



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Instituto de Estudios Regionales

**PRIMERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE
MEDELLÍN Y AVANCE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL
CONOCIMIENTO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Contrato Interadministrativo No 4600072126 DE 2017

Producto 1 - Mes 4 (P1-M4)

Informe cualitativo de la calidad de la participación ciudadana de Medellín, con resultados de ciudad y referencias específicas a las comunas y corregimientos

Primera parte

**Instituto de Estudios Regionales
Departamento de Sociología
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas
Universidad de Antioquia**

**Medellín,
Mayo de 2018**

Tabla de contenido

Presentación	3
1. Esquema para la interpretación sociopolítica y territorial de los resultados del IPCM	5
1.1. Dimensiones de la calidad de la participación ciudadana.....	5
1.2 Resultados del IPCM: 40 índices de la calidad de la participación ciudadana	10
1.3. Escala de referencia para la interpretación del IPCM.....	12
2. Análisis de la calidad de la participación ciudadana a escala de ciudad	16
2.1. Índice Global de la calidad de la participación ciudadana.....	17
2.2 Subíndices de ciudad según la escala de referencia.....	17
3. Análisis detallado de las dimensiones de los individuos que participan	19
3.1 Caracterización de los individuos que participan (por variables).....	19
3.2. Análisis por dimensiones de Individuos	22
3.3. Análisis de los resultados de los individuos que no participan.....	38
4. Análisis del índice de organizaciones y colectivos	40
4.1. Análisis por dimensiones de Organizaciones y colectivos	43
5. Análisis de los subíndices de la escala zonal	51
5.1. Análisis territorial por zonas, a partir del resultado de Individuos que participan	60
6. Conclusiones sobre Medellín	81
Anexos	83

INFORME CUALITATIVO DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN – PRIMERA PARTE

Presentación¹

A continuación se presenta el análisis sociopolítico y territorial de los resultados obtenidos por el Índice de Participación Ciudadana de Medellín (IPCM), que arrojó un total de 40 indicadores tipo índice y subíndice sobre la calidad de la participación ciudadana, tanto a nivel de ciudad como de zonas y corregimientos. Esta medición también arrojó una importante cantidad de datos estadísticos sobre las características de la participación ciudadana y de los actores que igualmente son analizados. Con este informe se complementan los análisis entregados en el informe cuantitativo.

Este análisis es una interpretación sociopolítica de la calidad de la participación ciudadana (PC), es decir, un análisis de la práctica política situada, individual o colectiva, de involucramiento con los asuntos públicos de interés en una o varias escalas territoriales (local, municipal, nacional), cuyos efectos o resultados dependen de las condiciones político-territoriales pre-existentes en las que se agencia, y del tipo de acción que establecen los diferentes actores que allí convergen.

En tanto práctica política concomitante con la democracia en su forma institucional actual, el análisis que se entrega a continuación entiende que esta participación ciudadana expresa fundamentalmente la naturaleza de la relación entre el Estado y la ciudadanía. La forma en que se configura esa relación política está signada, por un lado, por el ordenamiento jurídico y normativo existente y, por otro, por la dimensión sociopolítica y subjetiva de los actores, lo cual establece para la democracia su carácter representativo y participativo. La PC en tanto práctica política expresa y sintetiza intereses, subjetividades y relaciones entre actores que configuran el escenario público-territorial, unas veces de manera colaborativa y otras de manera contenciosa.

¹ Equipo de investigación: Coordinación: Alejandro Pimienta Betancur, Omar Urán Arenas y Guberney Muñetón Santa (Profesores de la Universidad de Antioquia). Co-investigadores: Yulieth Carvajal Londoño, Katerine Montoya Castañeda y Osmar Leandro Loaiza Quintero. Estudiantes de sociología: Juan Pablo López Buitrago y María Alejandra Orozco Acevedo.

Con este análisis se cierra un proceso que comenzó con la formulación teórica y metodológica del Índice (fase 1 en el año 2016), prueba piloto, encuadre del IPCM en un Sistema de Información y Gestión del Conocimiento SIGC-PC (fase 2 en 2017), y finalmente con la medición que incluyó la recolección de datos mediante encuestas y obtención de resultados del IPCM (fase 3 - entre noviembre de 2017 y febrero de 2018). Este producto no recoge toda la discusión lograda en esas fases anteriores, se focaliza directamente en el análisis de resultados.

Al lector que busque conocer el enfoque teórico construido como marco del Índice, se le invita a consultar el documento “Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana” (2017), y quién busque la metodología usada para el diseño, ejecución y seguimiento del proceso, se le invita a consultar el documento de “Diseño Metodológico” (2017). Los datos cuantitativos tienen su respectivo informe.

Para lograr esta interpretación sociopolítica con enfoque territorial del Índice, se realizó una triangulación entre el enfoque territorial de la participación ciudadana, el ejercicio de discusión social con distintos actores y escenarios (denominado Laboratorio Ciudadano, previsto en la metodología del SIGC-PC), y los datos obtenidos en la medición.

En los Laboratorios Ciudadanos se socializaron resultados preliminares y finales para conocer conceptos de diversos actores, tales como servidores públicos de la Secretaría de Participación, Departamento Municipal de Planeación, Comunicaciones, Secretarías de Cultura Ciudadana, Inclusión, Juventud, Mujeres, Unidad de TI, Instituto de Deportes y Recreación de Medellín INDER. También otras entidades institucionales como el Concejo Municipal e instancias mixtas de cooperación como Ruta N. Instancias de representación como el Consejo Territorial de Planeación y Consejo Municipal de Participación y experiencias de movilización como la Escuela Red de Formación Ciudadana. Actores de la sociedad civil como Viva la Ciudadanía, Instituto Popular de Capacitación, Foro Nacional por Colombia. Actores de la Academia de las Universidades de Antioquia, Nacional sede Medellín, el Instituto Tecnológico Metropolitano ITM, el Colegio Mayor de Antioquia y la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano CINDE. Representantes de Juntas Administradoras Locales JAL, Juntas de Acción Comunal, organizaciones y colectivos de todas las comunas y corregimientos. A todos las organizaciones y personas que de manera desinteresada y comprometida hicieron su

aportes y críticas, se les agradece enormemente, ya que sin su aporte este resultado que se presenta a continuación no hubiese sido posible.

Este informe está dividido en dos partes y cuenta con dos anexos:

Este informe constituye la primera parte, en el cual se plantea el esquema interpretativo, explicando cómo se entendió la participación ciudadana y la calidad de la participación desde las tres dimensiones, con sus respectivos atributos y descriptores, explicando la escala de referencia para la interpretación del IPCM que fue usada para dar sentido a los datos. Luego se desarrolla el análisis de la calidad de la participación a escala de ciudad, usando los datos del índice global, el subíndice de individuos para la ciudad, los subíndices por dimensiones (de ciudad), el subíndice de organizaciones y colectivos y las caracterizaciones de individuos que participan y que no participan. Finalmente, se desarrollan los análisis territoriales por zonas, usando los datos de los subíndices zonales interpretados desde el factor de tensiones territoriales; y se culmina reiterando algunas conclusiones generales de ciudad.

La segunda parte de este informe se presenta en otro documento referenciado con el mismo nombre y con el subtítulo “Segunda parte”, donde se desarrolla el factor explicativo de relaciones causales, explicando la configuración histórica de cada territorio en clave de las dinámicas y tensiones de la participación ciudadana y la organización social.

Los anexos son: 1) las fichas territoriales, que aportan una lectura a escala comuna y corregimiento; y 2) la matriz de tensiones de la participación ciudadana.

1. Esquema para la interpretación sociopolítica y territorial de los resultados del IPCM

1.1. Dimensiones de la calidad de la participación ciudadana

Desde el posicionamiento teórico construido en el Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana, la Participación Ciudadana (PC) es el campo conformado por las prácticas políticas de la ciudadanía, que de manera individual o colectiva se involucra con los asuntos públicos, comunes y/o estatales de interés en una o varias escalas territoriales (local, municipal, nacional).

De acuerdo con el origen y sentido político de las prácticas políticas que conforman el campo de la PC, estas pueden entenderse desde tres ámbitos: Top-down se refiere fundamentalmente a las vías institucionalizadas y abiertas por el Estado para intervenir o interactuar con la ciudadanía; Bottom-up se refiere a las vías institucionales (o no institucionales) de movilización, autogestión y reivindicación de los actores sociales, que pueden tener como destinatario o interlocutor directo al Estado; Ciudadanía - Ciudadanía, comprende las prácticas políticas entre la ciudadanía y sus colectivos, teniendo como interés primordial la construcción de relaciones, procesos y sentidos de comunidad, lo que implica la construcción de una esfera pública propia y una apropiación territorial autónoma².

Por su parte la calidad es una variable territorial de la PC en el sentido que es una cualidad representada en una expresión numérica que acontece en función de la configuración resultante de las dimensiones territoriales, las cuales, a su vez tienen atributos visibles y medibles. Por tanto, si esas dimensiones territoriales de la PC en un determinado espacio y escala, por ejemplo, en una comuna o en una ciudad, son bajas, la variable “calidad de la participación ciudadana” será baja y, al contrario, si las dimensiones territoriales son altas, la variable mencionada será alta. Por supuesto, las dimensiones son agregados de los atributos que lo constituyen, por lo cual, éstos cumplen un rol de indicadores.

La calidad de la PC, por tanto, no es un estado ideal abstracto ni una normatividad jurídica sino una construcción territorial, es decir, una construcción social, política, económica y cultural, que califica la PC; para efecto de la medición es una variable territorial determinada por tres dimensiones: las condiciones, la forma en que acontece y los efectos que logra, las cuales se desarrollan a continuación, con sus respectivos atributos y descriptores³:

La dimensión de Condiciones territoriales de la participación ciudadana se refiere a la configuración territorial pre-existente, en cuanto a las estructuras y procesos sociopolíticos necesarios para que la participación se pueda dar o no, lo cual se expresa en las garantías estatales que posibilitan los mecanismos de participación y el control social, los contextos que rodean la participación, así como la oportunidad que tienen los actores ciudadanos de tener las

² Este aspecto fue tratado con mayor amplitud en el documento de Enfoque Territorial de la participación ciudadana (2017)

³ El siguiente apartado es similar al presentado en el informe cuantitativo, no obstante, se presenta aquí para que este informe cualitativo pueda ser leído de forma independiente.

capacidades que permiten que la práctica de la participación ciudadana conlleve al fortalecimiento de la democracia. Esta dimensión tiene los siguientes atributos y descriptores.

Dimensión	Atributos	Descriptores
Condiciones territoriales	Formación Infraestructura de Internet Infraestructura física Restricciones (monetaria, tiempo, interés) Amenazas Acceso y uso de información Conocimiento mecanismo de participación	<ul style="list-style-type: none"> -Participación en procesos de formación ciudadana. -Convocatoria a los procesos de formación. -Uso del internet para presentar quejas u opiniones ante el gobierno municipal, para convocar o participar de reuniones entre vecinos u otros grupos de ciudadanos, para realizar control social a lo público. -Préstamo de espacios en instituciones públicas o sedes comunales para realizar reuniones u eventos relacionados con actividades comunitarias o ciudadanas. -Condiciones físicas de los espacios que ha usado para actividades de participación. -Razones para dejar de asistir a reuniones. -Amenazas o miedo a la participación. -Calidad de la información para participar. -Motivación para participar. - Actor que promueve el ejercicio

		<p>de la participación.</p> <p>-Contribución de los medios de comunicación para motivar y promover la participación ciudadana.</p> <p>-Conocimiento y uso de los mecanismos de control social.</p>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

La segunda dimensión es la de **Actores y prácticas**, y se refiere al ejercicio concreto de la participación y a la relación que se da 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 también 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 PC.

Dimensión	Atributos	Descriptorios
Actores y prácticas	<p>Trabajo en equipo</p> <p>Motivos de participación</p> <p>Conflictos</p> <p>Exclusión</p> <p>Confianza</p> <p>Liderazgo</p>	<p>-Disposición para trabajar en equipo con personas (de diferente religión, raza, estratos, edades, partido político, género, rol, excombatientes).</p> <p>-Uso de la participación por intereses y beneficios particulares.</p> <p>-Tipos de conflictos en los colectivos u organización.</p> <p>-Acciones más efectivas para ser tenido en cuenta por la administración municipal.</p> <p>-Acciones o mecanismos más efectivos para ser tenidos en cuenta por la propia comunidad o</p>

		<p>ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> -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.
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

La tercera dimensión que comprende la calidad de la PC es la de **Efectos**, que se refiere a la posibilidad de poner en lo público (politización) diferentes situaciones sociales y servir de medio para la superación de problemáticas concretas (incidencia). Es tanto la efectividad de la PC entendida como medio de politización de la sociedad, como la capacidad demostrada de transformación social.

Dimensión	Atributos	Descriptor
Efectos	<p>Beneficios</p> <p>Impacto en calidad de vida</p> <p>Influencia en acciones públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Beneficios para quienes participan. -Participación en iniciativas, propuestas o proyectos que beneficien su comuna o

		<p>corregimiento.</p> <p>-Iniciativas en las que ha participado.</p> <p>-Formas de vincularse a esas iniciativas.</p> <p>-Incidencia de los mecanismos de participación ciudadana en la términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal.</p> <p>-Incidencia de la movilización ciudadana en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal.</p> <p>-Resultados del control social.</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1.2 Resultados del IPCM: 40 índices de la calidad de la participación ciudadana

El proceso de medición del IPCM arrojó 40 índices: por escala (ciudad y zona), por dimensión (condiciones, actores y prácticas y efectos) y por unidad de análisis (individuos que participan y organizaciones y colectivos). Además, arrojó una caracterización sobre la participación ciudadana y diferentes productos de carácter cualitativo que conforman la base del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación Ciudadana SIGC-PC.

A **escala de ciudad** el IPCM arrojó 12 índices (global, agregados y desagregados) que se pueden visualizar en la siguiente tabla:

Tabla 1. Esquema de índice y subíndices del IPCM a escala ciudad

		Dimensiones			
		Condiciones	Actores y prácticas	Efectos	Subíndices agregados
Unidades de análisis	Personas que participan	X	X	X	Subíndice de unidad de análisis
	Organizaciones y colectivos	X	X	X	Subíndice de unidad de análisis
	Subíndices agregados	Subíndice de dimensión	Subíndice de dimensión	Subíndice de dimensión	Índice Global de Ciudad

- Un (1) índice global de ciudad (marcado en verde oscuro).
- Cinco (5) subíndices agregados de ciudad: 3 por dimensiones de la calidad de la participación ciudadana y dos por unidades de análisis (marcados en verde claro).
- Seis (6) subíndices desagregados de ciudad: dados por los cruces entre las 3 dimensiones y las dos unidades de análisis (marcados con X).

A escala zonal se obtuvieron 28 subíndices asociados a la unidad de análisis de individuos que participan:

Tabla 2. Esquema de subíndices de Individuos que participan por zonas

Zona (comunas)	Condiciones	Actores y prácticas	Efectos	Subíndices agregados
Centro occidental (11,12,13)	X	X	X	1
Centro oriental (8,9,10)	X	X	X	2
Corregimientos	X	X	X	3
Noroccidental (5,6,7)	X	X	X	4
Nororiental (1,2,3,4)	X	X	X	5
Suroccidental (15 y 16)	X	X	X	6
Suroriental (14)	X	X	X	7
Individuos que participan a escala ciudad				

Dado que se tuvieron en cuenta 7 zonas (las 6 zonas que dividen político administrativamente la ciudad, y una séptima que corresponde a los 5 corregimientos agrupados), se obtuvieron:

- 7 subíndices agregados de zona (marcados en verde claro).
- 3 subíndices desagregados por dimensión de cada zona, para un total de 21 subíndices (marcados con X).

Esto sumado a los 12 índices de ciudad, arroja un total 40 indicadores asociados a la calidad de la participación ciudadana en Medellín.

1.3. Escala de referencia para la interpretación del IPCM

El proceso metodológico avanzó mediante triangulación entre el enfoque teórico, los datos numéricos obtenidos por el IPCM y el ejercicio de discusión y análisis con diversos actores (a partir de Laboratorios Ciudadanos), lo cual permitió al equipo de investigación construir la siguiente herramienta analítica denominada ESCALA DE REFERENCIA PARA LA INTERPRETACIÓN SOCIOPOLÍTICA Y TERRITORIAL DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Esta herramienta, que debe seguir perfeccionándose y ampliándose en el mismo proceso metodológico del SIGC-PC, sirve para entender relacionamente los resultados, superando el carácter absoluto de las expresiones numéricas, y para guiar la presentación de resultados.

Consiste en una escala que contiene tres niveles ordinales (bajo, medio, alto) y siete intervalos, tal como se puede observar a continuación:

- En el **nivel Bajo** de la calidad de la participación ciudadana se encuentran dos intervalos: muy bajo y bajo.
- En el **nivel Medio** hay tres intervalos: medio-bajo, medio y medio-alto
- En el **nivel Alto** hay dos intervalos: alto y muy alto.

Cada uno con sus respectivos valores absolutos.

Tabla 3. Escala de referencia para la interpretación del IPCM

Escala de referencia para la interpretación sociopolítica y territorial de la participación ciudadana en Medellín							
Escala ordinal	BAJA		MEDIA			ALTA	
Escala de Intervalos	Muy baja	Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Muy alta
Valores	0 a 0,19	0,20 a 0,29	0,3 a 0,39	0,4 a 0,59	0,6 a 0,69	0,7 a 0,79	0,8 a 1

Esta herramienta brinda elementos para comprender la diversidad de la calidad de la participación ciudadana desde los siguientes tipos de análisis y comparaciones que se pueden hacer con los resultados del IPCM:

- Cruces entre el índice global de ciudad con los subíndices de ciudad (de individuo y de organizaciones y colectivos).
- Cruces entre el índice global con los subíndices de zonas.
- Cruces entre subíndices de dimensiones, tanto de ciudad como de zonas.
- Cruces entre los subíndices de zonas entre sí y sus respectivas dimensiones.
- Comprensión de la caracterización de la participación ciudadana en Medellín.

En el momento en que se tengan otras mediciones se podrán hacer cruces longitudinales en el tiempo, observando mejoramientos y retrocesos.

La “Escala de referencia” contiene para cada nivel y dimensión una interpretación genérica explicativa que se desarrolla en el siguiente cuadro, la cual fue construida en un proceso inductivo-deductivo a partir de los procesos de análisis que se llevaron a cabo, los cuales se denominaron factores explicativos:

- **Análisis de ciudad:** desglose interpretativo de los resultados de ciudad.
- **Tesis sobre las tensiones de la PC:** a escala zonal se acudió a diferentes fuentes para construir hipótesis de las tensiones de la PC, las cuales sirvieron heurísticamente para discutir los resultados, logrando validar las tesis que se presentan en este informe y que sirven para problematizar los resultados del IPCM.

- **Relaciones causales:** se realizó un rastreo de caracterización y análisis político-histórico para entender la configuración territorial de las zonas y las dinámicas de la participación ciudadana y la organización social (ver segunda parte de este informe).
- **Caracterización territorial por comuna:** se seleccionaron y compilaron los principales datos asociados a la participación ciudadana y se consignaron en fichas territoriales con el fin de que sean insumos para los estudios de caso del SIGC-PC (se entregan en el anexo).

Estos ejercicios de construcción de factores explicativos permitieron diseñar la siguiente escala:

Tabla 4. Detalles de la Escala de referencia para la interpretación del IPCM

INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS IPCM					
Rango	Escala de calidad	Condiciones Territorial	Actores y prácticas	Efectos	Interpretación
Entre 0 y 0,19	Muy baja	Escasas condiciones para la participación por falta de garantías estatales y baja capacidad de movilización política.	Déficit en la forma en la que los actores políticos e institucionales participan y establecen relaciones entre sí.	Ningún o escaso efecto verificable.	Déficit calidad de la participación ciudadana porque su relación con la construcción de lo público y la democracia es débil, nula o negativa.
Entre 0,2 y 0,29	Baja				
Entre 0,3 y 0,39	Media-baja	Carencias significativas en la garantía estatal y en las capacidades de los actores, lo cual dificulta el ejercicio de la participación.	Debilidad de la mayoría de actores en cuanto a las formas de liderazgo y la forma en que el Estado se relaciona con la ciudadanía, pero con algunos actores y experiencias significativas de gobernanza.	Algunos efectos puntuales verificables, con pocas incidencias políticas.	Participación ciudadana en vilo o con restricción, que logra impactos positivos muy focalizados y con limitaciones para ser un medio de transformación y construcción democrática.

Entre 0,4 y 0,59	Media	Carencias puntuales en la garantía estatal y/o en las capacidades de los actores, pero que en la mayoría de casos no entorpece el ejercicio de la participación.	Diversidad de liderazgos y prácticas que aportan positiva y negativamente, con algunas experiencias exitosas en la gobernanza, pero sin ser aun generalizada.	Diversos efectos verificables y con cierta incidencia política.	Moderada calidad de la participación, con buenas experiencias en construcción de lo público, con un Estado que llega de forma diferenciada al territorio, entendiendo la diversidad de las dinámicas y situaciones que requieren ser atendidas.
Entre 0,6 y 0,79	Media-alta	Existen mayores garantías estatales y capacidades de actores con cierta agencia política, lo cual promueve el ejercicio de la participación.	Hay mayoría de actores con liderazgos positivos y diversos, así como relaciones de confianza entre Estado y ciudadanía, basada en sistemas de normas claras.	Efectos positivos considerables en diversos aspectos de la construcción de lo público y la democracia, con incidencia política.	Fuerte calidad de la participación reflejada en un Estado generalmente garante, con algunos actores ciudadanos y protagonistas clave que fortalecen el ejercicio directo de la participación y la movilización.
Entre 0,8 a 0,89	Alta	El Estado ofrece todas las	Los actores ciudadanos y	La participación	Participación ciudadana vibrante,

Entre 0,9 y 1	Muy alta	garantías para la participación y la ciudadanía tiene plena capacidad y agencia política.	estatales tienen una deliberación pública cualificada y eficiente para la superación de dificultades.	ciudadana conlleva casi siempre a efectos positivos e incidencia, algunas veces con evaluación y realimentación.	con diversidad y amplitud de actores, vigorosa y deliberante en el ejercicio político y con claros aportes en la construcción de la democracia, lo público y la superación de las dificultades.
---------------	----------	-------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. Análisis de la calidad de la participación ciudadana a escala de ciudad

El primer factor explicativo se ocupa de hacer una interpretación de los 12 índices y subíndices que se obtuvieron a nivel de ciudad: 1 índice global de ciudad sobre la calidad de la participación ciudadana en Medellín; 5 subíndices agregados (tres por dimensiones de la calidad de la participación ciudadana y dos por unidades de análisis); y los 6 subíndices desagregados. En el siguiente cuadro se observan estos 12 indicadores:

Tabla 5. Resultados IPCM a escala ciudad

	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

2.1. Índice Global de la calidad de la participación ciudadana

El 0,411 es el valor de referencia para conocer el estado relativo de los subíndices, porque al igual que en ejercicios similares en otras latitudes⁴, podemos afirmar que registros por encima del índice de ciudad obtenido se pueden considerar factores positivos, y los que estén por debajo, se podrían considerar aspectos por mejorar.

Este valor de 0,411 se ubica en un nivel medio de la calidad, lo cual quiere decir que hay prácticas de PC que configuran experiencias efectivas de construcción de lo público, pero tienen un carácter aislado y discontinuo. Sólo una proporción relativamente pequeña de actores colectivos e individuales tienen las capacidades para desarrollar procesos efectivos de PC, sea en la vía institucional, por movilización o por procesos mixtos. Además, es un nivel medio porque el Estado no logra ofrecer las garantías en todos los territorios de la ciudad, lo cual quiere decir que hace presencia de forma diferenciada.

2.2 Subíndices de ciudad según la escala de referencia

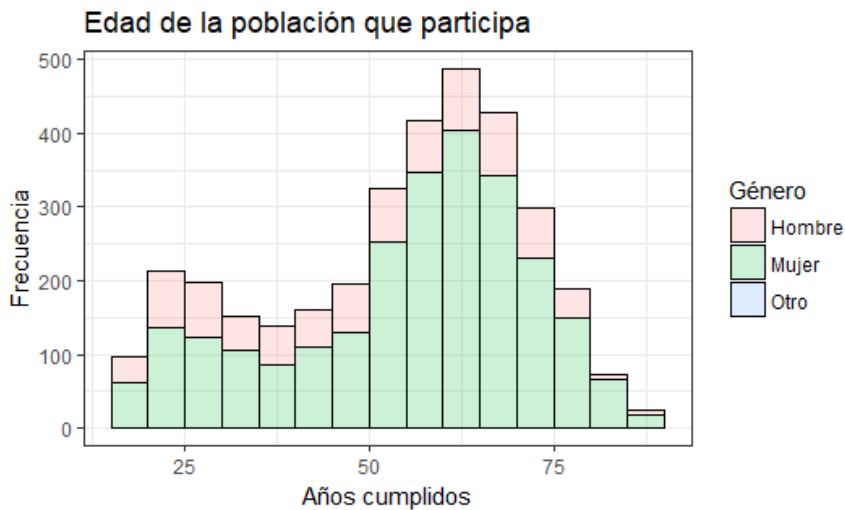
Escala de referencia para la interpretación sociopolítica y territorial de la calidad de la participación ciudadana							
Escala ordinal	BAJA		MEDIA			ALTA	
Escala de Intervalos	Muy baja	Baja	Media Baja	Media	Media Alta	Alta	Muy Alta
Valores	0 a 0,19	0,20 a 0,29	0,3 a 0,39	0,4 a 0,59	0,6 a 0,69	0,7 a 0,79	0,8 a 1
DATOS IPCM CIUDAD	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 Ciudad	0,366		0,454		0,416		0,411

⁴ Una referencia comparativa es el sub-índice “Civic Engagement” del Better Life Index de la OCDE, en el cual para 2017, por ejemplo, en una escala de 0 a 10 Brasil califica con 6,2; Alemania con 5,1; Italia con 4,3 y Chile con 1,3.

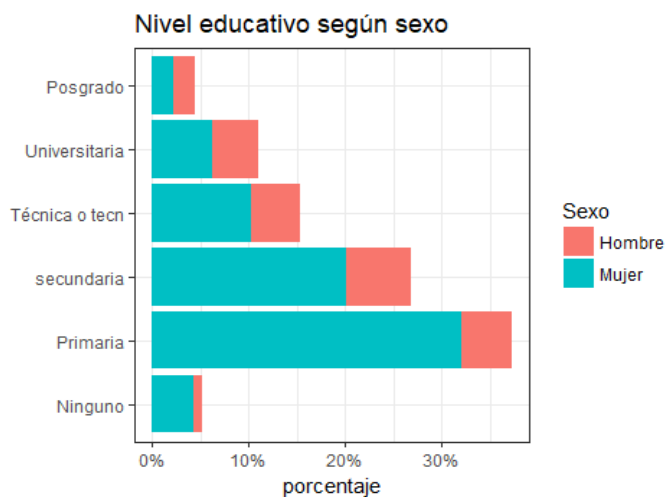
- La calidad de la PC en Medellín (0,411) es de nivel medio pero está muy cerca al intervalo medio-bajo (0,3 a 0,39), por lo que cualquier movimiento negativo de alguna de las dimensiones afectará la escala general en la que se encuentra actualmente.
- Hay 7 indicadores que están en nivel medio (los cuatro resultados de Organizaciones y colectivos, el resultado de ciudad, y las dimensiones de “actores y prácticas” y “efectos” a escala ciudad); 4 que están en el intervalo medio-bajo (el resultado general de individuos que participan y los resultados por sus dimensiones “actores y prácticas” y “efectos”, así como el resultado de ciudad de la dimensión de condiciones territoriales); 1 resultado que está en nivel bajo (el subíndice de condiciones territoriales para individuos 0,277).
- Todos los subíndices asociados a la unidad de individuos tienen valores inferiores a los de la unidad de organizaciones y colectivos, y están por debajo del índice de ciudad. Esto indica que hay una brecha entre individuos y organizaciones y colectivos de casi 18 décimas, lo que sugiere jalonar aún más los procesos de participación organizada, y desarrollar a su vez acciones innovadoras y efectivas con los individuos, con el fin de generar mejores condiciones y capacidades.
- La distancia que hay entre el resultado de ciudad de “Condiciones” y las otras dos dimensiones es significativa, en tanto es un poco mayor a 10 décimas, lo que debe generar alertas en la ciudad pues indica que en Medellín los individuos tienen escasas condiciones para la participación por falta de garantías estatales y por las bajas capacidades de los mismos individuos.
- La dimensión de “Actores y prácticas” es la que tiene el mejor puntaje (0,454) entre las otras dos dimensiones, 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.
- La dimensión de “Efectos” alcanzó valores intermedios entre las otras dos dimensiones, y obtuvo un valor menor en individuos (0,350 nivel medio) que en organizaciones y colectivos (0,483 nivel medio), esto significa que sí se han logrado diversos efectos verificables y con incidencia política.

3. Análisis detallado de las dimensiones de los individuos que participan

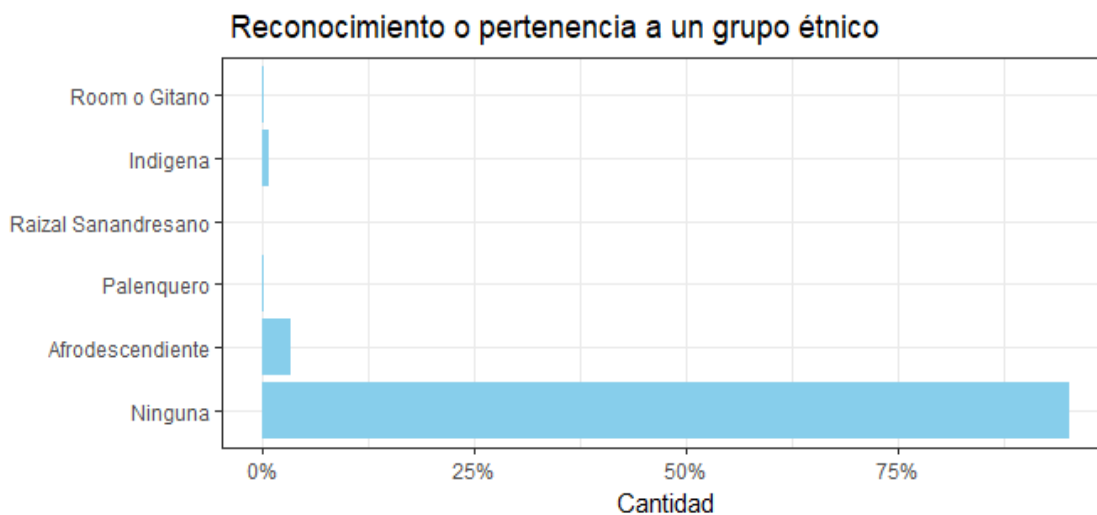
3.1 Caracterización de los individuos que participan (por variables)



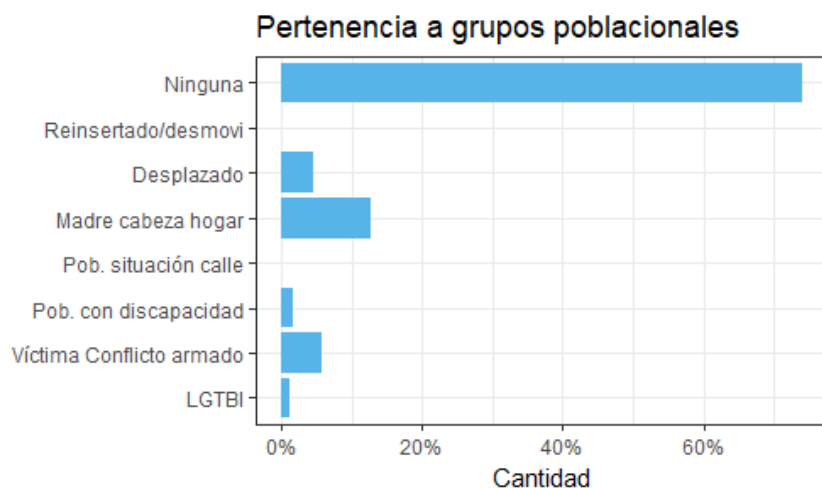
- Hay una significativa proporción de personas mayores de 50 años participando, pero también hay una proporción importante de personas menores de 30. Eso implicaría que las estrategias de promoción y garantía de la participación deben ser diferenciadas etariamente.
- Hay una feminización de la participación. Las mujeres jóvenes y adultas mayores son quienes más participan en la ciudad de Medellín, con más representación en las mujeres adultas mayores. Se destaca que 8 de cada 10 personas que participan son mujeres.
- En la población menor de 30 años hay más equilibrio entre hombres y mujeres.



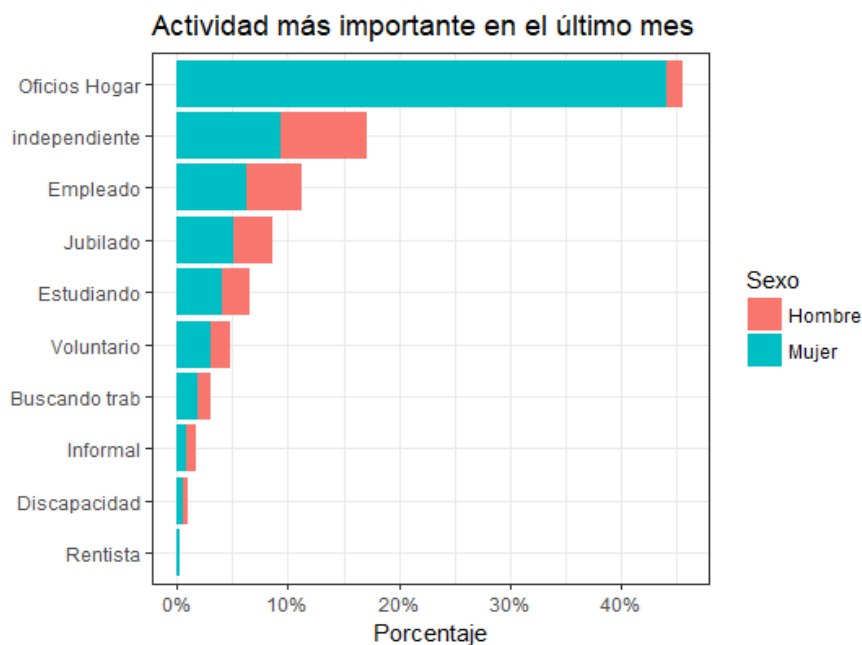
- Hay un gran porcentaje de las personas que participan que no han terminado el nivel de básica primaria (el 50%).
- Cerca de un tercio de las personas que participan tienen formación terciaria.



- No se observa tendencia de grupos poblacionales específicos o grupos étnicos en la población que participa, al parecer son personas que no se adscriben a un grupo particular: tan sólo el 3,5% y el 1% se reconocen como afrodescendiente e indígena, respectivamente.



- El 12,7% de la población que participa es madre cabeza de hogar, el 5,72% víctimas del conflicto armado, el 4,5% desplazados, un 1,7% es población con discapacidad, el 1,2% población LGTBI, menos del 1% son población en situación de calle o reinsertados/desmovilizados.



- La población que participa se ha dedicado principalmente a oficios del hogar, ellos son un 45,4%, principalmente mujeres.
- En lista descendente, la actividad de independiente agrega el 17,1% y empleado el 11,2%. Éstas tres categorías agregan el 73,7% de la población que participa.

- Siguen las actividades como jubilado, estudiante, voluntario, buscando trabajo, trabajador informal, discapacitado y rentista, todas con menos de 10% de representación (ver gráfico arriba).
- Cabe resaltar que el 41,1% de la población que participa lo hace en grupo de adulto mayor, un 10% en grupos de derechos humanos, 4,6% en grupos de recreación, como los principales grupos representados; en los demás, el porcentaje de población es menor al 2%.

3.2. Análisis por dimensiones de Individuos

La estrategia de combinación del método de componentes principales (PCA) y de escalonamiento óptimo, tal como se explicó en el informe cuantitativo, permitió identificar los componentes que más poder explicativo le aportan a la respectiva dimensión, es decir, permite identificar cuáles son los atributos territoriales más importante para la dimensión, lo cual contribuye a la profundización de las explicaciones de los siguiente subíndices:

Tabla 6. Resultado por dimensiones de Individuos que participan

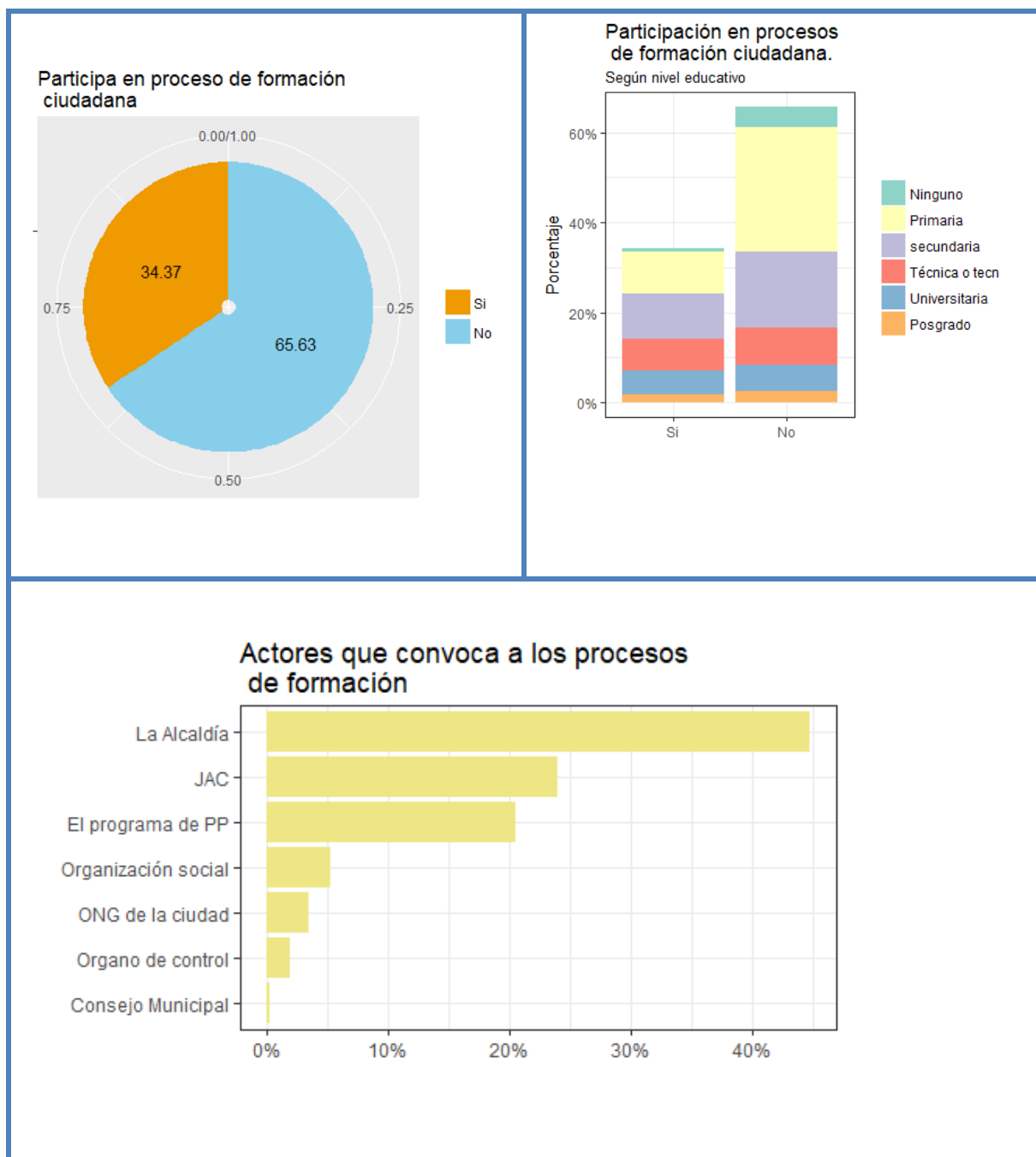
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	Resultado agregado
Individuos que participan	0,277	0,383	0,350	0,334

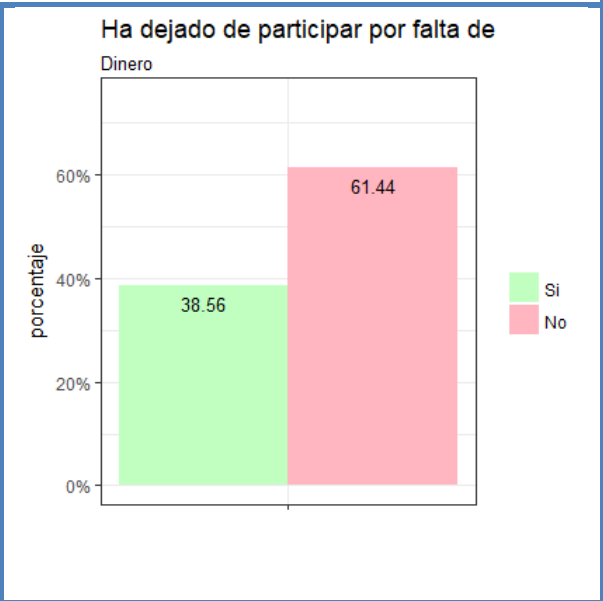
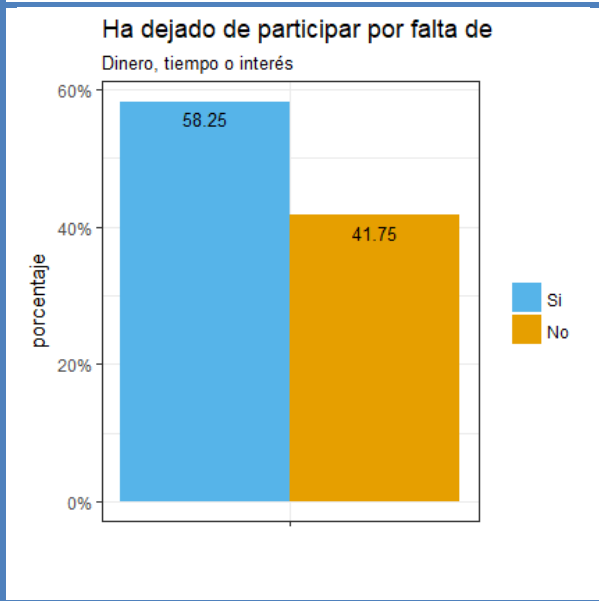
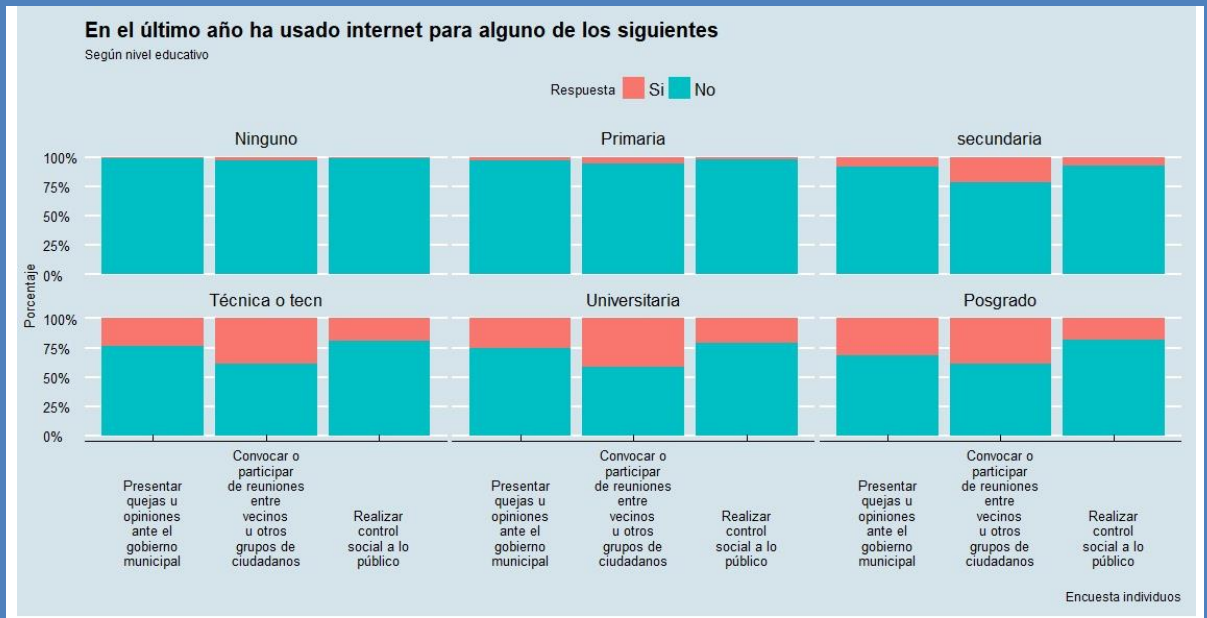
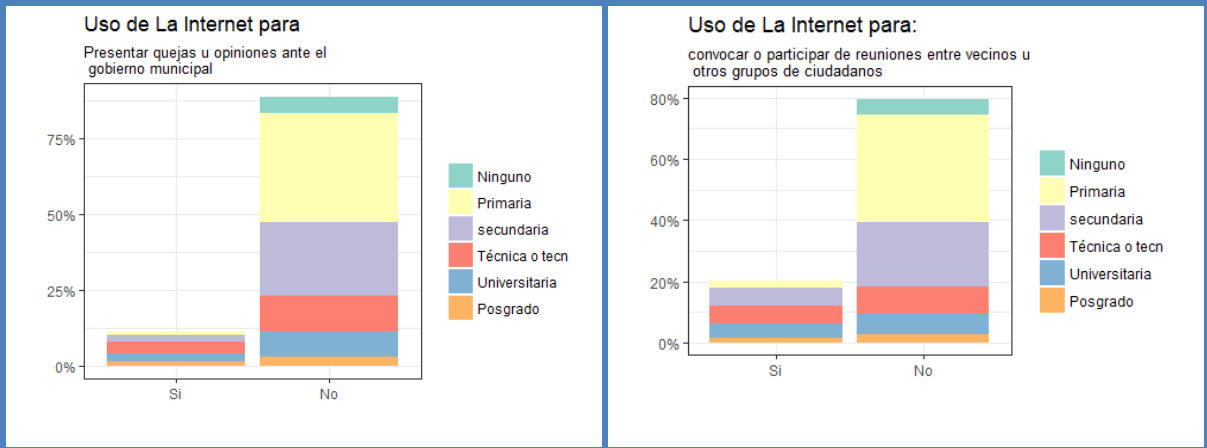
a) Condiciones territoriales de Individuos: esta dimensión tiene que ver principalmente con las garantías estatales y las oportunidades de la ciudadanía, la cual obtuvo un nivel bajo (el más bajo de todos).

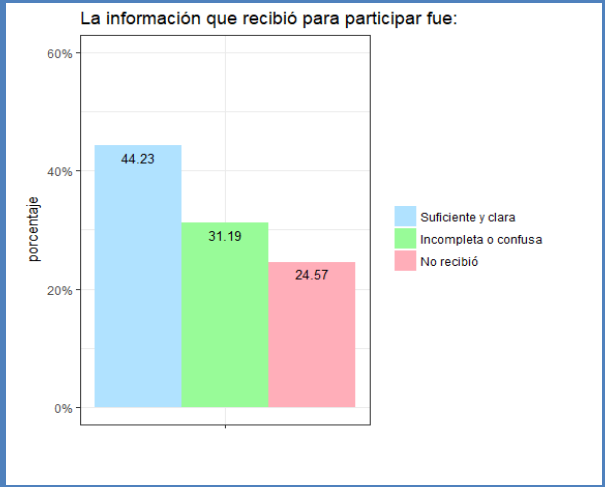
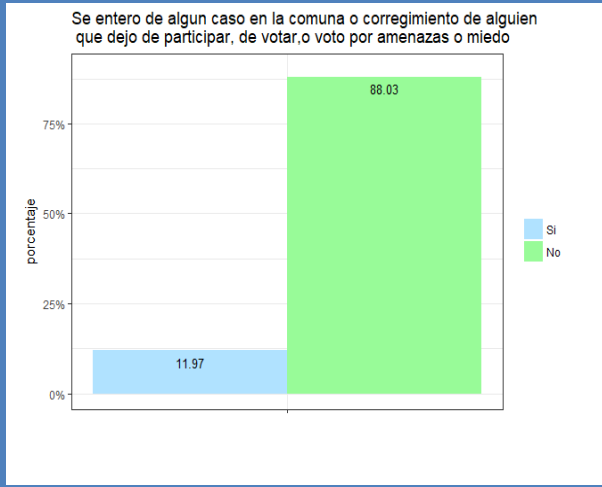
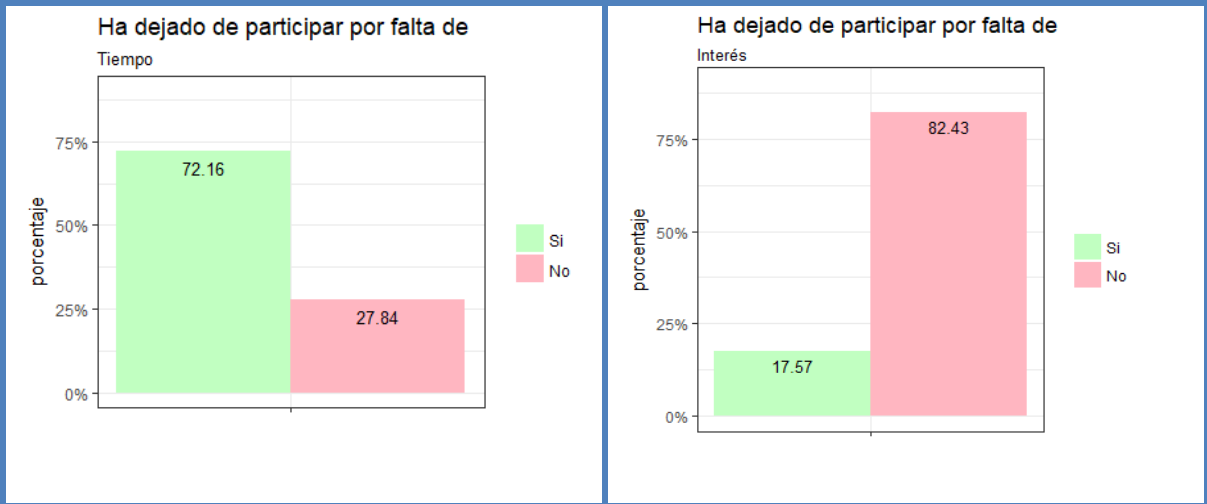
Esto se puede explicar por las restricciones de los individuos que disminuyen sus oportunidades para participar: falta de dinero, falta de interés, bajo uso de internet para fines participativos, intereses egoístas y baja contribución de los medios de comunicación para promover la participación ciudadana.

Es importante destacar que la única causa material es falta de dinero, las demás factores explicativos son condiciones no materiales (motivaciones, importancia de medios, interés en la participación ciudadana) que tienen que ver con las condiciones subjetivas de los individuos.

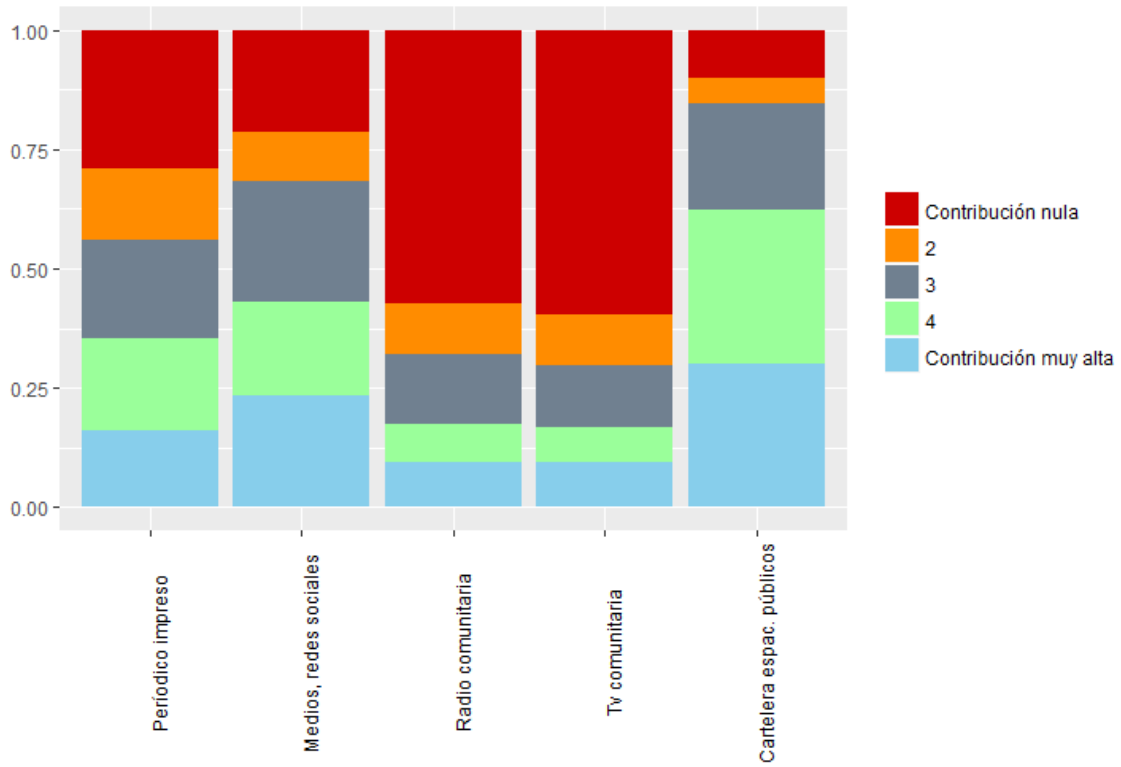
A continuación se presentan algunos gráficos que pueden dar cuenta de ello:





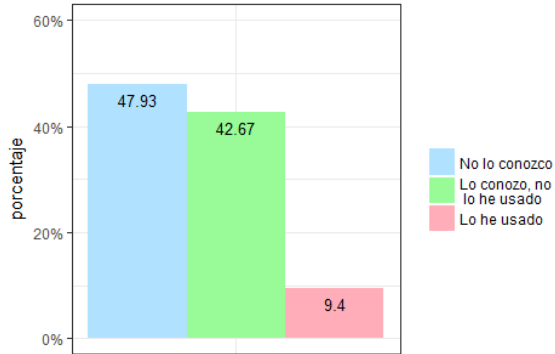


Los medios contribuyen a motivar y promover la participación



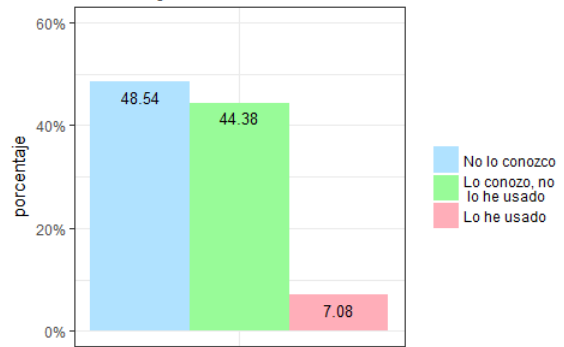
Conocimiento y uso de mecanismos de participación

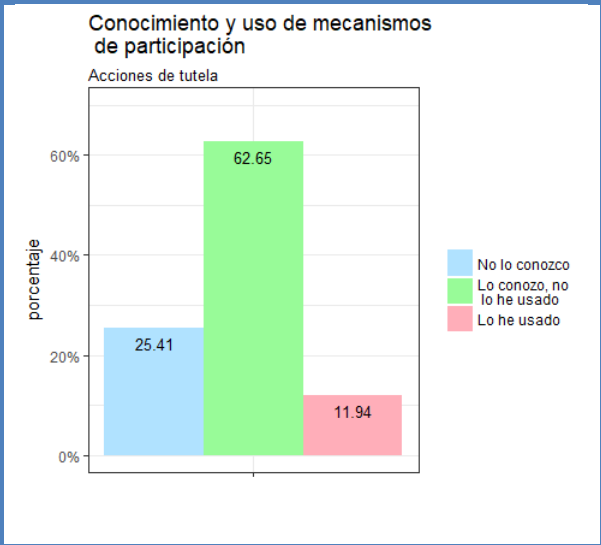
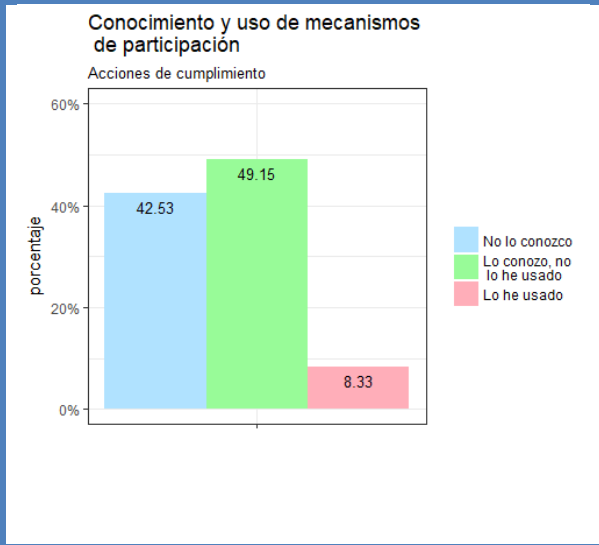
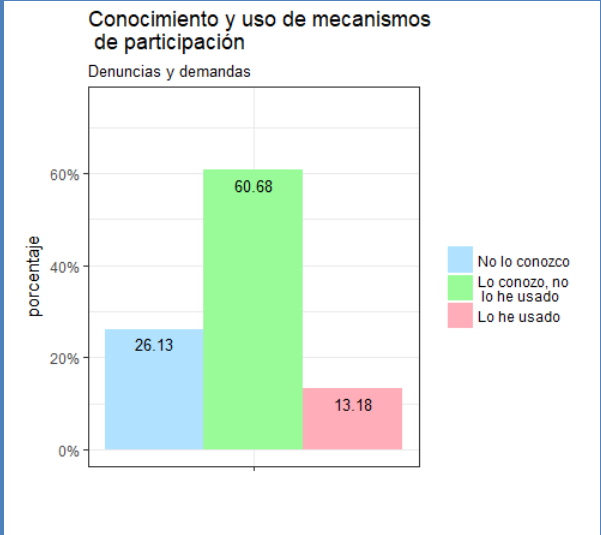
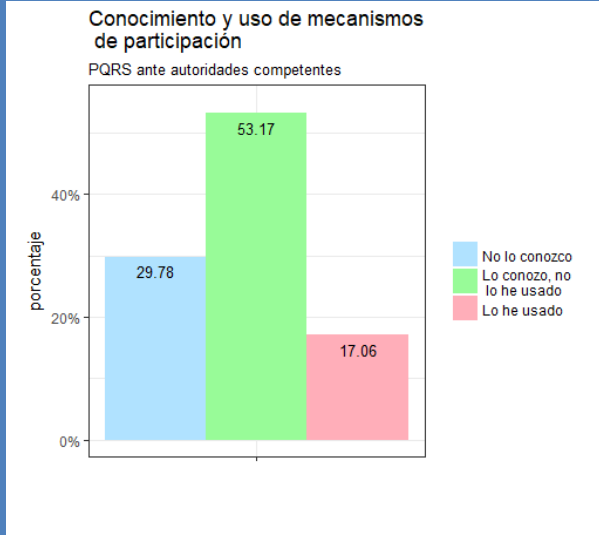
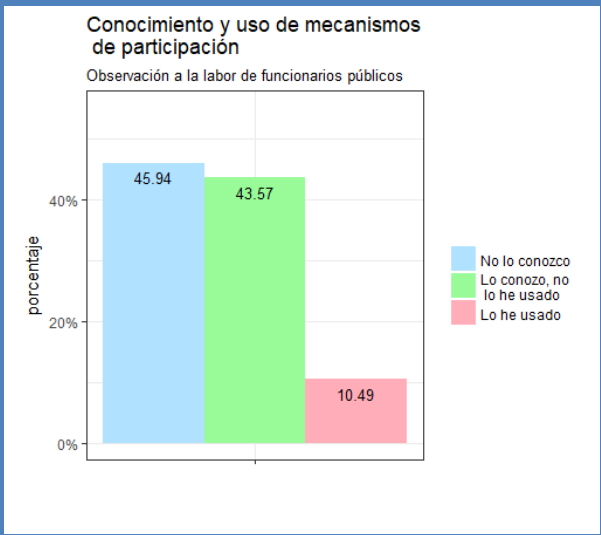
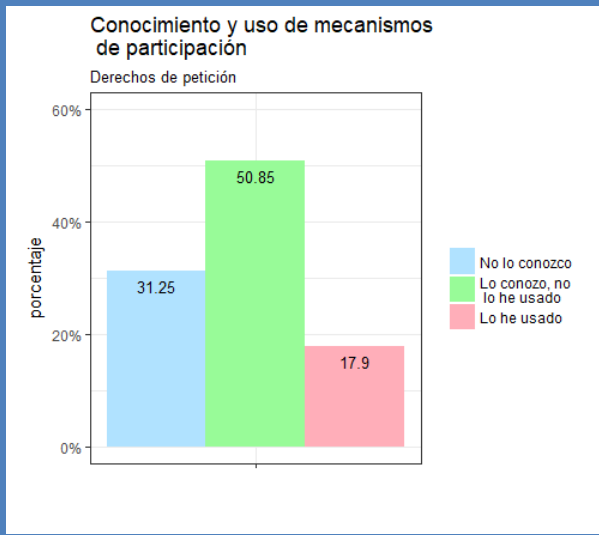
Veedurías ciudadanas

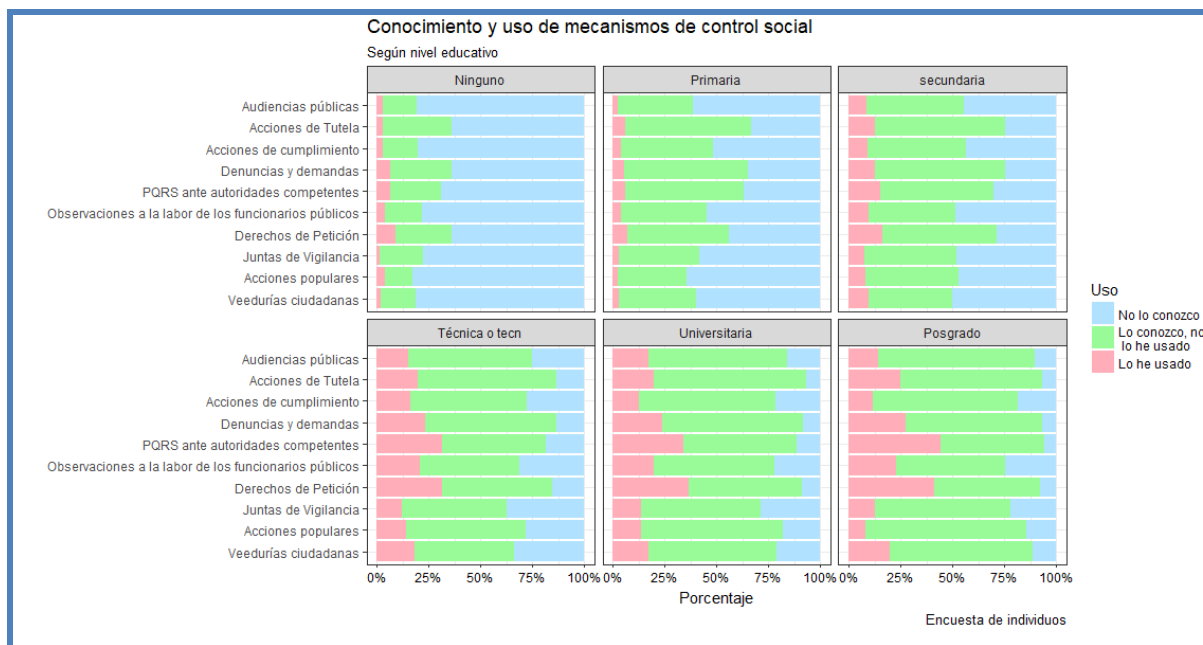


Conocimiento y uso de mecanismos de participación

Juntas de vigilancia







Aunque es muy importante, no tuvo tanta incidencia el tema de la facilidad de acceso a espacios físicos locales y comunales para llevar a cabo reuniones u otras actividades referentes a la participación ciudadana, las condiciones de esos espacios y restricciones de tiempo para participar. Las amenazas y el miedo tampoco incidieron significativamente en el resultado, siendo un aspecto que no logra ser nombrado de manera contundente por los actores como una condición que afecta la calidad de la participación; así como el conocimiento de los mecanismos de control social y la calidad de la información, que tampoco fueron los que mayor poder explicativo en esta dimensión.

En conclusión, las “condiciones territoriales” de la PC tienen un nivel bajo porque hay una correlación con las condiciones materiales objetivas del individuo (dinero y disponibilidad de tiempo que le permitan participar) y con sus condiciones subjetivas de la disposición para hacerlo, que implican el deseo y reconocimiento de la participación como un aspecto importante para su desarrollo y el del territorio del que hace parte, así como la capacidad de llevar este deseo a una acción colectiva.

Como recomendación, el Estado debe intervenir buscando iniciativas y mecanismos que ayuden a disminuir esos factores que tienden a bajar la calidad de la PC, en especial las restricciones de dinero y tiempo, garantizando este derecho independientemente que el individuo tenga o no tenga recursos. También debe intervenir para ayudar a modificar las condiciones subjetivas de la PC, especialmente elevando la motivación hacia una participación

que mejore las condiciones de vida, el sentimiento de defensa de bienes públicos y la prevalencia de interés colectivo sobre el particular-egoísta.

En este aspecto es también muy importante el aporte de las organizaciones y los colectivos sociales con programas y campañas focalizadas en la construcción y cuidado de lo público-comunitario y territorial, reconociendo con ello que la cualificación de la participación es un asunto de corresponsabilidad de los distintos sectores y grupos que conforman la sociedad y que se traduce en la ampliación y profundización de la democracia, el goce efectivo de los derechos de más ciudadanos y el fortalecimiento de la esfera pública colectiva.

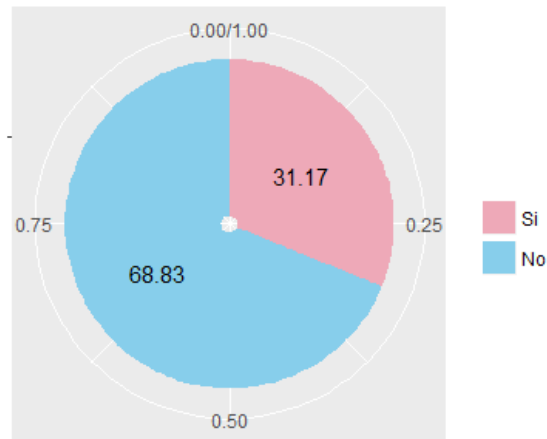
b) Actores y prácticas de Individuos: esta dimensión hace referencia a aspectos que tienen que ver con la gobernanza y los liderazgos, cuyo resultado se ubicó en un nivel medio.

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. También 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.

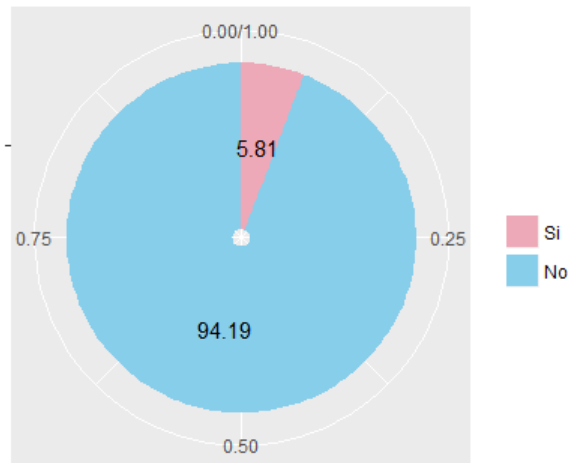
También se reconoce que los liderazgos tienen niveles aceptables de transparencia, activismo y capacidad de escucha a la comunidad y la base social, asunto que es destacable respecto a las características poco democráticas que prevalecen en la cultura política. Sin embargo, se requiere de un mayor esfuerzo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

A continuación se presentan algunos gráficos que dan cuenta de ello:

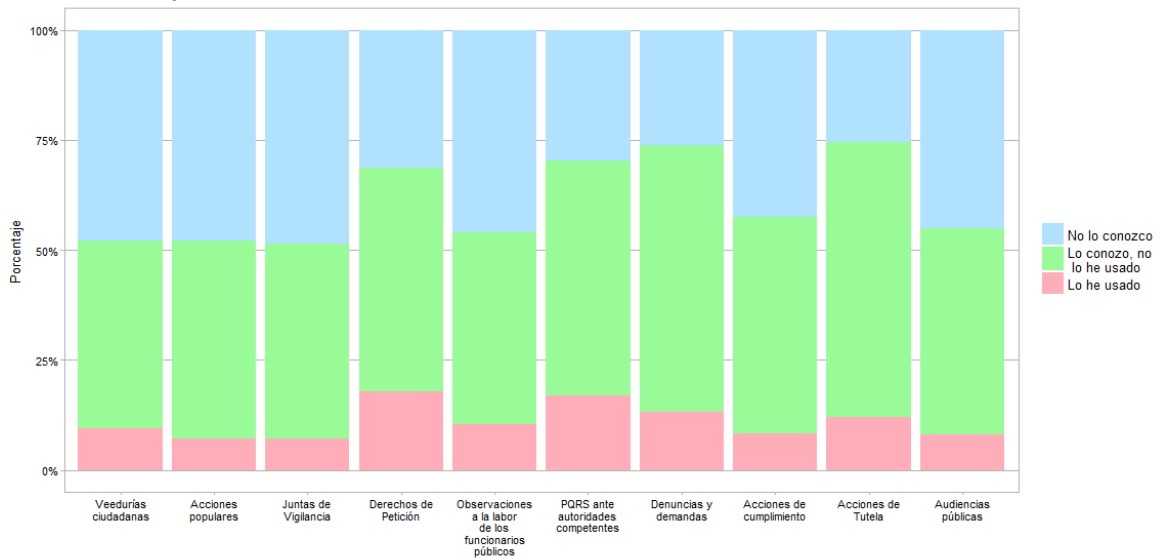
Pertenece a JAC



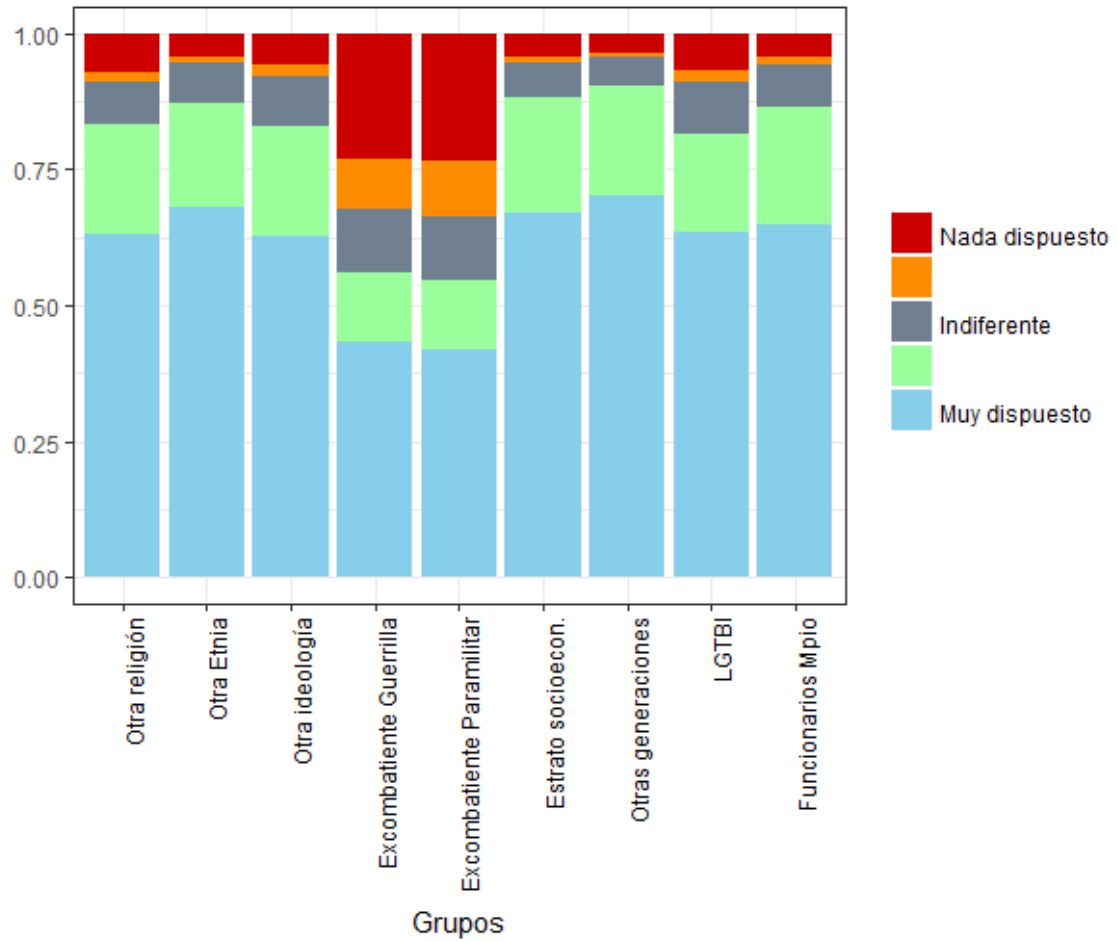
Pertenece a Comité cívico Barrial



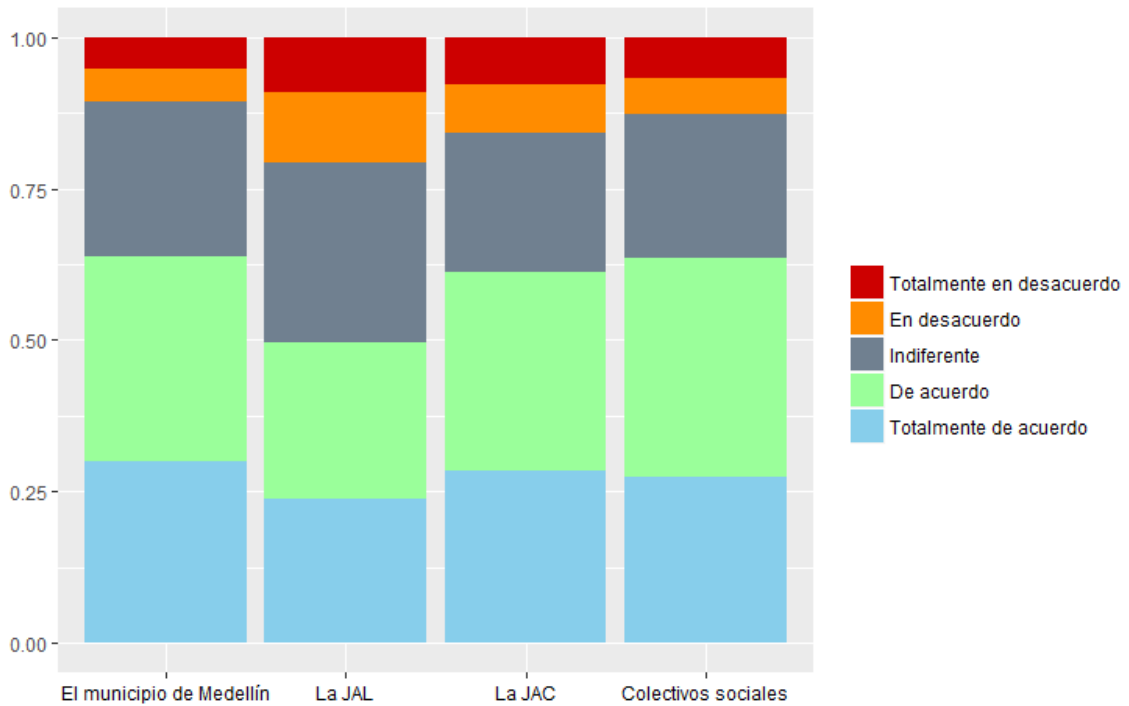
Conocimiento y uso de mecanismos de control social



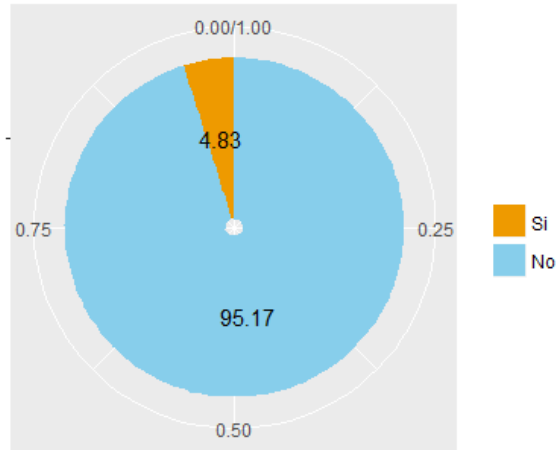
Disposición a trabajar en equipo con otros grupos



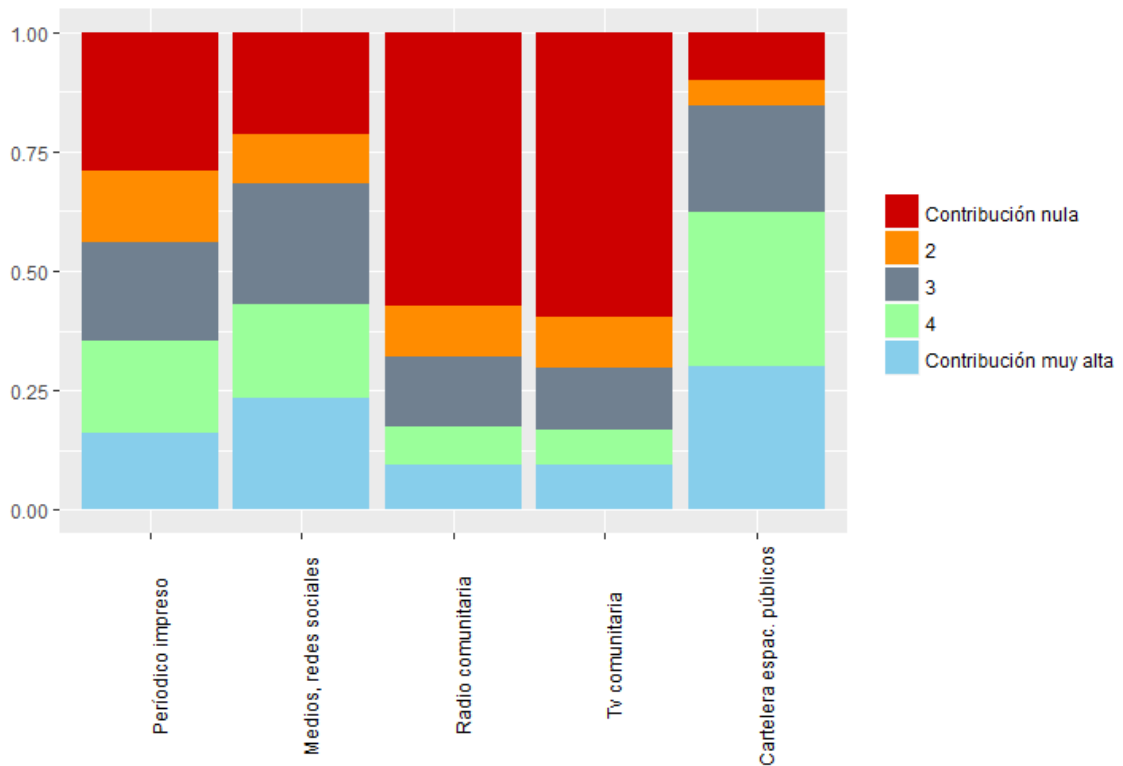
Los nombrados, apoyan y mejoran la participación ciudadana



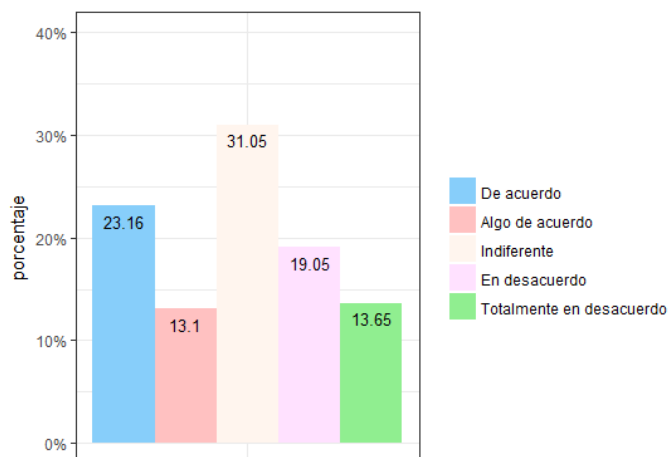
Ha sido excluido de algún espacio de participación



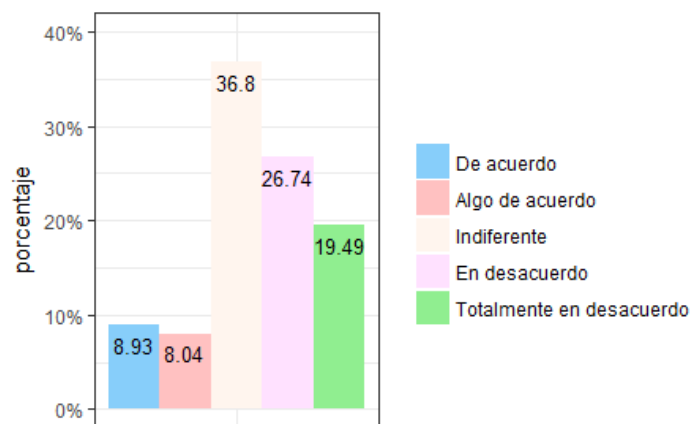
Los medios contribuyen a motivar y promover la participación



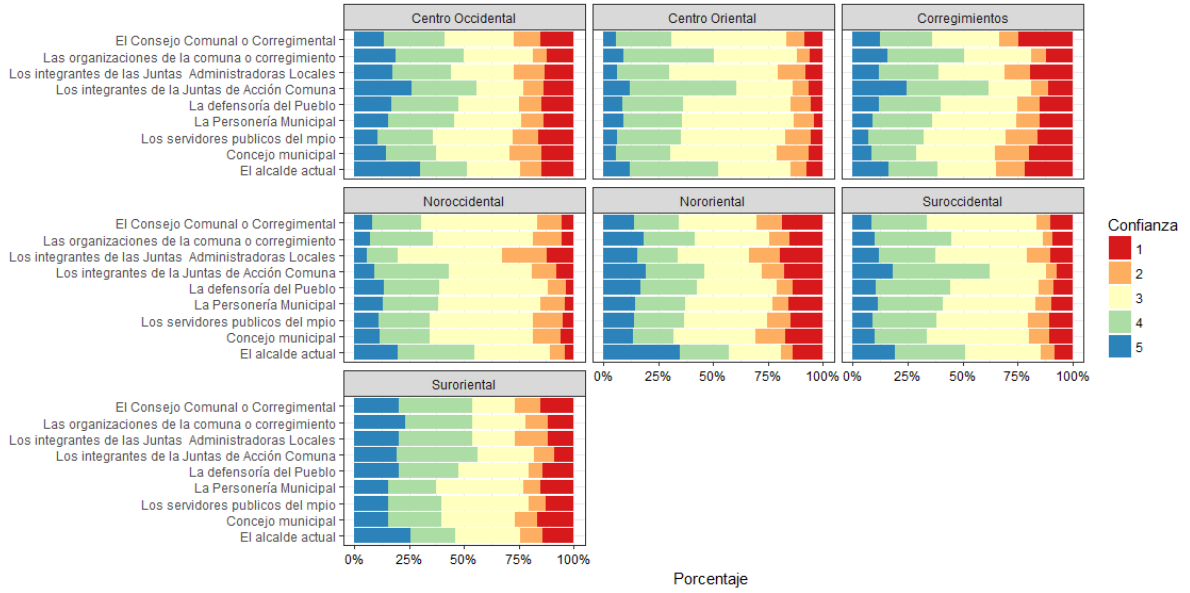
Los liderazgos en su comunidad se concentran en una sola persona



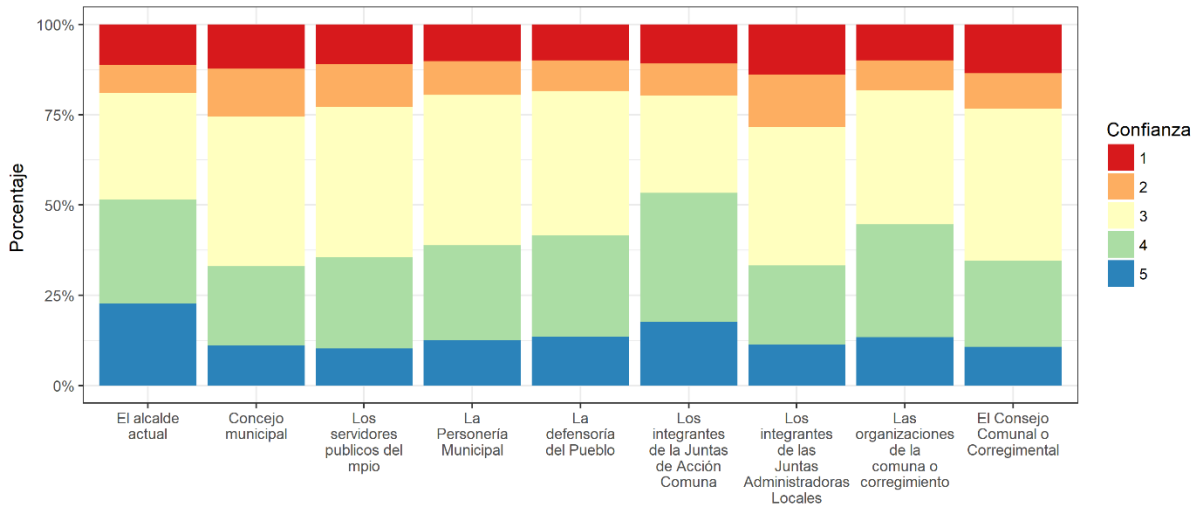
Los liderazgos en su comunidad son activos y proponen mejoras de la calidad de vida

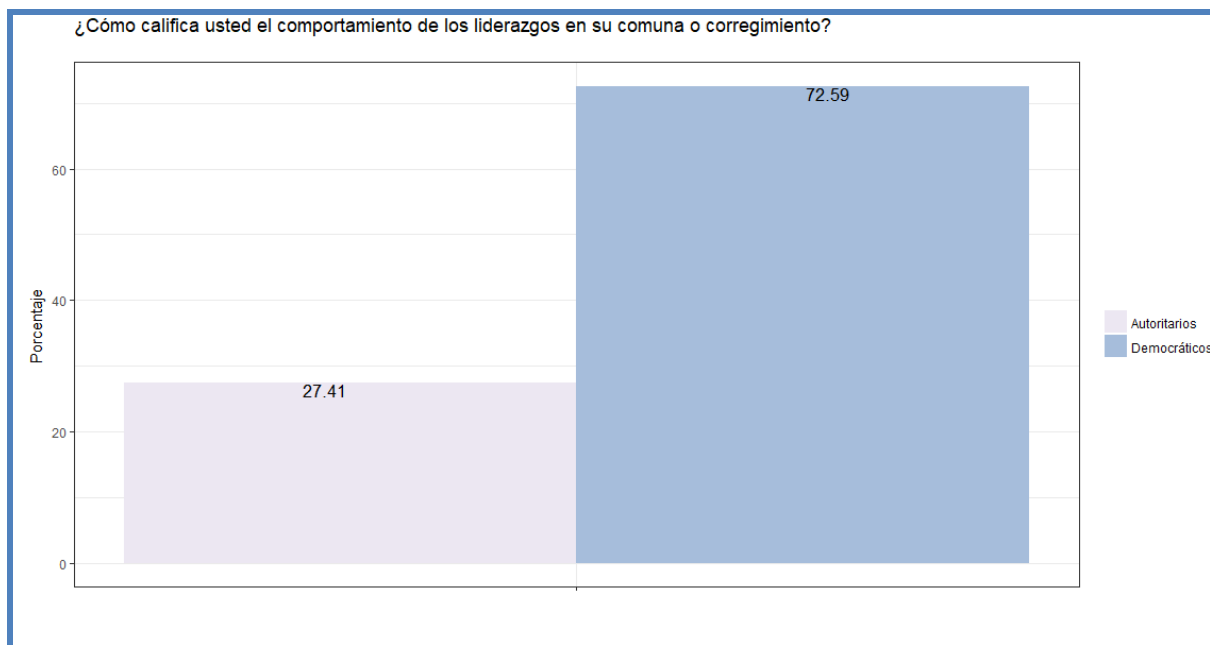


Califique, siendo 1 poco y 5 mucho, qué tanto confía en los siguientes



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





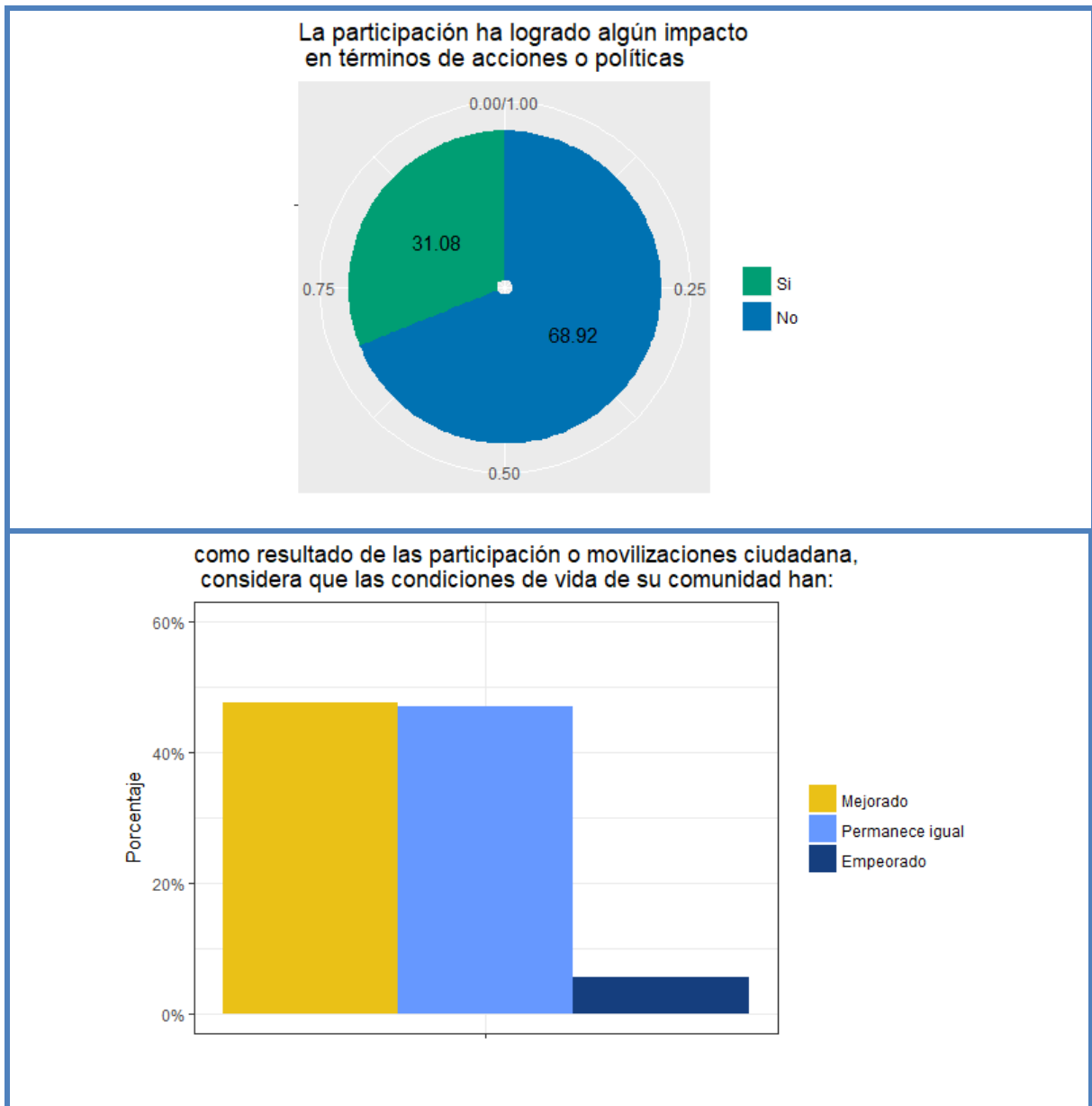
En general, se observa un buen conocimiento y uso de los mecanismos constitucionales de control social y una valoración positiva de los liderazgos sociales y comunitarios pero con cuestionamientos a su efectividad y a su tendencia a concentrarse en una sola persona. Estos cuestionamientos son comprensibles 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.

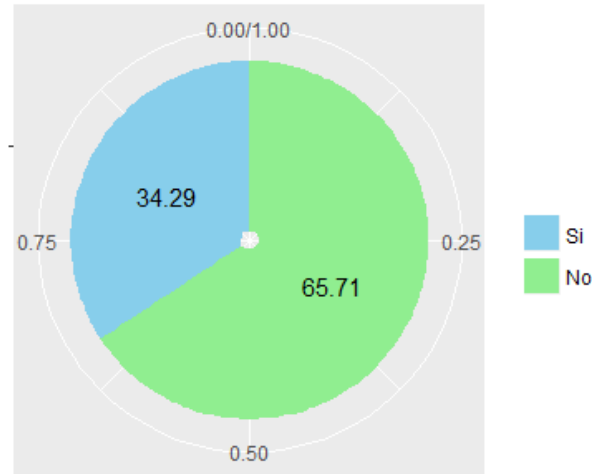
c) Efectos - Individuos: los efectos son los resultados verificables de la PC en términos de incidencia en políticas públicas, agenda pública e inversión del recurso; mejoramiento de las capacidades colectivas o de la calidad de vida y el bienestar social; y posicionamiento de problemáticas, centros de interés y aspectos que mejoran de manera equitativa y justa la vida en sociedad.

En esta dimensión se identifica una correlación positiva entre la PC y los beneficios para el mejoramiento de condiciones de vida, tanto desde lo institucional como desde la movilización ciudadana. También es importante destacar que los individuos inciden en las propuestas que direccionan el accionar del gobierno y en las organizaciones.

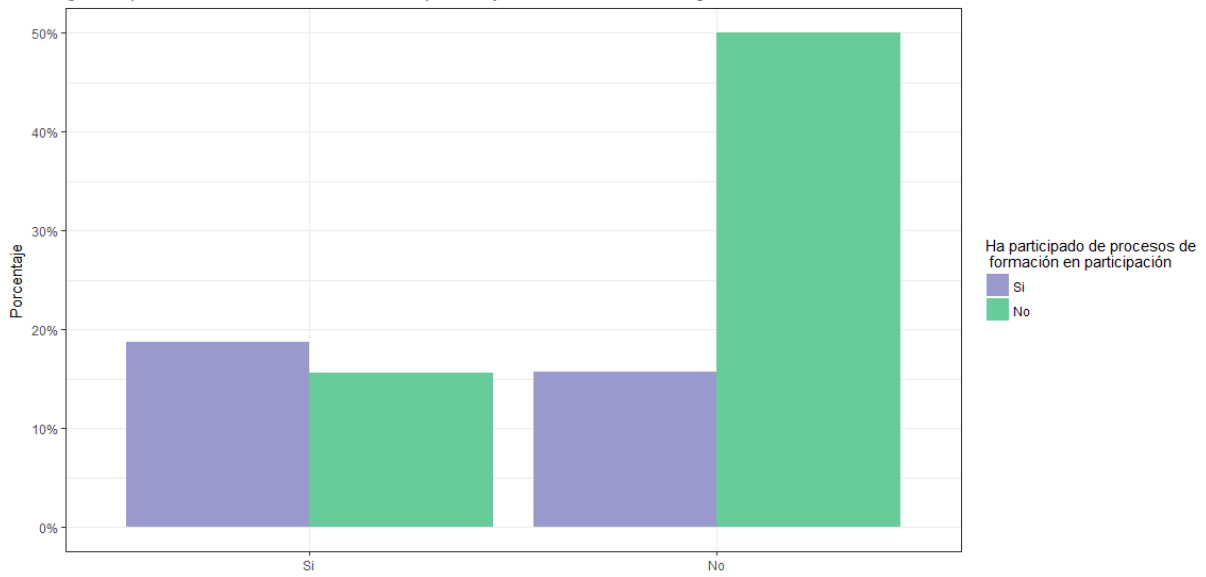
A continuación se presentan algunos gráficos que dan cuenta de ello:



Participa usted en la toma de decisiones para mejorar su comuna o corregimiento

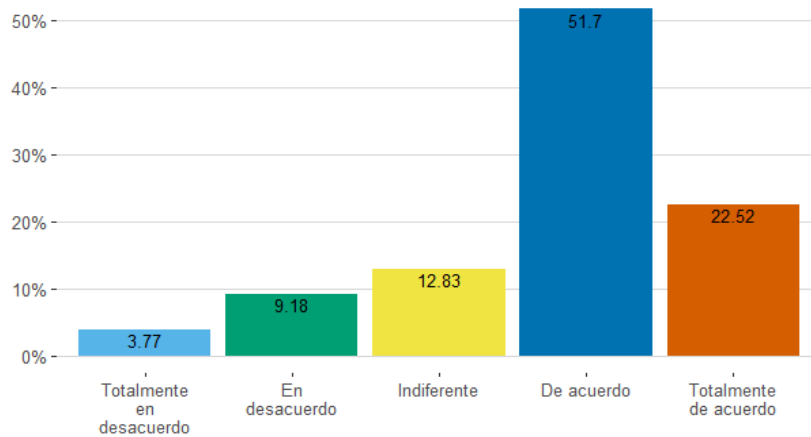


¿Participa usted en la toma de decisiones para mejorar su comuna o corregimiento?



Valore que tan de acuerdo está con la siguiente afirmación:

Creo que la participación sirve y tiene efectos

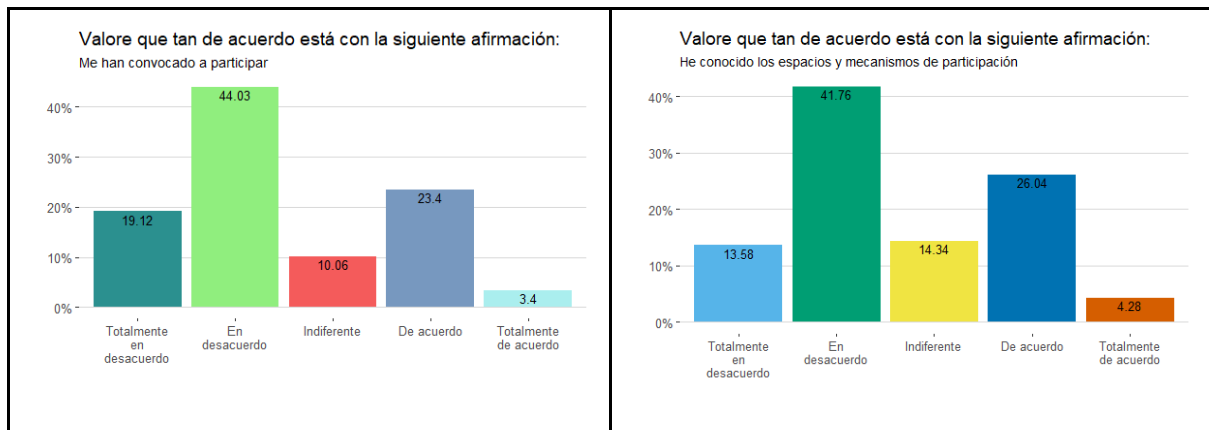


En general, se observa una valoración altamente positiva de la participación ciudadana como una alternativa para el logro de resultados positivos con relación a las condiciones de vida social y comunitaria. Sin embargo, el involucramiento directo en estos procesos permanece relativamente bajo, planteando el reto de facilitar la construcción de medios o canales y la mayor apropiación de los existentes, para que los individuos realicen de manera más expedita el potencial participativo que manifiestan y logren incorporar esta como estrategia o medio para la transformación social, la cualificación del ejercicio ciudadano individual y colectivo y el fortalecimiento del desarrollo de los territorios locales, zonales, corregimentales y de la ciudad en general.

3.3. Análisis de los resultados de los individuos que no participan

Los individuos que no participan valoraron una serie de afirmaciones que daban cuenta de sus actitudes y apreciaciones frente a oportunidades y restricciones de la participación ciudadana.

A continuación, se presentan algunos de los resultados:





Dentro de los individuos que no participan se destaca que existe un alto potencial participativo en la medida que la mayoría (60%) no ha sido convocada a participar, el 56% se interesa por lo público-comunitario, el 73% cree que participar tiene efectos y un 38% quiere capacitarse. Esto evidencia la existencia de contextos y condiciones favorables para implementar las políticas, programas públicos e institucionalidad de la participación democrática, con nuevos grupos poblacionales, sectores e individuos que aún no hacen parte de los actuales escenarios e instancias; contribuyendo con ello no sólo a la ampliación, sino a la visibilización en lo público democrático de nuevos actores, discursos, percepciones y prácticas frente a la participación.

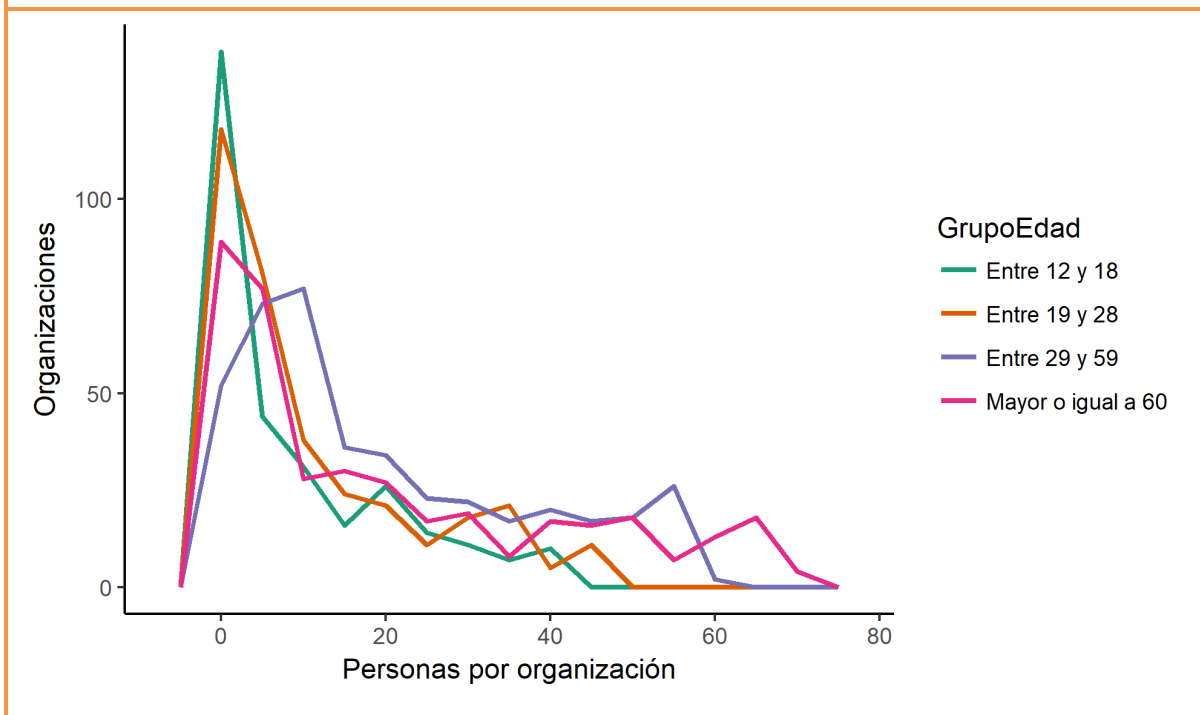
Estos resultados permiten intuir que recursos del orden nacional, como la Ley 1757 que reglamenta el Sistema Nacional de Participación y sus similares a escala departamental, municipal y local, aún no son incorporados de manera amplia en las condiciones y dinámicas locales de participación, asunto que se puede fortalecer en tanto este tipo de iniciativas no se entiendan como simple ampliación de procedimientos y reglamentación, sino como recursos que respalden las dinámicas existentes y posibles, la articulación entre ellas y el mayor empoderamiento de los actores locales en función de sus realidad sociales.

Por otro lado, algunas gráficas demuestran que sólo un 20% dispone de tiempo y un 37% de dinero que les posibilite efectivamente participar. Esta brecha tiempo/dinero se trata de un obstáculo estructural que se hace necesario ayudar a superar, tanto con medidas económicas (mejorar la calidad del trabajo y posibilitar más tiempo extralaboral) como diseñando formas más asequibles e inmediatas para que la ciudadana común participe en las cuestiones de su ciudad y territorio.

4. Análisis del índice de organizaciones y colectivos

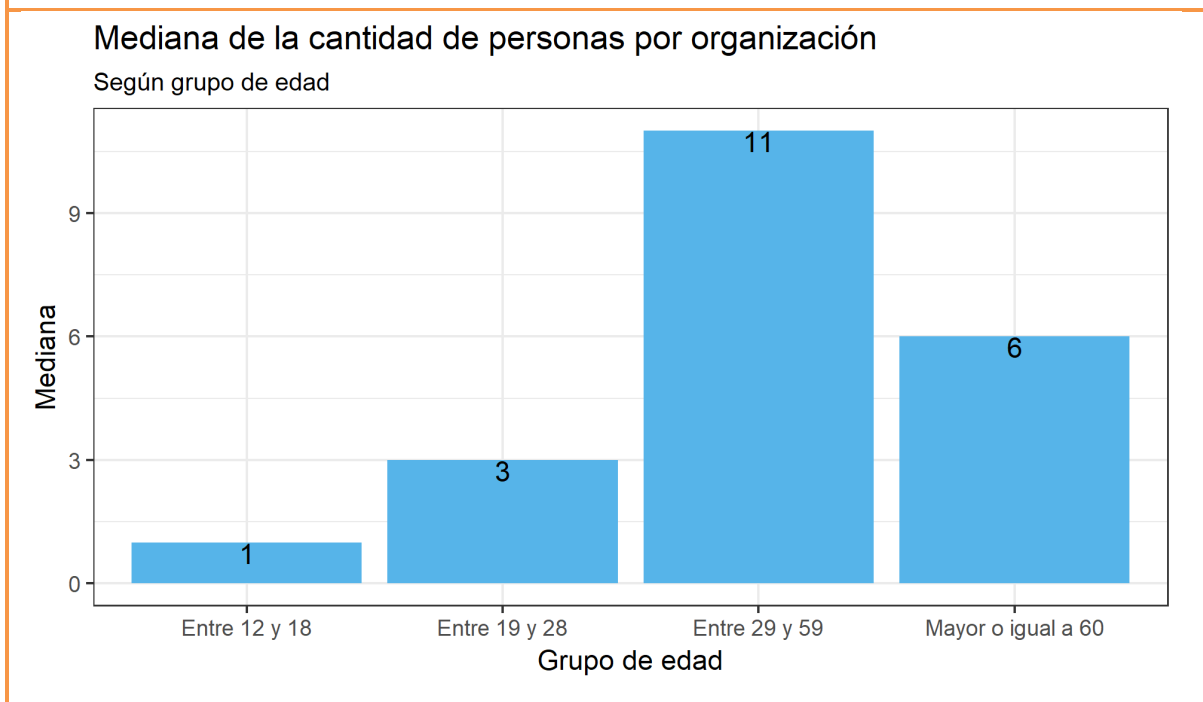
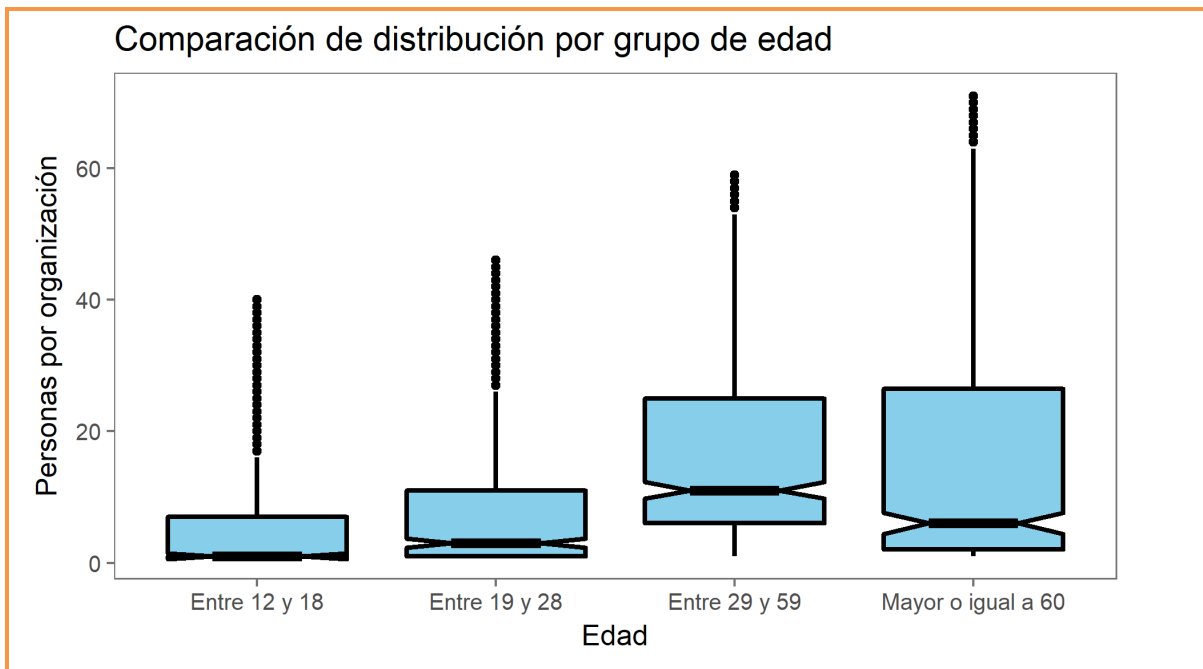
Las Organizaciones y colectivos de la ciudad tienen una serie de características que pueden ayudar al análisis de su estructura y composición. El 48,6% de las organizaciones están por debajo del subíndice obtenido (0,486), y el 51,4% se encuentran por encima. La gran mayoría está en un nivel medio.

A continuación se presentan algunos gráficos con información al respecto:



En promedio las organizaciones que tienen 27 personas (mediana), el tercer cuartil es igual a 71, significa que el 75% de las organizaciones tienen menos de dichas cantidad. Algunas organizaciones declararon tener una sola persona adscrita. De acuerdo a la cantidad de personas declaradas por las organizaciones, se estima que un 41% son mujeres, por lo que se observa una relación directa y positiva entre el total de personas en la organización y la cantidad de mujeres en la misma.

Las organizaciones tienen mayor proporción de población en edad de 29 a 59 años. Un colectivo típico lo conforman 11 personas entre 29 y 59 años, 6 personas mayores a 60 años, 3 personas entre 19 y 28 años y un menor de edad; de ellos, el 41% serían mujeres, relación equilibrada con los hombres, aunque contrasta con la información de personas donde se observa que la mayoría de población que participa son mujeres dedicadas a los oficios del hogar.



4.1. Análisis por dimensiones de Organizaciones y colectivos

Tabla 7. Resultado por dimensiones de Organizaciones y colectivos

	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	Resultado agregado
Organizaciones y colectivos	0,455	0,525	0,483	0,486

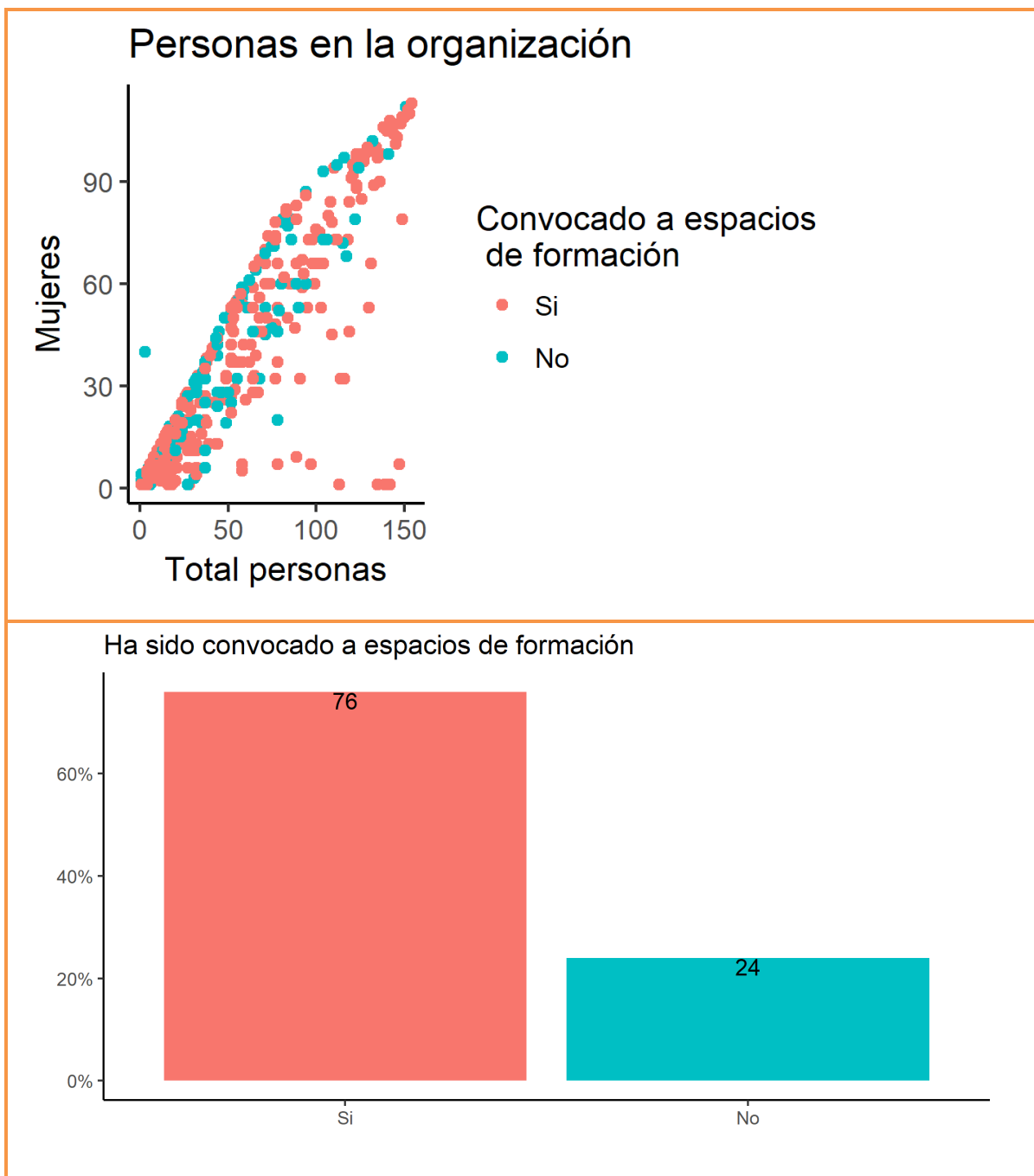
El IPCM de Organizaciones en Medellín es de 0,486 (nivel medio), siendo de 0,455 para la dimensión de “Condiciones”, 0,525 para “Actores y prácticas” y 0,483 para “Efectos”. Estos valores son superiores a los logrados por los individuos.

a) Condiciones territoriales de Organizaciones

Esta dimensión comprende preguntas sobre aquellos elementos materiales o inmateriales que se requieren para ejercer de manera adecuada y ágil el derecho a la participación ciudadana.

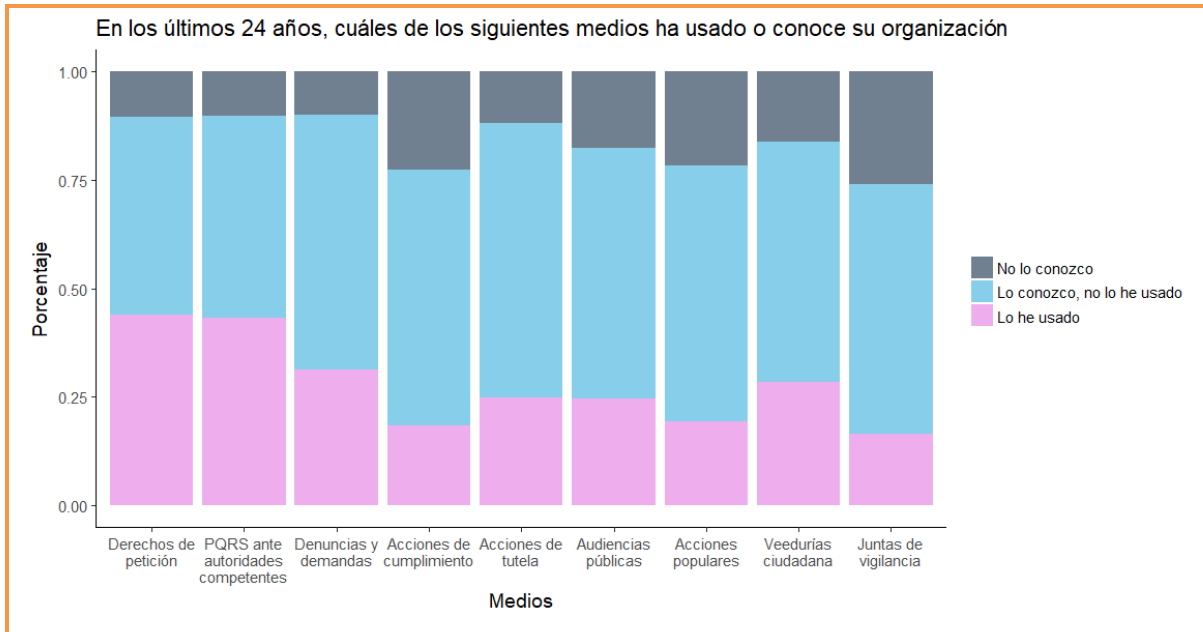
Los elementos más importantes de esta dimensión son las convocatorias a colectivos para espacios de formación, el acceso a espacio físico de reunión, la calidad y transparencia de la información proveída por la alcaldía, y calidad de la información suministrada por las organizaciones. El resultado no dependió de las amenazas e intimidaciones, ni de la cantidad de personas que acogen los llamados a participar de las organizaciones, ni de la facilidad de acceso a información local e información relevante sobre la participación ciudadana en la web de la alcaldía.

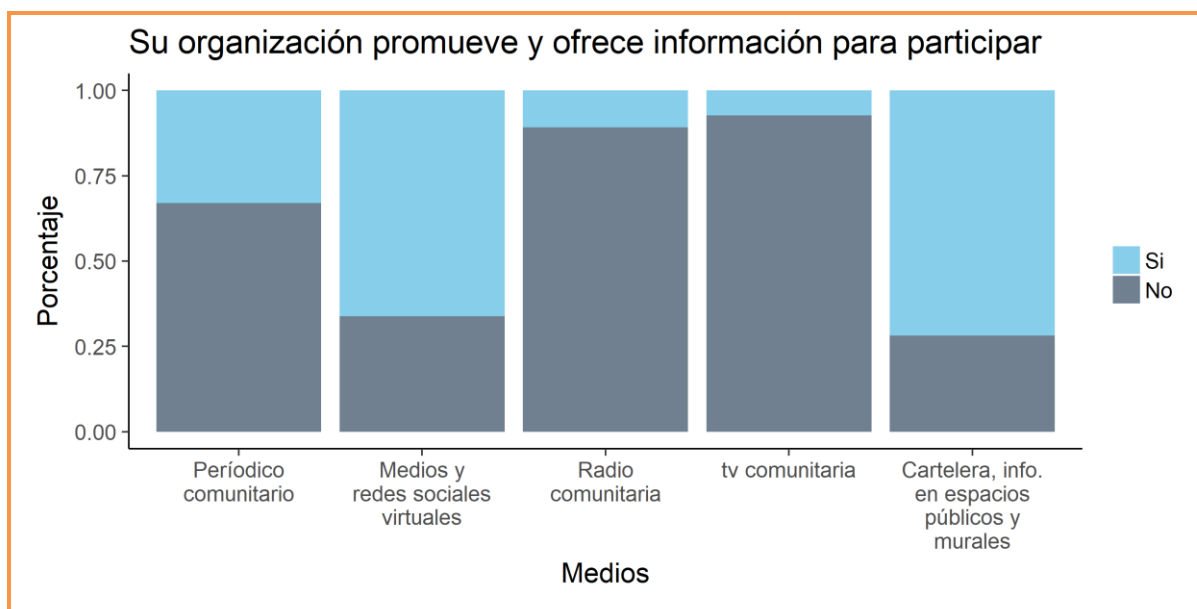
Fue clave la facilidad de acceso a espacios de reunión y la calidad de la información que pueden consultar las organizaciones, o que ponen a disposición las mismas organizaciones, más que los temas de riesgo por un ambiente inseguro y la facilidad de acceso a la información. Esto implica que el tema del conflicto interno armado que ha vivido el país y que tiene presencia, injerencia y consecuencias en los territorios locales, no fue identificado de manera contundente como una condición que afecta la calidad de la participación ciudadana.



También es importante señalar que el 76% de las organizaciones han sido convocadas a espacios de formación, pero son escasas las organizaciones que han usado los mecanismos de participación como referendo, cabildo abierto, consulta popular, revocatoria del mandato, iniciativa popular y plebiscito. Es decir, la existencia del mecanismo no garantiza su utilización y apropiación por parte de los ciudadanos, ni el logro efectivo de su implementación traducido en el cumplimiento de los objetivos con que surge la acción colectiva.

Ahora bien, el 43% de las organizaciones consideran que representa a un grupo minoritario en la ciudad de Medellín; además, los dos medios que usan para promover la participación son las redes sociales virtuales (usado por el 66% de las organizaciones) y las carteleras o información en espacios públicos como murales (usado por el 72% de las organizaciones); en contraste, la radio comunitaria la usan el 10% de las organizaciones y la televisión comunitaria el 7%.





Esto plantea un reto grande en cuanto a las maneras de informar y comunicarse con las organizaciones sociales y comunitarias. Si bien las instituciones públicas y las organizaciones sociales realizan grandes esfuerzos para comunicarse mediante los medios masivos tradicionales (prensa escrita, radio y televisión), los medios virtuales, especialmente las redes sociales, se han venido posicionando con fuerza como uno de los principales mecanismos de comunicación para la participación; sin embargo, ello no desplaza un medio tan tradicional en las comunidades y territorios como lo es la comunicación mural (carteleras y vallas públicas), las cuales se insertan en los espacios públicos y de movilidad cotidiana de las y los ciudadanos (la calle, el salón comunitario, la recepción de los edificios, etc.).

Un uso combinado del internet y del espacio público visual se configuran como una buena estrategia para informar y comunicar los individuos y las organizaciones sociales articuladas a la participación ciudadana, siendo los medios tradicionales herramientas para la profundización y generación de memoria que pueden ser potencializados por las propias redes sociales en internet. Esto demanda de procesos de capacitación, tanto técnica como educativa y de formación ciudadana, en su utilización, implementación y aprovechamiento como estrategias para fortalecer la organización, movilización social y acciones colectivas; de manera que aquellos liderazgos tradicionales que permanecen en los procesos de participación sean protagonistas en la utilización de estas nuevas estrategias y esto traiga consigo una mayor democratización del acceso, uso y circulación de la información.

b) Actores y prácticas de Organizaciones

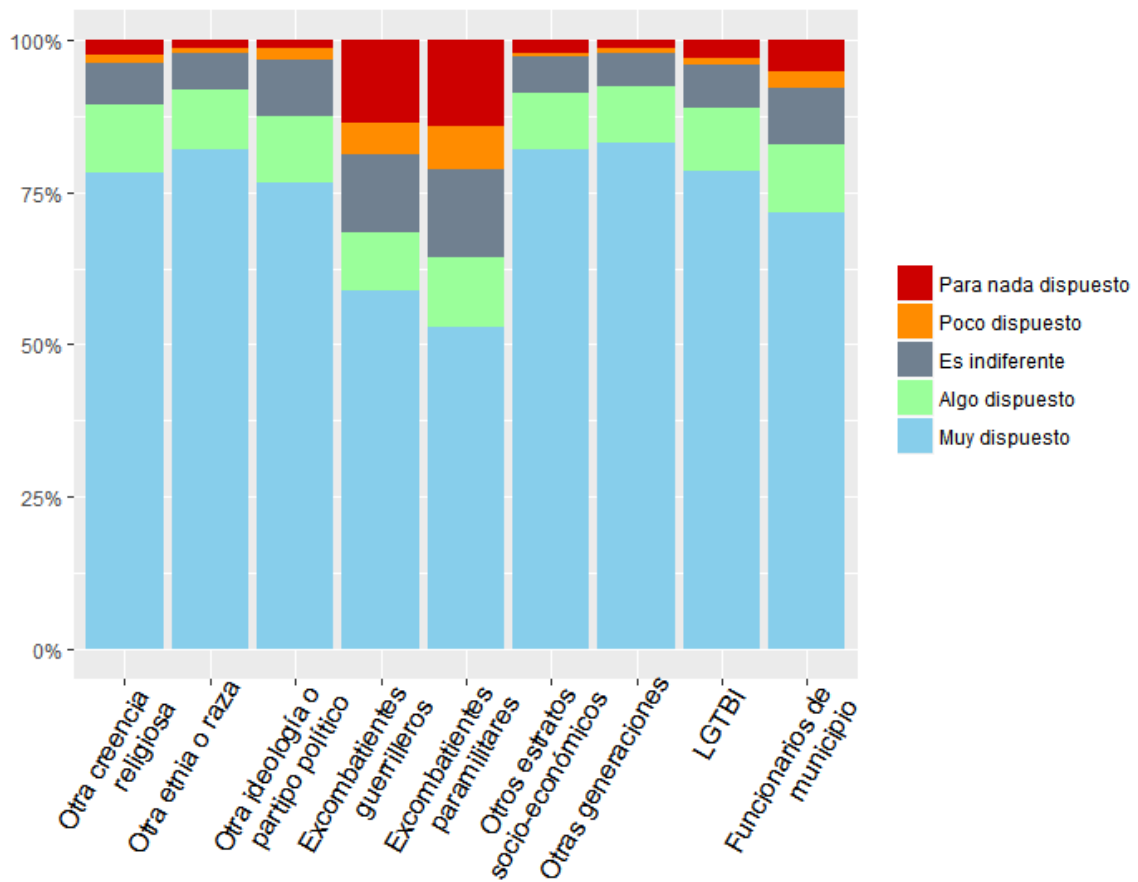
Esta dimensión da cuenta de las maneras en la cual ejercen las organizaciones y sus miembros el derecho a participar, así como los grupos que representan.

En esta dimensión los elementos más relevantes para entender el resultado (0,525) fueron los que aportan información sobre cantidad de canales de comunicación de la organización, tipos de información puesta a disposición al público por parte la organización (nivel de transparencia informativa), difusión de rendiciones de cuentas propias, tipos de información que consulta el colectivo en la web de la alcaldía, y valoración de los liderazgos.

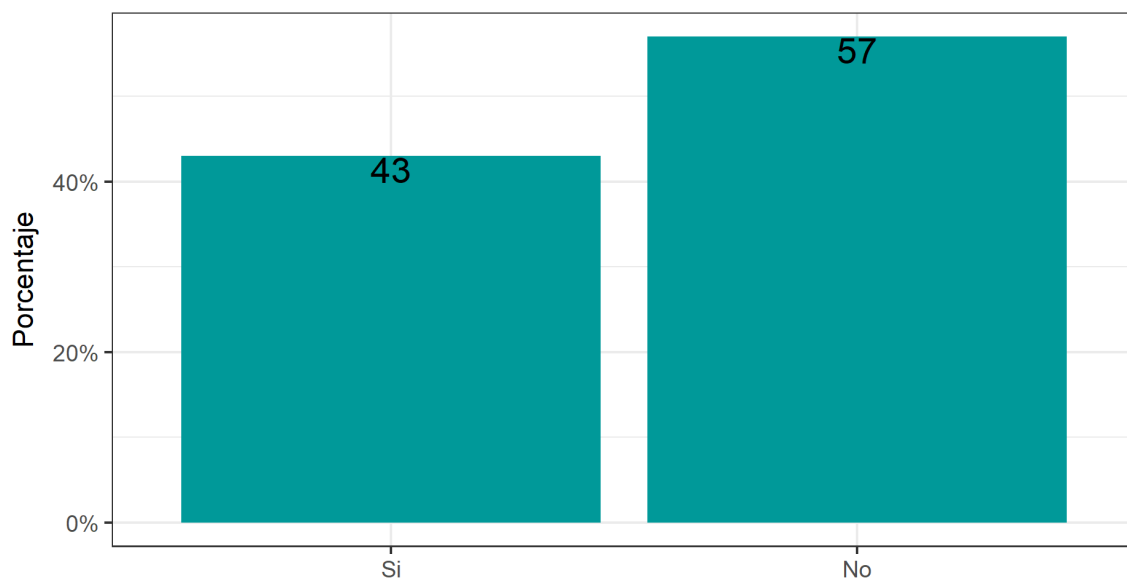
Fueron menos relevantes los elementos asociados a las acciones de articulación con otros colectivos, la oferta formativa de la organización, las alianzas con otras organizaciones, la participación del colectivo en las rendiciones de cuentas de entidades públicas, la solicitud de rendición de cuentas hacia entidades públicas y la rotación del liderazgo.

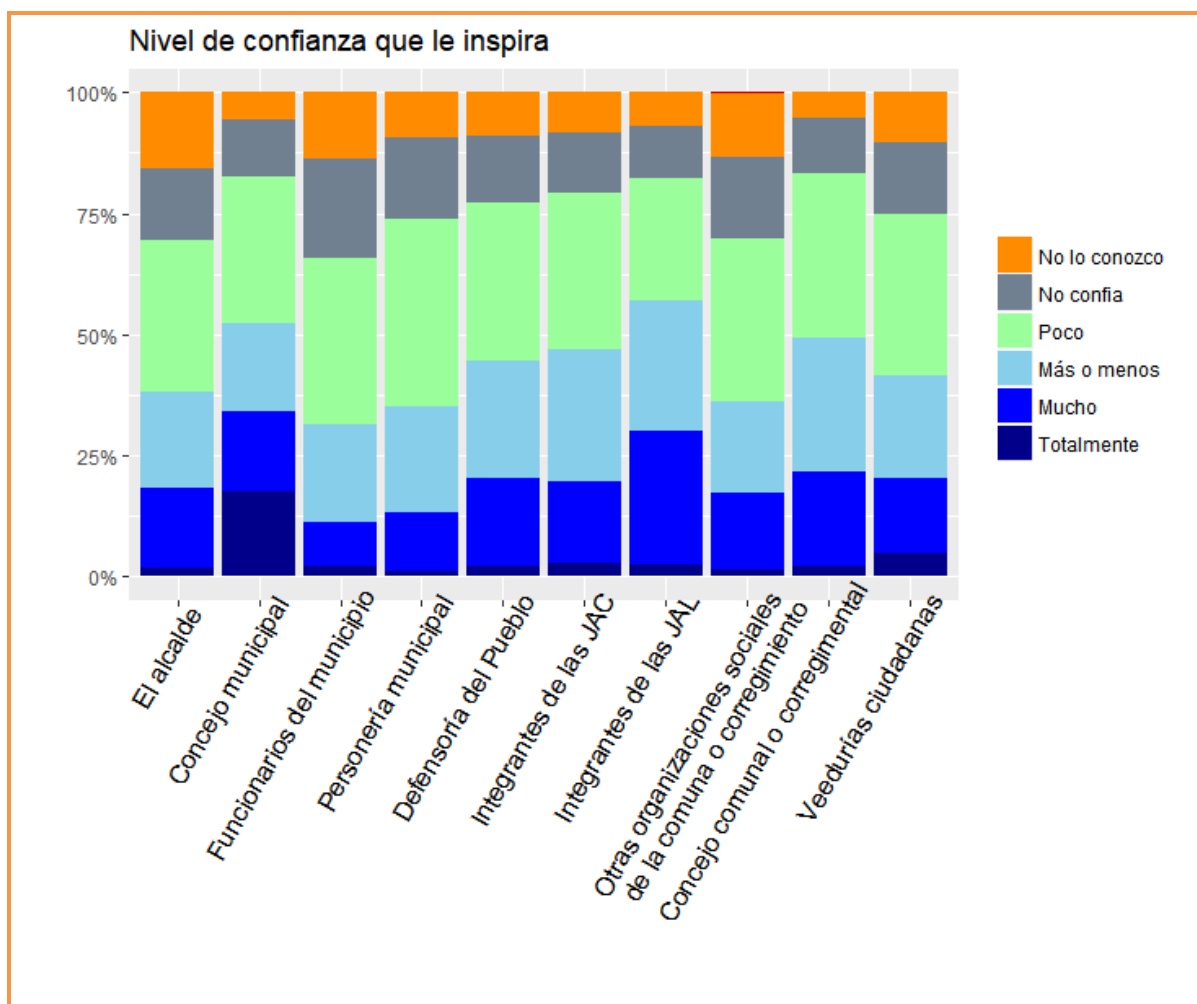
En general, se puede indicar que fue más relevante la apertura de las organizaciones a proporcionar información y los tipos de liderazgos, que los aspectos relacionados con los ejercicios de rendición de cuentas y la cooperación con otros colectivos, siendo la fiscalización, el control social y la veeduría ciudadana niveles de la participación que aún requieren de mayor fortalecimiento en las prácticas ciudadanas.

Disposición para trabajar en equipo con



Considera que su organización representa un grupo minoritario





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.

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 (exparamilitares y exguerrilleros), 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.

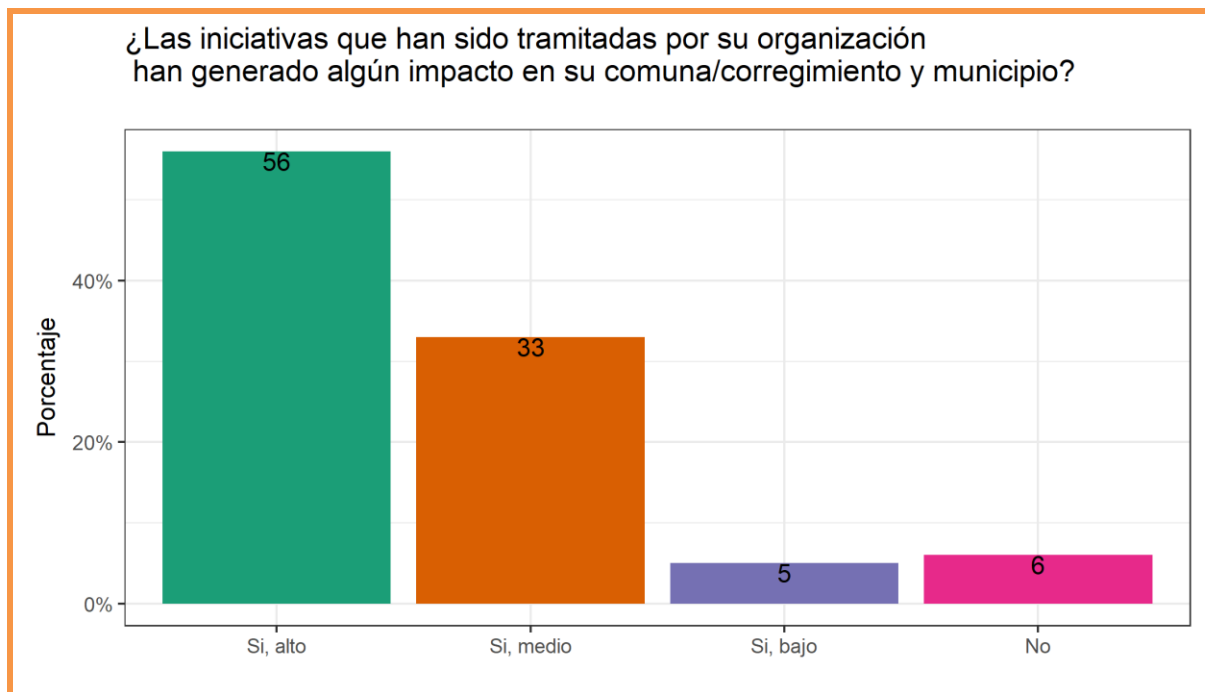
c) Efectos - Organizaciones

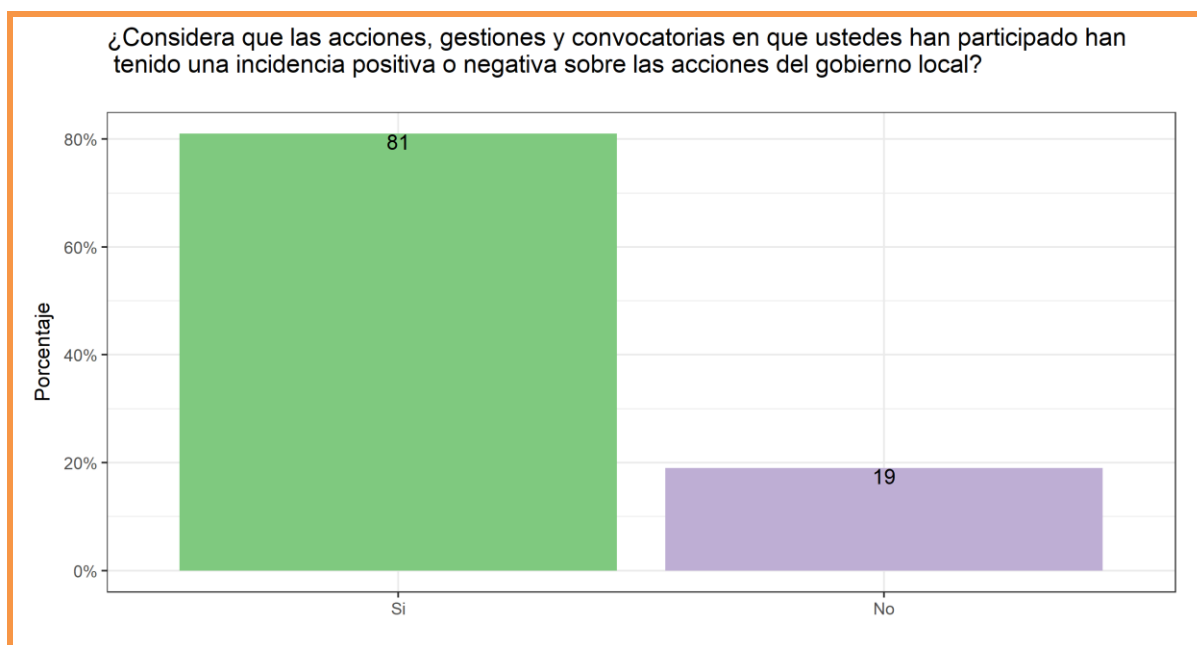
Esta dimensión se enfoca en la percepción de la incidencia del ejercicio de participación sobre el entorno de la organización y colectivo.

Los elementos más significativos son la incidencia de las acciones de la organización, la efectividad de esas acciones, la capacidad de convocatoria de las organizaciones a espacios formativos y de rendición de cuentas. Los de menos impacto son los temas de equidad de las acciones emprendidas por administración municipal y organizaciones o colectivos.

Ante la percepción del impacto, el 56% de las organizaciones consideran que las iniciativas tramitadas por ellas han generado un impacto positivo y alto; un 33% considera que el impacto generado ha sido medio y un 5% bajo; pero el 6% considera que las iniciativas no han generado impacto. En la misma línea, el 81% de las organizaciones considera que las acciones, gestiones y convocatorias en que han participado han tenido influencia sobre las acciones del gobierno local. En general, se puede afirmar que las organizaciones perciben su accionar como importante para la generación de cambios, incidencias e impactos.

A continuación se presentan algunos gráficos que dan cuenta de ello:





Estos resultados positivos sobre los efectos de la participación ciudadana de organizaciones sociales son un ejemplo claro de que la ciudadanía en Medellín considera que participar es valioso, asunto que en la mayoría de casos es poco difundido, en contraste con los fracasos o actos fallidos.

Dar a conocer los logros y resultados positivos de organizaciones y colectivos sociales, que implica la sistematización y documentación de casos y experiencias específicas, se convierte en un reto desde el punto de vista de la investigación, comunicación y el aprendizaje social, de cara a potenciar de manera colectiva el aprovechamiento de los aprendizajes socialmente construidos.

5. Análisis de los subíndices de la escala zonal

Tabla 8. Resultado de Individuos que participan por Zonas, según Escala de referencia

Escala de referencia para la interpretación sociopolítica y territorial de la calidad de la participación ciudadana							
Escala ordinal	BAJA		MEDIA			ALTA	
Escala de Intervalos	Muy baja	Baja	Media Baja	Media	Media Alta	Alta	Muy Alta
Valores	0 a 0,19	0,20 a 0,29	0,3 a 0,39	0,4 a 0,59	0,6 a 0,79	0,8 a 0,9	0,9 a 1

Subíndice de individuos que participan - zonas				
Zona (comunas)	Condiciones	Actores y 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, cercano a bajo, el cual es menor que el obtenido en el subíndice de ciudad de Organizaciones y colectivos.

Las zonas con mayor subíndice de calidad de la participación son la Suroriental (comuna 14 - El Poblado) con un resultado de 0,364, y la Centro-occidental con un resultado de 0,363. A estas dos zonas le siguen con igual valor (0,345) la zona Nororiental y los corregimientos. Todas ellas tienen valores por encima del subíndice agregado que es de 0,334 (medio-bajo).

Por debajo de 0,334 están la zona Noroccidental con un resultado de 0,326 y la Suroccidental con 0,314. La Centro-oriental tiene el menor resultado con 0,297, en un nivel bajo de la calidad de la participación.

La dimensión de “Condiciones territoriales” es la que arroja los valores más bajos. En ella, el nivel más alto corresponde a la zona Noroccidental con un subíndice de 0,332 (medio-bajo), mientras las zonas Centro-occidental (0,268) y la Suroriental (0,271) tienen un valor bajo. La zona con el menor ranking en esta dimensión es la Centro-oriental con 0,223, cerca de un nivel muy bajo.

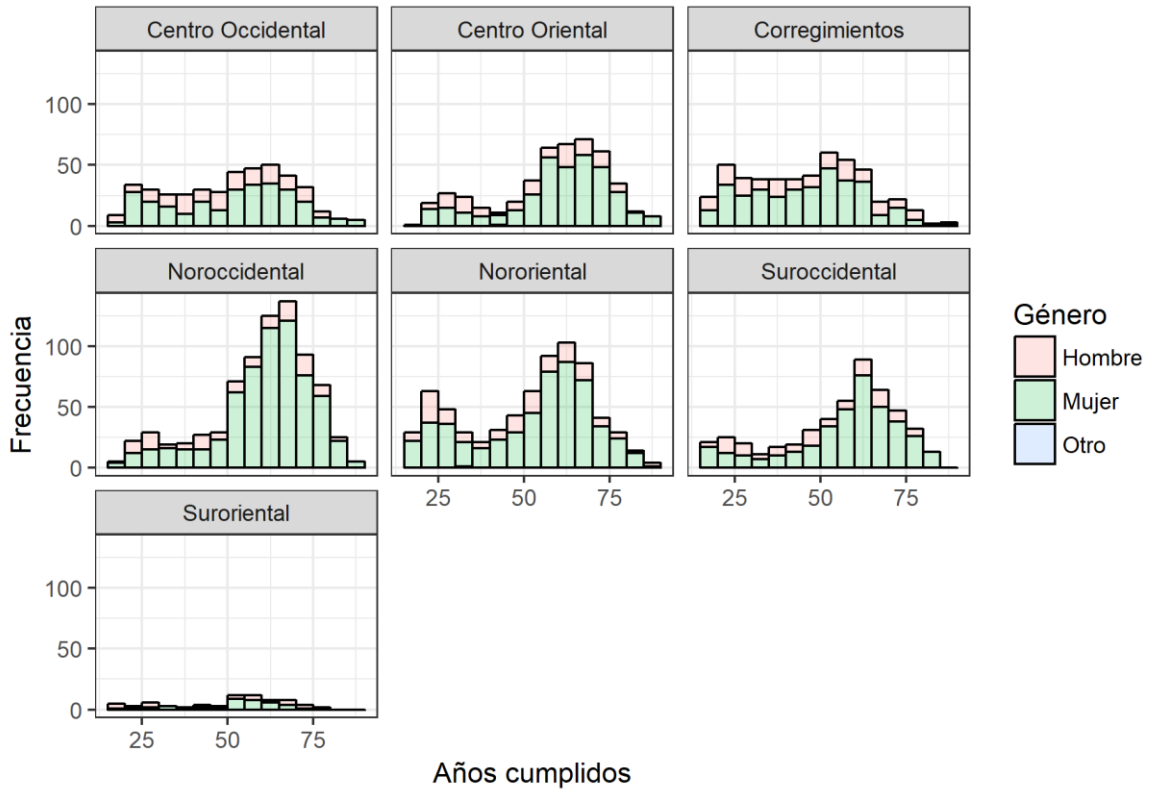
En la dimensión “Actores y prácticas” las zonas Centro-occidental, Suroriental y los corregimientos son los que tienen mejores valores con relación a la calidad de la participación ciudadana, con los subíndices de 0,435, 0,429 y 0,407 respectivamente, que corresponden a niveles medios, lo que podría 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.

La zona Centro-oriental vuelve a ocupar unas de las posiciones inferiores en el ranking, con un subíndice de 0,356 (medio-bajo). Por debajo de ésta sólo está la zona Noroccidental con un 0,344 (medio-bajo). La zona Suroccidental, con un subíndice de 0,383, también está ubicada en los puestos más bajos del resultado.

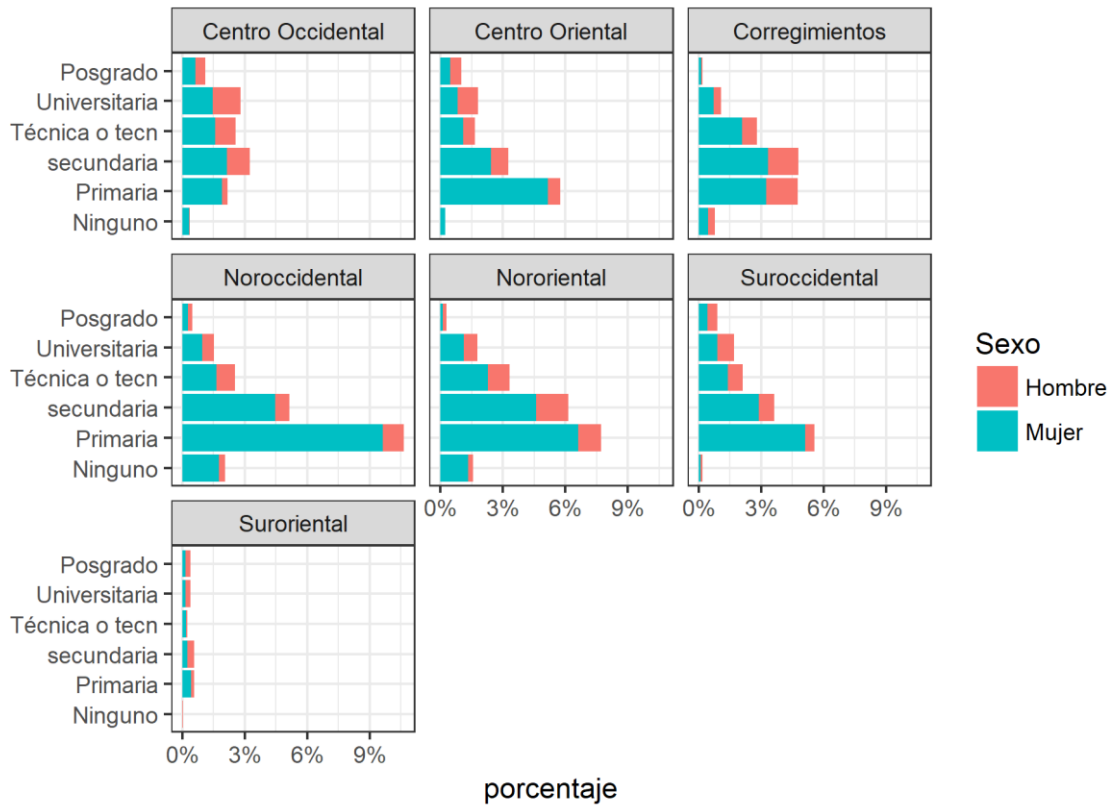
En la dimensión “Efectos” las zonas mejor posicionadas corresponden a la Centro-occidental con 0,416 (medio), Suroriental con 0,416 (medio) y los corregimientos con 0,396 (medio-bajo). Con resultados medio-bajos se encuentran las zonas Suroccidental 0,329, la Centro-oriental 0,322 y la Noroccidental con 0,303. Vale la pena destacar que en todas las zonas los efectos son superiores a las condiciones, por lo que se puede inferir que este resultado influye en el aumento en la calidad de vida de la ciudad en general.

A continuación se presentan algunos gráficos que dan cuenta de las diferencias por zonas de la ciudad. En este sentido, la interpretación cobra relevancia al comparar entre zonas y con los resultados agregados para la ciudad de Medellín.

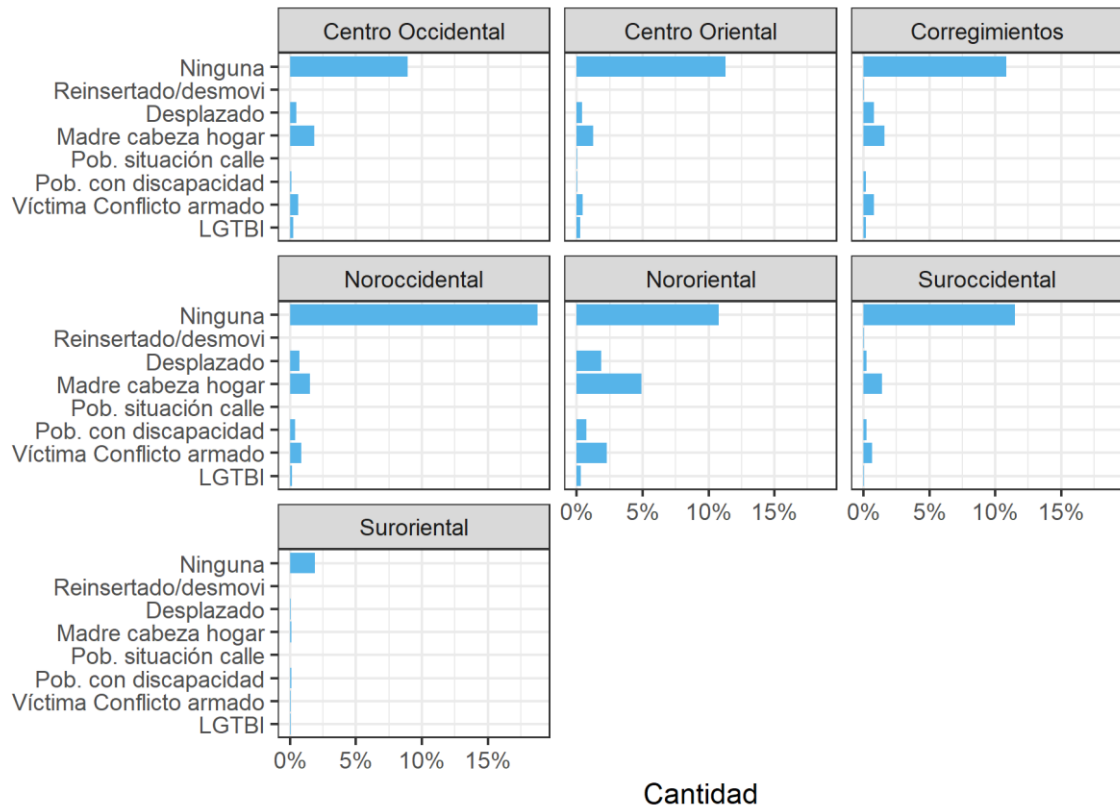
Edad de la población que participa



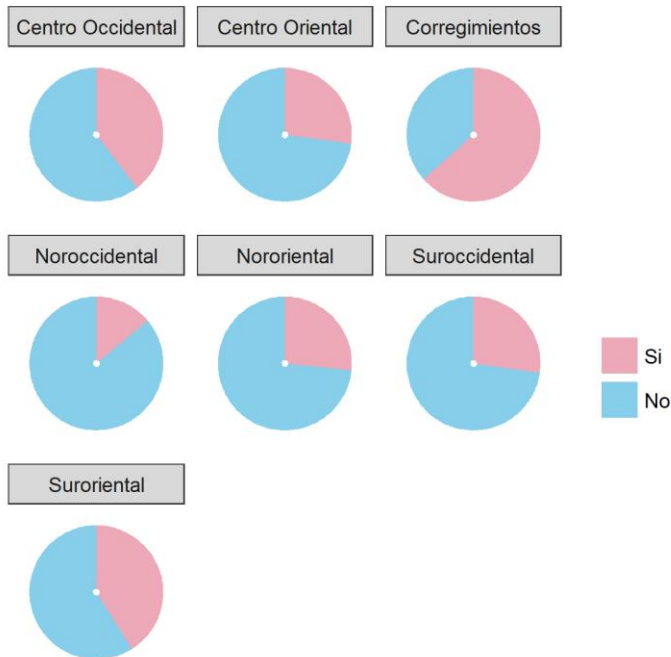
Nivel educativo según sexo



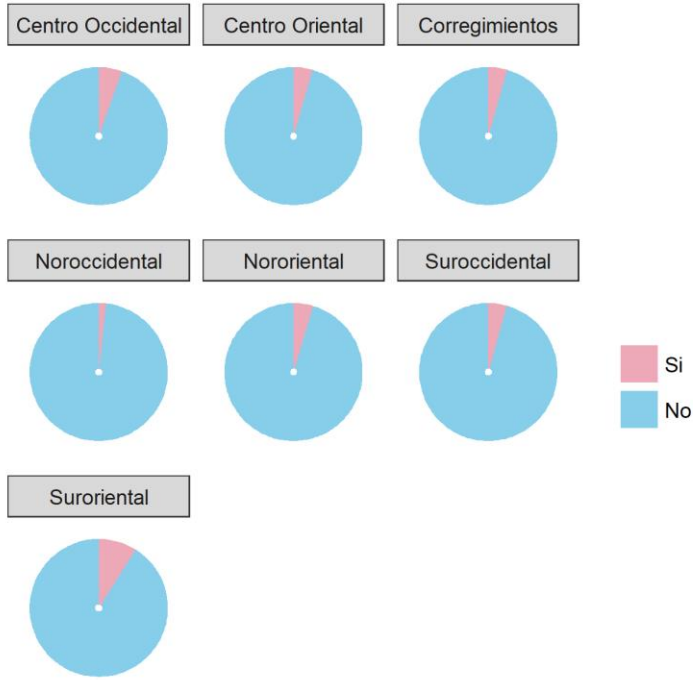
Pertenencia a grupos poblacionales



Pertenece a JAC

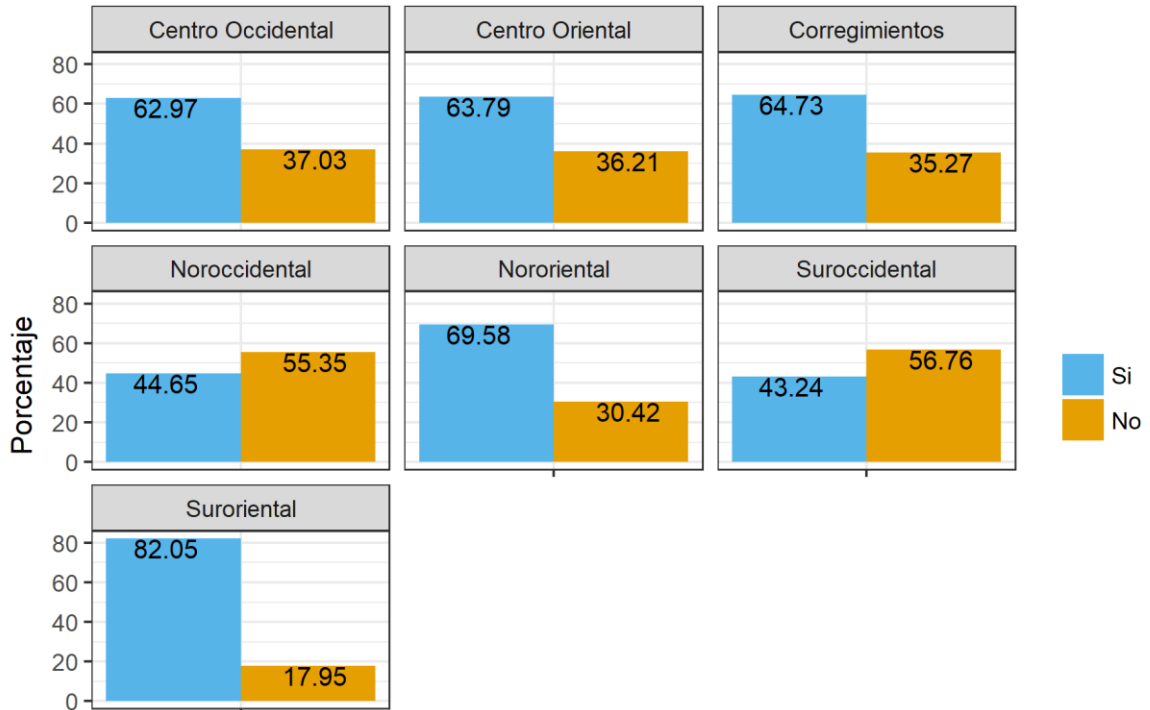


Pertenece a JAL

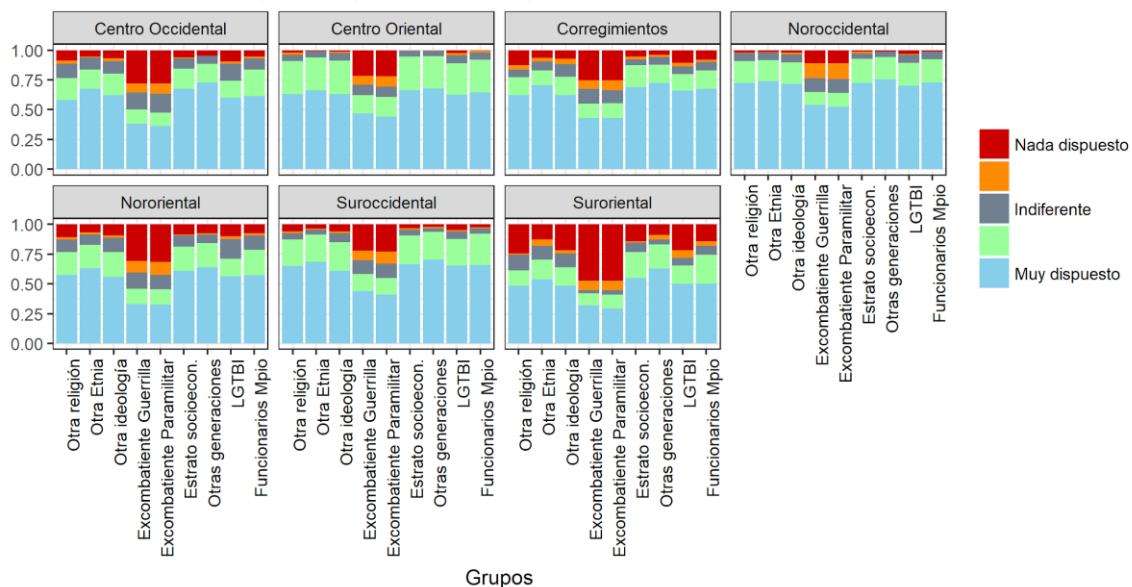


Ha dejado de participar por falta de

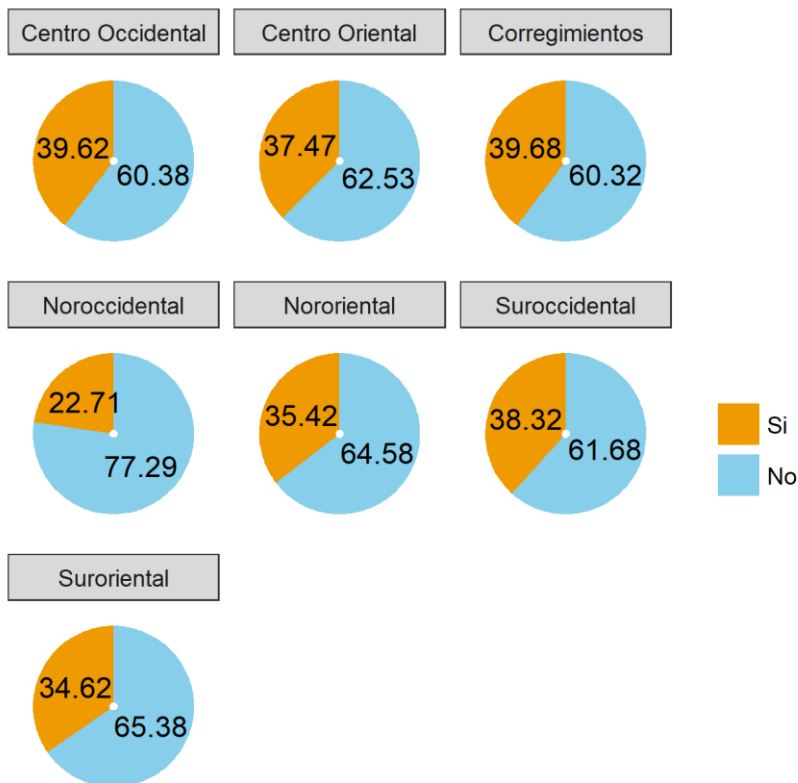
Dinero, tiempo o interés



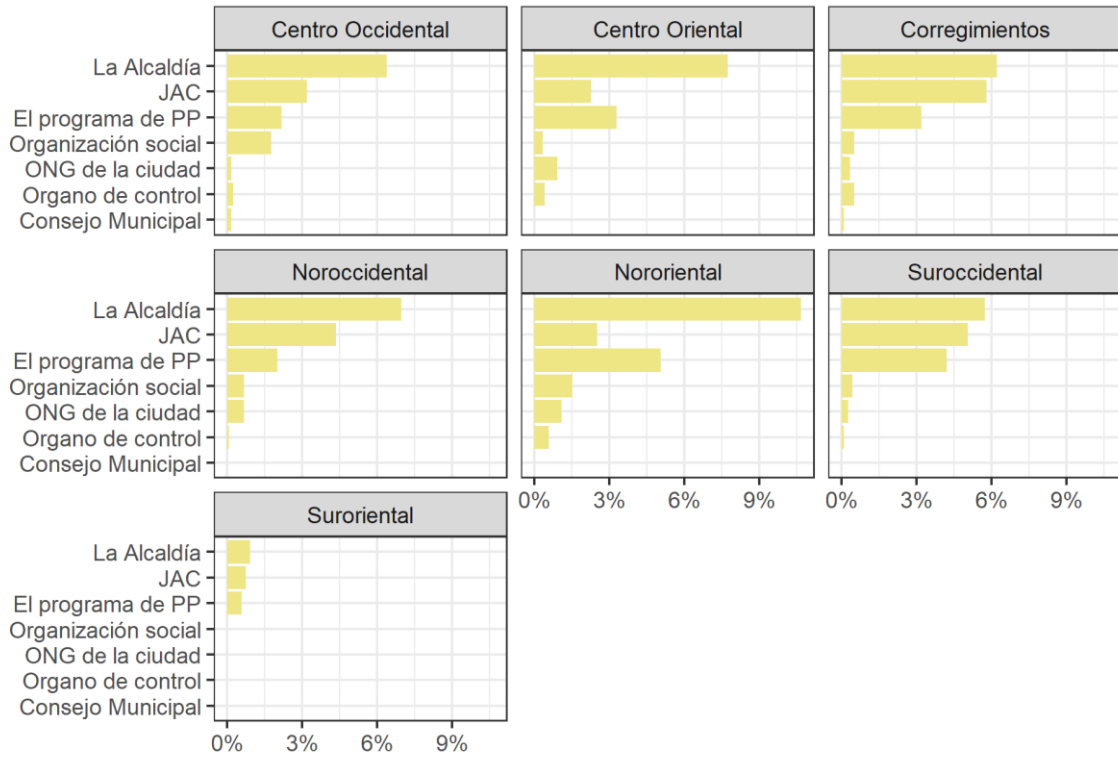
Disposición a trabajar en equipo con otros grupos



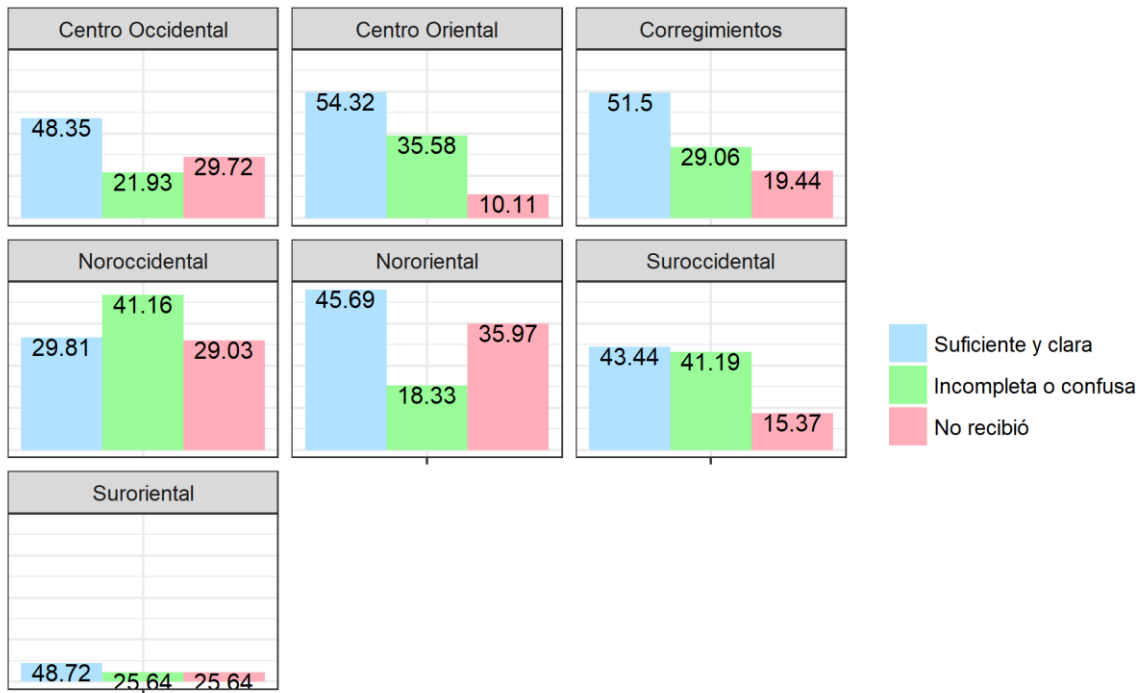
Participa en proceso de formación ciudadana

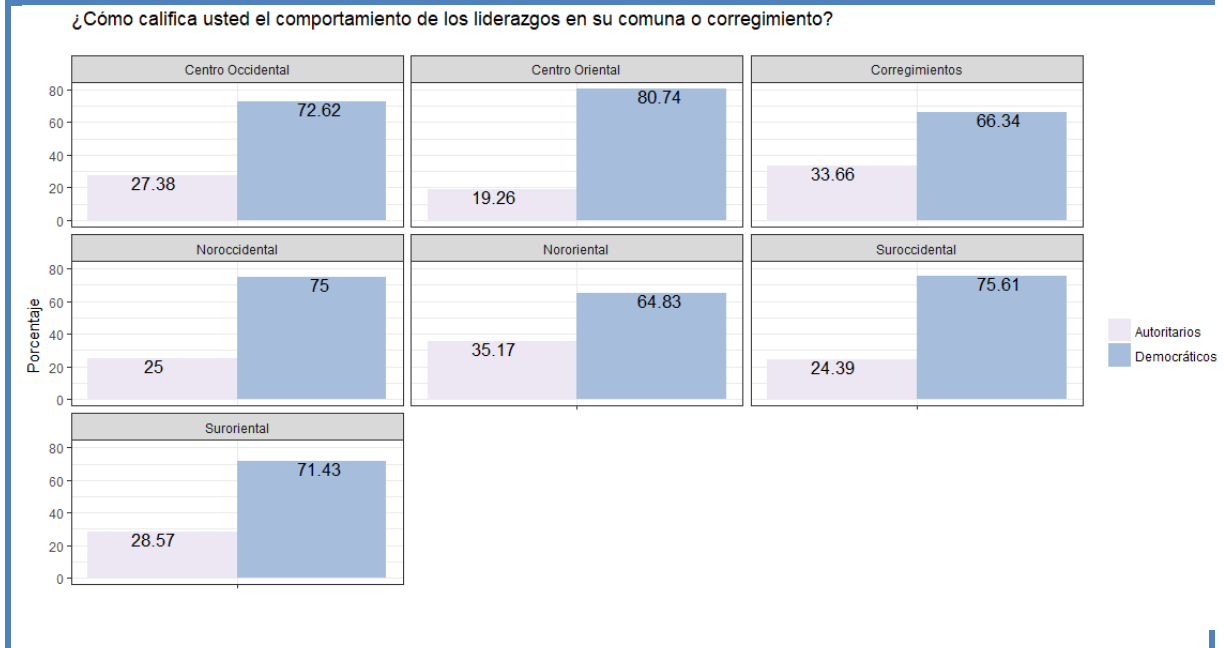
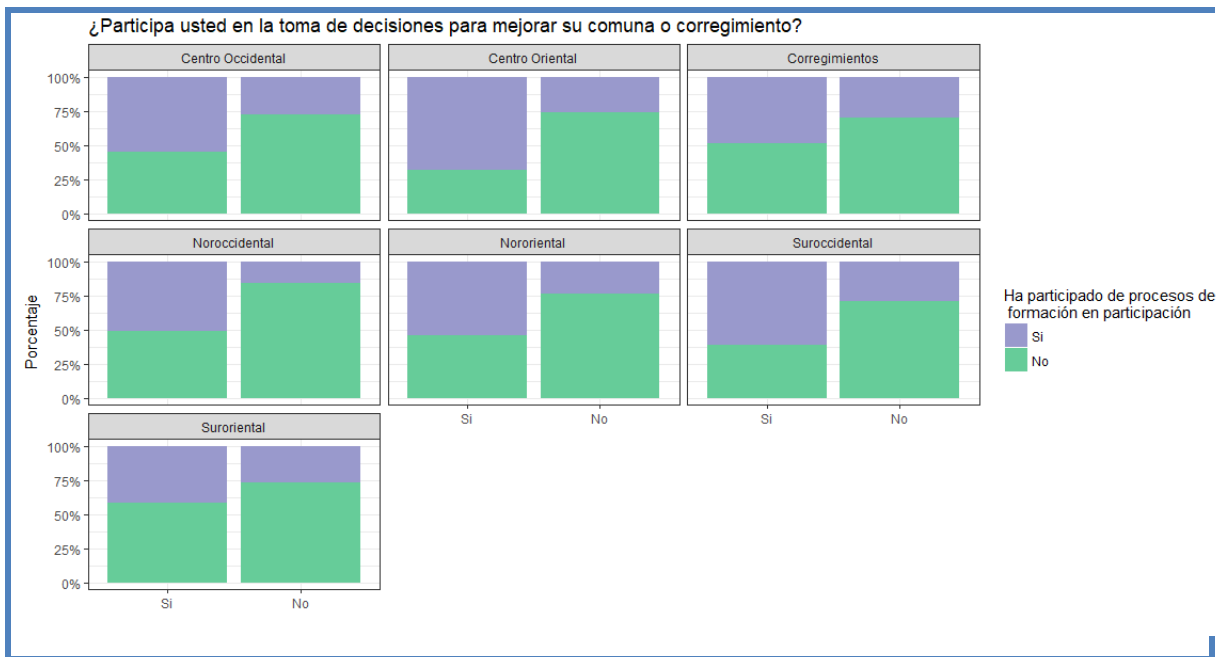


Actores que convoca a los procesos de formación



La información que recibió para participar fue:





A continuación se profundizan algunos análisis a escala territorial por zonas y corregimientos, buscando identificar elementos de orden cualitativo que contribuyan a la explicación de los datos cualitativos generados por la medición del IPCM.

5.1. Análisis territorial por zonas, a partir del resultado de Individuos que participan

Zona Nororiental

Zona 1-Nororiental Comuna 1 - Popular Comuna 2 - Santa Cruz Comuna 3 - Marrique Comuna 4 - Aranjuez	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
	0,297	0,390	0,355	0,345
Nivel	Bajo	Medio-bajo	Medio-bajo	Medio-bajo

El subíndice de participación para la zona Nororiental es de 0,345 (medio-bajo), compartiendo el tercer lugar en la ciudad, junto con los corregimientos, lo cual indica que en este territorio la PC tiene restricciones pero con algunos impactos positivos muy focalizados y limitaciones para ser un medio de transformación y de construcción democrática.

Este resultado no se compadece con el histórico proceso de organización y participación que la Nororiental ha tenido y que aún pervive, el cual se conecta con la construcción del territorio y la gestión social de servicios públicos como agua, alcantarillado y energía (especialmente en las comunas 1-Popular y 2-Santa Cruz ubicadas al norte de la zona), en tanto han sido demandas que permitieron la organización de la comunidad.

Si bien, la dimensión de “condiciones territoriales” de la zona Nororiental es baja (0,297), en relación con sus “prácticas” y “efectos” tiene un valor superior al que obtuvo Medellín (0,277). En las otras dos dimensiones, el resultado es muy similar al subíndice de Medellín.

En cuanto a las condiciones territoriales, el nivel bajo indica que hay carencias significativas en la garantía estatal y en las capacidades de los actores, lo cual dificulta el ejercicio de la PC.

En la dimensión de “actores y prácticas” el valor es 0,390, el cual es levemente mejor que el subíndice de Medellín (0,334), aunque se encuentra en el mismo nivel (medio-bajo). Esto significa que hay debilidad de la mayoría de actores en cuanto a las formas de liderazgo y la forma en que el Estado se relaciona con la ciudadanía, pero que existen algunos actores y

experiencias significativas de gobernanza que van sumando al objetivo de fortalecer la participación democrática.

En cuanto a la dimensión “efectos” el resultado es 0,345, también medio-bajo, lo cual significa que si bien hay algunos efectos puntuales verificables, han tenido poca incidencia política.

En esta zona es necesario mejorar significativamente todas las dimensiones de la calidad de la participación, especialmente las condiciones territoriales. Para ello, es fundamental que la participación ciudadana ayude a superar aspectos estructurales del territorio, como las condiciones de pobreza y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Se requiere desarrollar estrategias ciudadanas y estatales que promuevan la participación activa de todos los actores, especialmente de grupos poblacionales como los jóvenes que incursionan de manera más potente en los escenarios y gestión de lo público, y propiciar una agenda más autónoma de movilización en función de los problemas territoriales.

Es necesario cualificar la participación ciudadana incrementando los niveles educativos, de formación y capacitación de sus pobladores, respondiendo oportunamente a la demanda constante de procesos de formación política que permitan mejorar el accionar público de aquellos que ya están involucrados en escenarios participativos y acercar nuevos y renovados liderazgos.

También es importante reconocer de manera crítica y reflexiva el conflicto y las violencias que han permeado la zona, y trabajar colectivamente en la superación de estas situaciones, asumiendo que si bien no es un aspecto que se nombra de manera constante por los pobladores, sí está presente, y su invisibilización probablemente tiene que ver con el mismo temor y cohesión que este ejerce en los liderazgos.

En la zona existe una amplia franja del territorio que tiene la característica de borde de protección, es aquella ubicada en la parte más alta del territorio y en la que se ha asentado desde hace varias décadas, población migrante que llega como resultado de los estragos que el conflicto interno armado ha generado. Los nuevos asentamientos que estos procesos migratorios han forjado, también motivan la participación de los “nuevos habitantes”, así como tensiones entre “nuevos y viejos pobres” que disputan el acceso al suelo y la atención y beneficio del Estado y su institucionalidad; así como tensiones entre pobladores y Estado por ubicarse en zonas denominadas como de alto riesgo. Estas características en la configuración de lo socioespacial, le confiere una personalidad de resistencia al territorio y sus pobladores,

asunto que ha influido en algunas formas de organización más autogestionadas y “contraestatales”.

En la actualidad, este territorio cuenta con un amplio abanico de organizaciones barriales, comunitarias, juveniles, eclesiales, culturales y ciudadanos del común, que participan en acciones colectivas y procesos institucionales. Varios de ellos inauguraron en la ciudad temas tan protagónicos como los planes participativos de desarrollo local, las redes para la incidencia social y política y las expresiones y acciones de cumplimiento que reivindicaron tanto derechos como resistencias. Muchas de ellas, dieron lugar a formas de organización que aún perviven en la zona; sin embargo, otras más no logran una agenda autónoma y sostenible de movilización, lo que se traduce en expresiones constantes de confrontación con la lógica institucional estatal, pero al mismo tiempo una dependencia de sus procesos.

En parte, el resultado del subíndice para esta zona, y en especial el valor que se genera para la dimensión de “condiciones territoriales” (0,297), el más bajo de los tres subíndices, puede ser explicado por tres factores:

- La carencia o insuficiencia de infraestructura física social y pública que permita el gozo efectivo de derechos, entre ellos el de la participación. Este asunto contiene en sí mismo una paradoja, pues la carencia por espacio público, infraestructura y dotaciones colectivas se mantiene de manera innegable, a pesar que en la zona se han desarrollado intervenciones como los Proyectos Urbanos Integrales (PUI), diferentes infraestructuras como el Metroclable, la Biblioteca España, Colegios de calidad, entre otros; que han abierto espacios para el debate político sobre la relación local-ciudad. Quizás uno de los elementos que ayuda a explicar tal paradoja es que la institucionalidad no ha canalizado de manera asertiva este debate para el fortalecimiento de lo público.
- Los bajos niveles educativos, de formación y capacitación de sus pobladores, que se refleja en la demanda constante por procesos de formación política que permitan cualificar el accionar público de aquellos que ya están involucrados en escenarios participativos, y acercar nuevos y renovados liderazgos que contribuyan a la cualificación de la participación. En este aspecto es importante resaltar que en la zona han existido liderazgos tradicionales al servicio de lo comunitario como las JAC y las

JAL, organizaciones que históricamente y en la actualidad representan el deber ser de los liderazgos comunitarios, con una labor de servicio cuya función es ayudar a resolver las necesidades puntuales del barrio y sus pobladores. Esto ha configurado que este liderazgo se perfile más que territorial-político asociado a problemas estructurales, como social-comunitario asociado a necesidades básicas, lo cual vislumbra cierta tensión entre lo político y lo social. Estos dos aspectos tienen relación con la situación socioeconómica de los pobladores de la zona que está clasificada principalmente en los estratos 1 (bajo-bajo) y 2 (bajo), con algunos pocos sectores en estrato 3 (medio), lo que la define como el área donde más se concentra la pobreza en la ciudad (se habla del norte de Medellín, incluyendo las zona Nororiental y Noroccidental).

- Un contexto caracterizado por condiciones complejas, en las que tiene gran influencia la presencia de actores y dinámicas asociadas al conflicto interno armado y a múltiples violencias: microtráfico, extorsiones, presencia de bandas criminales. Estas condiciones de conflictividad hoy perviven en la zona, coartando las dinámicas sociales, influyendo en decisiones comunitarias y políticas, regulando el uso del territorio, en síntesis, constriñendo la participación.

El resultado del subíndice de “prácticas” es 0,390, el más alto de los tres subíndices de dimensiones e incluso superior al subíndice general de la zona, lo que refleja los históricos de sus procesos, la diversidad de las prácticas y la presencia de múltiples formas y acciones participativas, que requieren de un mayor y constante acompañamiento, de cara a la cualificación de la participación.

El subíndice de “efectos” se ubica en el punto intermedio de las tres dimensiones, con un dato de 0,355, información que reconoce la incidencia de la participación en la dinámicas y realidades del territorio, pero también la necesidad de fortalecer condiciones y prácticas, buscando potenciar el efecto de la participación como estrategia transformadora de las realidades sociales, de ciudadanías y constructora de gobernanza.

Zona Noroccidental

Zona 2 – Noroccidental Comuna 5 - Castilla Comuna 6 - Doce de octubre Comuna 7 - Robledo	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
	0,332	0,344	0,303	0,326
Nivel	Medio-bajo	Medio-bajo	Medio-bajo	Medio-bajo

El resultado del subíndice de esta zona es de 0,326, el tercero más bajo de la ciudad. Sin embargo, la distribución de este resultado en función de los tres subíndices de dimensiones no responde a la tendencia general del resto de la ciudad. Es decir, en la primera dimensión de “condiciones territoriales” el dato es el intermedio de los tres subíndices con 0,332, antecedido por “prácticas” con un resultado de 0,344, y seguido por “efectos” con 0,303. Esto quiere decir que para esta zona la dimensión de “condiciones” arroja el subíndice más alto de la ciudad, mientras que “prácticas” y “efectos” son los más bajos de la ciudad.

Identificando algunas características de la participación en el territorio se podría decir que en la zona la configuración del tejido social y la construcción territorial están relacionados fuertemente, y que las tres comunas que conforman la zona cuenta con características socioespaciales distintas y diferentes niveles de consolidación territorial (en especial la comuna 7 en contraste con la 5 y la 6). Esto se traduce en que los niveles y dinámicas de participación de las 3 comunas son diversas.

Algunos ejemplos de esta realidad son la influencia histórica de los movimientos obrero, sindical y estudiantil en los procesos de organización social y comunitaria de la comuna 5, lo que derivó en reivindicaciones de orden cívico que permitieron la transformación de los territorios locales, pero que también visibilizaron la comuna a nivel de ciudad, e incluso nacional. La comuna 6 es la más densamente poblada de las tres, con una marcada diferencia entre su parte baja, barrios más históricos, y su parte alta, asentamientos más recientes en donde se han concentrado los mayores procesos de organización conectados a la construcción social del hábitat. La comuna 7 ha tenido un proceso más distante de las comunas 5 y 6, lo cual se explica, en parte, en la distancia territorial que hay entre ellas y las dificultades para la movilidad; sus procesos han estado concentrados en formas comunales más tradicionales y cuenta con una marcada influencia de los territorios y dinámicas con los que comparte frontera.

Los resultados favorables en el subíndice de “condiciones territoriales” pueden explicarse en parte por la historia que los pobladores de la zona tienen, en la relación con la institucionalidad pública y la cooperación técnica social de terceros. Esto se materializa, por ejemplo, en la inserción histórica que en el territorio se dio durante la década del 80, de acompañamientos institucionales como el Instituto de Crédito Territorial y el Inurbe, que influyeron en las dinámicas de participación en cuanto a la relación de las comunidades con el Estado y su institucionalidad pública (presencia del estado a través de la infraestructura, que ha estimulado la relación y cooperación entre Estado y comunidades).

En cuanto al contexto y las condiciones que en él se configuran para favorecer o restringir la participación, se reconoce que la presencia de actores armados que hacen control social y territorial se mantiene también en esta zona. Sin embargo, esto ha tenido como correlato el surgimiento de procesos organizativos y dotaciones colectivas que intentan confrontarlo, buscar salidas alternativas o sobrevivir al conflicto.

Al acercarse al análisis de las prácticas participativas, se identifica que la zona tiene historia de procesos organizativos en torno a pensar la planeación participativa del desarrollo de su territorio, en la parte alta de la comuna 6 se gestó el Plan Sendas y en la zona el Plan de Desarrollo Participativo de la zona en la década del 90. Sin embargo, en general, hay dificultades para pensar este territorio como zona desde los procesos participativos, es decir, las representaciones de la comunidad frente a su territorio son más a escala de comuna que de zona.

Esto se explica en asuntos como: las tres comunas evidencian una fuerte presencia de liderazgos tradicionales, lo que hace que cada uno resuelva por su territorio y eluda pensar una escala territorial mayor donde no tengan influencia inmediata. La distancia territorial de la comuna 7 con las otras dos, y el que tenga mucho territorio destinado a dotaciones institucionales, asuntos que la distancian de las dinámicas de participación zonal, y de las de las comunas 5 y 6.

La participación en la comuna 5 ha sido muy atomizada con emergencia de participación juvenil en los últimos años, que tiene que enfrentarse a tensiones entre viejos y nuevos liderazgos. La comuna 6 evidencia una gran riqueza en estos procesos, con ejercicios significativos de articulación entre organizaciones, pero que se concentran en lo local, social y

comunitario. Sobresale la dinámica que se ha generado con el plan estratégico de la comuna, el cual articula múltiples procesos y dinámicas participativas de la zona.

Zona Centro-occidental

Zona 3 - Centro oriental Comuna 8 - Villa Hermosa Comuna 9 - Buenos Aires Comuna 10 - La Candelaria	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
	0,223	0,365	0,322	0,297
Nivel	Bajo	Medio-bajo	Medio-bajo	Bajo

La zona Centro-oriental cuenta con el subíndice más bajo a nivel de ciudad (0,297), asunto que llama la atención pues a ella pertenecen las comunas 8 y 9 que cuentan con una importante tradición en procesos de participación asociados al derecho al territorio y la vivienda, a la organización de los jóvenes en torno a la cultura y la comunicación alternativa, le pertenecen organizaciones comunales históricas y procesos de reivindicación de las víctimas. En esta zona también está la comuna 10, de la que hace parte la centralidad histórica de la ciudad, con la confluencia de otras formas de participación como aquellas asociadas al uso del espacio público, el comercio y la movilidad, que tienen una trayectoria más joven.

El dato que arroja el resultado de la Centro-oriental lleva a un análisis contra intuitivo de acuerdo al conocimiento previo elaborado sobre la zona, teniendo en cuenta el potencial organizativo que esta tiene en torno al sector cultural, con expresiones como el teatro, la danza y demás manifestaciones artísticas, que en el pasado sirvieron de dinamizadores de la participación en la misma, y que en la actualidad reclaman su relevancia en este sentido. También está la organización gremial sustentada en el repertorio de acciones colectivas que protagonizan comerciantes y venteros ambulantes, así como los colectivos orientados a la reivindicación del patrimonio cultural e histórico y la recuperación del espacio público en las comunas 9 y 10.

La comuna 8 ha sido un referente en la ciudad de la participación comunitaria en el marco de la relación ciudadanía-ciudadanía como respuesta a la ausencia histórica del Estado en las denominadas “zonas de alto riesgo”, en tanto reivindicación del derecho a la ciudad, cobertura

y acceso a servicios básicos, a menudo solventados a partir del trabajo comunitario. Esto sumado a la reconocida presencia de colectivos de género en las tres comunas.

Los resultados de la primera medición del Índice de Participación ubican esta zona como prioritaria en la atención al fortalecimiento de la calidad de la participación en cuanto a Individuos que participan (ya que por organizaciones y colectivos el resultado sería superior).

Las “condiciones territoriales” presentan el resultado más bajo respecto a los otros dos de esta zona, siendo además el más bajo a nivel de ciudad con un 0,223. Una de las hipótesis que se puede inferir frente a este fenómeno está asociada al componente de habitabilidad de la comuna 10, es decir, de su centro histórico, pues además de ser la comuna de la ciudad con menor población, también ha sido evidente un creciente proceso de pérdida de vocación residencial en la misma.

Las formas de habitar el centro son un debate público y político vigente, lleno de disputas y tensiones entre diversos actores de la ciudadanía, que nombran éste como el lugar de todos por su uso, pero a su vez, el de ninguno en cuanto a su reivindicación. A esto se suma que en el territorio se han mantenido por varias décadas, y a pesar de grandes esfuerzos públicos y privados, la presencia de un alto número de residencias, inquilinatos y pensiones, lo que ha puesto en el debate sobre este territorio problemas estructurales como la pobreza extrema y la desigualdad, especialmente de grupos étnicos, niños, niñas y adolescentes; además de una alta presencia de habitantes en situación de calle.

Al contrarrestar estas problemáticas con la calidad de la participación, se hipotetiza que ante un escenario de necesidades básicas insatisfechas la participación ciudadana ocupa un lugar secundario frente a la necesidad de garantizar su propia sobrevivencia. Esta reflexión, con matices y el énfasis en otros grupos poblacionales, puede extenderse al resto de la zona. Por ejemplo, para 2016 en la comuna 8 el 74,6% de la población total estaba en los dos primeros estratos socioeconómicos (1 bajo-bajo y 2 bajo), mientras que el estrato 3 medio-bajo representaba el 23,7%, lo cual suma casi la totalidad de la comuna. En la comuna 9, si bien la tendencia se acerca más a los estratos medios, sigue existiendo un 28,9% de población en los primeros dos estratos, lo cual supone casi un tercio de la misma (Alcaldía de Medellín, 2016).

Otro elemento que ayuda a entender este resultado está asociado a la pervivencia de dinámicas del conflicto armado al interior de la zona. En la actualidad, sus tres comunas siguen siendo foco de recepción de población desplazada, tanto de zonas rurales del departamento de Antioquia y algunas regiones del país, como víctimas del desplazamiento intraurbano, lo cual -sumado a otros problemas que subyacen al interior de la misma como conflictos en la convivencia ciudadana, control social y territorial asociado al microtráfico, reclutamiento de menores, cobro de vacunas- enrarecen el contexto zonal y lesionan gravemente las condiciones y garantías para ejercer la ciudadanía a través de la participación política.

Por último, surge el interrogante frente a la infraestructura física existente, además de su adecuación y su disposición -reconociendo que en el territorio zonal especialmente la parte alta de las comunas 8 y 9 se encuentra gran parte del borde de protección oriental de la ciudad, con toda la presión poblacional y de densificación que en él existe desde hace más de tres décadas- hay evidentes dificultades en el acceso y uso del espacio, dotaciones colectivas para el uso deportivo y recreativo, como en el de circulación: vías y andenes.

Los “actores y prácticas” es el subíndice más alto con 0,365. En contraste con el subíndice anterior, se evidencia que a pesar de contar con unas condiciones territoriales determinadas, la ciudadanía en sí misma goza de un grado de dinamismos y legitimidad ante la participación, suficiente para generar unas prácticas políticas de relevancia para la vida comunal. Frente a ello, toda la experiencia organizativa de tipo gremial, cultural y artístico ya reseñada, sumado al antecedente de la puesta en escena de una Escuela de Formación Política y Constitucional en la comuna 10 se convierte en argumentos válidos para justificar este resultado y comprender su implicación a nivel zonal y de ciudad. Por otra parte, quedan escenarios a mejorar, como la articulación entre diversos sectores de la misma ciudadanía agrupados en colectivos sociales o la diversificación de los liderazgos sociales a través de un mayor involucramiento de los jóvenes en el ejercicio de lo público, de modo que estos se vayan renovando.

Por último, el subíndice “efectos” de la participación ocupa un término medio en la zona, aunque es el segundo más bajo a nivel de ciudad con 0,322. Esto muestra un reconocimiento relativamente precario de la efectividad del ejercicio de la participación en la zona, lo cual da cuenta de cierto desencanto por parte de la ciudadanía con la esfera de lo público. De nuevo, se aclara que se requieren estudios de tipo cualitativo más amplios que reflejen o confronten estas hipótesis, para lo cual será fundamental la puesta en escena de nuevos proyectos de

investigación, más focalizados y detallados, en el marco del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación Ciudadana (SIGC-PC) en Medellín.

En síntesis, es posible visibilizar seis asuntos en el análisis cualitativo de la zona Centro-oriental:

- La zona se compone por el centro histórico de la ciudad por lo que existe una continuidad espacial y homogeneidad en la parte baja de las tres comunas.
- El sector de ladera de las comunas 8 y 9 también presenta una continuidad espacial, con dinámicas propias y con diferencias sociológicas importantes con respecto a la parte baja de la zona.
- En la zona de ladera alta, en especial en la comuna 8, hay una fuerte tradición organizativa y participativa en torno a la apropiación del espacio; en este sentido, existe una fuerte adscripción identitaria al referente socioespacial "barrio", que explica su fuerte disputa con la Alcaldía y su rechazo y desconocimiento a la división jurídico-administrativa contemplada en el Plan de Ordenamiento Territorial (asentamientos informales en zonas catalogadas como de alto riesgo).
- Una de las principales tensiones de la participación está direccionada a la pugna por la disposición y uso del suelo y del espacio, que expone una contradicción de intereses entre la ciudadanía y el Estado y entre sectores de la misma ciudadanía (nuevos pobres y pobres históricos). En ella se ven reflejadas las fuertes discusiones que han suscitado el avance e implementación de diversos megaproyectos en la zona, como lo son el Jardín Circunvalar, la construcción del Tranvía de Ayacucho, la Unidad Hospitalaria de Buenos Aires, entre otros.
- En la zona baja, en especial en la comuna 10, la disputa se consolida en las discusiones en torno al espacio público, en el que convergen diversos actores como comerciantes, habitantes de calle, venteros ambulantes, peatones, residentes, agrupaciones culturales, entre otros, en cuya disputa exponen diversas formas de usar y habitar el espacio público. Algunas de estas formas de habitar también dan lugar a formas organizativas distintas a aquellas que se reconocen en lo comunitario (comerciantes, espacio público, movilidad, reivindicaciones de ciudad que confluyen en el centro como escenario para acciones colectivas).
- Esta es una de las zonas con más potencial organizativo y diversidad de organizaciones sociales entre las que destacan colectivos culturales, de género, de desplazados y

víctimas de la violencia, y gremiales. Además, también existe una fuerte organización y manifestaciones sociales para expresar un profundo rechazo al conflicto armado.

Centro-occidental

Zona 4 - Centro occidental	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
Comuna 11 - Laureles—Estadio Comuna 12 - La América Comuna 13 - San Javier	0,268	0,429	0,416	0,363
Nivel	Bajo	Medio	Medio	Medio-Bajo

La zona Centro-occidental se ha caracterizado en los procesos de participación de la ciudad, tanto formales como informales, asunto que se refleja en su ubicación como el segundo mejor subíndice de zona (seguida de la Suroriental) con 0,363. Este territorio tiene una puntuación de 0,268 en el subíndice de “condiciones territoriales” de la participación, un poco superior a la tendencia de la mayoría de las zonas, pero muy baja puntuación relativa en los subíndices de “actores y prácticas” y “efectos”, lo que también va en contravía de la tendencia de los otros territorios.

Estas características suponen un reto analítico importante debido a la heterogeneidad de la zona, pues si bien cuenta con dos comunas (11-Laureles/Estadio y 12-La América) caracterizadas por tener una población que oscila entre los estratos medios y altos, con relativa homogeneidad social y una fuerte vocación residencial, también cuenta con la comuna 13, cuya parte alta y de ladera presenta una complejidad socio-histórica que requiere instrumentos de medición más precisos y estudios más focalizados. Así pues, para buscar develar el sentido del resultado de la medición, se pasa al análisis por dimensión.

El resultado de la dimensión de “condiciones territoriales” puede estar asociado a la disposición de infraestructura física y de telecomunicaciones y a un adecuado acceso a ellos por parte de la sociedad civil; esta variable, materializada en el equipamiento público con el que cuenta la zona como centros de desarrollo empresarial zonal CEDEZOS, casas de justicia, bibliotecas y universidades, es un elemento esencial que moviliza la participación en la misma, y la potencia en términos de garantías y oportunidades para ejercer la participación ciudadana.

Sin embargo, hay que reconocer que las “condiciones territoriales” de la zona no sobrepasan el umbral de los 0,3 puntos en una medición hecha en un rango de 0 a 1 (continuum de la PC), lo cual obliga a un análisis crítico de las variables que perjudican esta dimensión y que conlleva a su vez un compromiso para potenciarlo. De este modo, el componente de seguridad es esencial en una zona que cuenta con sectores en donde las dinámicas del conflicto armado son muy complejas, lo cual irremediablemente lesiona el tejido social y afecta las garantías para ejercer la ciudadanía a través de la participación política. Además, frente a esto último, se hace necesario replantear las estrategias de intervención en este sentido, pues ya históricamente se ha demostrado que la coerción policial y las operaciones militares por sí solas no hacen más que complejizar el fenómeno, dando lugar a un ejercicio de la participación ciudadana en un contexto de zozobra y exposición de la integridad física. La formación ciudadana y el fortalecimiento de la ciudadanía debe ser, por tanto, uno de los caminos a seguir para la resolución de los problemas de seguridad y convivencia.

Otro de los problemas que afecta este subíndice está referido a temas de exclusión de sectores de la población en tanto la negación de su participación en la toma de decisiones de lo público. De este modo, en la zona, específicamente en la comuna 12-La América, se han encontrado casos de exclusión de las poblaciones de estratos altos y la priorización de proyectos que no involucran a este tipo de población, aunado a experiencias de corporativismo en donde la priorización se da de acuerdo a intereses sectoriales. Por otra parte, esta exclusión también se da en términos de ordenamiento territorial y disposición y uso del suelo, siendo los casos más sonoros los de Arrabal y Naranjal, que remiten a una negación de las oportunidades para ejercer la participación, así como una anulación de las garantías de la misma.

El subíndice de “actores y prácticas” se ubica como el segundo más alto de la ciudad con 0,429, lo cual da una idea de cierta legitimidad y confianza en la importancia del ejercicio de la participación en la zona, que a su vez posibilita desplegar ciertas prácticas direccionadas a la consecución de beneficios colectivos para la ciudadanía. Frente a ello, la amplia experiencia organizativa en la zona de ladera de la comuna 13 es de vital importancia, pues, al igual que en los casos de las zonas de ladera de las comunas 1, 3, 8 y 9, la organización comunitaria fue fundamental para llevar a cabo reivindicaciones en términos de derecho a la ciudad y solventar las necesidades básicas insatisfechas a través del trabajo comunitario. Además, es reconocido también en dicha comuna el papel que cumplen los colectivos artísticos, culturales y activistas, en cuyo trabajo dan espacio a expresiones políticas como la resistencia civil no armada y la

exigencia de la defensa de sus derechos fundamentales. En las comunas 11 y 12, por su parte, también es relevante el reconocimiento de su trabajo comunitario, en donde históricamente se llevaron a cabo proyectos de intervención autogestionados en donde se obtenían los recursos de forma conjunta para satisfacer las necesidades comunes.

Por último, la confianza en las prácticas de la ciudadanía se ve reflejado en los efectos que estas han tenido en la calidad de vida, así como su influencia en las acciones públicas. En esta zona el subíndice “efectos” representa el más alto a nivel de ciudad con 0,416. El reconocimiento de la comuna 13 como un espacio de manifestaciones artísticas y pacifistas que trascienden los escenarios de violencia y conflicto armado, además de los logros en temas de acceso a la educación y al deporte, son ejemplos que dan luces a este indicador.

En síntesis, en la zona Centro-occidental se despliegan diversas hipótesis que funcionan como lecturas de la participación en la misma:

- Al ser definida como zona de expansión urbana durante el siglo pasado, su mayor proporción se define por planeación formal. De este modo, al no existir una construcción conjunta del territorio ni ofrecer a sus pobladores las necesidades básicas satisfechas mediante urbanizaciones y zonas residenciales que contaban con buenos equipamientos como acueducto, energía, alcantarillado y vías de acceso adecuadas, se dieron procesos que no estimularon la organización vecinal y comunitaria en torno a reivindicaciones cívicas. En contraste, se dieron formas de organización social y comunal que buscaban influenciar la sana convivencia.
- Puede identificarse una continuidad espacial entre lo que corresponde las comunas 11 y 12 y la parte baja de la comuna 13. El sector de ladera de esta última, por sus condiciones *sui generis*, requiere un análisis diferenciado que dé cuenta de sus dinámicas internas y particularidades con respecto al resto de la zona y de la ciudad. Esto da lugar a una diversidad de realidades socioeconómicas y culturales que convergen al interior de la zona.
- Las tres comunas que conforman esta zona de la ciudad presentan estratos socioeconómicos variados: las comuna 11 (Laureles) y 12 (La América) están compuestas en su mayoría por estratos medios y altos, mientras que la 13 (San Javier) tiene una porción importante de pobladores de estratos bajos. Este factor tiene precedentes en la participación ciudadana de la zona -además de las formas

organizativas-, pues esta diversidad de estratos económicos se traduce en un pluriverso de intereses que hace énfasis en la capacidad organizativa y participativa de la misma.

- Se evidencia una desarticulación de liderazgos dentro de la zona, pues mientras que en la comuna 13-San Javier los jóvenes representan una propuesta de nuevas formas y estrategias de liderazgo, en las comunas 11 y 12 perviven liderazgos desarrollados de manera tradicional; son las personas adultas quienes asisten y dan iniciativa a proyectos de carácter comunal. Además, la poca apropiación y renovación de iniciativas ha llevado a que tanto los recursos como las propuestas sean estandarizados y dirigidos hacia un solo sector.
- Aunque las tres comunas presentan una diferencia marcada, tanto de liderazgos como de proyectos, es interesante ver que en los últimos años las tres están presentando una organización fuerte en el tema de medios de comunicación, factor que destaca a la zona Centro-occidental y le da una diferencia frente a las demás zonas de la ciudad.

Zona Suroriental

Zona 5 - Suroriental Comuna 14 - Poblado	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
	0,271	0,435	0,409	0,364
Nivel	Bajo	Medio	Medio	Medio-bajo

La zona Suroriental cuenta con el subíndice más alto entre las zonas y corregimientos con 0,364, superior al subíndice de individuos. La primera razón que ayuda a explicar este resultado es que la zona está conformada por una sola comuna, lo que hace que los datos que ella arroja expliquen la calidad de la participación desde la unicidad de este territorio. Otro aspecto que puede contribuir a la comprensión del dato son las buenas condiciones de infraestructura social, pública y dotaciones colectivas que existen en el territorio, asociados a la estratificación socioeconómica de la zona, donde prevalecen los estratos medio-alto y alto.

Su caracterización permite identificar que el “6% [de la población está] en estrato 2 bajo, 2,1% en estrato 3 medio-bajo, 3,3 en estrato 4 medio, y los estratos 5 medio-alto y 6 alto, cuentan

con una población del 20,2% y el 70,8% respectivamente” (Alcaldía de Medellín, 2016). También ayudan a explicar el primer lugar de esta zona en el ranking general de la calidad de la participación los altos y cualificados niveles de formación de sus habitantes y las capacidades y facilidades que estos tienen para acceder a información.

En cuanto al análisis por subíndices de dimensiones, las “condiciones territoriales” para la participación es el más bajo con 0,271, lo que podría explicarse con que, a pesar de ser un territorio con alto nivel de consolidación, en la zona hay presencia de problemáticas asociadas al medio ambiente, la movilidad, el uso y disfrute del espacio público, obras de valorización y la planeación y ordenamiento territorial; sin embargo, esto también tiene como correlato la emergencia de expresiones como los colectivos sociales y acciones colectivas que hacen uso de mecanismos formales de participación.

El subíndice de “actores y prácticas” es el más alto con 0,435, que podrían explicarse en el nivel de cualificación y formación de los habitantes, ya anunciado. En esta dimensión llama la atención la existencia en este territorio de un repertorio asociado a la participación, que no se enmarca necesariamente en las formas y estrategias tradicionales como las organizaciones barriales, comunitarias, sociales y federadas. Por el predominio de urbanizaciones cerradas y edificios de apartamentos, aparecen prácticas de participación como las juntas administrativas, asambleas de propietarios y juntas vecinales, entre otras.

El subíndice de “efectos” con 0,409 ocupa un lugar intermedio en la calificación de la zona, pero es el segundo más alto de la ciudad, superado sólo por la zona Centro-occidental con un 0,416. Esta zona tiene mayoría de población de estratos medios-altos y altos de la ciudad, con un alto predominio de urbanizaciones cerradas y edificios de apartamentos, aunque con presencia de algunos sectores de estratos bajos y medio-bajos, a modo de enclaves en su interior. Esta dinámica privada también da lugar a formas de organización y participación distintas, tanto a nivel local y social, por ejemplo juntas administradoras, como de comuna como colectivos en torno a asuntos como la movilidad y el medio ambiente. Esta es una zona que tiene un connotado déficit de espacios públicos y equipamientos colectivos. La Suroriental es uno de los territorios de la ciudad que cuenta con mayores niveles de participación política electoral en la ciudad, lo que a su vez hace que los escenarios de participación ciudadana no se vean exentos algunas veces de tensiones partidistas, tanto en términos de la protección o favorecimiento de redes de membresía-militancia, como en términos ideológicos; lo cual hace

que en algunos momentos los procesos de construcción y toma de decisiones se ralentice, aunque también es garantía de decisiones más consensuadas, firmes y sostenibles territorial y comunitariamente a largo plazo.

En los procesos de elaboración y gestión de los planes de desarrollo local se ha dejado ver una recurrente tensión en cuanto al lugar y las autoridades responsables de la gestión del desarrollo y el gobierno local, de la formulación, control y evaluación de las políticas públicas locales que afectan especialmente los ámbitos zonales/comunales. Los representantes de la JAL y el Consejo Comunal han reclamado la constitución de una autoridad local administrativamente responsable (*accountable*) ante la comunidad política local. La descentralización política, no sólo administrativa, es algo especialmente reclamado.

Tienen un carácter no planificado del crecimiento y densificación de El Poblado (comuna 14), lo cual ha implicado desde el punto de vista vial la recurrente construcción de puentes, intercambios y ampliaciones viales que han precisado para su financiamiento el derrame de cobro de valorización sobre las y los propietarios de los inmuebles que se calculan afectados de modo positivo en su valor de cambio por la realización de estas obras. Muchas personas no han estado de acuerdo con el valor tasado para este cobro e incluso algunas otras han estado inconformes con la ejecución de las obras mismas. Este descontento se ha manifestado principalmente de modo individual vía internet - redes sociales; y de modo organizado vía cartas a los medios de comunicación local, exigencia de sesiones específicas en el Concejo de Medellín, derechos de petición e incluso demandas.

En El Poblado tienen lugar 9 pequeños barrios incrustados a lo largo de esta comuna, con pobladores de estratos 1, 2 y 3. En los procesos participativos sus demandas difieren bastante con los pobladores de los estratos altos en cuanto al tipo de necesidades manifiestas, sin embargo, coinciden fuertemente en temas de movilidad, seguridad y equipamientos. La tensión se manifiesta principalmente en cuanto que en muchos mapas oficiales del municipio estos barrios no aparecen, o aparecen estando englobados dentro de otros barrios, asumiendo el mayor estrato de estos. El descontento consiste en que al elevarse el estrato se eleva con ella los costos de impuestos y pagos de servicios públicos. Este ha sido un asunto que ha sido recurrente dentro del proceso participativo de la comuna.

Zona Suroccidental

Zona 6 - Suroccidental: Comuna 15 - Guayabal Comuna 16 - Belén	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
	0,246	0,383	0,329	0,314
Nivel	Bajo	Medio-bajo	Medio-bajo	Medio-bajo

Esta zona tiene una extensión de 1.645,29 hectáreas y está conformada por las comunas 15-Guayabal con 759,46 ha y el 32% de la población; y la comuna 16-Belén con 885,83 ha y el 68% de la población restante (Perfil Sociodemográfico 2005 - 2015 Comuna 16 - Belén Convenio DANE - Municipio de Medellín, 2010. Perfil Sociodemográfico 2005 - 2015 Comuna 15 – Guayabal - DANE - Municipio de Medellín). La zona 6 tiene un alto nivel de consolidación territorial y presenta una positiva dotación de equipamientos colectivos y públicos, aspectos que deberían revertirse en condiciones y ambientes favorables para la participación.

Sin embargo y de acuerdo a los resultados de la primera medición del IPCM, el subíndice de participación de este territorio es de 0,314, siendo uno de los dos valores más bajos de la ciudad, superado sólo por la zona Nororiental que presenta un dato de 0,297; además, el valor de este subíndice es inferior al índice global de la ciudad (0,334).

Algunos elementos que ayudan a explicar estos resultados se caracterizan por contradicciones y paradojas, por ejemplo:

- Las características socioeconómicas de estas dos comunas son positivas y favorables en comparación con las de la ciudad en general, lo que contrarresta con uno de los subíndices de “condiciones territoriales” para la participación más bajos de Medellín. Es decir, se evidencia que esta zona, al igual que la zona Suroriental-El Poblado, concentra una importante cantidad de población de estratos medios-altos y altos de la ciudad, aunque en ambas comunas exista un porcentaje territorial y poblacional que pertenece a estratos medios-bajos, como por ejemplo en la comuna 15, el Barrio Antioquia y en la comuna 16, Belén Rincón y Zafra.

Puntualmente la comuna 15 Guayabal cuenta con población en los estratos de 1 bajo-bajo a 4 medio, la mayoría de la población de esta comuna se encuentra en estrato 3 medio-bajo con 52.609 personas, seguido de estrato 4 medio con 24.542, el estrato que menor población tiene es el 1 bajo-bajo con 1.006 personas. En cuanto a la comuna 16 Belén, se encuentra que esta tiene población en los estratos 1 bajo-bajo a 5 medio-alto, la mayor concentración de la población está en estrato 3 medio-bajo con 74.692 personas, seguido del estrato 4 medio con 42.225, seguido de estrato 1 bajo con 40.086 y 5 medio-alto con 35.636, y para el estrato 1 bajo-bajo sólo 4.054 personas (Encuesta de Calidad de Vida, 2016). Sin embargo, estas características no se traducen, de acuerdo al IPCM, en una valoración alta de las condiciones territoriales para la participación que arrojó como valor un 0,246.

- Características socioeconómicas como las de este territorio dejan entrever otra contradicción en los resultados de la medición de la calidad de la participación en la zona: una buena o consolidada condición socioeconómica, generalmente está acompañada de mejores condiciones y posibilidades para acceder a la educación, la formación, los medios y canales de información y el acceso a exigibilidad de derechos y recursos en general; sin embargo esto no es un elemento que pareciera ser viable o presente en la zona Suroccidental, con lo que muestra el subíndice general de la zona y menos aún, con el subíndice de condiciones territoriales para la participación.

En ambos territorios se ha presentado, con sus particularidades, la emergencia de procesos de participación, que se reflejan en la existencia de distintos tipos de organización; sin embargo, de acuerdo al porcentaje poblacional y territorial de la zona, esta parece ser poca y no logra clasificarse de manera clara de acuerdo a sus vínculos locales y comunales. De ello da cuenta la información secundaria que evidencia que muchas organizaciones sociales no están definidas por tipo, lo cual da la impresión de poca organización en la Comuna 16 - Belén. Estas organizaciones sin definir suman un total de 53, de entre las cuales se encuentran colectivos artísticos y culturales, deportivos, sociales y políticos, que dan cuenta de un gran potencial participativo en la comuna, a pesar de que el indicador cuantitativo al respecto, no sea el más alto.

Entre las organizaciones sociales y comunitarias que sí están identificadas, se observa una gran diversidad, ponderando la presencia de organizaciones culturales y recreativas, de las cuales se identificaron 14 y quienes representan el tipo de

organización de mayor número. Además, se observa un fuerte papel jugado por la presencia de organizaciones y procesos asociados a medios de comunicación.

Esta característica podría explicarse en parte, en que un alto porcentaje de la trama urbana de estas dos comunas, se configura por formas de habitar y configuración de la vivienda en torno a urbanizaciones cerradas y edificios de propiedad horizontal, lo que genera modificaciones en el sentido histórico y representaciones territoriales de barrio y territorio local y genera nuevas dinámicas de organización y participación que no necesariamente están articuladas a expresiones comunitarias y sociales tradicionales.

- En ambas comunas se mantengan formas de organización como las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales, pero que su protagonismo no sea tan fuerte como en las comunas del norte. Es decir, si bien el poblamiento y construcción de comunidad territorial de Guayabal y Belén es relativamente antiguo, desde finales del siglo XIX, la construcción de una comunidad territorial propiamente dicha es mucho más reciente, siendo su ocupación del suelo, hasta mediados de los años de 1980, principalmente orientada a casas campestres y fincas de recreo que difícilmente se reconocían o constituían en barrio o comuna. De esta manera, la tradición de organización barrial y comunitaria ha hecho más tránsito y ha tenido más anclaje territorial en la Zona 6 de la ciudad y ha posibilitado que hoy aparezcan además, otras formas de organización y construcción de lo público colectivo como la Juntas Administradoras de viviendas.

El comportamiento de los subíndices por dimensiones para esta zona muestra una tendencia común al del resto de la ciudad, es decir, la dimensión que presenta un valor más bajo en la Suroccidental es la de “condiciones” con un 0,246, seguida de la dimensión “efectos” con un 0,329 y se mantiene, al igual que en el índice de ciudad, la dimensión de “actores y prácticas” como la de mayor relevancia.

Corregimientos

Corregimientos	Subíndices			Índice Agregado
	Condiciones territoriales	Actores y Prácticas	Efectos	
San Sebastián de Palmitas San Cristóbal Altavista San Antonio de Prado Santa Elena	0,256	0,407	0,396	0,345
Nivel	Bajo	Bajo	Medio-bajo	Medio-Bajo

Los corregimientos de Medellín, agrupados todos en un sólo subíndice de participación, se ubican en un punto medio con respecto al resto de los territorios de la ciudad, con un subíndice 0,345. En ellos se repite la tendencia de la ciudad en tanto las “condiciones territoriales” suponen el subíndice más bajo, mientras que los “efectos” de la participación resultan ser los más altos. No obstante, es necesario considerar el hecho de que cada corregimiento tiene realidades particulares y claramente diferenciables entre sí, lo que supone el mayor reto explicativo a nivel de ciudad dada la heterogeneidad de esta zona. Así pues, continuando con el método de análisis desplegado a lo largo del presente informe, se propone la desagregación por dimensiones.

La dimensión de “condiciones territoriales” continua la tendencia de la ciudad al ser el más bajo con respecto a las otras dos dimensiones, aunque se ubica en un punto medio a nivel de ciudad. Así pues, la medición de esta dimensión en los corregimientos dio como resultado 0,256. El eje central de análisis en este caso se fundamenta en la tensión existente en los corregimientos entre las dinámicas rurales y urbanas, de distinta intensidad de acuerdo al corregimiento, siendo más fuerte en Santa Elena, San Antonio de Prado y San Cristóbal donde la urbanización de los mismos es más acentuada y conflictiva; en lugar intermedio está Altavista y con mayor permanencia de la vocación rural y agrícola, está San Sebastián de Palmitas.

En este orden de ideas, las “condiciones territoriales” de los corregimientos están restringidas por las garantías que la población campesina tiene para incidir en la toma de decisiones públicas en igualdad de condiciones. Además, cobra importancia el elemento de supervivencia, en tanto la organización campesina a menudo estuvo direccionada para proteger intereses comunes

frente a la producción agrícola y acceso a servicios básicos como el agua y la construcción de acueductos veredales, la construcción de carreteras y vías terciarias, la consolidación de mercados campesinos, la cooperación en la producción y comercialización de productos agrícolas, y demás elementos relativos a la protección medio ambiental.

La seguridad y las dinámicas contextuales de orden público se constituyen en otro aspecto que condiciona las garantías de la participación en los corregimientos, aunque este se ubique con mayor frecuencia entre las dinámicas de tipo urbano. Así, corregimientos con un acentuado proceso de urbanización como San Antonio de Prado, Altavista y San Cristóbal, han tenido profundas problemáticas de violencia y conflicto armado relacionado con la proliferación de bandas y grupos armados, asociados al control de tráfico y comercialización de drogas; teniendo en cuenta, además, la ubicación geoestratégica de estos corregimientos, que se sitúan como un corredor desde el cual puede conectarse el Valle de Aburrá de norte a sur, y a su vez con la salida al mar. En definitiva, la existencia de estas condiciones de violencia y disputas territoriales restringen el potencial organizativo y participativo de estos corregimientos.

Por último, el elemento de infraestructura constituye un aspecto de importancia imposible de ignorar, pues más allá de la existencia o no de espacios adecuados para el ejercicio de la participación ciudadana, la distancia entre veredas y el costo de transporte entre la vivienda y el lugar de reunión y deliberación implica una limitante en términos de oportunidades para ejercer la ciudadanía.

La dimensión “actores y prácticas” fue una de las más altas en la ciudad con 0,407. Esto da cuenta de que, a pesar de unas condiciones territoriales dadas, existe cierta legitimidad ante el ejercicio de la participación ciudadana en los corregimientos, así como las prácticas políticas que esta genera. Esto puede verse reflejado en la fortaleza de las organizaciones de tipo campesino que históricamente han existido en las zonas rurales de cada uno de los corregimientos y de las cuales se han valido para construir el equipamiento público y solventar las necesidades comunes. Además, de entre ellos surge el ejemplo histórico de San Antonio de Prado, cuyo trabajo orientado para la consolidación de redes de colectivos y organizaciones sociales derivó en la creación del Sistema Corregimental de Organización y Participación Ciudadana SICOC, un modelo de gestión comunitaria que supondría una de las estrategias más efectivas a nivel de ciudad, y un antecedente directo en la creación de Sistemas Locales de

Participación, único en el municipio de Medellín que sirvió como ejemplo y piloto para la puesta en escena del Sistema Municipal de Participación.

Los “efectos” de la participación ciudadana constituyeron también uno de los subíndices más altos a nivel de ciudad, con 0,396. Esto reafirma la legitimidad y confianza en la participación ciudadana evidenciada en la dimensión anterior, dando lugar a la creencia en la influencia de la participación política en la intervención y transformación de las realidades históricas de los individuos. En este caso, todos los esfuerzos orientados a la reivindicación de la cultura campesina, de las comunidades rurales y la defensa del medio ambiente son un ejemplo de ello.

6. Conclusiones sobre Medellín

A lo largo del texto se han ofrecido conclusiones específicas por ítem, pero a continuación se plantea una conclusión general.

Teniendo como referencia más inmediata el componente de Participación Cívica (*Civic Engagement*) del *Better Life Index* de la OCDE, aplicado en 2017 a las naciones que integran esta organización, podemos afirmar que el resultado general del Índice de Calidad de la Participación Ciudadana aplicado a la ciudad de Medellín se ubica, comparativamente, en el término medio-bajo de este índice, siendo el IPCM un indicador más complejo en tanto el contexto, dinámicas sociales y de la gestión pública que involucran mayor diversidad de factores, reconociendo que la realidad de Medellín no permite una satisfacción generalizada de las necesidades básicas fundamentales.

El resultado del IPCM se ubica por encima de los resultados de Austria (4,0), España (3,9), Grecia (3,9), Suiza (3,4), Israel (2,9), Chile (1,3) y por debajo ligeramente de Sur África (4,3), Italia (4,3), Republica Checa (4,6) y Holanda (4,9), en un índice encabezado por Australia (8,6), Bélgica (7,3) y Estados Unidos (6,8). Esta referencia general nos sirve para afirmar que la participación ciudadana en Medellín, *grosso modo*, con un 0,411 en la medición propia, se encuentra cerca del promedio de los países de la OCDE. Medellín estaría por encima de la media general de países como Chile o Suiza, pero por debajo de países como Bélgica, Estados Unidos y México, a pesar de que en los últimos 25 años la institucionalización de la participación y el surgimiento de prácticas y acciones colectivas han venido en aumento, ampliando la baraja de oferta y experiencias.

En términos generales, se puede observar que son las organizaciones y colectivos, más que los individuos, quienes suben la calidad de la participación ciudadana de la ciudad, especialmente en lo que a la dimensión de “actores y prácticas” se refiere (con un subíndice de 0,525), en la que están incluidas variables tan importantes como trabajo en equipo, manejo de conflictos, tipos de liderazgo, confianza e inclusión. Es decir, Medellín muestra un comportamiento relativamente positivo en cuanto a la democratización de sus organizaciones y colectivos, mostrándose estas como escenarios tendientes a la deliberación, a la promoción de liderazgos diferenciados, al respeto e inclusión del otros.

Por otro lado, son las “condiciones territoriales” de individuos las que más bajan el índice de calidad de la ciudad. Entre las variables clave que integran esta dimensión se encuentra la formación de los individuos, las restricciones materiales (tiempo-dinero), amenazas percibidas del entorno, acceso a la información y conocimiento sobre mecanismos de participación. Una mirada atenta a estas condiciones permite observar que en la ciudad son principalmente las restricciones de “falta de tiempo” y de poco acceso a la información las que más juegan un papel negativo en cuanto a desincentivar la participación ciudadana individual, así como amenazas a la vida o integridad que viene emergiendo como un gran factor negativo en algunas zonas de la ciudad.

Es importante resaltar que con un subíndice de 0,416, las organizaciones y colectivos de la ciudad valorizan que su participación tiene efectos positivos y visibles en la calidad de vida de sus entornos físicos y sociales, además de influenciar significativamente en la construcción y toma de decisiones públicas. Es decir, la participación ciudadana no sólo se ha dado de un modo simbólico o terapéutico para aplacar el malestar o los reclamos cívicos sino que es posible afirmar que la participación ciudadana en Medellín ha sido realmente útil y transformadora de entornos vitales, ambientales y comunitarios, de la vida en sociedad.

Estos resultados de ciudad presentan variaciones a nivel de zonas y corregimientos, mostrándonos a su vez las diferencias de condiciones de vida y procesos históricos en cada uno de estos territorios y la necesidad de mantener enfoques diferenciales que reconozcan las particularidades propias de poblaciones y territorios. Sin embargo, estos resultado generales como ciudad son importante en la medida que sirven para pensar en estrategias y metodologías que, con base en aquello que la ciudad se muestra más fuerte (organizaciones y colectivos), puedan ayudar a superar el déficit ciertamente manifiesto en las condiciones individuales de

participación, procurando efectos y transformaciones en los entornos territoriales y la calidad de vida individual que se puedan medir y elevar el índice a futuro.

Por último, es necesario destacar que de todos los subíndices evaluados ninguno sobrepasó el 0,5 en un rango de medición de 0 a 1 (continuum de la participación), lo cual indica que si bien no existe un antecedente directo que permita comparar sus resultados a nivel de ciudad, estos resultados plantean en sí mismos un potencial de crecimiento que es necesario explotar, de modo que se consolide una política pública sólida y eficaz que posibilite un mejoramiento de la calidad de la participación.

La primera medición del IPCM y las interpretaciones que de ellas se hacen son un punto de partida para reflexionar sobre lo que se ha logrado o no con la participación, y sobre las rutas posibles para seguir haciendo de ella un medio que contribuya a la mejor gestión de lo público, al fortalecimiento de las ciudadanías y la sustancialización de la democracia, de cara a un mejor vivir y dignidad de todos los pobladores del territorio.

Anexos

- Fichas territoriales.
- Matriz de tensiones de la participación ciudadana.