**

ACTOR	FUNCIONES	PRIORIDADES
Instituciones Gubernamentales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Destinar y ejecutar recursos.</li> <li>-Diseñar y ejecutar Proyectos.</li> <li>-Vigilar y controlar los presupuestos estatales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mantener la legitimidad y la legalidad del estado en los territorios.</li> <li>-Mantener el orden público en los territorios</li> </ul>
ONG	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Promover y garantizar derechos humanos.</li> <li>-Promover y garantizar la educación, la vivienda y la libertad.</li> <li>-Realizan tareas de concientización e información sobre temas relacionados con el ser humano, la sociedad y el medio ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Canalizar y ejecutar recursos provenientes de la empresa privada y el Estado.</li> <li>-Intervenir comunidades para un beneficio común.</li> </ul>
Universidades Municipales, departamentales y nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Formar comunidades académicas.</li> <li>-Formar profesionales.</li> <li>-Integrar estas funciones, con los</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Canalizar recursos para investigar y poner en práctica sus investigaciones, dentro de las comunidades.</li> <li>-Ejecutar presupuestos</li> </ul>

	mecanismos, reglas e incentivos apropiados para un desarrollo social y económico.	estatales y de empresas privadas.
Lideres comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Representar a las comunidades ante las organizaciones gubernamentales.</li> <li>-Estar al tanto de las necesidades de su comunidad.</li> <li>-Hacer veeduría sobre las intervenciones que se hagan dentro de su territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Gestionar recursos.</li> <li>-Participar del diseño y la ejecución de los planes de desarrollo locales.</li> <li>-Consolidar relaciones políticas.</li> </ul>
Organizaciones comunitarias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Buscar mejorar la calidad de vida de las comunidades.</li> <li>-Otorgan financiamiento a otros grupos, de manera que puedan atender una diversidad de necesidades comunitarias.</li> <li>-Contribuye a que los donadores realicen sus metas filantrópicas y de solidaridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Estar bajo la dirección de un consejo de ciudadanos.</li> <li>-Buscar constituir un recurso permanente y de largo plazo para la comunidad.</li> <li>-Se compromete en una diversidad de actividades de liderazgo y acciones conjuntas con la comunidad, como catalizador, convocante, colaborador y facilitador de la solución de problemas para la comunidad.</li> </ul>
Candidatos políticos a cargos	-Recoger y articular las necesidades y problemáticas identificadas por sus	Alentar y movilizar a los ciudadanos para que

públicos	miembros y simpatizantes.  -Socializar los sistemas político-electoral y producir valores políticos generales.	participen en las decisiones políticas.  -Reclutar y capacitar ciudadanos votantes, para que ese caudal electoral sirva de plataforma para ocupar cargos públicos.
----------	--	--

***Fuente:*** Elaboración propia.

Esta variedad de actores dentro de un territorio, específicamente dentro de la comuna 13, compiten por unos recursos que provienen del Estado colombiano, de ONG, empresas privadas y de otros Estados. Dependiendo de su fuerza (imposición y coerción) y estrategias (discursos y relaciones), es que se puede observar qué capacidad tienen para captar recursos y como son invertidos, haciéndose evidente la influencia política desde el interés de cada actor en el desarrollo local, partiendo de lo que se cree mas importante para determinado territorio y lo que lo beneficia como actor aportante en recursos económicos o humanos.

Estos actores observan la necesidad de la participación comunitaria, específicamente en la planeación. Esta se entenderá como la capacidad para elaborar propuestas en forma autónoma o concertada, estableciendo consensos sobre metas, compromisos y responsabilidades para lograrlas, pero también en la capacidad de negociar esas propuestas, vigilar el cumplimiento de las metas y de los compromisos acordados. La planificación se hace con la participación de la comunidad, en un proceso socio-político por medio de la interlocución de actores, debido a que los ciudadanos son quienes legitiman los proyectos propuestos por los actores externos.

*“La planeación como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas, potencialidades del presente y la formulación de apuestas de futuro de la comunidad. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes*

*interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los 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” (VELÁSQUEZ Y GONZALES. 2003:87).*

Estos actores mantienen una relación de poder que interfieren en la priorización de recursos. Relación de poder que es de suma importancia para definir el término de influencia política, entendiéndose como la capacidad de lograr el dominio, la capacidad de ejercer la fuerza, de influenciar e imponerse para alcanzar beneficios económicos y políticos.

La influencia se ve específicamente, en las decisiones que se toman acerca del desarrollo de un territorio, donde se fabrican las relaciones de sometimiento concretas que se estandarizan y pasan a ser las formas cotidianas de relaciones entre los actores. Las relaciones que se dan entre estos, están definidas por dispositivos de dominación basados en las diferencias de poder que cada uno tiene, para llevar a cabo sus prioridades a la hora de invertir recursos dentro de dicha comunidad, se detectan dispositivos de dominación como, la fuerza y la estrategia, todo ello encausado a una conquista de recursos económicos y políticos.

*“Los operadores de dominación se extraen de la historia y de las relaciones de poder. Se estudia la relación de dominación en lo que tienen de factico, de efectivo y de ver como ella misma es la que determina los elementos sobre los cuales recae. Por lo tanto plantea no preguntar a los sujetos, como porque y bajo qué derechos acepta ser sometidos, sino como fabrican las relaciones de sometimiento concretas”. (ÁVILA. 2007: 2)*

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

En este capítulo, se plantean los referentes y conceptos teóricos con los cuales se van a entender los procedimientos que definen la influencia política en la planeación del desarrollo local que se presenta en el territorio de la comuna 13. Es necesario para esto reconocer que no hay un solo enfoque para el tratamiento de este tema, por lo que se hace necesario reconocer que tanto desde la economía como desde la Ciencia Política hay espacios en los que confluye cada una de estas miradas. Es un reto entonces, lograr reconocer de qué manera se relacionan las principales variables del análisis desde estos enfoques teóricos y metodológicos. Para tal fin se observan las relaciones que se tejen a partir del desarrollo, que dinamizan y modifican el territorio, tratando los conceptos teóricos, que definen el modelo económico como “motor” del desarrollo, su entrada en vigencia, los contextos en los cuales se inserta, el producto que se genera a partir de su interacción con las dinámicas sociales, la concertación y decisiones que se toman en materia de desarrollo.

El estudio de desarrollo local ha sido abordado desde distintos enfoques: desarrollo local endógeno, que incluye las visiones del desarrollo auto centrado, el desarrollo humano, el desarrollo sostenible o el desarrollo desde abajo según Vásquez (2007), que junto a Alburquerque son uno de los principales exponentes de este enfoque que se define como un proceso tendiente a incrementar el bienestar de la comunidad, a partir de sus propios recursos humanos y materiales, con lo que se busca una colaboración empresarial y de participación social dentro de todo un territorio, y el segundo enfoque es el desarrollo local integrado, el cual considera igualmente los aspectos culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano, en un territorio con unas diferencias marcadas, que hace énfasis en el aprovechamiento de los recursos existentes en la zona para un acceso más equitativo a los medios de producción y la distribución del beneficio comunitario, entre sus principales exponentes están Barreiro, Paladino, Rocha, entre otros.

El desarrollo local es un proceso que organiza las formas por las cuales se determina el futuro de un territorio, no es solo una estrategia político institucional o económica

administrativa, es un concepto integrado desde el accionar que va en aumento del mejoramiento de las rentas, el empleo y la calidad de vida, un proceso que es intermediado por los agentes locales (económicos, sociales, políticos, tecnológicos) los cuales crean a partir de sus dinámicas una negociación o diálogo con agentes económicos, sociales y políticos, que sin estar localizados en el territorio, inciden en él mismo. Todo ello tendiente a la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la Comunidad local, que respondan a estrategias de Desarrollo previamente consensuadas por los agentes exógenos y endógenos dentro de un territorio.

*“El desarrollo local es un proceso mediante el cual el gobierno y/o los grupos de una comunidad determinan administrar sus recursos, para crear nuevos empleos y estimular la actividad económica en una zona bien definida desde el punto de vista económico, indicando dicho proceso la formación de nuevas instituciones, desarrollo de industrias alternativas, mejoramiento de empresas, transferencias de tecnologías”.*

(LINCONA.2008:67)

Abordaremos el concepto de desarrollo local desde la mirada de como se planifica contexto territorial, a partir de la historia de la urbanización del mismo y la interacción entre actores, desde donde se observa la influencia política que se desarrolla en la participación de dichos actores. A continuación hablaremos del urbanismo como ese producto del desarrollo, que arroja pistas claves para entender la forma en que se diseñan esas políticas.

## **La Planeación y el Urbanismo en Colombia**

La planeación del desarrollo local es tangible en los procesos urbanizadores, entendidos como el estudio de los asentamientos humanos, que se basa en la formación de cuerpos sociales amplios, su accionar en ese medio social, para comprender la forma en la que se asientan en la superficie, modificando aspectos en función de las necesidades e intereses de aquellos que habitan ese territorio. Aspectos modificados y delimitados por las vertientes económicas, políticas, culturales y demográficas que nos muestran como ha sido la presencia del estado en el devenir histórico de una zona, dirigiendo su accionar a territorios

excluidos de la planeación urbanística y del desarrollo (Consultorio de Hábitat Popular, 1993).

Lo urbano es aquel territorio donde se concentra la gran mayoría de personas, donde se reúne la mayoría de la producción de bienes de consumo, comercio y servicios. El urbanismo, es la disciplina científica correspondiente a la ciencia y arte de la planificación urbana, que afecta y modifica las relaciones sociales de un entorno determinado.

*Ninguna ciudad puede ser aislada del contexto urbano nacional: todas evolucionan en forma interdependiente con el resto de la red, lo que relativiza el peso de los factores económicos, políticos y culturales propios de cada una de ellas.* (DUREAU, BARBARY, GOUËSET, PISSOAT, LULLE. 2007:26)

El urbanismo, es un claro modelo donde se observa el crecimiento y progreso de las ciudades, que orienta el desarrollo actual y futuro, que a partir del territorio evidencian el modelo de desarrollo que se implementa en una ciudad determinada. Se encarga también del estudio de los asentamientos humanos para su diagnóstico, comprensión, intervención, organización de la planificación de los diversos lugares en los que se desarrolla la vida material, a partir de un conjunto de corrientes urbanísticas (Planeación estratégica, planificación urbana, renovación urbana). El urbanismo no solo puede someterse a normas estéticas, ya que es un elemento totalmente funcional, donde algunos individuos lo único que buscan es un lugar donde vivir sin más pretensiones.

El urbanismo, interesó a los estudiosos de las ciudades, convirtiéndose en una disciplina importante para la creación y conservación de las mismas, en correlación con el estudio de las relaciones socio-económico-políticas que tienen lugar dentro del fenómeno urbano, relaciones en las que se nombra dos de gran importancia para el análisis de la urbanización en la ciudad de Medellín: la primera es la industrialización, promovida por las instituciones gubernamentales, que provocaron un cambio sin precedentes en el crecimiento de la población y el cambio administrativo. La necesidad de concentrar la industria en un solo territorio, obligó a las personas a que migraran hacia las ciudades, generando una demanda del espacio vital que dio como resultado una sub-urbanización en territorios excluidos de la planeación urbana, con una población en crecimiento. Y la segunda es el desplazamiento,

causado por la violencia estructural, desarrollada en un porcentaje más alto en la zona rural del territorio colombiano.

*“A comienzos del siglo XX, se formularon las respuestas claves por parte de los urbanistas y los diseñadores urbanos en la Carta de Atenas de 1933, que postulaban la ciudad racional. Sus ideas tomaron forma en las Nuevas Ciudades, con resultados desiguales, ya que su funcionalismo urbano a menudo era mal entendido y mal interpretado. No hay ninguna duda de que influyeron en la planificación urbanística formal del siglo xx. El Movimiento de la Ciudad Jardín reaccionó contra los entornos insalubres y las condiciones de vida que la industrialización había generado. Conceptos urbanísticos que exigen apoyo político para ponerlos en práctica”.* (VEGARA. 2008: 3)

Los patrones urbanísticos, se plantearon desde Europa con el modelo de ciudad Jardín. En América latina este modelo urbanístico se dirige al análisis del crecimiento urbano y la expansión que hace la ciudad hacia las periferias, esquema circunscrito en los modelos de globalización y descentralización, en los que se percibe de una manera mas concreta las escalas territoriales.

*“El Urbanismo en Colombia, hasta la expedición de la Ley 388 de 1997, ha sido una experiencia básicamente municipalista. Surge inicialmente como un esfuerzo importante que realizan las ciudades mayores en las primeras décadas del siglo XX”* (CASTILLO. 1998: 1).

El desarrollo urbanístico en Colombia se convierte en un aspecto importante con la entrada en vigencia de la descentralización política y administrativa, como proceso que genera autonomía fiscal y política, que se regula y define en la constitución política de 1991. Apoyándose en sus inicios, en el uso de reglamentos que regulan las edificaciones en ciertos sectores de las 4 ciudades mas “importantes” del país (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla), posteriormente dirige su atención hacia la aplicación de planes urbanísticos que pretenden regular los nuevos crecimientos urbanos (barrios, áreas industriales, zonas comerciales).

La ciudad es un territorio que constantemente se encuentra en construcción, debido a las dinámicas urbanas que hay en su interior, se desarrolla desde una perspectiva territorial demarcada por la diferenciación de los espacios y sus funciones, como por ejemplo, Medellín, que urbanísticamente se planifica a partir de dos modelos urbanizadores, centro y

periferia, el centro de la ciudad es polo de desarrollo, en el que se despliega la manufactura, el servicio y el comercio, de ahí se irriga al resto del territorio para que se logre el progreso económico de la ciudad, y la periferia, como espacio de dormitorio, estos cambios se dan desde la organización del gobierno, en relación con las unidades territoriales.

El urbanismo en relación con la orientación que pueda hacer el estado en su desarrollo, ha oscilado entre la responsabilidad, las competencias propias de los municipios, y el debilitamiento de estas competencias en las localidades (comunales), permitiendo que lleguen otros actores a afianzarse y a reemplazar al Estado. Los municipios a lo largo de la historia despliegan unos cambios que le permiten conquistar otros resultados para su autonomía territorial, en la que observamos la evolución del urbanismo, las relaciones entre gobierno y comunidad, los resultados que se presentan en cuanto a desarrollo local con las relaciones de poder y la influencia que ejerzan los actores de dicho desarrollo.

Los cambios que se presentan sobre los sucesos políticos y sus futuros efectos, se han convertido en una parte esencial de la planificación urbanística que exigen la ordenación territorial y el bienestar humano, como base para reinventar la ciudad mediante el diseño, el soporte político y las estructuras institucionales adecuadas, todo ello enmarcado en un contexto de competencias por los recursos, en el cual se evidencia la influencia de unos sobre otros mediante el poder de decisión que tengan, sustentados en sus instituciones, que en últimas son las que harán el diseño urbanístico.

### **La influencia política en la planeación del desarrollo local:**

El concepto de planeación recae directamente sobre los procesos de ordenamiento que debe tener un territorio, la cual busca en sus dinámicas propias la construcción de “un orden deseado”, que genere patrones de desarrollo hacia un crecimiento social y económico sostenible en el tiempo, a partir de las metodologías. La planeación puede ser entendidas de tres maneras; la primera es una manera genérica, la cual limita los intereses particulares y las capacidades de los individuos, que dejan de existir, en la medida que los sujetos se

inserten en las dinámicas e intereses comunitarios que aboguen por el bienestar social; la segunda, está en relación con el significado técnico que se refiere a la creación de un orden institucional que se encarga de los asuntos públicos donde se direcciona, determina el control de los medios y los recursos que rigen los procesos de desarrollo; y la tercera es la planeación estratégica, que se define como un proceso participativo, articulado más a la calidad de las decisiones, que a la calidad de los datos, permitiéndonos concebir a la institución en estrecha relación con su medio y no como un ente cerrado y aislado de los procesos comunitarios en pro del desarrollo local (Consultorio de Hábitat popular, 1993) (ESCOBAR, 1999) (Fundación Social, 1994) (MÚNERA, 1994).

La planeación es entendida como un aspecto central e inherente en las dinámicas del ser humano, diferenciada en una planeación formal e informal; la primera se reconoce como la que se da por iniciativa de las instituciones gubernamentales, o cuando sus acciones están apoyadas desde un ámbito institucional. La segunda es aquella que surge desde la base, como iniciativa de los habitantes de un territorio cuando hay ausencia del Estado en procesos urbanizadores, económicos, políticos y sociales.

La planeación está condicionada a la capacidad de los sujetos y de las instituciones para prever y decidir, sobre las acciones que transformarán la situación actual en una situación futura deseable y posible, utilizando de una manera eficiente y racional los recursos con los cuales disponen los entes gubernamental, privado o comunitario, donde se aprovechan las oportunidades y las fortalezas, con el fin de dar solución a problemas y atender las necesidades, a través de estrategias que lleven a la consecución de las metas y objetivos propuestos para el desarrollo local.

*“la condición del éxito de la planificación se da con la creación de una estructura institucional que tenga poder de percepción (investigación), de memoria (archivo), de razonamiento (análisis) y de diseño (planificación)”* (FRIEDMANN. 2001: 23).

La planeación tiene un aspecto económico y político que están en función de su propia legitimidad, que se da por medio de acuerdos y consensos sobre los fines y objetivos que

persigue, ya que el proceso de planeación está orientado hacia la promoción del desarrollo en los diferentes sectores. Para lograr esta promoción desde la planeación, se hace necesario la participación de la comunidad en el diseño y formulación de las políticas de intervención en su territorio. Pero la planeación del desarrollo está en estrecha relación con la influencia política que se presenta en la planeación del desarrollo local, donde se demuestra en los ámbitos de la vida humana, que los agentes, actores y comunidades, no tienen las mismas ideas al pensar en el desarrollo, por lo que en la diversidad de posiciones los actores compiten o se disputan tres cuestiones importantes para definir no solo la idea de desarrollo local, sino también su forma de instrumentalizarla. Los recursos, la legitimidad y el capital humano.

Las intervenciones que se hacen en materia económica, política, cultural y demográfica provienen de instituciones gubernamentales, transversalizadas por un conjunto de reglas, a las cuales se sujetan los individuos, donde se determinan las acciones económicas, políticas y sociales que interfieren dentro de un territorio y sus estructuras de urbanización. Instituciones encargadas de diseñar e implementar los modelos de desarrollo que van a regir como forma de intercambio económico durante un largo tiempo.

*“Las instituciones tienen su accionar dentro de las dinámicas de un territorio en transformación, enfocando su estudio fundamentalmente en la incidencia que éstas tienen sobre los resultados sociales y políticos”* ( PÉREZ y VALENCIA. 2005: 86).

Los modelos económicos implementados en Colombia obedecen a una planeación económica desde las instituciones supranacionales y gubernamentales, que dan las directrices para el diseño y puesta en marcha de dichos modelos, para la comprensión de dicho fenómeno es necesario entrar al contexto histórico, político y económico donde implementaron dichos modelos y su entrada en vigencia.

### **Modelo económico neoliberal y su entrada en vigencia en Colombia.**

Las crisis mundiales han sido una constante durante las cuatro últimas décadas del siglo XX y la primera del siglo XXI, en las que se ha evidenciado la necesidad de ampliar los

mercados hacia afuera por la poca demanda que hay de las mercancías producidas al interior de los territorios. Estos procesos sociales de ampliación de mercados para algunos países y la explotación de materias primas para otros, son medidas que están en estrecha relación con unas políticas internacionales, definidas por los países industrializados o potencias mundiales que afectan cada vez más los ámbitos locales, como es el caso de la crisis de la deuda del tercer mundo, la dependencia política, económica y social que se crea mediante los préstamos de dineros que hacen los países industrializados a los países en vías de desarrollo.

*“La globalización rebasa las fronteras de la economía internacional o de la agenda política, lo cual contribuye a una configuración de los poderes mundiales que en últimas afectan de la misma manera las dinámicas locales” (MIHAILOVIC.2007: 97).*

En este contexto de crisis mundiales, se comienzan a determinar los procesos sociales de planeación del desarrollo; dicha idea está enmarcada en el argumento de la aldea global, en la cual los territorios de cualquier ámbito, nacional, departamental, municipal y comunal, no poseen fronteras económicas, ni comunicacionales. Las instituciones políticas y económicas supranacionales permean las unidades productivas dentro de las localidades, convirtiéndose en modelos legales a seguir. Con promesas de desarrollo; estas instituciones supranacionales tienen la capacidad de manejo técnico de los contenidos económicos, administrativos e informacionales que les da una legitimidad para proponer modelos universales de desarrollo hegemónico, en territorios con características muy particulares, lo que acarrea cambios de paradigmas sociales que van desde la reducción de las políticas de bienestar mediante las políticas de focalización, donde los grandes afectados siguen siendo las poblaciones más vulnerables.

*Hay que decir que el discurso del desarrollo en Colombia no es propio, es prestado. Es la mejor manera de entenderlo, porque de cierto modo no ha sido impuesto de manera coercitiva. Se ha utilizado la palabra, no la fuerza. La autonomía, la dignidad y la soberanía del Estado se ven ilesas. Han sido estrategias discontinuas, es supra estructural la intención, solo que el resultado final fue un nivel de dominación más profundo que nunca (VELASQUEZ, 2003).*

Los cambios cada vez más profundos que se presentan en la aldea global definen nuevas funciones; tal es el caso de la modificación que hacen los Estados ante los modelos económicos. La dependencia de los Estados en vías de desarrollo a los centros de poder mundial, trae como consecuencia la adopción de políticas neoliberales. Adopción que se presenta en muchos países latinoamericanos con las dictaduras y en Colombia como caso especial, con los gobiernos de fuerza que se caracterizan por utilizar todos los medios coercitivos, que ayudan a implantar las políticas diseñadas a escala mundial, con el propósito de saldar los intereses de la deuda internacional y mantener la posibilidad de seguir siendo uno de los clientes de los bancos internacionales; en virtud de ello, los denominados países prestamistas que son aquellos que ponen el capital para los bancos internacionales (BM, FMI)<sup>1</sup>, hacen el lobby político a escala mundial con preferencia sobre aquellos países que cumplen con la reglamentación propuesta por los mismos, relación jerárquica (Influencia política en los modelos de desarrollo) que se da en lo económico, político y social. Los países industrializados, son los encargados de diseñar “el sistema mundo”, en el cual la historia define las jerarquías mundiales que se deben mantener en el tiempo (OREJUELA ESCOBAR, 1998) (ROJAS, 2000) (RUBIO, 1998).

Los organismos supranacionales permean los modelos locales, muchas veces de forma directa, como por ejemplo: recomendaron a los Estados pasivos, corregir los problemas de la crisis económica, con la medida del retiro del Estado como garante de políticas de intervención social y pasar de las políticas de bienestar, a las intervenciones focalizadas, las consecuencias con esas medidas, es que se deja de analizar el mercado y la política como dos ejes de la distribución del ingreso.

Pasar de las políticas de bienestar a programas de intervención focalizados es un cambio aceptado por los estados, propuesto como modelo económico, para tener recursos y ampliar la cobertura de las poblaciones desamparadas; modelo que llevó a que esas intervenciones estuvieran en manos de otras organizaciones (ONG) a las cuales se les delega el papel de asistencia en el ámbito local; al perder el Estado legitimidad, se hace necesario buscar otros

---

<sup>1</sup> Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional.

entes que lo reemplacen y puedan hacer cumplir la promesa de desarrollo, por ello se reduce el Estado a diseñar planes, programas y proyectos en políticas de crecimiento económico, ejecutar políticas públicas y como buscador de rentas. Estas acciones están sujetas a dadas que provengan de organizaciones supranacionales para conseguir un aval internacional que le permita ingresar en el mercado mundial y acceder a los préstamos para solucionar el déficit fiscal. Los estados de países en vías de desarrollo deben acatar las leyes del mercado convirtiéndose en Estado pasivo, el cual espera ser dirigido por un organismo supranacional, lo que le da unas características y un lugar en ese modelo jerárquico que lo determina.

*“Los estados pasivos siguen al sector privado en lugar de dirigirlos. Lo que hace a un Estado subordinado es que no tiene los incentivos correctos cuando se trata de remover las fallas del mercado” (ANGLADE. 1999: 39).*

El mercado y sus instituciones que se rigen dentro del neoliberalismo dicen cómo deben hacerse las políticas sociales, ya que el Estado no está en la capacidad de diseñarlas, catalogado como un actor pasivo controlado por intereses privados, dando como resultado un comportamiento individual que fortalece las élites económicas, políticas y comunitarias, que se caracterizan por buscar intereses particulares, que benefician a un número igual de actores que participan en la asignación de los recursos.

En la teoría neoliberal, las instituciones que lo respaldan y la implementación de unos decretos del consenso de Washington han logrado una hegemonía en los países tan grande, que en algunos casos las leyes internacionales están al nivel de las constituciones nacionales. En Colombia los acuerdos internacionales están a nivel de la constitución política; el paradigma neoliberal vigente, es el encargado de solucionar las crisis mundiales mediante la ilegitimidad que crea con respecto a los otros modelos; tal es el caso de la crítica que se le hace al Estado de bienestar para mantener la hegemonía y mediante el discurso legitimar el modelo vigente, lo que nos sigue mostrando el carácter de influencia política de los temas económicos mediante las jerarquías observadas en la implementación de los modelos económicos. La mistura entre las instituciones políticas y las instituciones económicas, crean el recetario neoliberal impuesto para América Latina, avalado por los

economistas y políticos de cada nación, en el cual se evidencia la reducción del papel económico y social del Estado (privatización de activos públicos, ajuste fiscal, eliminación de subsidios etc.), para preparar el terreno en el cual se va a mover el mercado sin impedimento.

*“El Estado se convierte en captador de los recursos de la sociedad, expropiando a los ciudadanos bajo las nuevas formas de tasación, vendiendo sus mejores empresas, capitalizando el sistema financiero cuando entra en crisis, cortando gasto público de sectores vitales, para transferirlo al sector financiero”* (ANGLADE. 1999: 41).

En Colombia se iniciaron los procesos de ajuste y reestructuración de la economía al finalizar la década de los 80, en un contexto de cambio de modelo mundial con la Perestroika y la puesta en marcha de las políticas del consenso de Washington, que comienza a marcar la unidireccionalidad de los modelos económicos, ya que según el modelo neoliberal, el modelo en oposición, que era el socialismo había fracasado y expirado en la década de los 90.

La constitución de 1991 fue lo mejor que le pudo pasar al modelo de apertura económica, un modelo económico en estrecha relación con una constitución nacional, logrando con ello hacer unas reformas estructurales para cambiar el rumbo socio-económico y político-social, que da como resultado una constitución con unas características mercado-céntricas, en la que el modelo económico estaría legalmente constituido como norma de normas en la que se institucionaliza las normas económicas, políticas y sociales que rigen hasta hoy. Con esta constitución se enmarca la idea de política y economía, mediante las medidas del modelo neoliberal, definidas desde unos organismos supranacionales, siendo este uno de los aspectos mas importantes en los que se veía la influencia política que tuvieron estos para entrar en Colombia con regulaciones económicas que los beneficiaran a la hora de extraer materias primas y comercializar mercancías con valor agregado.

*“En materia económica la constitución fue demasiado mercado-céntrica. El establecimiento de una junta directiva del banco de la república en la que dominaban los ortodoxos monetaristas y neoliberales que han impuesto sus dogmas en contra de los factores de la producción y del trabajo a favor de la banca multilateral y del sector financiero nacional e internacional”* (Editorial Revista Foro. 2001: 3).

A finales de la década de los 80 y principios de los 90, en Colombia había un contexto de represión social y laboral, que no permitió que ante este modelo surgiera una oposición amplia y fuerte, ya que el contexto requería soluciones inmediatas y propuestas que fueran llevadas a la práctica. Las familias pudientes del país que se veían beneficiadas con la puesta en marcha de la apertura económica, se asociaron con las propuestas de paz de los grupos guerrilleros y aprovecharon para cambiar una de las constituciones que para la época era de las más antiguas del mundo, lo que dio como resultado que la nueva constitución fuera diseñada por unos intereses diversos, donde cada grupo de la sociedad logró poner al menos en el papel sus prioridades, con los cuales se verían beneficiados (SARMIENTO ANZOLA, 2006)( SANCHEZ, 2001) (VELASQUEZ, 2001).

Ante la necesidad de los gobiernos colombianos por resolver el déficit fiscal que se presentó a finales de los 80, por la guerra y persecución a los carteles de la droga, los organismos internacionales, recomiendan que Colombia acepte como modelo imperante de desarrollo económico el Neoliberalismo, como requisito para que las ayudas sigan llegando en materia de recursos económicos.

La constitución política de 1991, contiene unas determinaciones en materia económica y de descentralización, que indirectamente llevaron a un análisis de las políticas neoliberales y las políticas de intervención social que se diseñaron por organismos internacionales que pasaron a ser determinantes en los ámbitos locales, pensando lo global desde lo local e imponiéndose la influencia político-económica en las comunidades, ejemplo de esa influencia es que el Estado no puede intervenir en el mercado, pero es el que propone, diseña y acepta las leyes, que regulan el intercambio comercial dentro de un territorio determinado.

Estas disposiciones continuaron durante varios gobiernos posteriores a la constitución de 1991. En el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango, se siguieron adoptando políticas del modelo neoliberal, donde de manera paulatina, se le iba entregando a los organismos supranacionales el manejo de todas las instituciones públicas nacionales.

Esas intervenciones propuestas desde el modelo neoliberal, han generado mayor desigualdad, y han ido ampliando la brecha entre países “subdesarrollados” y países industrializados. Desde este modelo es vista la desigualdad como un problema de ingresos, el cual es atacado mediante procesos individuales como las políticas de focalización que se dirigen a campos poblacionales específicos y se han convertido en la manera de solucionar problemas individuales. Se observa que no hay unos fines muy claros desde el modelo neoliberal para la solución a los conflictos socio-económicos y político-sociales, ya que la información acerca de estos procesos sigue siendo privada y manejada por los tecnócratas que definen el rumbo de la economía y del desarrollo.

El modelo económico en su relación con la política y la constitución, legalizan el modelo neoliberal, haciéndose reconocer como legítimas, creando paradigmas, los cuales poseen unas normas universales que tratan de homogenizar a todos los países en un solo sentido, dejando de lado las particularidades de cada región; esto se presenta en el juego político entre la oposición de discursos (capitalista-socialista) que en esa competencia modifica y reafirma modelos.

### **Descentralización y constitución de 1991:**

Con la entrada en vigencia de la constitución de 1991, no solo se valida el modelo económico neoliberal, sino que se empiezan a generar otros cambios, como la descentralización, entendida como un suceso en el cual los ciudadanos se pueden gobernar por autoridades propias, a las que pueden exigirle que cumplan con sus compromisos en materia social con la comunidad y en materia presupuestal con la nación, llamada también nuevo regionalismo que nace en el periodo de la segunda postguerra, denominado así por la diversidad en términos territoriales, con la que se crean nuevas identidades y en la que se evidencian los cambios socioculturales que afectan los mecanismos relacionales. La descentralización logra incrementar la parte política dentro de las localidades y a su vez se establece la influencia política y los nuevos compromisos con el gobierno municipal.

*“En efecto, las reformas descentralistas incorporaron como uno de sus ingredientes, la apertura del Estado a la iniciativa ciudadana y, por ende, el fortalecimiento de sus relaciones con la sociedad civil” (GONZÁLEZ. 1999: 33).*

En la década de los 80 Colombia comienza a generar cambios administrativos como la elección popular de alcaldes, que se formuló en la administración de Belisario Betancur, donde se propuso la reforma por primera vez, con el acto legislativo 1 de 1986 y en Diciembre del mismo año, se sanciona la ley 78 de 1986, con lo que se reglamenta la elección popular de alcaldes, que muchos lo atribuyen a compromisos creados con los grupos guerrilleros para continuar con el proceso de paz y la desmovilización de estos a finales de la década.

El cambio que se presenta en la dimensión política de la administración de Virgilio Barco, se dirige al esquema gobierno-oposición, cuestionando la manera armada, como una de las formas predominantes con las que se ha hecho la oposición en Colombia, en una sociedad acostumbrada a la violencia, este cambio que se da en la dimensión política con la entrada en vigencia de la descentralización, que se toma como opción para tratar los conflictos de una manera pacífica, apoyándose en los conceptos contemporáneos, tales como gobernabilidad democrática, caracterizada por la accountability, es decir la rendición de cuentas, la responsabilidad de los gobernantes con los ciudadanos, la transparencia en el proceso político y las veedurías administrativas para el control de la corrupción. Dicha administración se pensó con los cambios mencionados para consolidar un gobierno eficiente, donde la oposición encuentre un escenario legal y legítimo para ejercer el derecho a la protesta, y el gobierno elegido democráticamente como garante de dicho proceso.

*“Durante la administración Barco (1986-1990) se presentó el proyecto de ley por medio del cual se reglamentó la elección popular de alcaldes (Proyecto de Ley 75 del 15 de septiembre de 1986, Comisión Primera del Senado), que se tradujo en la Ley 78 de 1986, sancionada el 30 de diciembre del mismo año. Las primeras elecciones se realizaron en 1988. Sin duda, esta innovación constituye uno de los cambios políticos más significativos en la historia reciente” (ULLOA. 1987: 2)*

Estas medidas descentralistas fueron adoptadas en una crisis colombiana, producto de una representación con falta de credibilidad y de una oposición violenta, medidas que se ratificaron con la creación y reglamentación de la constitución política de 1991, con la que

se pretende lograr dos objetivos principales: primero, democratizar en el ejercicio del poder en las regiones, con el fin de que la comunidad pueda elegir a sus gobernantes, tenerlos mas cerca y reclamarles en la medida que no cumplan con sus programas. Y segundo, otorgar responsabilidades y autonomía fiscal con respecto a la nación; la autonomía en sus recursos le permite ser eficaz a la hora de invertir en sus localidades, ya que al estar más cerca de estas, conocen bien sus necesidades, a los que les otorga poderes como los de prestar servicios en materia de salud, energía para los hogares, ser más cercanos a las poblaciones para promoción de su bienestar, y por ende, fomentar la participación ciudadana como garante del progreso, ya que juega un papel importante en el desarrollo local y en las acciones tradicionales vigentes de la gestión al interior de las comunidades.

Este modelo de descentralización se da en dos campos, el de la política y la administración pública, su tratamiento futuro en el país parte desde el campo político, que tiene su impacto sobre la gobernabilidad territorial, en el cual se presentan relaciones de poder que nos demuestran que no todos los actores tienen las mismas capacidades, dentro de un modelo de desarrollo local con un urbanismo descentralizado.

En este caso nos referimos al municipio, como aquella institución encargada del desarrollo local, desde el cual se adopta este modelo como opción para neutralizar los efectos negativos que la globalización y el ajuste productivo, ocasionaron en el nivel de vida de la población. Aunque la estrategia del desarrollo local y las políticas estructurales comparten los mismos objetivos, abordan de forma diferente el tratamiento de los problemas de la crisis. Mientras que las políticas estructurales adoptan una aproximación funcional, las políticas de desarrollo local definen sus acciones con un enfoque territorial, para actuar directamente sobre el sistema productivo.

Con la intervención del municipio en el desarrollo local, se observa la puja entre política y gremios económicos, en la que se sigue argumentando por parte de los teóricos del Neoliberalismo que el Estado y sus entes territoriales (departamentos y municipios) no son un actor, mientras que en el enfoque de desarrollo local el municipio como delegado del ente administrativo nacional, tiene la obligación de rectificar los errores que se cometen en el mercado, ya que es el encargado de diseñar y ejecutar los modelos jurídicos para el

intercambio comercial, por lo tanto no solo es un actor contemplativo de las dinámicas económicas sino que es el actor que más influencia tiene para intervenir en el sistema económico en el que está inserto, ya que propicia el acercamiento con la comunidad y se convierte en un interlocutor privilegiado para atender las demandas, y a su vez corrige el diseño, la mala proyección y planeación, donde también se evidencia la importancia de elementos claves como la cooperación, la solidaridad y el empoderamiento de la ciudadanía para lograr su propio desarrollo.

*Para los desarrollistas, la acción del Estado es del todo positiva para el desarrollo dado que cualquier error que pueda ocurrir puede ser ratificado a través de un cuidadoso manejo macroeconómico, para los liberarles dicha acción solo puede tener efectos negativos sobre el desarrollo, pues provoca una mala asignación de recursos en la economía; para ellos la promesa de desarrollo no cumplida durante los 70 se desvió al poder estatal ilimitado (ANGLADE, 1999: 27).*

Por ello la importancia de lo local, que no asume las leyes y los mandatos como elementos estáticos, sino que a medida que pasa el tiempo se va creando una mistura entre lo endógeno y lo exógeno dentro de un territorio determinado, donde confluyen relaciones muy diversas. Lo endógeno en este caso, está relacionado con la manera como los individuos se establecen y urbanizan los territorios, qué arreglos crean en materia económica para sobrevivir y la convivencia dentro de los mismos. Lo exógeno se relaciona con la información de los tecnócratas, la practicidad que llega con los modelos políticos y económicos, en contraste con las identidades y el sentido de pertenencia de las comunidades.

La descentralización es un cambio político-administrativo del país, que a su vez influye en la identidad social; generando una incubadora de acciones como consecuencia de unos cambios que incluyen a la comunidad como agente participante, que busca que se amplíe la legitimidad como instrumento para gobernar; es ahí donde el clientelismo juega un papel determinante en la identidad social, puesto que cada institución busca una clientela que le permita entrar a los territorios. El clientelismo se convierte en el modelo de gestión más utilizado por los líderes, para resolver sus propias necesidades económicas y los candidatos políticos de turno para asegurar sus votos.

El clientelismo como modelo de gestión, se combina con las estructuras demarcadas por los programas de gobierno local y generan aún más problemáticas en la continuidad del desarrollo; es decir, los gobiernos locales en las intervenciones y en las continuidades de los proyectos han perdido en materia de gestión, ya que no actúan como uno solo, sino que cada gobierno quiere ejecutar sus propias obras. Esta situación se convierte en una de las graves problemáticas a la hora de avanzar en las políticas sociales por la falta de continuidad, es ahí donde se fortalece en muchos casos los intereses privados y públicos que a partir de los favores políticos consolidan y fortalecen el clientelismo como modelo moderno de gestión de recursos, que ha logrado con sus acciones evidenciar como utilizan a las personas mediante promesas de una vida mejor, si se convierten en la clientela de determinada institución para realizar las investigaciones pertinentes de las comunidades.

*“El clientelismo sigue siendo el principio inspirador de la administración pública en Colombia. Los municipios y departamentos no han sido la excepción, se encuentran nuevas formas de relación transaccional entre la dirigencia política, la administración municipal y la población, especialmente los sectores de más bajos ingresos. En virtud de este modelo, las decisiones no se toman en función del bien común, sino de compromisos políticos con sectores particulares de la población, lo que implica de alguna manera “privatizar” los recursos públicos a favor de intereses particulares” (VELÁSQUEZ.2001: 46).*

La clientela de determinada organización y su apuesta política dentro de un territorio entra a jugar un papel importante en los modelos y gestión del desarrollo y a su vez en los planes de desarrollo, a los que se dirigen para captar recursos y legitimar políticas de actores externos.

### **Implementación de los Planes de Desarrollo en Colombia.**

La modernización del Estado se presenta con la entrada en vigencia de las leyes formalizadas en la constitución de 1991, en la cual se exige que todo proceso de gestión publica territorial debe iniciar con la elaboración de un Plan de Desarrollo como instrumento rector del accionar del desarrollo económico-social, en los cuales participa una multiplicidad de actores en un territorio, demarcando en un espacio temporal dentro de un periodo de gobierno, quedando establecido en el artículo 339 de la Constitución Política de 1991, el cual dio las directrices para la adopción de planes de desarrollo, constituyéndose

en una obligación de las entidades territoriales, con el fin de mantener el uso eficiente de los recursos que estén consignados por la Constitución y la Ley. En su parte estructural los planes están compuestos por un carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo, definidos por objetivos generales, principios generales, estrategias e instrumentos, con el fin de seleccionar, orientar, ordenar, priorizar, y regular las acciones para que los agentes encargados del desarrollo articulen las acciones en materia de desarrollo.

*“Según lo establecen los artículos 2º y 209 de la Constitución Política, y con el fin de garantizar el cumplimiento de los fines del Estado, la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de economía, eficacia y celeridad, para cuyo cabal cumplimiento el Plan de Desarrollo constituye un mecanismo idóneo, en cuanto permite definir los objetivos y metas de la acción estatal, y definir las prioridades en el uso de los recursos públicos”* (Plan de desarrollo 2008: 1,1).

Los planes de desarrollo instrumentalizan las acciones que van encaminadas al desarrollo, que se convierten en modelo de ciudad, mediante la legalidad y legitimidad creada por los técnicos gubernamentales, basados en el poder de convencimiento y en la capacidad de poner en agenda los proyectos que crean necesarios para el progreso, mostrando las formas como se definen y se intervienen en las comunidades, por tal motivo los planes de desarrollo local son un “compromiso” que se hace entre la comunidad y el Estado, con el fin de planificar el desarrollo territorial, como elemento articulador de intereses particulares con una ruta a seguir que define el carácter filosófico o ideológico del desarrollo.

El elemento articulador de los planes de desarrollo se presenta en dos sentidos; el primero como compromiso de articulación de consensos entre comunidad y gobierno, y el segundo, no por ser de menor importancia, el plan de desarrollo como el documento que incluye los planes zonales, los estatutos temáticos de los programas de gobierno y a su vez se constituye como el planteamiento rector para cada uno de los despachos municipales. Con respecto al concepto de “ruta a seguir”, los planes de desarrollo son en gran medida la centralidad de las ideas de planeación dentro de los territorios, no en vano la gran mayoría de las organizaciones comunitarias están trabajando de alguna manera relacionadas con el plan de desarrollo de su comuna.

*“La organización tiene el deber de responderle al plan, puede decirse que toda organización que haga trabajo comunitario no es que tenga que estar en el plan, pero tiene que ver con el plan de desarrollo a la hora en que cada una de las organizaciones define su horizonte organizacional y su objeto social, por lo mismo usa el plan para el bienestar de la comunidad (Anexos. Entrevista No 8. Dairon Giraldo: 84).”*

La articulación de consensos para llegar a la creación de un documento base como es el plan de desarrollo, que se convierte en el articulador de las ideas de desarrollo, está sujeto a instituciones gubernamentales y a públicos organizados dentro de una comunidad determinada, estos públicos crean organizaciones comunitarias que en ultima instancia son las que se van a relacionar en términos de recursos para el desarrollo con las instituciones gubernamentales.

### **El Papel de las Organizaciones e Instituciones en el Desarrollo Local.**

El desarrollo local es el proceso de satisfacción de las necesidades humanas en el que se da la articulación orgánica entre lo micro y lo macro, lo local y lo global, el ciudadano y la ciudad. El concepto de desarrollo contiene una ideología proveniente de occidente, que se identifica con el crecimiento económico, una relación entre desarrollo y progreso, el cual trata de uniformar desde la idea de progreso a todas las naciones, es decir se concibe el desarrollo como una línea común para toda la humanidad.

En la constitución política 1991 se delega al estado como agente encargado de la economía en el territorio, consagrada artículo 339 de la constitución.

*“Se garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del estado. Este intervendrá por mandato de la ley en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral” (Concejo de Medellín. 1994: 11).*

En la planificación del desarrollo local encontramos varios actores que intervienen en el desempeño económico del desarrollo local, que puede ser explicado y definido por el papel de las instituciones, específicamente las políticas, dado que la vida social se encuentra inmersa en un conjunto de instituciones que definen por medio de reglas y normas, como se

determinan las relaciones y acciones sociales. Estas en parte gozan de un poder político, que se utiliza como medio de transformación o reproducción de un modelo de desarrollo, en el que se define un conjunto de necesidades que reconocen o desconocen los individuos.

El desarrollo local pasa por momentos de confusión, lo que genera la pérdida de identidad dentro del discurso que exponen, provocando las crisis en los pactos de las organizaciones comunitarias e instituciones gubernamentales que le dieron el empuje y lo convirtieron en un conjunto de medidas de intervención acumulativas de los procesos mercantiles encuadrados en el territorio. En la medida que las instituciones y organizaciones se fortalecen en la vida social como determinantes de las acciones humanas, se comienzan a entender las dinámicas propias del Neo-institucionalismo, que nos sirven de modelo para reafirmar la relación entre política y economía. Una relación que no reconoce el modelo neoliberal y que aboga por la separación entre economía y política; las instituciones y organizaciones comunitarias se definen con la capacidad política y económica para la creación de un desarrollo adecuado para la comunidad.

*“El neo institucionalismo, la economía y la política no se pueden separar, ya que este se ocupa del análisis de las estructuras de poder y del papel del Estado en el mejoramiento del funcionamiento del mercado. Vistas así las instituciones, son restricciones para moldear las interacciones humanas, estructurando incentivos en el intercambio para reducir la incertidumbre. Por eso sus variables principales del estudio son la incertidumbre, desconfianza, violencia, las motivaciones psicológicas y las personas: poder, prestigio y el nivel de vida”.* (ISAZA .2001: 58).

Esa relación que se señala entre economía y política está atravesada por la influencia política (entendida como el ejercicio del poder político sobre otros). Pero no solo los que tienen la influencia política son las autoridades legales que gobiernan, sino que también están las élites económicas, empresariales y los grupos “Organizados” (organizaciones comunitarias, sociales, etc.). Dicha influencia viabiliza la capacidad de reestructurar las situaciones actuales; mientras controla y modifica las ideas y percepciones de los demás acerca de su territorio.

Las directrices de las políticas de desarrollo, que provienen de las instituciones gubernamentales que ejercen el poder político sobre otros, y los grupos que hacen

oposición a esas políticas en la competencia por recursos y la legitimidad, los actores logran poner en la agenda gubernamental las demandas y programas que creen necesarios para sus intereses y los de la comunidad, ahí es donde se observa la influencia política. Teniendo en cuenta que los actores sociales, para construir sociedad lo hacen a través de normas e imágenes colectivas contenidas en las instituciones, lo cual se reproduce en el tiempo, creando espacios e ideas sociales muchas veces inalterables pero también modificables, lo que nos lleva a plantear una competencia entre oposición e influencia entre las instituciones gubernamentales, los líderes comunitarios y organizaciones comunitarias, aspecto que se ha logrado percibir de una manera más amplia en el siglo XX con la llegada de los movimientos sociales.

Para el modelo de desarrollo local, las conductas se modifican desde las instituciones hacia la comunidad, desde un modo unidireccional y jerárquico, lo cual lleva a precisar la diferenciación con respecto a las instituciones gubernamentales y organizaciones comunitarias que tienen como característica ser dependientes o independientes.

### **El neo institucionalismo en la participación comunitaria.**

La vida social se encuentra inmersa en un conjunto de organizaciones e instituciones que en sus dinámicas sociales, políticas y económicas han estado presentes como actores activos y pasivos, que con su intervención o su indiferencia, han posibilitado la agudización o solución de las problemáticas del desarrollo local.

El neo institucionalismo, también explica que las decisiones individuales no pueden entenderse sin la referencia al marco institucional en el cual esas decisiones están establecidas, como un proceso de desentrañamiento de significados que posibiliten buscar y analizar esos productos que resultan de la interacción económica, política y social de las instituciones y organizaciones que se dan en su devenir histórico.

*“La renovada preocupación por las instituciones, se enfoca fundamentalmente en la incidencia que éstas tienen sobre los resultados sociales y políticos”* (Hall Y Taylor. 1996. Citado por PÉREZ y VALENCIA. 2005: 87).

La perspectiva institucional y las soluciones que se presentan de una manera individual y colectiva, intentan por medio de proyectos, resolver necesidades que se presentan en un contexto constreñido colectivamente, que toma la forma de instituciones, estableciendo deseos, preferencias y motivos que afectan los valores sociales, las acciones y decisiones, que conceden recursos de poder a grupos e individuos y que se convierten en intermediarios entre la administración y la comunidad de base.

Las instituciones condicionan las necesidades a las capacidades de resolución que tengan, este es también un aspecto marcado en las organizaciones comunitarias que van condicionando sus recursos a las competencias organizacionales como requisito para la contratación con organismos gubernamentales y ONG nacionales e internacionales, en las cuales se ven las preferencias de inversión de recursos, según las necesidades por lo general impuestas, que se presentan muchas veces como una guía inmodificable desde las mismas instituciones para poder acceder a los recursos.

Es en ese contexto, las acciones de los individuos están constreñidas socialmente y de alguna manera los obliga a agruparse entorno a unos fines donde se preforman las identidades, hallamos dos unidades de análisis: las instituciones y las organizaciones. Se entiende por instituciones aquellas que tienen un orden legalmente constituido mediante leyes y reglas que se encargan de regular y mantener el orden social mediante las leyes que implantan, son independientes de los sujetos que las componen, por sí mismas no tienen metas, dan la dirección a las mismas y ayudan a los individuos a efectuar las metas trazadas. Las organizaciones se entienden como creaciones humanas que emergen de necesidades inmediatas, están determinadas por los recursos y los individuos que se agrupan para alcanzar unas metas en conjunto, tienen unas características concretas, desde las dinámicas de contextos emergentes, para solucionar unas necesidades colectivas, mediante las funciones que desarrollan dentro de sus espacios, apoyadas algunas en el

ejercicio del poder que les brindan los actores externos en términos de relaciones, clientela y recursos:

*“Las instituciones son el propio orden social, pertenecen al plano de la sociedad; en cambio, las organizaciones, junto con los individuos, son los elementos componentes o actuantes en dicho orden social”.* (North.1998: 10).

Las organizaciones son de suma importancia en las dinámicas territoriales locales, son los entes que han posibilitado el encuentro entre vecinos y el desarrollo de prácticas en conjunto para bienes comunes y particulares, como los convites que se crearon en las juntas de acción comunal, que luego se transformaron en organizaciones fuertes que hicieron viables las políticas de desarrollo. Esas formas ideales que se dieron en la práctica, están demarcando unos cambios en la forma de hacer política en lo local, permitiéndonos vislumbrar la idea de gobernanza, como aquella vertiente que da un viraje en las formas institucionales de entender la política, y que nos remite a la idea de un buen gobierno, que requiere de un capital humano y social para beneficio de la comunidad.

*“Según Osborne y Gaebler El "buen gobierno" consiste en la posibilidad de contratar, delegar e implantar nuevos instrumentos y modalidades de regulación, más allá de la prestación directa de servicios por parte de la administración”* (NATERA. 2004: 5).

### **La importancia del capital humano y social en la gobernanza**

Al hablar de gobernanza y de las relaciones que se tejen con la sociedad, es necesario hablar también de las redes, la influencia política en el desarrollo del gobierno hacia la comunidad, de las organizaciones comunitarias, de la participación de la población, del capital humano y del buen gobierno. Entendiéndose buen gobierno como aquel que se acerca a la comunidad para escucharla y brindarle formas de participación, que en últimas es el método más propio con el que cuentan los grupos de base para ser escuchados, para organizarse en pro de la defensa de una necesidad en común, mediante una información acertada y concreta, para que entre todos los actores se resuelvan los lineamientos reales para la toma de decisiones en los ámbitos locales. Este acercamiento a la comunidad y una

información en tiempo real son elementos básicos de la gobernanza que nos lleva a la consecución de un capital humano, que consolide un capital social, ya que es necesario contar con personas que estén en capacidad de desarrollar, promover y difundir los lineamientos que consoliden un buen gobierno (*FERNANDOS-ALBERTOS, José y MANZANO, 2010*) (*GONZALES, 1999*).

El surgimiento de las formas de gobernanza requiere de unas instituciones fuertes dentro del mismo territorio, que hagan viables las propuestas políticas que generen el cambio propuesto, que a su vez les permita salir de la retórica que ha caracterizado los métodos políticos y que vayan más a la práctica del desarrollo local. La gobernanza está inscrita a un espacio histórico-temporal, pero no estático, que puede modificarse mediante ésta para consolidar políticas horizontales entre los diferentes actores.

Desde la perspectiva de gobernanza, los actores que hacen parte de un territorio determinado han de permanecer en una estrecha relación de retroalimentación, ya que no se puede hablar de acciones unilaterales, porque ninguno de estos tiene la capacidad, ni la legitimidad para hacer las acciones de una manera independiente; por ello debe ser un proceso interactivo e interdependiente entre las instituciones, las organizaciones y la comunidad, en los cuales no solo se intercambie recursos sino que se negocien propósitos comunes para bienestar colectivo.

La gobernanza tiene una perspectiva más cooperativa y consensual diferente de los modelos tradicionales de gobernar, especializada en la pluralidad de actores, las relaciones horizontales, el acercamiento entre poder público y sociedad civil; haciéndose necesaria en su capacidad de englobar todas las instituciones y relaciones implicadas en los procesos de gobierno. No implica lo anterior negar el papel del Estado, sino observar mediante esta metodología las posibilidades de entender las acciones gubernamentales en el impacto que tienen las políticas públicas en los territorios en cuestión. Tanto para el Estado como para las organizaciones comunitarias la gobernanza juega un papel de evaluador de las funciones y acciones desarrolladas en un territorio determinado.

“Como ha señalado Moyntz, la gobernanza se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar, que es diferente al modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores

estatales y los no estatales participan en redes mixtas publico privadas. La gobernanza se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual”. (MARTINEZ. 2005: 12)

Al consolidar unas instituciones que estén al nivel del modelo de gobernanza se sintetiza la noción de capital social; puesto que las instituciones y las organizaciones están administradas por seres humanos, se requiere que estos estén en capacidad de trabajar con metodologías aparentemente nuevas que rompan con las metodologías tradicionales que han fracasado, por tanto, el capital humano es la condición necesaria para la consecución de un capital social que se presenta tanto en el ámbito publico como en el privado, mediante las interacciones sociales, evidenciando los valores y principios que van a regir a las instituciones y que facilitan las condiciones necesarias para que estas lleven a la comunidad unas políticas que desarrollen las capacidades de bienestar dentro de un territorio; en esa medida tanto el capital humano como el capital social son retro-alimentadores de la gobernanza.

La idea de capital humano está sujeta a las diversas formas en las cuales las comunidades, difunden y proyectan los conocimientos en las diferentes instituciones creadas para tales efectos, como son la escuela, los colegios, los institutos tecnológicos, las universidades, las instituciones de salud, que son las encargadas de mantener ese capital humano en buen estado físico y psicológico para hacer parte de los cambios sociales. En esa medida cuando hay un buen capital humano, también se puede hablar de un capital social, que indica históricamente como a partir de la organización de las personas en su comunidad, se crea un activo dispuesto para mantener y crear las redes de trabajo social que soporten las metas previstas para un buen desarrollo local, sobre la base de normas sociales de cooperación, de solidaridad, de reciprocidad que consoliden el tejido social en el que esté inserta la confianza social en procura del bienestar. Esos valores que encarna el capital social, constituyen el elemento que potencializa el crecimiento económico y social.

*“Las redes de compromiso cívico, tales como asociaciones vecinales, las federaciones deportivas y las cooperativas constituyen una forma esencial de capital social. Cuanto más densas sean esas redes, existen más posibilidades de que los miembros de una comunidad cooperen para obtener un beneficio común”* (NATERA. 2004: 10).

Un capital humano creado y consolidado a través del tiempo y de la historia individual, mostrará qué clase de capital social se está consolidando en un territorio determinado, pero la creación del mismo es un proceso que no es fácil, que requiere de años, que se va gestando en primera instancia de una manera parcial y posteriormente se va fortaleciendo en un proceso continuado de formación, con miras a un capital social, cimentado en las normas sociales, de la cooperación, de la confianza, de la solidaridad y de una serie de valores individuales que crean un tejido social que le permite mejorar la eficiencia y la eficacia en pro de su bienestar. En esa formación del capital humano se observa la forma en que los gobiernos en esa relación con las comunidades, van estructurando y consolidando dicha formación, lo que evidencia los esquemas de participación para la toma de decisiones.

*Si continuaban las políticas tradicionales la participación en la planeación tendría un alcance restringido; se trata de oxigenar la administración pública; en otras palabras, de contar con un capital humano organizado y propositivo que facilitara la gestión pública y no la entorpeciera. (Corporación región, 2002)*

### **La influencia política en la participación comunitaria.**

La participación es un acto voluntario, que al ser consciente lleva a resolver necesidades individuales o colectivas en los que se benefician los sujetos o influyen en la toma de alguna decisión de manera positiva.

En Colombia siempre se ha hablado de la democracia como un régimen político constitucional, en el que están garantizados todos los derechos incluidos en la constitución de 1991, entre los que se encuentra la participación como un bien común. La participación desde la constitución de 1991, fue entendida como la intervención que pueden hacer los ciudadanos en el diseño y ejecución de las políticas de desarrollo social, incorporando a la mayoría de sujetos, específicamente a las multitudes marginales mediante programas de inclusión y promoción popular, con la firme idea de crear una “solución” a la marginalidad, para instaurar un mecanismo de integración eficaz para mantener el orden vigente, lo que contribuyó a calmar las tensiones sociales que se venían creando con las diferencias

sociales establecidas y los beneficios asentados en esas diferencias, que en últimas contribuyen al consenso y a la legitimación del orden establecido.

La participación como inclusión de las masas marginales pone en juego mecanismos de poder, ya que no solo estamos hablando del poder político, sino de aquellas relaciones de poder dispersas e indefinidas que tienen su propia dinámica en la sociedad civil, ya que involucra mecanismos de decisión y de gestión, que antes solo lo hacían las masas dirigentes.

La participación ha llevado a las comunidades a niveles primarios, informando acerca de los procesos que se van a realizar, y consultando sobre los procesos definidos y estructurados previamente desde otras instituciones y entes territoriales, por lo tanto estos niveles facilitan el ejercicio de poder de unos sobre otros, esos grupos revestidos de poder se niegan a hacerlo asequible para todos, con ello se niega la posibilidad de decidir y gestionar lo que permite a los distintos actores convertirse en constructores de su propia realidad social, la cual se delega a aquellos que tienen la información y están revestidos de un poder adquirido en el tiempo.

Al hablar de participación en la planeación del desarrollo, se ha de tener en cuenta que la planeación tiene un marco constitucional, cimentado en unas instituciones que velan porque las políticas públicas propuestas no entren en contradicción ni obstaculicen un modelo de desarrollo que da las directrices para la ciudad, como el caso de los planes de desarrollo comunitarios que se hacen cada año, diferente a los planes de desarrollo municipales que se diseñan para cuatro años; es ahí donde hay una capacidad política para la toma de decisiones en concordancia con las visiones de ciudad, fundamentadas en la participación legítima o ilegítima de los actores.

La participación comunitaria se presenta en algunas esferas de la planeación, como los diagnósticos, la programación y la evaluación general de los proyectos; los otros estamentos en los que se definen los recursos y la asignación de los mismos, son de uso exclusivo del Estado y siguen muy distantes de la población, lo cual desde esta perspectiva sigue siendo una participación parcial e instrumentalizada por un solo actor, que es el Estado; por ello se puede hacer la siguiente pregunta ¿la participación en la planeación del

territorio ha jugado el papel que le fue asignado desde la constitución política de 1991 que es democratizar la gestión pública en los ámbitos locales? o finalmente se convirtió en un instrumento del Estado que maneja los contenidos y los alcances de la participación.

*“La planeación es lugar privilegiado para la toma de decisiones sobre fines y medios institucionales, así como para la distribución de recursos. Allí aparecen explícitamente los objetivos, las metas y escenarios donde confluye el Estado y las fuerzas sociales para su enfrentamiento, encuentro por la definición de contenido en los diferentes planes de desarrollo o proyectos políticos”* (Escobar. 1999: 132).

La participación, especialmente en la planeación del desarrollo local debe definir de manera general los estamentos que lleven al logro del bien común, las leyes y normas públicas deben ser retro-alimentadoras de las formas y acciones que lleven a la organización de la sociedad civil. Entendiéndose la participación como el acceso de las poblaciones excluidas a las instancias de poder, y a las instancias decisorias en las que se garanticen y se proyecten la eficiencia y la observación de la heterogeneidad de las comunidades, que nos lleven a formas superiores de organización mediante la participación de la mayoría de la población.

Los partidos políticos y el clientelismo son lo contrario a la participación comunitaria, ya que son actores que buscan un beneficio propio con una participación cerrada que no permite en muchos casos una construcción colectiva ya que obligan a los individuos a compartir unas formas de ser y unas ideologías que se alejan de los contenidos y prácticas de un buen gobierno.

### **Los partidos políticos y el clientelismo en el desarrollo local.**

Los partidos políticos, en su competencia por los puestos de elección pública, han creado a lo largo de la historia una idea de fragmentación social y de atomización de voluntades, las cuales se ven reflejadas en el orden local, observándose que algunas organizaciones que pertenecen a determinados partidos, mantienen esa postura a lo largo del tiempo imposibilitando que funcionen en beneficio de su propio territorio, manteniendo una subordinación y una aceptación implícita del actual estado de cosas, las cuales generan

otros modelos de desarrollo en el cual ingresan otros agentes a operarlos, en este caso el modelo clientelar.

Los partidos políticos al obstaculizar la participación, en la medida que solo aceptaban dentro de sus filas aquellas personas que defienden un interés ideológico, fueron generando descredito sobre la política y su funcionamiento. Para no deslegitimarse en la sociedad, crea una figura que es el clientelismo, como una forma de participación comunitaria que nace en la localidad, con el fin de que las personas de la comunidad participen como agentes en defensa de los intereses de partido y como factor de identidad e integración para amplios sectores de la población colombiana. Esta integración y descredito de la política obedece a la marginalidad geográfica, la escasa infraestructura social, la debilidad de la representación, la incapacidad reformista de los partidos tradicionales para ir mas allá de sus intereses y la evidencia de un vacío dejado a lo largo de la historia por el Estado, dándose condiciones favorables para el desarrollo de la institucionalidad basada en el clientelismo.

*“La aseveración del clientelismo ha reducido la autonomía relativa del Estado y a producido un divorcio entre la elite política y la elite económica, lo cual a su vez, a conducido a una fragmentación del Estado”.*  
(KALMANOVITZ.1998: 58)

El clientelismo es entonces el legado pre moderno de una sociedad agraria y tradicional, basada en un procedimiento piramidal de relaciones de poder, donde los jefes políticos operan en las localidades como un sucesor del Estado, donde se tejen unos compromisos electorales por medio de la promesa de solución a unas necesidades individuales, que se da por falta de presencia y efectividad del estado. Como consecuencia, el clientelismo ha fomentado que los sujetos, específicamente los funcionarios políticos y los candidatos a cargos públicos en una relación de compromisos con lideres comunitarios, se aprovechen de los recursos públicos para consolidar lealtades personales, desviando la orientación social de los recursos públicos, dando como resultado una escasa afinidad en la identidad política de determinada comunidad, reduciendo la autonomía relativa y limitando la posibilidad de que el estado modernice sus formas de intervenir los territorios.

El reconocimiento del clientelismo como forma de hacer política dentro de las regiones y sus localidades, ha fragmentado el Estado produciendo un divorcio entre la elite política y la elite económica, donde cada elite se dedicada a funciones específicas en sus corporaciones publicas y privadas, desconoce la relación que se teje entre economía y política, determinante en el diseño y puesta en marcha de las políticas publicas. Con el clientelismo se ha experimentado un proceso de “bandolerización”<sup>2</sup> convirtiéndose en un componente que actúa de una manera disfuncional en relación con las personas en los territorios, restándole transparencia al Estado y posibilitando el desperdicio de los recursos públicos. La razón de ser del clientelismo choca en la actualidad con la exigencia del nuevo modelo de desarrollo que establece unas nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

---

<sup>2</sup> Proceso en el cual los líderes se hacen intermediarios entre el municipio y la comunidad, donde predomina el interés económico sobre lo político e ideológico.

## CAPITULO III

### ORIENTACIÓN METODOLOGICA

En este capítulo se exponen los objetivos que se quieren cumplir con esta investigación, los enfoques metodológicos, el tratamiento de los datos empíricos y teóricos, con los cuales se explica las formas como se desarrollan las localidades, a partir de sus dinámicas sociales, políticas y económicas, basado en las teorías de desarrollo local, neo institucionalismo, planeación local, descentralización, urbanismo, participación y constitución política; que nos ayuden a crear las hipótesis desde las cuales se observan las dinámicas de campo, que contrastan o reafirman las prácticas de desarrollo y planeación local. Es de suma importancia saber que esas prácticas se presentan con la influencia política y el consenso de los actores dentro de la comuna 13 de Medellín.

#### **Objetivo General:**

Contribuir al análisis de la influencia política que generan los gobernantes del Municipio de Medellín y las organizaciones sociales y comunitarias en la planeación del desarrollo local en la Comuna 13.

#### **Objetivos específicos:**

- 1-Definir el termino de influencia política y como beneficia o afecta la planeación del desarrollo local en la Comuna 13.
- 2- Evidenciar las capacidades que tienen los actores para poner en agenda pública del municipio de Medellín, las políticas de desarrollo local.
- 3- Indagar sobre las estrategias que ponen en práctica los actores del desarrollo de la comuna 13, a partir de sus intereses.
- 4- Investigar cómo se priorizan los componentes de desarrollo (Educación, Salud; Fortalecimiento Organizacional, Arte y cultura, Comunicación etc.) a partir de la influencia política que ejercen los actores del desarrollo en la comuna 13 de Medellín.

### **Enfoque metodológico:**

Esta investigación se enmarca en el enfoque cualitativo, exploratorio, descriptivo y explicativo, el cual nos permite comprender los significados e intenciones de las acciones humanas. En la cual se pretende encontrar una serie de representaciones del fenómeno del desarrollo local en la comuna 13, que se manifiestan en contextos en los que se reúnen los líderes a participar en la planeación del desarrollo.

La influencia política que ejercen los actores en materia de desarrollo local, es un problema de investigación poco estudiado, por ello en la fase exploratoria se identifican por medio del trabajo de campo las tendencias de gestión económica y las relaciones entre los sujetos, que permiten definir de qué manera se adjudican y ejecutan los recursos. La repetición de estas tendencias y relaciones, nos permiten observar los resultados que se presentan, en materia de desarrollo en la comuna 13. En esta fase también se indaga sobre los conceptos con los cuales se definen las hipótesis que sirven de instrumento de observación en campo, y segundo como dispositivo para identificar las variables que describen los fenómenos sociales en un espacio-tiempo y nos ayudan a explorar áreas problemáticas. A la vez que se diseñan las preguntas para recopilar la información en campo, preguntas guiadas por esquemas descriptivos que se enfocan hacia las dinámicas de los actores del desarrollo local y las situaciones que viven en los lugares donde se hacen los debates y consensos en los cuales se definen los proyectos que harán parte del plan de desarrollo local y que se convierten en la ruta de ejecución y gestión de los recursos locales.

En la fase descriptiva nos ubicamos en el estudio de caso, que nos permite observar el objeto como un todo, es decir tener una percepción más completa del objeto estudiado, siempre y cuando entendamos los atributos que lo determinan en su totalidad, por esta razón me inclino más por la estrategia cualitativa nombrada, que nos ayuda a comprender las dinámicas presentes en contextos únicos, acercándonos a las situaciones y acontecimientos que surgen cotidianamente, la cual puede abordarse desde el estudio de un único caso o de varios casos, con el fin de describir, verificar o generar teoría a partir del

análisis del comportamiento de un grupo de personas que se hayan insertos en las dinámicas del desarrollo local y la manera en que interactúan entre si para lograr el mismo.

*Una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes, una investigación de estudio de caso trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que observacionales y se basa en múltiples fuentes de evidencia con datos que deben converger en un estilo de triangulación. (YACUZZI. 2008:3).*

Al describir la influencia política como un fenómeno que se presenta a nivel exógeno, proveniente en primer lugar de las decisiones que se toman a nivel internacional acerca de las funciones que deben acatar los gobiernos, en este caso el Colombiano para estar incluidos dentro de las pocas posibilidades que brindan las instituciones supranacionales, en el que observamos una influencia trazada desde lo político, que condiciona los recursos económicos. Por ello me apoyo en esta fase en un razonamiento deductivo que va de lo general a lo particular, desde los modelos económicos y su influencia política que se trazan en niveles internacionales, a los modelos económicos locales.

La fase explicativa es el intento de responder el ¿por qué suceden los fenómenos del desarrollo y cómo suceden?, ¿qué efectos tiene la competencia de los actores en el avance del desarrollo?, ¿cómo infiere el clientelismo en los modelos tradicionales de desarrollo? ¿Qué papel juegan las organizaciones sociales e instituciones gubernamentales en la influencia política del desarrollo en la Comuna 13? ¿Qué relaciones hay entre las organizaciones y el municipio de Medellín en el tema de desarrollo? Preguntas que fueron emergiendo en la observación de los ejercicios definidos para el desarrollo local de la comuna 13, en la que los actores externos juegan un papel preponderante.

Partiendo de documentos académicos como los modelos económicos, las teorías de las nuevas instituciones que marcan los modelos de organizaciones e instituciones en la comuna 13, de las herramientas teóricas tomadas de los enfoques de desarrollo planteados para la ciudad de Medellín y la comuna 13, de los modelos participativos y como entran en vigencia en la misma, todo ello apoyado en la información empírica, como los registros de

talleres, indagación de archivos de las organizaciones comunitarias, diarios de campo. Esta información se utilizó para hacer una muestra de campo mas amplia que nos acercara a la congruencia de resultados con respecto a las acciones y modelos de desarrollo que se ejecutan en la comuna 13.

## **Tratamiento de los Datos**

### **Diseño del estudio:**

En un primer momento el diseño metodológico del trabajo se dirigió a la construcción del marco teórico y a la definición de categorías de análisis, mediante la búsqueda de documentos académicos de planeación participativa y de intervenciones que se habían realizado en fortalecimiento organizacional y planeación del desarrollo a cargo de ONG municipales, nacionales e internacionales, trabajos que en su gran mayoría se encontraron en la Biblioteca Centro-occidental del barrio El salado, también me apoyé en las reuniones realizadas para la construcción de la ruta de gestión del Plan de Desarrollo, con el objetivo de contrastar las percepciones de los distintos actores frente a un tema en común; diferenciar la posición que asume cada actor según su rol en la sociedad; es decir, dependiendo si el actor está en el ámbito municipal o comunitario, si su objeto social es comunicar o fortalecer las organizaciones. Para ello se realizó un rastreo bibliográfico de los modelos de urbanización que identifican las clases de personas que han fundado y habitado estos territorios excluidos de la planeación formal, demostrando, de qué manera estas personas conciben los procesos de desarrollo y los medios de los cuales se sirven para lograrlo, entre estos se encuentra la participación, los planes de desarrollo, el clientelismo, las instituciones gubernamentales, las organizaciones comunitarias y la descentralización.

A partir de la revisión y consulta documental, se realizaron las fichas bibliográficas y textuales de los documentos de mayor importancia para efectos de este trabajo, en los que se encuentran documentos de análisis nacionales, municipales y de la comuna, luego se procedió a la definición y enumeración de las categorías y subcategorías establecidas en el marco teórico y otras que fueron emergiendo en el desarrollo de la investigación, mediante

el proceso de codificación, dirigidas a triangular la información de campo, con la revisión y consulta de documentación científica.

En un segundo momento se organizaron los instrumentos de investigación como entrevistas semi-estructuradas a los líderes de las organizaciones más representativas dentro de la comuna 13: Corporaciones de medios informativos comunitarios, fortalecimiento organizacional, las Juntas de Acción Comunal y la Junta Administradora Local, se hizo la primera incursión en campo donde se buscaba tener claro el papel de las organizaciones en el tema de desarrollo, participación y difusión de la información.

Cuadro 2. Organizaciones representativas de la comuna 13. Entrevista a los líderes.

MEDIOS COMUNITARIOS	FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL	JUNTAS DE ACCION COMUNAL	JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL
Siglo XXI	Sal Y luz	Nuevos Conquistadores	ASOCOMUNA
Kinexica	CORAPAS	El salado	
Full Producciones	Realizadores de Sueños	El 20 de Julio	
Canal TV 13	Recreando	Independencia I y II	
	FAMI	Belencito	
		El socorro	
		La Pradera	

**Fuente:** Elaboración Propia

En un tercer momento se evalúa los resultados de la primera incursión en campo, nos trajo como resultado la limitación de la entrevista semi-estructurada, con preguntas mas concretas a los actores participantes del desarrollo, y a su vez se delimitaron las fuentes de

información con las que se hizo un primer documento que posibilitó un avance en la identificación de las dinámicas sociales al interior del territorio en materia de participación, difusión y relación de las organizaciones con el municipio de Medellín, en las que se identifica el presupuesto participativo como una estrategia importante para adquirir recursos económicos y trabajar asociadamente en el tema de desarrollo y las acciones propuestas para lograrlo.

En un cuarto momento se realizó una salida de campo con unas preguntas más específicas acerca del papel que jugaban las organizaciones en el tema de desarrollo; para tal fin se hizo otra formulación de entrevistas a profundidad con el fin de clarificar la información de campo, que permitieran conocer los principales problemas que enfrentan las organizaciones, recursos y clientelas de esos territorios. Se tomaron tres entrevistas, una al director de CORAPAS, y a dos ex-integrantes de la corporación Realizadores de Sueños, que llevó a una aproximación de los actores claves en tema de desarrollo dentro de la comuna.

En el quinto momento se analizó los planes de desarrollo comunales y municipales de los años 2007 y 2010 para identificar el aspecto histórico y social, para definir la continuidad o discontinuidad de los procesos de desarrollo local dentro de la comuna y dentro del municipio. A partir de ahí se busca un acercamiento formal que nos permite construir esquemas de las percepciones sociales que tengan los individuos y las instituciones acerca del desarrollo.

El año 2006 y 2010, son de gran importancia en primer lugar por el cambio de funciones de gobierno tradicionales, que priorizaban un porcentaje más alto de recursos para las obras públicas, mientras que en los gobiernos municipales de Sergio Fajardo y Alonso Salazar se implanta el modelo de desarrollo a escala humana, donde se prioriza la educación como motor del desarrollo. Y en segundo lugar la comuna en el año del 2007 está inaugurando su primer plan de desarrollo con cobertura para todos los barrios de la zona, y en el 2010 se consolida una unión temporal de 8 organizaciones, que se convierte en la cúspide de la organización de la comuna 13, la fase del plan de desarrollo que se denominó “Ruta de

Gestión” que pone en práctica la realización de los proyectos diseñados durante los años anteriores.

### **Técnicas desarrolladas**

Estudio de caso colectivo, posibilita estudiar varios casos para fundamentar la generalidad de un fenómeno, acudimos a esta estrategia para enumerar las percepciones de los líderes comunitarios y las respuestas que dan al ideal del desarrollo y las estrategias a utilizar para alcanzarlo, a partir de las preguntas hechas en las entrevistas, a la par diseñamos el mismo modelo para analizar los documentos de intervención de las ONG, como IPC, Región, Fundación Social, y el Municipio de Medellín con su Presupuesto participativo. A este propósito hacemos una muestra para identificar la concordancia en la manera que los actores entienden el desarrollo. A partir de ahí analizamos las estrategias que más utilizan para poner en la agenda pública los proyectos comunitarios, es ahí donde se evidencian las jerarquías que definen la influencia en la toma de decisiones, lo que nos ayuda a identificar quienes tienen más influencia para exigir la inclusión de políticas en la agenda gubernamental, que es la instancia más importante de gestión con la que cuentan los actores del desarrollo.

Por otro lado el estudio ideográfico, consiste en la construcción o generación de una teoría a partir de una serie de proposiciones extraídas de un cuerpo teórico, como por ejemplo el término de influencia política es trabajado a partir de la teoría de Foucault, que plantea que el poder se observa en la relación de un sujeto con otro y está constituido por dos entes: la autoridad y la obediencia. Basándonos en esas proposiciones encontramos que la influencia política solo se observa en la participación de los sujetos en las discusiones, consensos y acuerdos. Desde la revisión y análisis de ese cuerpo teórico se extraen unas muestras, que se van desarrollando en la indagación, lo que va creando los principios con los cuales se entienden las variables de investigación y de análisis conformadas por uno o más casos (FUENMAYOR, 2007).

Se examinó teóricamente la identificación de variables referentes para llevarlas a variables de observación con las que se crearon las hipótesis. Se indagó en primera instancia sobre los documentos del sistema de información local de la biblioteca de Comfenalco que se encuentra ubicada en el Barrio el Salado, en los que se encuentran la mayoría de documentos de intervención hechos por las ONG en la comuna 13.

En estos documentos de intervención se repite las conclusiones que dejan las investigaciones hechas por estos actores externos en la que exponen que la comuna 13 necesita organizaciones comunitarias que conozcan los instrumentos de participación para que formen su propio desarrollo. También se identificó que las muestras que toman es de algunos líderes comunitarios de un mismo sector, no hay una representatividad de la problemática, lo que nos demuestra que las recomendaciones hechas no obedecen a las realidades de la comuna.

La fase correlacionar nos permitió comparar lo que queda escrito en los documentos de los planes de desarrollo, con los resultados que se observan en la comuna en materia de desarrollo, a su vez hacer la relación entre los niveles de investigación, el conceptual, el empírico u operacional, que nos permite no perder de vista como una variable influye en los valores de otra. A partir de esta estrategia la influencia política que se ejerce en las organizaciones comunitarias determinándoles su objeto social, en la medida que estas están sujetadas a unos recursos que necesitan para mantenerse.

A partir de mi experiencia como actor participante dentro del territorio de la comuna 13, durante 20 años he logrado observar las dinámicas comunitarias y el comportamiento de otros actores en términos de desarrollo local, permitiéndome describir los fenómenos que se presentan en el territorio y las características que nos permiten entender los sujetos, los discursos, la forma en que los dice o los calla y los resultados que se dan en el territorio a partir de las relaciones exógenas y endógenas a lo largo de la historia de la comuna que circunscriben la influencia política que se da en la planeación.

Para validar el estudio de caso propuesto: la influencia política en el desarrollo local, se hace una triangulación de la información teórica apoyándonos en los planes de desarrollo como documentos teorico-practicos, con la información de campo y las entrevistas, que nos permite comparar las observaciones, identificando las similitudes o diferencias en las interpretaciones de la información obtenida.

Con ello se pretende contribuir a la elaboración y posible sistematización de unas primeras ideas que aporten a las perspectivas de desarrollo, teniendo en cuenta la caracterización del territorio y una síntesis de la historia en el tema de la planeación y la participación de sus habitantes, para que los trabajos que se aborden en el tema de desarrollo puedan complementarse a lo que se ha desarrollado anteriormente en el tema propuesto. Y desde lo institucional tratar de demostrar que la comunidad es quien desea un desarrollo para ellos; de ahí la importancia de un análisis de contexto que tenga en cuenta las necesidades colectivas propias.

**Revisión documental:**

Para abordar el análisis documental en primera instancia se pensó en una matriz en la que el modelo de desarrollo se planteaba desde los modelos productivos, espaciales, sociales y discursivos, y la gobernanza como nueva forma de relación estado sociedad, que incluía el capital social y la participación. Al leer e indagar mas sobre los documentos, los cuales se consignan en las fichas bibliográficas, se crea otro orden con el fin de entender el concepto de influencia política que es transversal, donde se evidencia su accionar que modifica o consolida procesos. Posteriormente se modifica la matriz de revisión teórica que nos permite abordar los documentos y la relación entre las variables.

**Cuadro 3. Matriz de Revisión Teórica**

<b>Conceptos teóricos</b>	<b>Variables independientes</b>	<b>Variables dependientes</b>	<b>Variables interdependientes</b>
---------------------------	---------------------------------	-------------------------------	------------------------------------

Planeación.	Influencia política.	Participación.	Descentralización
Desarrollo local.	Planeación del desarrollo.	Constitución política.	
Neo-liberalismo.		Urbanismo	Neoliberalismo.
Neo-institucionalismo.		Planes de Desarrollo.	Neo-institucionalismo.
Participación.		Clientelismo	Capital humano.
Urbanismo.		Instituciones gubernamentales.	Capital social.
Descentralización		Organizaciones comunitarias.	

**Fuente:** Elaboración propia

A partir de la influencia política en el desarrollo local, van surgiendo las variables dependientes, independientes e interdependientes, dándole otro enfoque de análisis al cual se lleva la investigación, determinando como se definen las políticas de desarrollo para la comuna 13, siendo la influencia política y el desarrollo local las variables independientes; la participación, la Constitución política, el urbanismo, los planes de desarrollo, el clientelismo, las instituciones gubernamentales y las organizaciones comunitarias son las variables dependientes. La participación, la constitución política, el urbanismo, los planes de desarrollo, el clientelismo, instituciones gubernamentales y organizaciones comunitarias; la descentralización, el neoliberalismo, el neo-institucionalismo, el capital humano y el capital social, como variables interdependientes.

La variable de influencia política, relacionada con la planeación del desarrollo, nos lleva al análisis de los escenarios donde se definen y se ejecutan dichas políticas, desde las Instituciones académicas, desde las instituciones gubernamentales, las empresas privadas, los líderes y las organizaciones comunitarias, también es el escenario donde se da la competencia de actores, donde el más fuerte tiene mayor posibilidad de definir y ejecutar las políticas de desarrollo; la planeación, como un valor inherente a las acciones del ser

humano que van encaminadas a su bienestar, abordada en dos ítems: la planeación del desarrollo local como las actividades que se desarrollan de manera activa por los actores, y la planeación urbanística como el lugar donde se observa los avances o retrocesos en el desarrollo; la urbanización nos demuestra cual es el resultado del desarrollo y como será a partir del contexto actual; las instituciones para este caso, se entienden como ese orden jurídico-político desde el cual se definen, priorizan e influncian las políticas de desarrollo; la participación como esa medición de fuerzas que practican los actores en lugares comunes, para poner en agenda publica sus políticas; los planes de desarrollo como los documentos rectores donde están cimentados los acuerdos hechos entre los actores, para poner en practica las políticas de desarrollo; la descentralización como el decreto que le da el poder político y administrativo a los entes territoriales locales, en los cuales se definen los modelos económicos, políticos y sociales; el neo-liberalismo como apoyo teórico para entender los modelos de desarrollo en los cuales están incrustadas las organizaciones y las instituciones mediante normas y leyes que define las maneras de hacer de las organizaciones e instituciones; el capital humano y social como resultado de esos aprendizajes que se logran en la experiencia y formación desde las instituciones y organizaciones; la constitución política como documento que da las directrices y leyes con las cuales entra en vigencia el modelo de desarrollo económico el neoliberalismo, que evidencia la jerarquía de los modelos de desarrollo exigidos por organismos supranacionales, caracterizando la constitución política como mercado-céntrica.

El análisis documental de las políticas de desarrollo, nos lleva a indagar sobre las instituciones y organizaciones, compuestas por actores que intervienen en el desarrollo, a partir de esa indagación observamos la caracterización de las formas de organización que se presentan a la hora de exigir, debatir y llegar a consensos; con ello logramos la relación entre, organizaciones comunitarias, instituciones gubernamentales, y clientela como figuras de desarrollo, que son con las cuales los actores entran en debates y consensos para definir las acciones encaminadas al desarrollo desde sus intereses particulares.

Se han utilizado procedimientos o instrumentos tales como la observación participante, la entrevista a profundidad, los diarios de campo, los registros de campo y los análisis de documentos. A partir de los procedimientos e instrumentos definidos, se realiza una

contextualización con el fin de que los datos sean interpretados solo en el entorno en el que se han recogido, sin imposición del sistema de valores propios del investigador en la situación, con el enfoque cualitativo buscando interpretar lo que significan las conductas y fenómenos del desarrollo local para las personas bajo estudio.

### **Recolección de información primaria y secundaria.**

La fuente primaria es tomada de los documentos de intervención que hacen las organizaciones comunitarias, los planes de desarrollo de comuna, las entrevistas, diarios de campo, talleres y capacitaciones en fortalecimiento organizacional, la fuente secundaria es recopilada a partir de los documentos académicos de los modelos de desarrollo, el neoliberalismo, los enfoques de participación, la constitución política de 1991, los documentos de las instituciones municipales, ONG, planes de desarrollo municipal, y desde las categorías de análisis definidas al comienzo y de las que fueron emergiendo en la dinámica de indagación.

Se han diseñado las entrevistas a profundidad como guía para la selección de los sujetos representativos, fenómenos e instituciones con las cuales hallamos la correspondencia o diferencia en las variantes que se quieren afianzar o contrastar.

En una primera incursión en campo, con las entrevistas se logra identificar generalizaciones que se presentan en el ámbito del desarrollo como: la concepción de desarrollo que tienen las personas que hacen parte de las instituciones gubernamentales y las organizaciones comunitarias en la comuna 13, el tipo de legitimidad que buscan, los procesos que se consolidan, definen y se ejecutan en un territorio marcado por la informalidad en planeación urbana y el desarrollo local. Entrevistas realizadas con el fin de poner a prueba las teorías, decisiones, intervenciones y resultados de las políticas que se hacen en materia de desarrollo y de contrastar las hipótesis planeadas en este trabajo de investigación con la teoría y los datos recogidos con las entrevistas a los líderes comunitarios.

Se escogieron estos líderes con un rasgo común y es que cada uno de ellos tiene un trabajo comunitario de más de 20 años en la comuna 13, lo que les da el criterio de hablar de una manera más concreta sobre la historia del proceso del desarrollo que se ha puesto en marcha en dicha comuna.

#### **Cuadro 4. Entrevistas.**

<b>No</b>	<b>FECHA</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>ORGANIZACIÓN</b>	<b>CARGO</b>
1	Diciembre 10/12	Álvaro Paniagua	Junta de Acción Comunal la Quiebra	Presidente
2	Diciembre 12/12	Alexis Hinestrosa	Corporación Kinexica	Director
3	Diciembre 16/12	Gustavo Velásquez	Junta de acción comunal Los Alcázares	Presidente
4	Febrero 15/13	Hermis Vargas	Realizadores de Sueños. JAC Nuevos Conquistadores	Ex-director Presidente
5	Febrero 20/13	Mario Arango	Canal C.13	Director
6	Marzo 3/13	Maryori Garcia	Junta de Acción Comunal Socorro	Secretaria
7	Marzo 5/13	Juan Gabriel Carmona	Corporación Siglo XXI	Socio fundador
8	Febrero 8/14	Dairon Giraldo	CORAPAS	Director
9	Febrero 15/14	Albeiro Ospina	Realizadores de Sueños	Gestor de proyectos
10	Febrero 20/14	Amparo Garcia	Realizadores de Sueños	Ex - integrante

**Fuente:** Elaboración propia.

En la primera incursión de campo se realizaron 7 entrevistas a profundidad, en las que se quería contrastar con las hipótesis referidas a la influencia que ejercen los programas de Presupuesto Participativo en los líderes de las organizaciones de la comuna a la hora de tomar decisiones, también observar la forma en que las instituciones y organizaciones trabajan para el desarrollo de la comuna: si están en redes, si trabajan solas, y que piensan de las otras organizaciones en el proceso de desarrollo, que se piensa cada una de ellas en el trabajo a futuro para la comuna, a su vez que relación tiene con el plan de desarrollo y si se sienten incluidas en el.

En la segunda incursión a campo, las entrevistas se direccionaron más a la idea de desarrollo, en la cual se entrevistaron a 3 líderes comunitarios que hacen parte de dos organizaciones que por su aporte en el proceso de desarrollo son de suma importancia para la comuna 13, ya que son organizaciones de segundo nivel y han dirigido, en su tiempo el plan de desarrollo, como la corporación CORAPAS y Realizadores de Sueños. Las siguientes preguntas fueron las realizadas en las dos incursiones a campo, las cuales tuvieron un motivo investigativo para el análisis y contrastación de la información empírica y teórica.

1. **¿Qué lo movilizó a trabajar por la comunidad y cuando empezó a trabajar por la comunidad?** con el fin de indagar sobre los fenómenos que lleva a cada líder a trabajar en lo comunitario, lo que nos ayuda a entender el contexto y las convicciones que se tienen con el trabajo comunitario.
2. **¿Cuáles eran esas principales necesidades de la comunidad y porque se dieron?** Nos ayuda a entender las falencias de los líderes y de sus familias a la hora de hacer trabajo comunitario en la que tratamos de indagar sobre las funciones que genera el municipio para las soluciones de las mismas.
3. **¿Cuáles son las características de una persona que se entrega por mucho tiempo a la labor comunitaria?** Con lo que identificamos las capacidades de los líderes para encarar el trabajo comunitario, con lo que se identifica el capital social

y el equipamiento, que permite que estos se puedan capacitar para hacer frente al desarrollo.

4. **¿Cómo conseguían los recursos antes del Presupuesto Participativo?** Es para identificar la forma de gestión que los líderes más utilizan, y tratar de afirmar o contrastar el programa de presupuesto participativo como la fuente de ingresos más cercana y más utilizada por los líderes comunitarios.
5. **¿Qué sueña para su barrio?** Lo que lleva a identificar la idea de desarrollo a partir de la prospectiva del sujeto en su territorio, en la cual están incluidas las acciones para conseguir metas.
6. **¿Ustedes cómo se acogen al plan de desarrollo de la comuna trece, y cómo están incluidos en el?** Examinar como los líderes ven el plan de desarrollo, si para ellos este documento si representa los intereses que ellos persiguen, a su vez que papel juegan cada uno de ellos en la consecución y aporte al Plan de Desarrollo.
7. **¿Usted cree que hay un conocimiento, un saber que diferencie su organización de otras organizaciones de la comuna?** Es con el fin de Buscar en que estados de redes sociales se encuentran las organizaciones de la comuna 13, es para el territorio de suma importancia que las organizaciones se junten para gestionar, ya que de manera individual les es muy difícil la gestión.
8. **¿Cómo la junta de acción comunal puede mejorar los procesos de relaciones con otras organizaciones?** Es la pregunta por las acciones que se pueden desarrollar para crear las soluciones a la problemática individuales que puede existir en varios territorios de la comuna 13.
9. **¿Usted cree que la comunidad ayude a transformar conductas?** Es para observar el papel de las personas dentro de los territorios, para determinar la idea que tienen de desarrollo y las posibles acciones que deben consolidar las organizaciones para atraer a la población que esta por fuera de las dinámicas sociales.

Estas preguntas son las principales de la indagación en campo, a medida que se hablaba con los líderes surgían otras preguntas que ayudaban a obtener más información y en mucho de los casos a clarificar la misma, por ello dentro de las entrevistas los líderes se salen de la intención de las preguntas, la información adicional sirve para complementar algunos aspectos empíricos para la investigación.

### **Talleres:**

Entre las fuentes primarias se encuentran la recopilación de las experiencias que adquirí en los talleres en los cuales participe como dirigente de la mesa de comunicación de la comuna 13, durante los años 2009 al 2012. En los cuales observé como es la organización que se hizo durante cuatro años para llegar a la fase de ruta de gestión del plan de desarrollo de la comuna 13, entre las que se encuentran la reunión de las organizaciones para operar el plan de desarrollo, la consolidación del capital social en cuanto los líderes se capacitaron en gestión internacional, de ahí se pensó en el proyecto ADIL (Agencia de Desarrollo Integral Local) que era la proyección de las organizaciones con miras a gestión internacional, que consistía en crear una organización de segundo nivel que agrupara a 48 organizaciones de la comuna 13, con el fin de gestionar en red, recursos internacionales.

También fui delegado de Presupuesto Participativo en el año del 2010, en esta fase observe como se priorizan los proyectos, quienes proponen los proyectos y que dinámicas se requiere para que cada proyecto sea llevado a la práctica, mediante la observación durante un año como delegado, me di cuenta de que las organizaciones dedican un 80% de todos sus esfuerzos, durante un año para poder gestionar en el programa de presupuesto participativo un proyecto, o hacer parte de una unión temporal para operar alguno de los que se prioricen durante el año, en las múltiples reuniones que se hacen para poder aprobarlos.

Por último, participé del diplomado en formación de líderes, con una duración de un año, operado por la corporación Región, como uno de los capacitadores de ese programa estuvo el profesor Max Yuri Gil. Desde este proyecto se pensó la idea de crear una escuela de líderes que capacitara a los líderes nuevos que fueran llegando, una escuela especializada en el contexto de la comuna 13, para que las personas que hablaran de desarrollo o

quisieran intervenir en el desarrollo, entraran a la escuela para entender el contexto de esta comuna y sus acciones fueran mas concretas para el territorio.

## CAPITULO IV

### ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS DATOS

La complejidad del desarrollo de la comuna 13, recae en un desarrollo que no alcanza a beneficiar a todos, en el cual los planes de desarrollo están resolviendo parcialmente una problemática de mayor magnitud, donde la escases de recursos en la mayoría de casos genera mas violencia. En la primera fase se nombran las hipótesis que nos sirven en una primera etapa para analizar los datos empíricos que fueron recogidos en campo, para definir los hallazgos encontrados en el tema de la influencia política en el desarrollo local.

La primera hipótesis apunta a que los actores tienen sus propios intereses y estrategias. Unos intereses orientados a una legitimidad política que crea una clientela electoral, y otros intereses orientados a captar recursos, para mantener en el tiempo, organizaciones comunitarias.

La segunda hipótesis se refiere a que los actores exponen los planes de desarrollo, los proyectos sociales, los proyectos de ordenamiento territorial y los planes de presupuesto participativo, para llegar a acuerdos mediante consensos, con el fin de buscar legitimidad y recursos provenientes del municipio y de organizaciones internacionales.

La tercera hipótesis es la influencia en las decisiones que muestran los actores, mediante dispositivos de dominación, que se fabrican por medio de relaciones de sometimiento concretas, pasando a ser las formas cotidianas de relación entre actores.

La cuarta hipótesis plantea los recursos económicos, como la capacidad para influenciar las decisiones que se toman con respecto al desarrollo, a partir de la participación y la capacidad en gestión.

#### **Desarrollo local, clientelismo, capital humano y social:**

El desarrollo local, nos ubica dentro de una localidad determinada, en este caso la comuna 13, en esa unidad territorial se presentan dinámicas entre actores con intereses que buscan

con el ingenio y las fuentes económicas, solucionar sus propias necesidades. En esa búsqueda intensiva desarrollan procesos tales como los planes de desarrollo, convites, etc.

Al acercarnos a los planes de desarrollo de comuna y municipal, nos encontramos la similitud en la planeación del desarrollo de la ciudad, ciudad de servicios y abierta al mundo, en la comuna la infraestructura que se construye es con el fin de atraer a los turistas para que visiten dicho territorio, el cual demuestra que la poca fuente de ingresos en la comuna es por turismo, que obedece al Metro-cable occidente, el colegio de Calidad La Independencia, Y las escaleras eléctricas en las independencias. Ese modelo de ciudad de servicios afecta en sus ingresos a un gran numero de pobladores, ya que este modelo de servicios carece de fuentes de empleo que absorban la población desempleada, las fuentes de empleo se dirigen al comercio en el centro de la ciudad, a los servicios y al gremio hotelero, fuentes de ingreso reducidas a un sector pequeño del municipio, la industria en Medellín a medida que pasa el tiempo desaparece, viéndose la gran mayoría de las personas de las laderas obligadas a recurrir a la informalidad.

Se esta promocionando la ciudad de Medellín para que sea atractiva para la inversión, en especial la extranjera, ya que como la competitividad cada día es mayor en la globalización, hay que ir construyendo y fortaleciendo el municipio para actuar en un contexto internacional que posibilite la solvencia económica, con este modelo de servicios, se ve la solución de los ingresos para unos, pero en las comunas comienza a ampliarse el empleo informal en un 85% de la población que habitan dicho territorio, que genera un ingreso al día de \$6.000 a \$14.000 (*Consultorio del Hábitat Popular, 1993*), lo cual genera una brecha mas amplia en la generación de ingresos entre los que pueden acceder a competir en este modelo, y los que recuren para sobrevivir a las fuentes informales de empleo.

La ciudad de servicios al definir dos modelos de planeación urbanística centro y periferia, ha excluido a las personas de las laderas del derecho a un empleo digno, lo que ha generado que el trabajo informal gane en participación dentro de la población desempleada. Estadísticas que en muchos casos no preocupan a la administración municipal, ya que mediante la ley de flexibilización laboral, expone, que una persona que trabaje tres meses aparece en las estadísticas durante dos años como empleada, en este caso lo que importa a

las instituciones gubernamentales es tener una buena estadística en cuanto al empleo, lo que no se tiene en cuenta es la clase de empleo y si este verdaderamente genera un ingreso económico digno para la vida de las personas.

Cuando las personas excluidas de las fuentes de empleo formales, no están en listas ficticias de personas empleadas, el municipio y la nación crea la figura del emprendimiento para atacar la pobreza y generar ingresos para las familias, pero en este proceso falla el municipio por la poca eficacia en el acompañamiento que consolide las unidades productivas, para que no sean proyectos efímeros, lo que conduce al fracaso de la política de emprendimiento. Con los programas de emprendimiento, específicamente Cultura E, se reafirman las promesas de autogestión para las personas de bajos recursos, lo que vuelve a las personas y organizaciones más fáciles de permear, convirtiéndose en caldo de cultivo, utilizado por los políticos que aprovechan las falencias económicas en tiempo de elecciones para atraer votos con promesas de desarrollo no cumplidas.

Para darle solución a esta problemática, el municipio desarrolla proyectos en la cualificación de las personas como requisito para poder acceder a los recursos asignados en los programas de emprendimiento y el Presupuesto participativo del municipio de Medellín; en esa medida el desarrollo de la ciudad, en las administraciones de Sergio Fajardo Y Alonso Salazar está encausado hacia la capacitación, una idea de desarrollo humano ajustada en la educación como medio para lograr el capital humano y posteriormente el desarrollo local.

*“Ellos nos hacen unos cursos para el presidente, para el secretario de la junta de acción comunal, y si yo soy, el que más asiste, tengo más ventaja que otros, porque muchas veces uno se las quiere saber todas y no es así, de pronto allá se le olvida, es que X o Y tarea, le corresponde al secretario, o al vicepresidente, uno no sabe eso, entonces todo el mundo se tiene que capacitar”* (Anexos. Entrevista No 1. Alberto Paniagua: 9).

Las organizaciones comunitarias se mantienen a toda costa intentando hallar alguna posibilidad de mejorar los ingresos propios y las condiciones de vida dentro de la comunidad, uno de los medios que utilizan es entrar como organización invitada al presupuesto participativo, acceder a las uniones temporales para poder calificar en la

operación de proyectos, convertirse en clientela de algún jefe político o partido político, o en el peor de los casos, cerrar la organización por falta de recursos.

Los diagnósticos hechos mediante la observación de los programas que asignan recursos, y que se encausan a la solución de las necesidades comunitarias, nos da como resultado la manera de entender como se priorizan los recursos, que en la mayoría de los casos privilegian la infraestructura. En la reunión de delegados de PP en marzo del 2010, había cuatro mil millones de pesos para inversión, y el 80% de las personas votaban por infraestructura, influenciada de esta manera la dirección de los recursos por parte de las instituciones gubernamentales. Esta información nos demuestra que lo que más prioriza un actor que está revestido de poder, en este caso los organismos administrativos, es igualmente priorizado por la comunidad, como decía el líder comunal Alverto Paniagua,

*“Lo que haga el municipio es para hacerlo nosotros también, ya que como el conoce, sabe que es lo que puede hacer”.* (Anexos. Entrevista No 1. Alberto Paniagua: 9).

En las actividades que desarrollamos en la comuna 13, como capacitaciones, talleres y publicaciones, en muchos casos la gestión se hace en el intercambio con otras personas, en conocimientos que ellos tengan, hay una retroalimentación de aportes para que podamos cumplir con las metas trazadas, es decir, el que sabe editar colabora para que los proyectos puedan llegar a feliz término, luego los otros aportan a la gestión de los mismos, con lo que generamos un ahorro en la implementación de los programas, demostrando algunas veces los grados de solidaridad. Con ello no solo se fortalece los grados de solidaridad, también se fortalece las relaciones entre las organizaciones mediante esos aportes de conocimiento, lo que permite presentarse ante los entes externos como una unidad de actores políticos del desarrollo social, con necesidades y peticiones comunes, para que se incluyan las peticiones en la agenda gubernamental, que nos vean desde afuera como un conjunto de individuos y organizaciones fortalecidas, con poder de decisión.

*“El trabajo comunitario, el cual genera los recursos necesarios y suficientes, para uno subsistir, se ve frenado cuando se generan tantas envidias y tantas diferencias entre los líderes, entonces se cierran o se estancan las verdaderas empresas comunitarias”.* (Anexos. Entrevista No5. Mario Arango: 52).

Los líderes comunitarios y las personas que habitan este territorio, buscan recursos para mantener las organizaciones y sobrevivir con su familia, se convierten en muchos casos en una fuente electoral así no tengan tradición y gusto por la participación electoral, con el fin de recibir ayudas materiales para reformas en sus casas y recursos económicos. En esa medida se observa que los recursos muchas veces definen las dinámicas dentro de las comunidades, como estos escasean no se puede perder la oportunidad de acceder a ellos.

En el análisis de la información de campo en las reuniones pre- asamblea barriales y en las reuniones con los delegados de presupuesto participativo, se identifica que las organizaciones (Juntas de Acción Comunal y de fortalecimiento organizacional), contrataban directamente con el municipio, ahora las contrataciones las hacen abiertas, donde las JAC tienen que competir con organizaciones mas grandes, donde las contrataciones las hacen por paquetes y las JAC que aun tienen esas tradiciones de sectorizarse y ver a las otras Juntas de acción comunal como competidores, hace que se pierda esa posibilidad de gestión.

### **Influencia política y la Planeación del desarrollo.**

Tras los hallazgos en el trabajo de campo podemos deducir que las relaciones que comienzan a tejerse durante la puesta en marcha del primer plan de desarrollo de la comuna 13 en el 2007, está enmarcado en las nuevas relaciones que creó el gobierno municipal de Sergio fajardo, el cual rompió con las posiciones tradicionales de hacer política (inversión en senderos peatonales, alumbrado publico, canchas deportivas etc.) y comienza a ejecutar planes en políticas de infraestructura en pro de la educación (parques bibliotecas, colegios de calidad, jardines infantiles, Ludotecas, etc.). Este modelo de planeación, le permitió a este gobierno ser reconocido, aumentando la legitimidad mediante la influencia ejercida por la implementación de las políticas de desarrollo en relación Estado-sociedad, mediante la promoción de la participación, convirtiéndose estas políticas locales en una de las imágenes positivas de Medellín a nivel nacional e internacional. A partir de este modelo creado desde

la administración de Segio Fajardo, entra en ejecución el plan de desarrollo de la comuna 13.

Para lograr llegar a la fase ruta de gestión del plan de desarrollo, que para la fecha es en la etapa en la cual se encuentra el plan de desarrollo de la comuna 13, se presentaron las siguientes fases: una primera intervención cuando llegan las instituciones gubernamentales a hacer presencia mediante los servicios públicos como primera forma de desarrollo para los barrios subnormales o barrios no planificados; en la segunda fase por los años 90 llegan las ONG a hacer parte de la intervención en el territorio y logra recoger la información de las comunidades a partir del acercamiento con los líderes comunitarios, lo que señala que no hubo una apertura amplia para conocer más acerca de las necesidades de la comunidad.

En la tercera fase se desarrollaron proyectos a partir de la información parcial recogida en la anterior fase y se crearon proyectos de capacitación en fortalecimiento organizacional, con el fin de crear organizaciones comunitarias que velaran por los proyectos que se implementaron dentro del territorio, comenzando a aparecer mas organizaciones comunitarias a mediados de 1996, que son las que gestan el proyecto “Pa ‘Lante”, que es considerado como el primer plan de desarrollo diseñado para 5 barrios de la comuna 13, del cual surge posteriormente “Realizadores de Sueños”. En la cuarta fase se creó la carta de navegación de los proyectos en el territorio que es el plan de desarrollo a nivel de comuna, fase en la cual las organizaciones sociales “ejecutan” o están incluidas en la ejecución de los planes de desarrollo local. En la quinta fase es donde se implementa el plan de desarrollo de la comuna 13, que entró en vigencia en el 2007, que de ahí parte el proceso que nos lleva a pensar que el plan de desarrollo ya esta sobre-diagnosticado y lo que necesita es que sus proyectos se gestionen en todos los ámbitos territoriales, en los que hallan recursos, por ello se crea la capacitación de líderes en gestión internacional. Con ese proceso organizacional se tejen nuevas formas de gestión dentro del territorio.

Las organizaciones están conformadas por un grupo de personas que están allí por la firme convicción de que, si no esta organizado, no puede gestionar recursos, en esa medida el conjunto de personas que pertenece a una organización esta influenciado en primera instancia por las necesidades colectivas que tienen la organización, y que los lleva a

resolver primero esas necesidades, a la par cada organización teje una red de apoyo para mantenerse, la cual exige que sus acciones vallan al fin propuesto por la red, y por ultimo el líder que en la mayoría de los casos define las metas a cumplir de la organización y por ende influencia las acciones que se desarrollan dentro de la misma.

El gobierno de turno utiliza la influencia como medio para reafirmar sus intereses, empoderando a la comunidad en su propio desarrollo, capacitándolos para ejecutar proyectos con el fin de contrarrestar los efectos negativos del desprestigio gubernamental, ya que el gobierno en sus dinámicas tradicionales administra los recursos pero también debe mantener los índices de legitimidad.

### **Participación en la comuna 13.**

La participación comunitaria tiene un sinnúmero de apelativos, pero que en última instancia lo llevan a un mismo fin: buscar nuevas formas para lograr una vida más digna dentro de los barrios subnormales o no planificados. La participación en la planeación del territorio que a partir de los datos recogidos en campo, está referida a la presencia que hacen los individuos en las organizaciones comunitarias, la creación de redes y en la participación en los proyectos de desarrollo. La participación política está referida a la elección de los candidatos a las asambleas barriales del Presupuesto Participativo, a las Juntas de Acción Comunal, a las Juntas Administradoras Locales, y a los cargos públicos de elección popular (municipal, departamental y nacional).

En los gobiernos progresistas de Alonso Salazar Y Sergio Fajardo, se crea y fortalece el presupuesto participativo como mecanismo para reunir a las comunidades en la participación del desarrollo, en ese programa se crean los mecanismos para participar en la planeación del desarrollo local. Estos gobiernos progresistas actúan de la misma manera que un gobierno tradicional que es el que maneja el presupuesto, define como se ejecuta y quien lo ejecuta. Una participación que no se cumple a cabalidad, ni siquiera en estos gobiernos que incentivan la participación porque esas acciones tradicionales respaldadas en

normas y leyes, estancan el desarrollo. La responsabilidad institucional se presenta a la hora de entrega de proyectos a la comunidad, pero no a la hora del impacto de los mismos, la eficacia y la coherencia para las comunidades, esta responsabilidad gubernamental están definidas por los intereses del gobierno.

Esos intereses de gobierno, que muestran indirectamente la concentración de poder que se presenta, por tener los recursos y definir la forma en que deben acceder a ellos mediante las reglas y leyes gubernamentales, van debilitando la confianza en las instituciones y en muchos casos, las comunidades cobran esas acciones que no son transparentes a los candidatos a cargos públicos, como es el caso de las elecciones al congreso de la republica donde el candidato Carlos Zuluaga pierde su curul por falta de votantes, fue un candidato que siempre ganaba en la comuna 13, pero según sus seguidores no había vuelto y le cobraron ese olvido, llegan otros candidatos a funcionar de la misma manera y como hay tantos aspirantes, la comunidad no puede identificarlos a todos. Siempre hay una esperanza en estos agentes externos para que logren la solución a una deuda social que se mantienen dentro de las comunidades.

Como alternativa a esos agentes externos se monta un candidato de la misma comunidad, a las JAL o al consejo, con el agravante que éste tiene que entrar a hacer parte de los partidos tradicionales que amarran e influncian sus propias acciones para recibir el aval político, y no les dan la autonomía que se requiere para llevar a cabo la solución de necesidades de la comunidad, a partir de allí la comunidad empieza a entender que para poder ser tenida en cuenta ha de fortalecer la participación como un proceso para enganchar a las personas y hacer mas fuerte las identidades y la oposición cuando lleguen esos agentes externos a definir políticas de desarrollo.

Cuando la participación fortalece las identidades, recalca el sentido de pertenencia a un grupo social y/o territorio, a la par que los sujetos toman conciencia sobre los recursos, las potencialidades que tienen para la viabilidad y realización de proyectos de distinta índole. Las fortalezas que se crean a partir de la participación, nos permiten una mayor apropiación de los recursos, construyendo las bases para la toma de conciencia de su comunidad que garantiza un mantenimiento y continuidad de los proyectos y su ejecución.

Actualmente, la forma de participar de la comunidad en la planeación local de la comuna 13, es a través de la herramienta del presupuesto participativo (PP), implementado en el año 2004 por la administración municipal, de Sergio Fajardo, utilizada para los debates y encuentros que demarcarán algunas de las acciones futuras en términos de desarrollo. La participación fue lograda en el marco del presupuesto participativo; se desarrolla una participación ciudadana y unos mecanismos de participación para que la comunidad discuta acerca de las necesidades apremiantes y su solución, reclame sus derechos en la medida que sean transgredidos y reclame cuando no se cumplan los planes en el tiempo dispuesto o acordado entre la comunidad y el gobierno.

*“En las reuniones de mesa de comunicación del plan de desarrollo de febrero del 2009 se expuso que la Alcaldía de Medellín tenía procesos organizativos en los que participaba ciento cincuenta mil habitantes, lo cual se desmiente con los operadores del plan que son aproximadamente cuatrocientas personas, estamos hablando del uno por ciento de la población que habita este territorio, sin incluir en esta estadística a las personas que realmente saben de desarrollo, cifras que sirven para mostrar resultados participativos de la comunidad, pero que no son coherentes con la realidad que se presenta en la comuna 13”. (Anexos. Entrevista No4.Hermis Vargas: 41)*

### **Planes de Desarrollo en la comuna 13.**

La universidad de Antioquia comenzó a hacer, en la comuna 13 investigaciones sociológicas con los estudiantes y comenzaron a generar la inquietud acerca de la necesidad de un grupo de líderes y lideresas para la creación de un plan de desarrollo conjunto para algunos barrios, de ahí formalmente se comenzó a pensar en el desarrollo.

Los planes de desarrollo de la comuna 13 comienzan en un primer intento con un plan de desarrollo integral local en 1999 a cargo de la organización Realizadores de Sueños que se llamó “¡PA’ LANTE CON LOS BARRIOS!”; se componía de un consejo comunitario compuesto por 18 organizaciones de 5 barrios (20 de Julio, Independencias I, II, III y el Salado) y un comité interinstitucional de impulso compuesto por 9 organizaciones con una gran experiencia en investigación y ejecución de proyectos sociales a nivel de ciudad, nacional e internacional.

Después de 6 años la idea estaba madura y se decidió iniciar un plan que incluyera a todos los barrios de la comuna 13 y es así como en el 2007 entra en vigencia el primer plan de desarrollo para toda la comuna, con una proyección a 13 años. Se componía de cuatro líneas estratégicas: línea uno, comuna trece reconocida por su liderazgo e inclusión; línea dos, comuna 13 inserta en el desarrollo de ciudad; línea tres, comuna 13 en armonía con la población; línea cuatro, comuna 13 con calidad de vida (Fundación social. 1999: 1). En ese momento las necesidades de los barrios según los documentos de base que creaban las ONG nacionales era de inclusión en todos los aspectos, económicos, políticos y sociales.

En la inclusión política se reclama la idea de que los líderes de la comuna sean tenidos en cuenta a la hora de hacer cualquier intervención dentro del territorio, en términos económicos se enfatiza en la calidad de vida de los habitantes en el que se evidencie el desarrollo de una manera integral, y en lo social se refiere a la línea tres del plan de desarrollo que busca una población que esté de la mano con el capital humano que consolide el capital social. Posteriormente en los planes de desarrollo de la comuna se priorizó desde la parte ética del plan, unas propuestas básicas de metas a alcanzar, como el tema de participación, concertación de necesidades prioritarias y habitabilidad.

Lo que podemos observar en el diseño del plan de desarrollo de la comuna 13 y su proyección en la comunidad es que hay líneas que concentran más la atención en el tema de desarrollo, y en este plan hay dos, las que tienen que ver con construcción de infraestructura física y las que tienen que ver con el tema de la formación; en cada una de las líneas estratégicas no está ausente ninguna de las dos acciones nombradas anteriormente, consignadas en el plan como fundamentales para el mismo, y en las que se direcciona el presupuesto municipal. Aunque el Plan Urbano Integral (PUI) de la comuna 13, tenga recursos directos por parte de la administración, requiere de una preparación del terreno por parte de los planes de desarrollo, los cuales hacen un aporte en el tema de sensibilización para aceptación de las obras y recursos de la comuna, que se dirigen a proyectos de sensibilización, que son obligación y competencia municipal.

Lo que mas reclaman los líderes al plan de desarrollo de la comuna 13, es que hayan oportunidades claras para muchas personas, que el plan los acerque a las necesidades

sentidas por la gente y que no sean oportunidades ficticias que se quedan en el papel o necesidades priorizadas desde un escritorio de la alcaldía de Medellín, que los recursos no se pierdan en cabeza de personas que dicen que son líderes y realmente no trabajan por su comunidad. Para evitar las problemáticas que se presentan en el plan, como oportunidades ficticias y pérdida de recursos, es necesario una sistematización de experiencias para que se pueda evaluar con mas criterios, a la hora de implementar las otras fases del plan, donde se parta de un documento base que apoye con esas experiencias los modelos que se mantienen o se tienen que modificar.

Es muy importante el plan de desarrollo para que las personas de la comuna se encuentren a dialogar sobre las prioridades y componentes con los cuales se van a solucionar las problemáticas sentidas en su territorio, para lograr la participación tan anhelada es necesario contar con los medios que acerquen a las personas de una manera eficaz y rápida y promocionen lo que se esta haciendo en materia de desarrollo.

*“Los medios de comunicación son la herramienta principal, en la construcción del tejido social”.* (Anexos. Entrevista No 5. Mario Arango: 50)

### **Planes de desarrollo Municipal:**

Los planes de desarrollo del 2004-2007 y del 2008-2011, son planes que tienen continuidad por ser una sucesión de poder, es decir Sergio Fajardo delega a Alfonso Salazar para que sea el encargado de continuar con sus políticas gubernamentales. El primer plan de desarrollo, prioriza en la crisis sistemática de gobernabilidad, los altos niveles de pobreza, la obsolescencia de la estructura económica y social, además de la insuficiente integración con el país y el mundo, por tal motivo en el plan de desarrollo de Alonso Salazar incluye, la concepción de ciudad través de la creación de un sistema de centralidades conectado en red, con transporte público que reduzcan la segregación socio–espacial para impactar lo social, lo económico y lo urbanístico, en relación con la promoción de un desarrollo humano integral.

Por consiguiente la ciudad adquirió mayores niveles de comunicación para lograr ese potencial que hay en otras regiones. El segundo plan de desarrollo, buscó una transformación de Medellín en el marco del desarrollo, en el que se priorizó el desarrollo humano integral como enfoque de desarrollo; base para alcanzar el desarrollo social y la inclusión de las poblaciones, especialmente aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que en su gran mayoría se ubican en las zonas de dormitorio o en los barrios populares de la ciudad.

### **Neo-institucionalismo y organizaciones comunitarias.**

En la comuna 13 las organizaciones sociales y comunitarias han jugado un papel preponderante en la captación de los pocos recursos que llegan para el desarrollo de la comunidad. Cuando se agotan las posibilidades para buscar recursos, las organizaciones de la comuna pasan a ser clientela de un determinado candidato o de un partido político, en el caso específico de la comuna 13 se consolidó como clientela del Partido Liberal, ya que el candidato mas votado en la década de los 80 para el congreso de la republica, es Bernardo Guerra Serna, ya que conocía terrenos baldíos del municipio y por medio de los líderes comunitarios hizo saber a la comunidad que eran terrenos susceptibles para invasiones.

Comienzan a llegar los recursos a las JAC en contraprestación a los votos que podían sacar los candidatos en el mismo territorio, en esa medida las Juntas de Acción Comunal perdieron una gran autonomía y se convirtieron en una extensión de los directorios políticos, tanto liberales como conservadores. En este mismo contexto las ONG municipales, nacionales e internacionales llegaron a hacer presencia en la comuna 13 y las organizaciones que habían en el territorio, les sirvieron solo como fuente de información, llegaban a tomar la información y se iban a construir sus proyectos en las oficinas, dando esto como resultado la exclusión y el poco apoyo que recibieron en esta época las organizaciones comunitarias, las cuales en su gran mayoría por estos dos últimos aspectos desaparecieron. Lo que siguió generando desconfianza en las instituciones políticas, de quienes las manejan. Desconfianza generada por los celos entre los líderes sociales, entre

las organizaciones comunitarias que pertenecían a un partido u otro, lo que fue instaurando la noción “amigo-enemigo” en la cual se centraron los actores, dejando de lado los procesos participativos.

*Otro aspecto que se reconoce, que me preocupa y me pone triste, es que el trabajo organizativo en la comuna, depende en muchos casos de las filiaciones políticas, cuál de las organizaciones tiene beneficio, y de qué partido, y así se forman las redes barriales, dependiendo del amigo político que se tenga, los que estén por fuera de esta red, son considerados como competencia y en muchos casos como enemigos (Anexos. Entrevista No 9. Albeiro Ospina: 85).*

Aunque hay que reconsiderar que la posición de los líderes dentro del trabajo comunitario varía, hay algunos de ellos que no sienten que las organizaciones trabajen en red, esto ha sido una de las problemáticas a la hora de avanzar en las fases propuestas para lograr el desarrollo integral de la comuna, ya que como son escasos los recursos, muchas de las organizaciones en su trabajo individual hacen que los recursos tengan que dividirse en varias organizaciones y lo que queda no es significativo para lograr un impacto dentro de los territorios en los cuales tiene presencia la organización.

No es suficiente para la organización una apuesta, un sueño conjunto de desarrollo, si no existen recursos, es muy difícil la situación del dinero en las organizaciones, porque la ley de contratación exige la experiencia y la capacidad de contratar, la cual se adquiere paradójicamente contratando, o que alguien apadrine políticamente y otorgue unos contratos directos. Como hallazgo importante dentro del trabajo de indagación se puede decir que las organizaciones se especializan en un tema determinado, pero que para poder mantener su figura institucional han de recibir los proyectos que les ofrezcan, ya que es una fuente de gestión que no se puede rechazar en un ámbito donde ésta escasea.

Es una necesidad pertenecer a una organización si el deseo de las personas es intervenir en los barrios, porque tanto las ONG, el municipio y los organismos internacionales dirigen la atención a los grupos organizados y no solo a una organización determinada, sino a las uniones temporales que se pueden definir en este caso como gestión de redes, en la cual se agrupan varias organizaciones con unos proyectos tradicionales, por lo tanto, para ser escuchado ante un organismo gubernamental o internacional se ha de tener un grupo de

base amplio que defiendan las propuestas dadas. En suma, sino se está en una organización será muy difícil poder ayudar a su comunidad; es ahí donde la influencia política de las organizaciones es tan grande que se ha convertido en un intermediario entre el gobierno y las comunidades o grupos de base.

Las organizaciones son el espacio predilecto para que las comunidades aprendan acerca de su desarrollo y en la misma medida aprendan a sortear las necesidades, son también el lugar donde se canaliza y se hace efectiva la participación que puede garantizar el ejercicio de sus derechos y de sus deberes; por lo tanto están llamadas a establecer en todo momento opinión pública y fortalecimiento de los ciudadanos; y más en contextos donde lo cotidiano es la inseguridad política y económica, provocadas por los vaivenes de los intereses de los candidatos de turno y las organizaciones.

Las organizaciones deben estar en la capacidad de articular todas las dimensiones políticas sin caer en la emergencia de resolver solo las necesidades apremiantes, ya que estas son un instrumento para replantear los órdenes sociales, al estar insertas en las comunidades tienen un contacto más cotidiano con las expresiones que se presentan en su entorno, que requieren ser resueltas de una manera colectiva, puesto que al trabajar de esa manera tienen una gran capacidad para articularse a dichas dinámicas e incidir en su curso.

Las organizaciones populares desempeñan un papel crucial en la búsqueda de soluciones a las necesidades colectivas, el futuro de la comunidad esta regido por la posibilidad de agruparnos en organizaciones, compartir un conjunto de intereses, tomar las ideas de todos articulando estrategias de acción e interacción con otros sectores, haciendo presión a los entes privados y públicos para que vean una propuesta seria, que lleve a que el gobierno local, el departamental y el nacional se vea en la obligación de darle respuesta a las peticiones que hace la comunidad.

En la comuna 13, es evidente el intento de organización que es el ADIL (Agencia de Desarrollo Integral Local), a la que convocaron a todos los líderes de las organizaciones comunitarias para que hicieran parte de esta agencia, la cual se estaba perfilando como la mejor propuesta hecha en la comuna, pero cayó en el mismo problema de tener que subsidiar en principio todo el tema de gestión, que en ultimas lo asumieron los directores

con los trabajos extras, la ADIL quedó sumergida en el olvido por falta de oportunidades para desarrollarla, quedando claro que las organizaciones no pueden estar despilfarrando recursos en propuestas que aun no son viables.

Muchas de las organizaciones de la comuna 13, trabajan sin metodologías ni técnicas y a su vez entretienen información de manera soterrada que no permite que se conozca, esa es una de las razones de su fracaso. En cuanto a la metodología, muchas veces se dedican a hacer una planeación de la misión, visión, valores y objetivos, y dejan del lado temas tan importantes para el sostenimiento de las organizaciones como son la prospectiva y las técnicas de investigación.

Los líderes creen que la gestión está solo en asistir a las reuniones de las asambleas barriales para definir en qué se va a invertir el Presupuesto Participativo, mientras se decide que se prioriza, a quien le adjudican los proyectos y cuando se ejecutan, las juntas directivas de las organizaciones comunitarias y su gente de base están a la espera, quedando inmersas en una especie de mercado de gestión que alimenta los ideales propuestos desde actores externos, que le asignan un papel pasivo, solo como captadoras de información, ese perfil organizacional le sirve a las grandes transnacionales para legitimar su poder.

*“Las organizaciones, están en la dinámica capitalista, consiga contratación para poder mantener sus obreros y sométase, las organizaciones reciben dinero amarrado de la derecha y de la izquierda, ya sean legales o ilegales. La idea es mantener a las organizaciones comunitarias en el tiempo, para poder contratar” (Anexos. Entrevistas No4.Hermis Vargas: 45)*

A la administración municipal le falta mucho compromiso con las organizaciones, sin embargo el cumplimiento de los objetivos de la administración se da porque los líderes y las organizaciones comunitarias le ayudan a operar los proyectos y a legitimarlos, en caso contrario la implementación de estos sería un fracaso, necesitan de estos para desarrollar los objetivos institucionales en la comuna, pero aun así el municipio no da el reconocimiento para el liderazgo dispuesto en las cuatrocientas cincuenta juntas de acción comunal que hay en el municipio, hay una arrogancia en relación a la comunidad por parte de los entes municipales, que enaltecen los recursos como el bien más preciado, desconociendo el aporte que se pueda hacer en otros ámbitos sociales-relacionales.

En el tema de la organización ha habido procesos importantes en los que sigue faltando compromiso de parte de la administración municipal. En “Realizadores de Sueños” se trabajó con unos jóvenes que hacían parte del barrio la independencia, un barrio que tuvo una ruptura muy fuerte a causa de la violencia y las fronteras invisibles, se consolidó un proyecto ambiental que se puso en marcha pero se vio truncado por la misma administración municipal.

*“El proyecto se llamaba escobitas, que tenían que ver con la organización de basuras en este barrio, una vez en una jornada de limpieza un funcionario que hacía parte de la secretaría de gobierno, señaló a los muchachos que participaban de este proyecto como extorsionistas, porque estos cobraban a las familias 500\$ por bajar las basuras hasta donde llega a el carro, aproximadamente son 200 a 250 escalas”. (Anexos. Entrevista No9. Albeiro Ospina: 91)*

Una labor que solo realizaban estos jóvenes y que servía para que tuvieran un pequeño ingreso y salieran de los combos a los cuales hacían parte, mientras prestaban un servicio que era barato para el esfuerzo que tenían que hacer muchas personas de la tercera edad, y grupos de familias discapacitadas. Al igual que el proyecto ambiental antes mencionado, sucede lo mismo con el comodato de la escuela Amor al Niño de Nuevos Conquistadores, la cual pertenecía a la familia Guerra Serna, se concibió ese comodato para que allí se albergaran 15 organizaciones comunitarias que no tenían sede, ya se estaba haciendo la ultima gestión y por decreto del alcalde Alonso Salazar, se instaló un puesto de policía el cual ocupó el 1 % del edificio, dejando a 15 organizaciones sin sede.

### **Presupuesto Participativo.**

El presupuesto participativo es un proceso de mucha importancia para las organizaciones comunitarias puesto que se ha convertido en la forma más usual y cercana para gestionar recursos y priorizar proyectos que ayuden a cumplir con las metas propuestas por los componentes del desarrollo que hacen parte del mismo. En esta instancia se decide sobre varias propuestas que el municipio ya ha definido con anterioridad.

La gestión siempre se hace desde presupuesto participativo, específicamente en las asambleas barriales, en las cuales las asociaciones comunitarias tienen un cupo directo para sus delegados, estos cupos son asignados por el municipio para que participen en la priorización de proyectos, en el que cada organización defiende sus intereses por medio de un representante. Hay otra forma de elegir los otros participantes para que hagan parte de los delegados de PP y es por votación popular, que se da en las asambleas barriales.

*“Para mi, desarrollo local en estos momentos en la comuna 13, es el presupuesto participativo, porque todo se mueve por PP”.* (Anexos. Entrevista No9. Albeiro Ospina: 89)

Hay un desanimo generalizado con la administración y el programa de Presupuesto Participativo por los siguientes motivos: las fichas en las cuales se priorizan los recursos no son claras y cuando llegan a las secretarías de gobierno que tienen incidencia en un determinado componente les modifican los contenidos, entonces se presenta una lucha entre lo político y la necesidad priorizada por la comunidad, por tal motivo en el 2010 las organizaciones de la comuna 13 decidieron no enviar delegados al PP (Presupuesto Participativo), de las 33 juntas de acción comunal no participaron 27, lo que generó un descredito del programa a nivel comunal y municipal. El otro motivo es que la gestión en el presupuesto participativo se hace cada ves mas difícil, por que las organizaciones de base entran a competir con otras organizaciones que tienen mayor experiencia en gestión de recursos, en la comuna las organizaciones que están a la altura de la competencia en gestión de recursos pueden ser 6 de 120 organizaciones que existen en el territorio, sumado a ello que los recursos para este programa se han venido reduciendo y desmontando, y en muchos casos ya no se reciben recursos, lo que hace necesario acudir a otras instancias, es por eso que se buscan otros procesos temporales, en los quedan recursos pequeños, que permite que estas organizaciones se sostengan.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

Con la propuesta que aquí presento, intento construir un análisis colaborativo entre las preguntas que han surgido a lo largo de la historia que he vivido en la comuna 13 y las lecturas que la ciencia política me ofrece desde sus enfoques y teorías. Estos cuestionamientos emergen a partir de los momentos de “auge” y estancamiento de las iniciativas, programas y proceso de del desarrollo local, que se han abordado a través de las políticas públicas en este territorio. Es por esto que es importante indicar que una de las fortalezas de este análisis radica precisamente en que no es un abordaje aislado de la realidad, pero tampoco pretende ser anecdótico, sino que intenta proponer lecturas analíticas que permitan abordar problemas reales de nuestra ciudad.

El enfoque teórico con el que se construyó la propuesta metodológica para el desarrollo del trabajo de campo, siempre se mantuvo en niveles de discusión que permitieron recoger lecturas propias de la ciudad y el entendimiento de los enfoques con que se han elaborado propuestas de intervención para la comuna 13, pero también iniciativas locales y barriales que han aprendido cada uno de estos esfuerzos, en algunos casos o que han resistido a ellos, en otros.

Para entender ese contexto de análisis, se parte de la siguiente premisa: en el desarrollo hay una influencia dada por unos actores con poder, y una aceptación de otros actores que esperan pasivos las políticas dadas por aquellos que diseñan e implementan las propuestas de desarrollo. Para mantener la coherencia conceptual se parte de lo que se entiende en términos de desarrollo local y la planeación del mismo. Una planeación diseñada por actores que intervienen en el desarrollo, lo que la convierte muchas veces en el elemento por el cual se ejerce la influencia política en el desarrollo local, ya que la planeación es la primera fase donde se diseña la ruta de desarrollo, allí es donde los actores entran en competencia por los recursos humanos y económicos. Teniendo en cuenta que todos los actores del desarrollo no tienen la misma capacidad de gestión, de información y de contratación tecnócrata.

Es a partir de la revisión del concepto de desarrollo local y de sus dimensiones explicativas que se intenta hacer un análisis del concepto de influencia política; intentando en primera instancia indicar cómo esta última puede ser un factor explicativo del desarrollo local y que se encuentra anclada en cada una de las dimensiones del concepto, apoyado en otros elementos que posibilitaron que el desarrollo local vaya creando unas características particulares para los municipios colombianos: la constitución política como norma de normas, que crea las condiciones de participación ciudadana y de modelo económico que determinan las relaciones comerciales y políticas de todos los ciudadanos colombianos, que dejan unas características marcadas a partir del año 1991 para el desarrollo comunitario; la descentralización, que permite una mirada más de cerca de los gobiernos locales y su intervención en las comunas, y que a partir de allí, cada ente territorial está obligado a tener su propio plan de desarrollo, como mecanismo articulador de las directrices de inversión y ejecución de las propuestas de desarrollo; el neo-institucionalismo nos posibilita entender la clase de organizaciones e instituciones que se encargan del desarrollo dentro de la comuna 13 y que posibilitan la creación de nuevos gobiernos locales, con un capital humano que beneficie la proyección del desarrollo; por último apoyarnos en los términos de clientela y partidos políticos, para poder analizar los actores más influyentes dentro del territorio a la hora de definir el desarrollo para la comuna 13.

En términos metodológicos se trabaja con el método cualitativo, el estudio de casos permitió hacer un análisis de desarrollo local en el territorio de la comuna 13. Se trabaja con un concepto económico que es el desarrollo local y un concepto que se define a partir de la teoría de poder de Foucault, expuesto en el curso de filosofía de la universidad de París 1984, desde el cual se define, la característica de los actores que se revisten de algún poder y la influencia política que ejercen en la definición de las políticas de desarrollo. La relación que se teje entre política y economía está apoyado en la teoría del neo-institucionalismo que plantea que la política y la economía son dos aspectos que se han de trabajar en estrecha relación, ya que los resultados y ejecuciones vienen dados por mecanismos de decisión política, que afectan o benefician los intereses de tipo económico, político y social. En muchas ocasiones los tratados internacionales nos demuestran que la política y la economía, es una mistura difícil de identificar sus partes, ya que a la hora de

hacer inversiones de recursos en territorios, esos entes territoriales deben cumplir con unos requisitos políticos, como el de ser una democracia, el de defender los derechos humanos, el de respetar la libre expresión, lo que en muchas ocasiones influencia la ejecución de recursos económicos, y nos sigue demostrando que una cosa es lo que nos venden en términos de separación de la política y la economía, y otra muy diferente es lo que sucede en la realidad social y supranacional.

A continuación se presentan los hallazgos del trabajo de análisis del desarrollo local y la influencia que se ejerce en el por parte de los actores del desarrollo.

1-El Estado en su devenir histórico ha permitido las transgresiones a los derechos de inclusión y participación de las comunidades excluidas del desarrollo y de las decisiones políticas, creándose dinámicas comunales de solidaridades restringidas y competencias entre los líderes por recursos que son mínimos y muchas veces escasean, en esa competencia se crea un ambiente de desconfianza que resquebraja el movimiento comunal, generando individualismo, viéndose obligados a unirse por necesidad más que por confianza. La mayoría de líderes están por cuotas burocráticas y por favores políticos que benefician a cada una de sus organizaciones, no se está pensando en conjunto, aunque en los discursos se pretenda mostrar que los proyectos son de comuna, la realidad es que cada organización, los recursos que gestiona los utiliza para fortalecerse, lo que detiene el avance del capital social, ya que cada uno se está preocupando por sus propios intereses, entonces los impactos políticos son mínimos en comparación con comunidades que no compiten por los recursos, sino que trabajan verdaderamente en pro del desarrollo integral de la misma comunidad.

2- Las dinámicas sociales, políticas y económicas de la comuna 13 se encuentran inmersas en un conjunto de organizaciones comunitarias e instituciones gubernamentales que por medio de uniones temporales entre las organizaciones de la comuna, pasantes universitarios, ONG y empresa privada son las encargadas de diseñar e implementar los planes de desarrollo, lo que ha ido consolidando una estructura organizacional alrededor del plan de desarrollo local que garantiza la consecución de recursos. Pero las organizaciones que no se alinean al plan de desarrollo comunitario, son relegadas, haciéndoles casi

imposible su coexistencia. Esta dependencia institucional ha generado una incapacidad de proponer soluciones, porque las organizaciones no ven más allá de un modelo de gestión representado en los planes de desarrollo y el presupuesto participativo. Las organizaciones comunitarias son muy importantes en las dinámicas sociales porque como actores sociales y del desarrollo, con una presencia activa o pasiva en el territorio, posibilita la agudización o la solución a las problemáticas que se presentan dentro de la comuna 13.

3-El plan de desarrollo de la comuna 13 carece de inclusión para los habitantes, puesto que el tema de información y difusión general del plan se sigue concentrando en los territorios más centrales, porque tienen la característica de ser los menos violentos, teniendo en cuenta que los territorios centrales de la comuna son del 12% del territorio total, por ello muchas veces las personas no conoce el plan al cual está sometido el desarrollo de su comuna. El plan de desarrollo, como cualquier otro proyecto comunal no facilita la inclusión de todos, porque no existe intereses dentro del mismo para apoyar a las organizaciones del territorio, en otras ocasiones, traen personas de comunicaciones de otras partes de la ciudad, a sabiendas de que hay organizaciones que se pueden encargar de las mismas y en parte se ha convertido el plan, en un medio para comprar favores políticos y beneficios individuales.

4-El gobierno municipal es quien diseña y ejecuta los proyectos en las comunas de Medellín, manteniendo la influencia en el desarrollo local, mediante la permanencia en el monopolio de los recursos, respaldado en leyes, información y conocimientos tecnócratas, lo que hace que las organizaciones comunitarias se conviertan en receptoras de las medidas de gestión y contratación impuestas, y no en entes propositivos y ejecutores de recursos, en esa medida no se las puede considerar actores activos, ya que dependen de la información y los recursos que les llega desde las instituciones gubernamentales, instituciones de planeación y presupuesto participativo, convirtiéndolas en enclaves para legitimar las políticas gubernamentales. Los beneficios que obtienen las organizaciones comunitarias son: recursos que le permitan mantener una personería jurídica, con la esperanza de que algún día logren una autonomía, para dejar de ser solo un actor pasivo dentro de su territorio; favores políticos que hayan adquirido en relaciones con los las elecciones de candidatos a cargos públicos.

5-La participación en la comuna 13 se da en dos aspectos: la participación electoral que está sujeta a promesas favorables desde la asignación de recursos para las organizaciones, si participan en elecciones políticas y se comprometen con candidatos de partidos políticos; y la participación en el presupuesto participativo, como medio más cercano para la consecución de recursos. La participación no se ha tomado como un elemento catalizador y legitimador de los procesos de desarrollo social; sino como una forma instrumentalizada para que la comunidad elija entre las propuestas de proyectos previamente diseñadas por las instituciones gubernamentales, es decir, las comunidades no pueden definir la destinación de los recursos, ni los actores del desarrollo que lo ejecutarán.

6-La intervención de los proyectos macros de infraestructura dentro de la comuna 13 tienen una diversidad de factores que afectan lo cultural, lo económico y lo social, ya que modifican la estructura física de los barrios que se planificaron desde la idea de sus habitantes, quienes sobrellevaban el fenómeno de desplazamiento y se ven nuevamente obligados a desplazarse a otros territorios, en esa medida los proyectos macros en infraestructura no son su prioridad. Esa intervención con los proyectos macros presentan factores positivos y negativos. Lo negativo es que la mayoría de recursos se invierten en infraestructura, a sabiendas que el capital humano dentro de esta comuna es casi nulo, ya que la inversión en la deuda social educativa es mínima, con algunos proyectos de obras públicas se crean nuevas unidades territoriales que hacen una cicatriz a los barrios que se concebían como unidad territorial, perdiéndose de cierta manera la identidad con el territorio. Lo positivo es la creación de espacios donde las personas tienen la posibilidad de relacionarse de una manera constructiva, en un territorio donde escaseaban los lugares de encuentro, llegan estructuras físicas como los colegios de calidad, los jardines infantiles y las escaleras eléctricas; generando espacios que propician otras identidades. En esa medida las personas desean continuar en sus barrios, visitar los parques que se crean alrededor de las obras, y ello genera lazos de amistad, en lugares donde pasar una frontera era sinónimo de muerte.

7- En la comuna 13, la urbanización territorial fue diseñada y expandida por las poblaciones excluidas históricamente. Con ese antecedente de exclusión hubo una indiferencia por parte del Estado ya que no había instaurado un equipamiento que

propiciara unas condiciones de vida dignas en cuanto a diversión, salud, deporte etc. Cuando la población asentada en este territorio se convirtió en un número significativo, el Estado sí pensó en ese momento en desarrollo comunitario, pero un desarrollo para su conveniencia, concibiéndolo a través de la implementación de los servicios públicos donde el Estado, ponía los contadores de luz en las tablas que hacían de fachada en los ranchos, mientras que las personas tenían que ir hasta los paraderos de buses descalzos porque las aceras todavía eran caminos de bestias. Estos fenómenos se presentan hasta la actualidad porque las administraciones no tenían (ni tienen) continuidad en la puesta en marcha del desarrollo de los barrios populares. Cada gobierno entrante en la administración municipal conoce los proyectos que vienen dándose en la comuna 10 o centro de la ciudad, que son de orden estatal y que ningún gobierno está en la capacidad de detener, mientras que en las comunas de las periferias, los gobiernos no tienen idea de qué se hace en el desarrollo, porque para ello no hay un plan de sostenimiento a largo plazo.

## BIBLIOGRAFÍA.

ACEVEDO, Jhon Jairo. *La planeación nacional y los planes de gobierno*. En: Revista Ciencias estratégicas. Vol. 17. No. 22. 2009. Pág. 295.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN (2006). *Escuela de formación para la gestión del desarrollo local*. Secretaría de Desarrollo Social. Medellín.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN (2009). *Contemos la 13. Concurso de crónica escrita*. Medellín.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN (2010). *ABC de la planeación local y presupuesto participativo*. Medellín.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN (2010). *Proyecto de gestión y difusión del plan de desarrollo cultural de la comuna 13 –San Javier*. Medellín.

ANGLADE, Christian (1999). *El estado desarrollista una evaluación de la economía política neoclásica*. En: Revista Venezolana de ciencias políticas. No 16. Mérida.

ANGULO, Alejandro (1999). *Hacia una ética económica*. En: Revista Foro. No 37. Bogotá.

ARATO Andrew y COHEN Jean. *Esfera pública y sociedad civil*. En: Meta Política. vol.3. No 9. 1999. Pág. 37-55.

AVILA, Fuenmayor, Francisco (2007). *El concepto de poder en Michel Foucault*. En: Revista de Filosofía A Parte Rei. No 53. Septiembre. Bogotá.

BASSOLS, Mario & MENDOZA, Cristóbal. *Gobernanza (2011). Teoría y prácticas colectivas*. Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana. Iztapalapa

CARAZO, Martínez, Piedad Cristina. *El método de estudio de caso Estrategia metodológica de la investigación científica*. En: pensamiento y gestión, N° 20. Marzo.2006. Medellín.

CASTILLO, Daza Juan Carlos (1998). *Cinco Fases de Urbanismo en Colombia*. Universidad nacional. Bogotá.

CERRILLO I MARTINEZ, Augusto (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. 1: ed. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.

CHARLES; Taylor. *Argumentos filosóficos*. Paidós. Barcelona. 1995.

CIDH GRUPO INTERDISCIPLINARIO POR LOS DERECHOS HUMANOS (2013)  
Informe No. 86

CONCEJO DE MEDELLÍN (1994). *Plan general de desarrollo para Medellín. Análisis previo de sustentación Texto del acuerdo No 45 de 1993*. Biblioteca Jurídica. Medellín.

CONSULTORIO DE HÁBITAT POPULAR (1993). *Sistematización de la intervención de la administración municipal en dos barrios localizados en zonas de riesgo*. Facultad de Arquitectura y Facultad de ciencias humanas, Universidad Nacional de Colombia. Medellín.

CORPORACIÓN REGIÓN (2002). *Planeación, Participación y desarrollo*. Pregón. Medellín.

DOS SANTOS, Theotonio (2009). *El pensamiento social latinoamericano enfrenta desafíos colosales*. En: *Revista de Debates*. Universidad de Antioquia. Medellín.

DURAN, Wiesner Eduardo (1997). *La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Un análisis neo-institucional*. Ciudadanía, lo público democracia. Textos y notas. Bogotá.

ESCOBAR MONCADA, Freddy (1999). Ordenamiento territorial, autonomía y desarrollo local en Colombia. En: *Revista del instituto de estudios políticos universidad de Antioquia*. No 15. Medellín.

FERNANDOS, Alberto José & MANZANO, Dulce (2010). *Democracia e instituciones y política económica, una introducción a la economía política*. Alianza. Madrid.

FERNÁNDEZ, M. (2009). *Institucionalidad Pública desconcentrada y gobernanza territorial en Chile: desafíos para un desarrollo territorial equitativo*. FLACSO. Santiago.

FRIEDMANN, John (2001). Planificación en el ámbito público. *Del conocimiento a la acción*. Instituto Nacional de Administración Pública (Ministerio de Administraciones públicas). Madrid.

FUENMAYOR, Francisco (2007). *El Concepto de Poder en Michel Foucault. En: A Parte Rei. No 53. Bogotá*.

FUNDACIÓN SOCIAL (1994). *Desarrollo integral Localizado Comuna 13. Experiencia Piloto de Medellín*. Primer Módulo. Medellín.

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LUIS AMIGO (2000). *Diagnóstico participativo del centro de integración barrial Villa Laura*. Medellín.

GIRALDO ISAZA, Fabio (2001). *Economía y política a partir de la nueva constitución*. En: *Revista foro*. No 41. Bogotá.

HINTZE, Susana (2010). *La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.

INER (1996). *Diagnóstico social de Medellín*. Secretaria de bienestar social. Medellín.

INDER (2006). *Diagnóstico sobre las necesidades e intereses en recreación y deporte de la comuna 13 de Medellín*. Medellín.

JORQUERA BEAS, Daniela (2011). *Gobernanza para el Desarrollo Local*. Documento de Trabajo N° 6. *Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo*. Rimisp, Santiago, Chile.

KALMANOVITZ, Salomón (1998). *Neoliberalismo e intervención: sus fuentes y razones*. En: *Revista de estudios Sociales*. No 51. Bogotá.

MARTINEZ, Cerrillo Agustí (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Universitat Oberta de Catalunya. Madrid.

MIHAILOVIC, Dejan & DANTAS TORIBIO, Alexis (2007). *Desarrollo e integración. La nueva geopolítica de la economía global*. EGAP. Monterrey, México.

MÚNERA, María Cecilia (1994). *Hacia un desarrollo no convencional*. Investigaciones 21 Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP, Universidad Nacional de Colombia. Medellín.

MUÑIS Manuel (2004). *Estudios de caso en la investigación cualitativa*. Universidad Autónoma. Nuevo León.

NARANJO GIRALDO, Gloria (1992). *Medellín en zonas*. Monografías. Corporación Región. Medellín.

NATERA, Antonio (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. Universidad Carlos Tercero. Madrid.

NATERA, Antonio (2005). *Nuevas estructuras y redes de gobernanza*. En: Revista Mexicana de Sociología. No, 67. México.

NORTH, Douglass (1998). *La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Proyecto PNUD. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Barcelona.

OCAMPO, Dionnys & PRIMERA, Nelly Josefina (2007). *Tránsito hacia el desarrollo local por el camino de las políticas de información: Caso municipio Maracaibo*. En: Revista de ciencias sociales. Volumen 13. No 3. Zulia.

OREJUELA ESCOBAR, Luis Javier (1998). *El Estado colombiano en los 90: entre la legitimidad y la eficiencia*. En: Revista de estudios Sociales. No 51. Bogotá.

OSTROM, Elionor (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. UNAM. México.

PIERRE, Jo, YPETERS, G. B. (2005): *¿Gobernanza sin gobierno? Replanteándose la Administración Pública*. En A. Cerrillo & Martínez (ed.), *La gobernanza hoy: 70 textos de referencia*. INAP. Madrid.

PENING, Gaviria Jean Philippe (2003). *Evaluación del proceso de descentralización en Colombia*. Revista Economía y Desarrollo. Volumen 2 Numero 1, Marzo. Bogotá.

PÉREZ Pérez, Gabriel y VALENCIA E. Laura (2004). *El Neo institucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario*. En: Actualidad Contable FACES. N° 8, Enero-Junio. Mérida. Venezuela.

PLAN DE DESARROLLO LOCAL COMUNA 13 (2007). *Sembrando para el futuro y el desarrollo integral, 2007-2020*. Medellín.

PLAN DE DESARROLLO LOCAL COMUNA 13 (2007). *Sembrando para el futuro y el desarrollo integral, 2010-2020*. Medellín.

REALIZADORES DE SUEÑOS & FUNDACIÓN SOCIAL (1999). Plan de desarrollo integral local. ¡PA' LANTE CON LOS BARRIOS! Medellín.

RECREANDO & CORPADES (2008). *Plan de desarrollo cultural comuna 13*. Medellín.

RENGIFO, Rengifo Julián Alberto (2015). *Evolución de la planificación regional en Colombia "tendencias y perspectivas del desarrollo"*. Coloquio internacional de Geocritica. Bogotá.

RODRIGUEZ, Rentería Carolina (2007). *El proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 – 2011*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

ROJAS, María Cristina (2000). La economía política de la civilización. En: *Revista de Estudios Sociales*. No 7. Bogotá.

ROJAS Mauricio (2012). *Progreso y desarrollo: Un ensayo sobre las ideas clave de la modernidad*. Suecia. SANCHEZ, Ricardo (2001). Participación y representación. En: *Revista foro*. No 41. Bogotá.

ROMERO, Carlos (2010). La cooperación “sur-sur” entre Venezuela y Cuba. En: *Asociación Latinoamericana de organizaciones de promoción al desarrollo A. C.* Medellín.

RUBIO, Mauricio (1998). *La economía en una sociedad violenta*. En: *Revista de estudios Sociales*. No 51. Bogotá.

SARMIENTO ANZOLA, Libardo (2001). *Balance social de la constitución de 1991. Desconocimiento de derechos y explotación de necesidades*. En: *Revista foro*. No 41. Bogotá.

SARMIENTO ANZOLA, Libardo (2006). *Balance social de la constitución de 1991 desconocimiento, derechos y explotación de necesidades*. En: *Revista Foro*. No 59. Bogotá.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE MEDELLÍN (2006). *Escuela de formación para la gestión del desarrollo local*. Medellín.

STIFTTUNG, Adenauer Konrad (2010). *25 años de la descentralización en Colombia*. Graficolor. Bogotá.

TORREZ, Alfonso (1997). *Movimientos sociales y organización popular*. UNAD. Bogotá.

ULLOA, Cepeda Fernando (1987). *La reglamentación de la elección popular de alcaldes*. Ministerio de Gobierno. Bogotá.

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA (2009). *Medellín un viaje literario. Proyecto de formación de una comunidad lectora. Comunas 1, 4, 6, 7, 9, 13, y san Antonio de Prado*. Medellín.

VASQUEZ, Barquero Antonio. *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial*. En: *revista Investigaciones Regionales*. Madrid. 2007

VELASQUEZ, C, Libardo (2001). *Ordenamiento territorial y descentralización: un paso adelante dos atrás*. En: *Revista foro*. No 41. Bogotá.

VELÁSQUEZ, Fabio (1999). *Gestión local y política social. Notas para la definición de un enfoque*. En: *Revista Foro*. No 37. Bogotá.

VELÁSQUEZ, Fabio (2006). *Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia*. En: *Revista Foro*. No 59. Bogotá.

VELÁSQUEZ, Juan Carlos (2004). *El desarrollo en Colombia: Historia de una hegemonía discursiva*. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín.

WHITTINGHAM, Ma. Victoria (2005). *Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza*. En: *Revista Reforma y Democracia*. CLAD. N° 3. Venezuela.

WHITTINGHAM, Ma. Victoria (2002). *Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza*. VII congreso internacional de la CLAD sobre la reforma del estado y la administración pública. Lisboa.

VEGARA, Alfonso (2008). *La planificación urbanística y sus implicaciones en el mundo en globalización*. UOC Papers, revista sobre la sociedad del conocimiento. No7. Octubre del 2008.

ZULETA Estanislao (2006). *Democracia y participación en Colombia*. En: *Revista Foro*. No 59. Bogotá.

<http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Salud/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/2012/Revista%20Salud/Revista%2001/Plan%20de%20Desarrollo%20de%20Medell%C3%ADn%202004%20-%202007.pdf>.

Texto original de la UN ESCAP, Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. [www.unescap.org](http://www.unescap.org).

UN ESCAP, Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. [www.unescap.org](http://www.unescap.org).

OSTROM, Elionor. El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía

[http://www.remisoc.org.mx/index.php?option=com\\_rokdownloads&view=file&Itemid=64&id=103:el-gobierno-de-los-bienes-comunes-elinor-ostrom.](http://www.remisoc.org.mx/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&Itemid=64&id=103:el-gobierno-de-los-bienes-comunes-elinor-ostrom)

Plan de desarrollo 2001-2003. [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd-medell%C3%ADn-antioquia-2001-2003-\(170%20p%C3%A1g%20-%20892%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd-medell%C3%ADn-antioquia-2001-2003-(170%20p%C3%A1g%20-%20892%20kb).pdf)

Plannedesarrollo2004.2007. <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Salud/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/2012/Revista%20Salud/Revista%2001/Plan%20de%20Desarrollo%20de%20Medell%C3%ADn%202004%20-%202007.pdf>.

<http://www.cmi.com.co/archivos/documentos/Plan%20de%20Desarrollo-%20Partes%20Plagiadas.pdf>.

Plan de desarrollo 2008-2011. <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/Plan%20de%20Desarrollo/2008>.