



Actores y Prácticas de la Participación Ciudadana de Medellín Resultados IPCM 2017



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos



Actores y Prácticas de la Participación Ciudadana de Medellín Resultados IPCM 2017



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

ACTORES Y PRÁCTICAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN

Resultados del Índice Calidad de la Participación Ciudadana de Medellín (IPCM) 2017

Serie: Material Pedagógico para la **Participación Ciudadana en Medellín - Cartilla Volumen 4**

Federico Andrés Gutiérrez Zuluaga

Alcalde de Medellín

Andrés Felipe Bedoya Rendón

Secretario de Participación Ciudadana de Medellín

Coordinación y supervisión del proyecto

Unidad de Investigación y Extensión para la Participación Ciudadana
Subsecretaría de Formación y Participación

Coordinación académica y metodológica

Instituto de Estudios Regionales (INER) y Departamento de Sociología de la
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia

Contenidos

Alejandro Pimienta Betancur, Omar Alonso Urán Arenas, Guberney Muñeton
Santa, Katerine Montoya Castañeda, Yulieth Carvajal Londoño. Equipo de
investigación IPCM, Universidad de Antioquia

Editores

Alejandro Pimienta Betancur
Katerine Montoya Castañeda

Asesoría

Fundación Foro Nacional por Colombia

Fotografía

Secretaría de Comunicaciones
Alcaldía de Medellín

Diseño

Puntotres

Medellín, Colombia

Julio de 2018

Está permitida la reproducción total o parcial por cualquier
medio para fines educativos, citando la fuente.

Disponible en: <https://siciudadania.co/>

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

5

Consideraciones iniciales

6

¡Así están los actores y las prácticas de la participación ciudadana de Medellín!

8

- Actores y prácticas a escala ciudad.
- Actores y prácticas a escala ciudad.

9

10

Conclusiones y retos

20



PRESENTACIÓN

Medellín se ha construido con la participación de la ciudadanía. En todos los territorios y escenarios existen historias, dinámicas y procesos de participación que explican la ciudad que hoy tenemos. La participación es un derecho y en su ejercicio se define lo público en la relación del Estado con la ciudadanía y entre los ciudadanos. En cada acción participativa se movilizan los intereses particulares y colectivos, los sueños y las perspectivas en las que se teje la democracia.

Analizar y evaluar la calidad de esta participación ciudadana, con una metodología fundamentada en un enfoque territorial, es el propósito central del Índice de Participación Ciudadana de Medellín (IPCM) que hoy estamos presentando. Desde el año 2016 la Alcaldía de Medellín, por medio de la Secretaría de Participación Ciudadana, el Instituto de Estudios Regionales INER y el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia, diseñaron una metodología innovadora que incluyó el ejercicio de

recolección de datos mediante encuestas a las personas, organizaciones y colectivos que participan, integrando información cualitativa y cuantitativa.

Medellín se convierte en la primera ciudad del país que cuenta con esta herramienta de medición que califica la participación ciudadana teniendo en cuenta tres dimensiones: sus condiciones de posibilidad, la forma en que acontece y los efectos que logra, en tal sentido ofrece datos y análisis sobre las condiciones de la participación, sus actores, prácticas y efectos.

Con el Índice de Participación Ciudadana de Medellín los gobernantes y la ciudadanía cuentan con un insumo privilegiado para la deliberación pública, la investigación social, la toma de decisiones y la orientación de los recursos asociados a la participación ciudadana.

Potenciar su utilidad será entonces el camino que ahora debemos emprender para garantizar que los datos y análisis que arroja el Índice orienten la ruta de fortalecimiento de la participación como un propósito colectivo que sustente el ejercicio de una democracia basada en la confianza y proyectada a la transformación de los territorios desde un proyecto colectivo de ciudad.

Andrés Felipe Bedoya Rendón
Secretario de Participación Ciudadana

Consideraciones iniciales

La calidad de la participación ciudadana en Medellín

Desde el enfoque territorial, **la participación ciudadana es** la práctica política de la ciudadanía, que individual o colectivamente, se involucra en los asuntos de interés común y/o estatal en diferentes escalas territoriales (local, municipal, nacional), lo cual acontece en la participación directa a través de los mecanismos y escenarios de participación ciudadana y de control político; en representación ciudadana para interlocución y toma de decisiones; y en la organización y movilización social de autogestión y reivindicación ciudadana.

La participación es un derecho garantizado por el Estado, el cual tiene la oportunidad de ser un medio para la construcción social y política de territorios justos, democráticos y con bienestar social.

La calidad de la participación es una variable territorial porque tiene atributos que se comportan de forma diferente en cada territorio, en cuanto a las

condiciones de existencia real de la participación, tipo de relaciones y acciones de los actores, y en cuanto a los efectos que logra.

La calidad de la participación expresa la capacidad política, individual y/o colectiva que permite o limita en cada territorio el fortalecimiento de la democracia y la construcción de lo público.



Índice de Participación Ciudadana de Medellín (IPCM)

¿Qué es?

El IPCM es un indicador que mide la calidad de la participación ciudadana a partir de 3 dimensiones: 1) Condiciones territoriales 2) Actores y prácticas 3) Efectos.

¿Cómo lo mide?

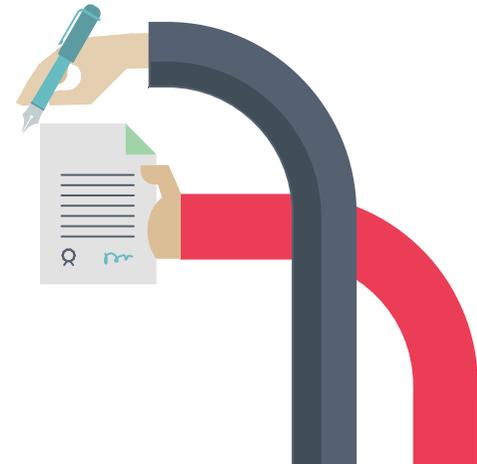
A partir de encuestas a individuos que participan, organizaciones y colectivos.

¿Qué arroja?

Un resultado numérico de 0 a 1, siendo 0 nula calidad de la participación, y 1 máxima calidad de la participación.

¿Por qué es importante?

Porque a partir del número que arroja se puede hacer análisis, combinando información testimonial y análisis territoriales, para comprender la realidad social y emprender acciones que permitan afrontar los retos para mejorar la participación ciudadana de Medellín.



Actores y prácticas de la participación ciudadana

Actores y prácticas es una dimensión del IPCM que da cuenta del ejercicio concreto de la participación y de la relación entre Estado y ciudadanía en el territorio, por tanto se refiere a las prácticas institucionalizadas de participación, representación y control social, así como las prácticas de movilización y acción colectiva. Se concreta en las formas de liderazgo, en los modos de participación directa y de representación, y en la construcción de confianza y gobernanza, la articulación entre actores y la dinámica territorial de la participación ciudadana.



Esta información, conceptos, datos y análisis pueden ser ampliados en la página web <https://siciudadania.co/>

ATRIBUTOS

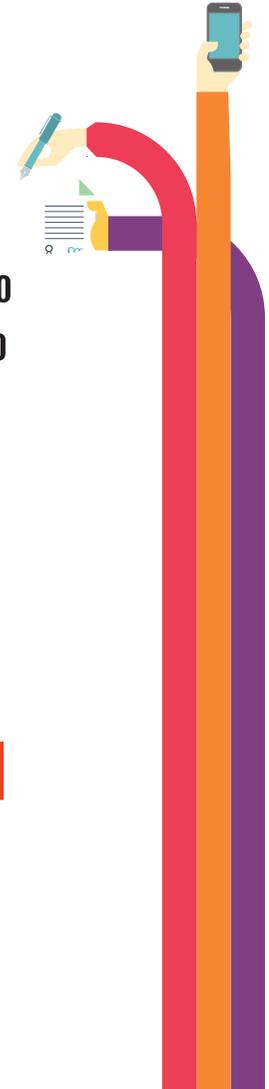
Trabajo en equipo - Motivos de participación
Conflictos - Exclusión - Confianza - Liderazgo

DESCRIPTORES DE LOS ATRIBUTOS

- Disposición para trabajar en equipo con personas (de diferente religión, raza, estratos, edades, partido político, género, rol, excombatientes).
- Uso de la participación por intereses y beneficios particulares.
- Tipos de conflictos en los colectivos u organización.
- Acciones más efectivas para ser tenido en cuenta por la administración municipal.
- Acciones o mecanismos más efectivos para ser tenidos en cuenta por la propia comunidad o ciudadanía.
- Exclusión en los espacios de participación ciudadana.
- Nivel de confianza en actores políticos.
- Comportamiento y toma de decisiones de líderes.
- Participación en la toma de decisiones de su comuna o corregimiento.
- Cantidad de procesos en los que se ejerce liderazgo.
- Disposición para liderar procesos comunitarios.
- Conocimiento sobre la existencia de liderazgo de diferentes grupos poblacionales.
- Tiempo en el ejercicio del liderazgo.

¡Así están los actores y prácticas de la Participación Ciudadana en Medellín!

	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	Resultado agregado
Individuos que participan →	0,277	0,383	0,350	0,334
Organizaciones y colectivos →	0,455	0,525	0,483	0,486
Resultado agregado De Medellín →	0,366	0,454	0,416	0,411



Actores y prácticas a escala ciudad

La dimensión de “Actores y prácticas” es la que tiene el mejor puntaje (0,454) entre las tres dimensiones de la calidad de la participación, tanto en individuos (0,383 nivel medio-bajo) como en organizaciones y colectivos (0,525 nivel medio), lo cual significa que hay diversidad de liderazgos y prácticas que aportan positiva y negativamente.

La gobernanza tiene algunas experiencias exitosas, pero aún no es generalizada.

Es importante resaltar en esta dimensión el resultado de las organizaciones y colectivos que obtuvo un valor de 0,525, más de 14 décimas por encima del índice de ciudad.

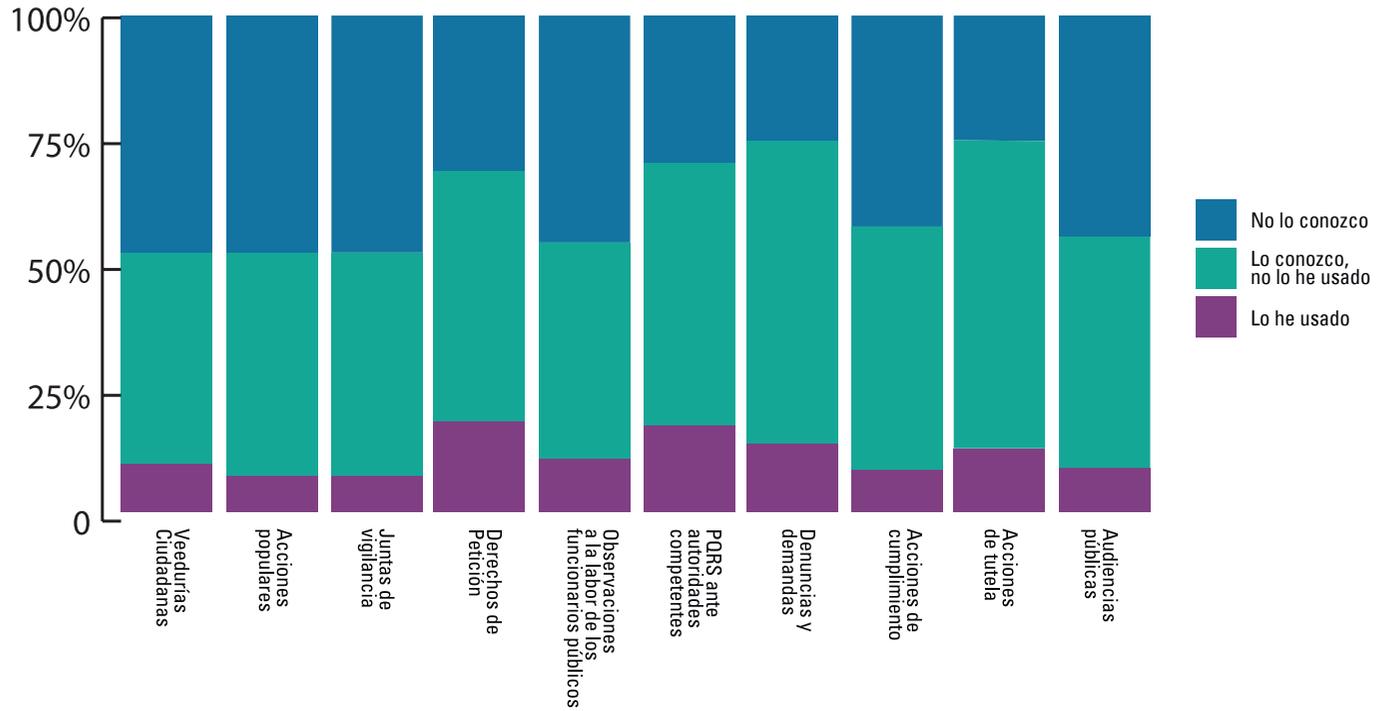
Recordando que esta dimensión hace referencia a aspectos que tienen que ver con la gobernanza y los liderazgos, cuyo resultado se ubicó en un nivel medio-bajo para individuos, se interpreta que tales resultados se deben especialmente a que hay niveles medios de confianza en la institucionalidad y sus instancias, y en que es efectivo el uso de los mecanismos de control social.

Se considera positivo el liderazgo porque hay posibilidades de injerencia del individuo en la toma de decisiones locales y hay disposición de éste para liderar procesos institucionalizados enmarcados por la normatividad, como los de las JAL, las JAC o de otros colectivos.

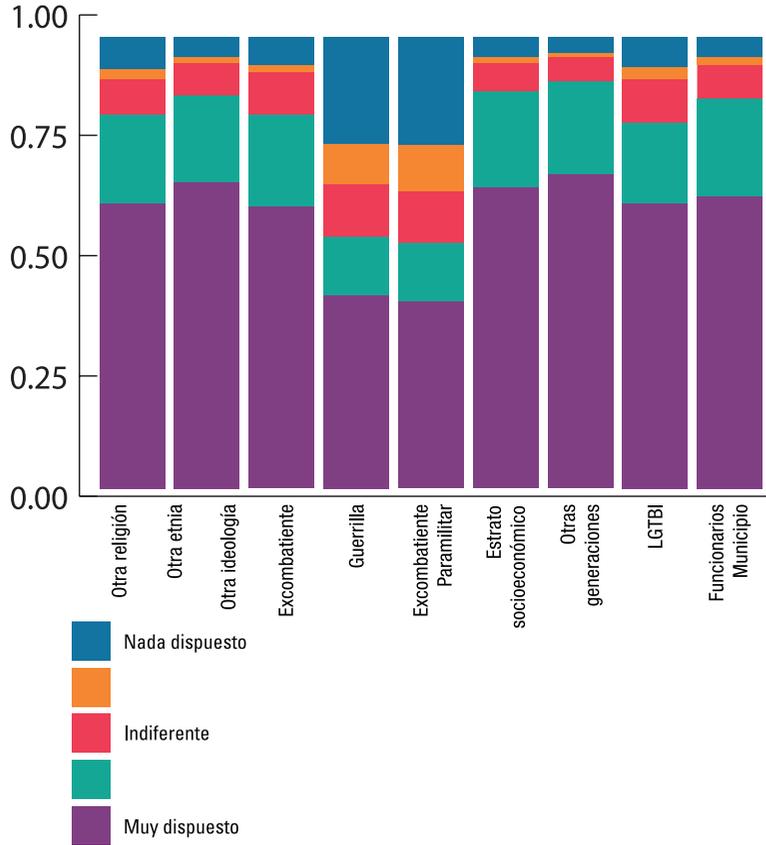
Se reconoce que los liderazgos tienen niveles aceptables de transparencia, activismo y capacidad de escucha a la comunidad y la base social, asunto que es destacable respecto a las características poco democráticas que prevalecen en la cultura política. Sin embargo, se requiere de un mayor esfuerzo de la institucionalidad pública y los actores políticos para que sean posible transformaciones, tanto en las estructuras, oferta y condiciones, como en los valores, prácticas y referentes sociales.



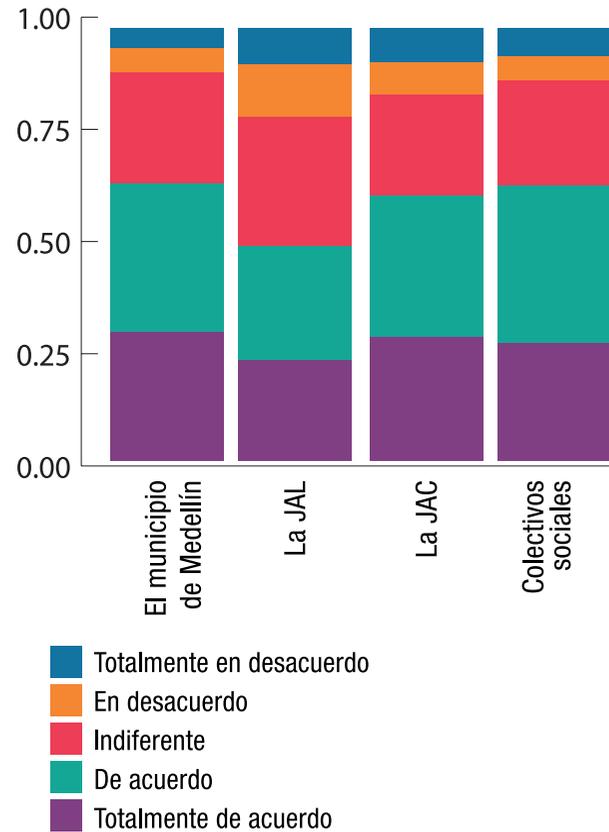
Conocimiento y uso de mecanismos de control social



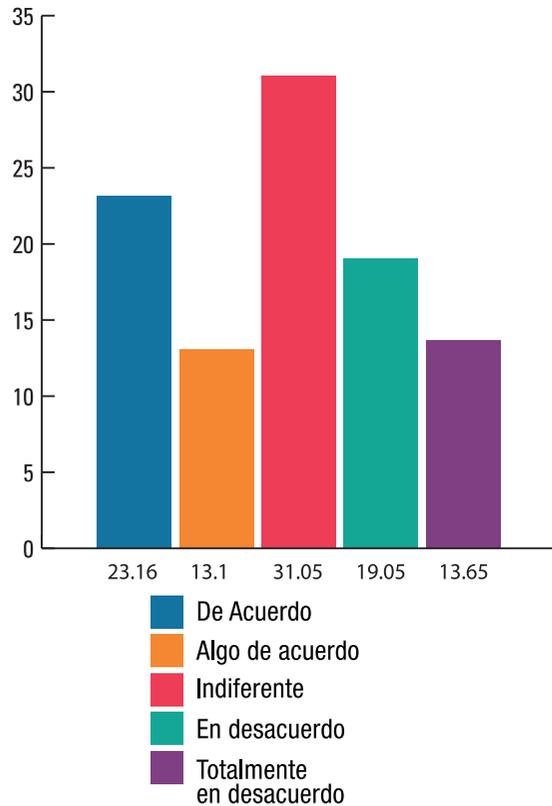
Disposición a trabajar en equipo con otros grupos



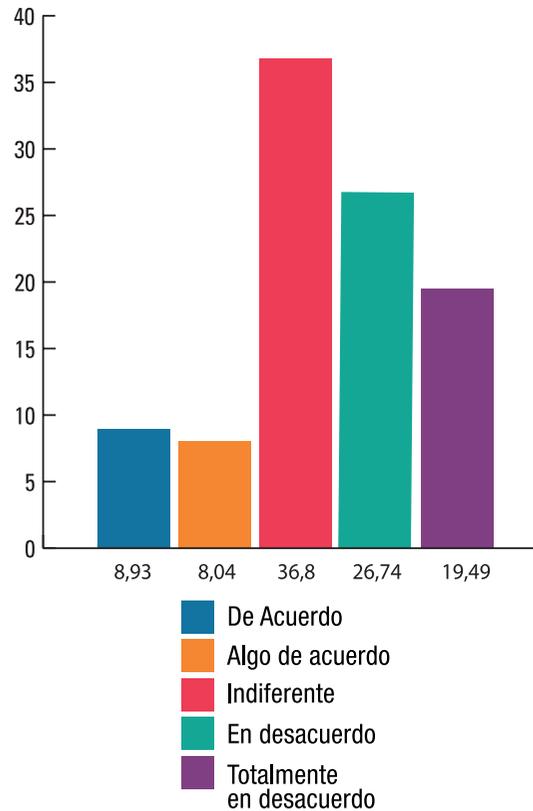
Los nombrados apoyan, y mejoran la participación ciudadana



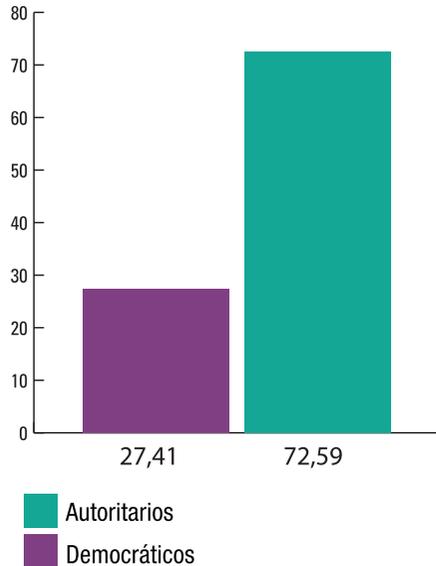
Los liderazgos en su comunidad se concentran en una sola persona



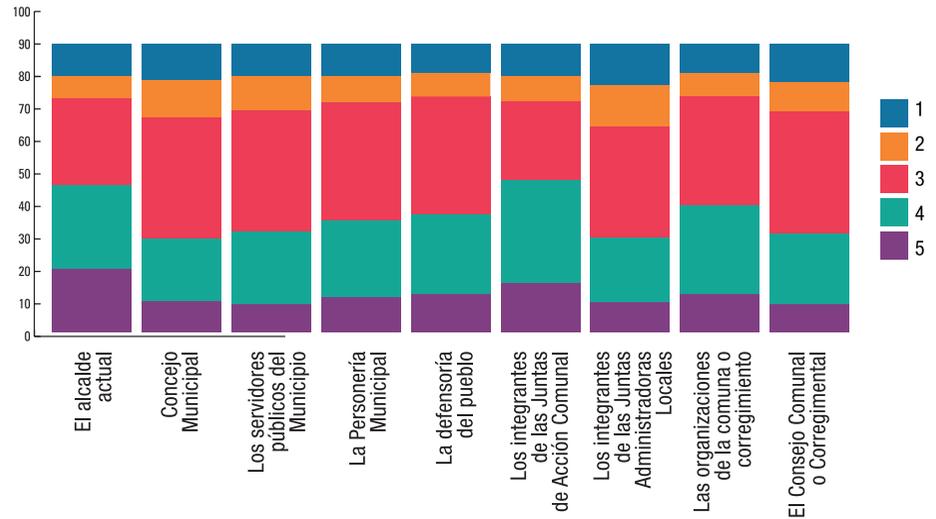
Los liderazgos en su comunidad son activos y proponen mejoras de la calidad de vida



¿Cómo califica usted el comportamiento de los liderazgos en su comuna o corregimiento?



Califique siendo 1 poco y 5 mucho, que tanto confía en los siguientes



• En general, se observa un buen conocimiento y uso de los mecanismos constitucionales de control social y una valoración positiva de los liderazgos sociales y comunitarios pero con cuestionamientos a su efectividad y a su tendencia a concentrarse en una sola persona. Estos cuestionamientos son comprensibles si, por ejemplo, se reconoce que gran parte de los mecanismos consignados en la Ley 134 de 1994 (mecanismos de participación ciudadana) no han logrado una apropiación efectiva por parte de los ciudadanos que se traduzca en el conocimiento, implementación o acción colectiva.

Son aspectos a mejorar la confianza en las y los servidores públicos, las prácticas excluyentes de los ciudadanos para trabajar con personas desmovilizadas, la baja superación de los conflictos al interior de las organizaciones y la persistencia en la instrumentalización personal de la organización social y de la participación en sí misma, cuando es entendida como fin en sí mismo y no como medio para mejorar la vida en común y la democracia.

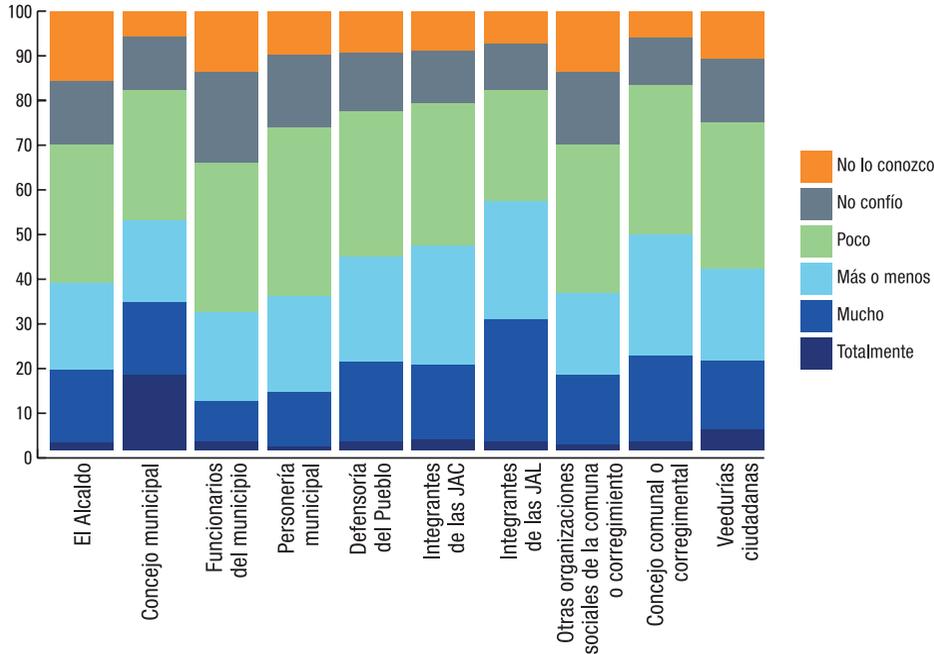
Resultados de la dimensión Actores y prácticas en organizaciones y colectivos

- ➔ En las organizaciones, esta dimensión da cuenta de las maneras en la cual ejercen las organizaciones y sus miembros el derecho a participar, así como los grupos que representan.

- ➔ En esta dimensión los elementos más relevantes para entender el resultado (0,525) son los que aportan información sobre la cantidad de canales de comunicación de la organización, tipos de información disponible al público por parte la organización (nivel de transparencia informativa), rendición de cuentas propias, tipos de información que consulta el colectivo en la web de la Alcaldía, y valoración de los liderazgos.
- ➔ Fueron menos relevantes los elementos asociados a las acciones de articulación con otros colectivos, la oferta formativa de la organización, las alianzas con otras organizaciones, la participación del colectivo en las rendiciones de cuentas de entidades públicas, la solicitud de rendición de cuentas hacia entidades públicas y la rotación del liderazgo.
- ➔ En conclusión, se puede indicar que fue más relevante la apertura de las organizaciones a proporcionar información y los tipos de liderazgos, que los aspectos relacionados con la rendición de cuentas y la cooperación, siendo la fiscalización, el control social y la veeduría ciudadana niveles de la participación que aún requieren de mayor fortalecimiento en las prácticas ciudadanas.

A continuación se presentan algunas gráficas que dan cuenta de otros elementos que arroja este resultado:

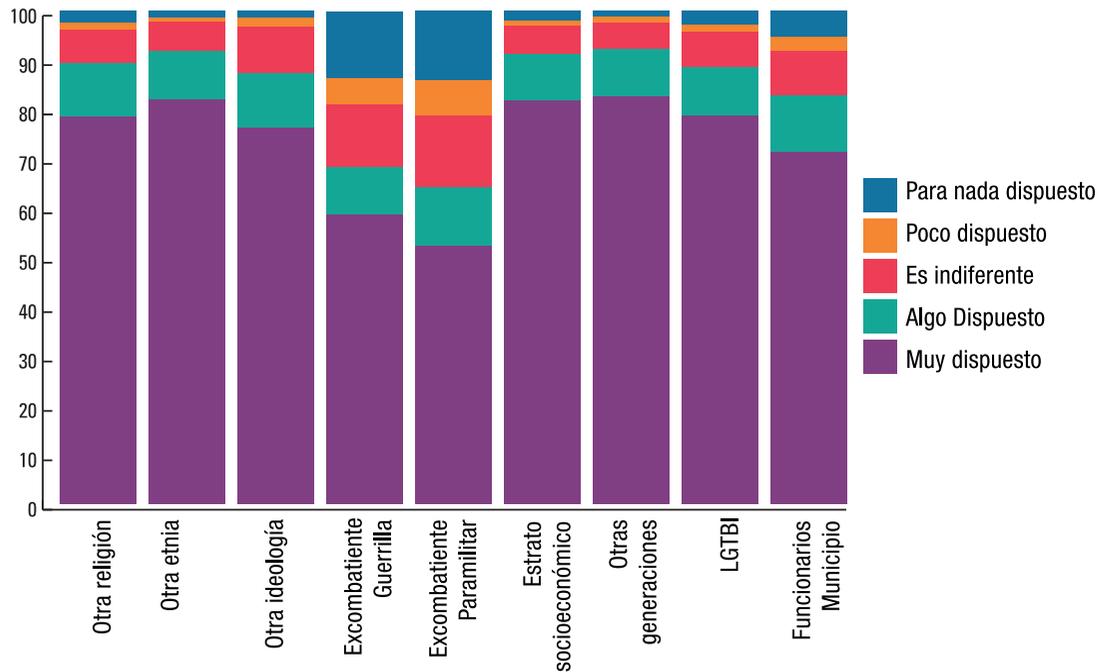
Nivel de confianza que inspira:



En las organizaciones y colectivos se identifica un bajo nivel de confianza en las y los servidores públicos, algo que contrasta con la relativa alta confianza depositada en el Concejo Municipal y en las Juntas Administradoras Locales.



Disposición para trabajar en equipo con:



En cuanto a la disposición a trabajar en equipo, si bien existe alta tolerancia y disposición a trabajar con diferentes, se identifica resistencia a trabajar con excombatientes (ex paramilitares y ex guerrilleros), asunto que dificulta los programas de reincorporación a la vida social y política de estos individuos, lo cual será parte fundamental de los escenarios locales en los años venideros.

Actores y prácticas a escala de zonas

Zona (comuna)	Condiciones	Prácticas	Efectos	Subíndice global
Suroriental (14)	0,271	0,435	0,409	0,364
Centro occidental (11,12,13)	0,268	0,429	0,416	0,363
Nororiental (1,2,3,4)	0,297	0,390	0,355	0,345
Corregimientos	0,256	0,407	0,396	0,345
Noroccidental (5,6,7)	0,332	0,344	0,303	0,326
Suroccidental (15 y 16)	0,246	0,383	0,329	0,314
Centro oriental (8,9,10)	0,223	0,365	0,322	0,297
Individuos que participan Medellín	0,277	0,383	0,350	0,334

- El resultado del IPCM para individuos que participan en Medellín es 0,334, ubicándolo en una escala medio-bajo, menor que el obtenido en el subíndice de ciudad de organizaciones y colectivos.

- En la dimensión “Actores y prácticas” las zonas Suroriental, Centro-occidental, y los corregimientos son los que tienen mejores valores con relación a la calidad de la participación ciudadana, con los subíndices de 0,435, 0,429 y 0,407 respectivamente, que corresponden a niveles medios, lo que podría estar relacionado con los efectos de prácticas anteriores o el resultado de procesos históricos que se han desarrollado en las zonas y corregimientos en donde hoy se cuenta con importantes niveles de consolidación de la participación. Es decir, es probable que el acumulado que existe en estos territorios en torno a procesos de participación, como la planeación local del desarrollo y el presupuesto participativo, han influido en que los ciudadanos accedan a diferentes ofertas como educación, cultura, deporte, salud, entre otras.



CONCLUSIONES Y RETOS

Teniendo en cuenta que la dimensión de actores y prácticas se refiere fundamentalmente al tipo de relaciones y prácticas políticas en los territorios que establecen los individuos y colectivos entre sí y con la institucionalidad, los resultados evidencian que:

1. Continuum de la mutua confianza

Tanto las organizaciones sociales y colectivos de base comunitaria, como la institucionalidad gubernamental de Medellín (con sus diferentes expresiones territoriales en los barrios y comunas) han construido un tipo de relación política fluctuante e inestable en el continuum de la mutua confianza–desconfianza, lo cual es, paradójicamente, la mayor oportunidad y amenaza para la calidad de la participación ciudadana.



2. Conocimiento vs. Uso de los mecanismos de participación

El acceso a formación ciudadana y el conocimiento de oferta para la participación no se traduce necesariamente en el mayor uso de las herramientas institucionalizadas. Esto implica que en ocasiones los ciudadanos saben que existen los mecanismos, escenarios, instancias, oferta para la participación y no están haciendo uso de ella. Varios factores pueden influir en esto: el exceso de procedimientos y trámites que trae consigo esta oferta y que no logra ser de fácil manejo para el promedio de los ciudadanos, el distanciamiento – desconfianza – poca credibilidad con sectores políticos o administraciones a cargo de la gestión de la ciudad, la mayor permanencia de prácticas de participación comunitaria y social que ponen el esfuerzo ciudadano en la acción en los territorios y sectores locales y no en los asuntos estratégicos de ciudad.

3. Prácticas y acciones que propenden por la construcción de lo público

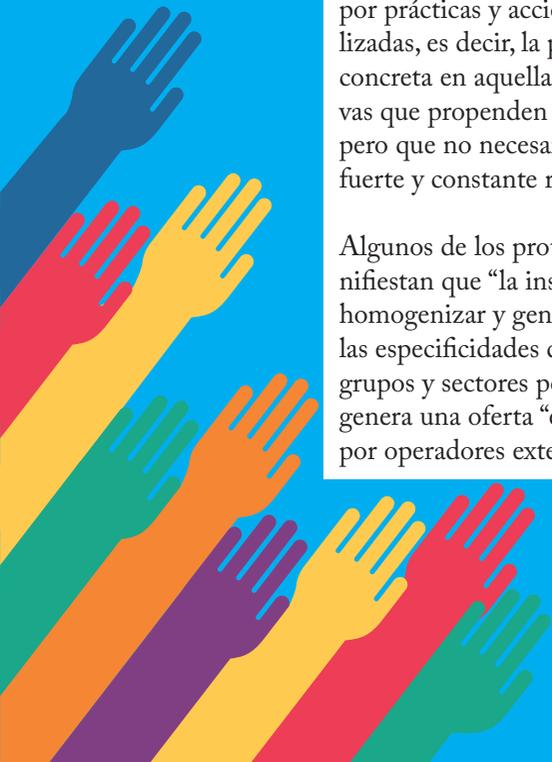
El resultado más alto en la dimensión de prácticas y actores del IPCM es impulsado en mayor medida por prácticas y acciones colectivas no institucionalizadas, es decir, la participación de los actores se concreta en aquellas acciones individuales y colectivas que propenden por la construcción de lo público pero que no necesariamente se enmarcan en una fuerte y constante relación ciudadanía – Estado.

Algunos de los protagonistas de estas prácticas manifiestan que “la institucionalidad” busca cooptarlos, homogenizar y generar una oferta que no reconoce las especificidades de los territorios locales y de los grupos y sectores poblacionales; pero que además, genera una oferta “empaquetada” que es ejecutada por operadores externos a los territorios que solo

responde a la dinámica del proyecto (dineros tardíos, tiempos enmarcados solo en el periodo de la contratación y no en el que delinea la dinámica del proceso, sustracción de información de las comunidades sin que se le entregue a ellas las sistematizaciones y documentación del proceso).

Otra manera de explicar la mayor visibilización que el dato genera en la dimensión de las prácticas de los actores, es la concentración de la oferta institucional en los mismos grupos y sectores poblacionales, sobrecargando y no posibilitando ampliar la baraja de prácticas y actores.

Otro elemento a tener en cuenta es que la diversidad de las prácticas de participación en la ciudad es muy amplia, generándose por distintas motivaciones y razones que derivan en diversas formas de acción política que no logran ser reconocidas.



4. Ante nuevos mecanismos, instancias y actores de la participación, nuevas prácticas clientelares y antidemocráticas

El aumento de la institucionalización de la participación no ha derivado necesariamente en la transformación o cualificación de la cultura política; por el contrario, a nuevos mecanismos, instancias y actores de la participación, han aparecido nuevas prácticas clientelares y antidemocráticas.

Esto podría explicarse con la permanencia en la ciudad de una cultura política que beneficia estilos clientelares, caudillistas, individualistas, de beneficio al amigo y con tramitación de los asuntos públicos en el espacio y transacción privada. Aunque también tendría que tenerse en cuenta que se han sobrecargado los procesos participativos, esperando que ellos por sí solos cambien la cultura política.

Esta permanencia de prácticas antidemocráticas evidencian las dificultades de asumir la posible y potente complementariedad entre el enfoque representativo y el enfoque participativo de la democracia.

5. La participación de mujeres y jóvenes se ha fortalecido en Medellín

Según el IPCM, hay 3 grupos poblacionales con mayor porcentaje de participación: adulto mayor, mujeres y jóvenes; la participación de los dos últimos se ha fortalecido en Medellín a partir de la ampliación de la institucionalización de la participación, evidenciando en la escena pública prácticas con nuevos y novedosos repertorios.

Sin embargo, los procesos de ambos grupos/sectores poblacionales han tomado fuerza propia y autónoma, logrando incidencia social a partir de la visibilización de temas y problemáticas en escenarios públicos, gracias a su capacidad de expresión y organización propia. Incidencia política que ha derivado en la transformación de la arquitectura institucional, la disposición de recursos y agenda pública, y la generación de normatividad y política pública. Debe reconocerse acá que actualmente hay presencia de tensiones y dificultades entre ellos mismos.

6. Las mujeres expresan temor por su ejercicio de participación: no hay garantías

Algunas lideresas del sector de mujeres expresan la existencia de un temor constante o miedo en el marco de su ejercicio de participación y de los espacios públicos de los que hacen parte.

Señalan que este temor tiene que ver con la presencia de formas violentas de acción en lo público de las que reciben agresiones directas provenientes de otros líderes; en la pervivencia de desigualdades de género y prácticas que no se han despatriarcalizado y que incluso muchas veces ellas mismas alimentan o propician; y en la permanencia de lógicas, dinámicas y actores del conflicto armado que tienen actuación e incidencia en los territorios locales.





Alcaldía de Medellín Secretaría de Participación Ciudadana

Esta cartilla fue desarrollada en el marco del Contrato Interadministrativo N° 4600072126 de 2017, celebrado entre la Secretaría de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Medellín y la Universidad de Antioquia, a través del Instituto de Estudios Regionales INER y del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.



Para más información consulta la plataforma web
<https://siciudadania.co/>

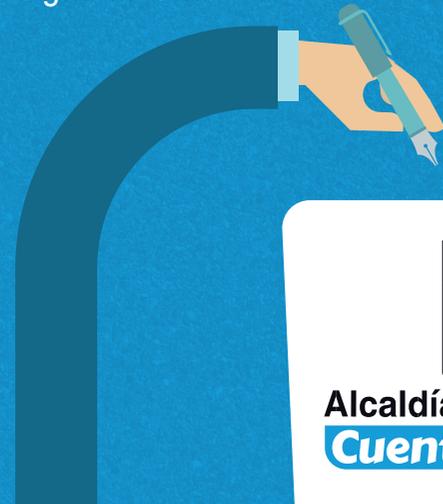


www.medellin.gov.co/participacion
E-mail: sigc.participacionciudadana@gmail.com
Medellín - Colombia
2018

Ejecutado por:



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos