



Más allá del conteo de asistentes. Una metodología para evaluar la calidad de la participación ciudadana en Medellín, Colombia*

Guberney Muñeton Santa (Colombia)**
Osmar Leandro Loaiza Quintero (Colombia)***
Omar Alonso Urán Arenas (Colombia)****
Alejandro Pimienta Betancur (Colombia)*****

Resumen

En este artículo se presenta la metodología aplicada para la medición de la calidad de la participación ciudadana en la ciudad de Medellín, Colombia. La metodología recoge el punto de encuentro entre la necesidad del Estado

* Artículo derivado del proyecto de investigación *Sistema de información y Gestión del Conocimiento de la Participación Ciudadana*, 2016-2020. Coordinador general, Alejandro Pimienta Betancur, Instituto de Estudios Regionales; coordinador componente sociopolítico, Omar Urán Arenas, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas; coordinador componente medición, Guberney Muñeton Santa, Instituto de Estudios Regionales; coinvestigadores, Osmar Leandro Loaiza Quintero, Yulieth Carvajal Londoño y Katerine Montoya Castañeda; estudiantes en formación, Wendi Mosquera Arboleda y Christian Cardona.

** Economista. Especialista en Estadística. Magíster en Estudios Socioespaciales. Profesor del Instituto de Estudios Regionales e integrante del grupo de investigación Recursos estratégicos, región y dinámicas socioambientales, Universidad de Antioquia, Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: guberney.muneton@udea.edu.co - Orcid: 0000-0002-5194-1914 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=en&user=P-6G3foAAAAJ>

*** Economista. Magíster en Ciencias Económicas. Docente del Departamento de Economía e integrante del grupo de investigación en Microeconomía Aplicada, Universidad de Antioquia, Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: osmar.loaiza@udea.edu.co - Orcid: 0000-0003-2982-0646 - Google Scholar: https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=EqI3P_cAAAAJ

**** Sociólogo. Magíster en Estudios Urbanos y Regionales. Doctor en Planeación Urbano-Regional. Profesor vinculado de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, e integrante del grupo de investigación Cultura, Política y Desarrollo Social, Universidad de Antioquia, Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: omar.uran@udea.edu.co - Orcid: 0000-0002-7315-2246 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=de&user=On2zTOYAAAAJ>

***** Sociólogo. Doctor en Educación. Profesor del Instituto de Estudios Regionales e integrante del grupo de investigación Estudios del Territorio, Instituto de Estudios Regionales, Universidad de Antioquia, Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: alejandro.pimienta@udea.edu.co - Orcid: 0000-0002-7482-8965 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=0-QjMLEAAAAJ>

y el requerimiento de la ciudadanía para analizar y contribuir a los procesos de participación ciudadana, más allá del conteo de asistentes a los espacios de participación. Desde una perspectiva territorial que incluye relaciones verticales y horizontales entre Estado-ciudadanía, ciudadanía-Estado y ciudadanía-ciudadanía, se construyen tres dimensiones de la participación ciudadana —condiciones territoriales, actores y prácticas, y efectos—, dimensiones que se operan con 29 variables a través del método de análisis por componentes principales ponderados. Los resultados tienen la capacidad de descomponerse por territorios y grupos poblacionales, los cuales pueden ser usados como información que contribuye a la formulación y seguimiento de la política pública de participación ciudadana de Medellín. También sirve como herramienta de evaluación y autorreflexión por parte de la ciudadanía y sus organizaciones. Los resultados para Medellín evidencian valores medios del indicador de la calidad de la participación ciudadana.

Palabras clave

Políticas Públicas; Participación Ciudadana; Democracia Participativa; Indicadores de Desarrollo; Gobernanza; Medellín, Colombia.

Fecha de recepción: febrero de 2023 • **Fecha de aprobación:** junio de 2023

[86] **Cómo citar este artículo**

Muñetón Santa, Guberney; Loaiza Quintero, Osmar Leandro; Urán Arenas, Omar Alonso y Pimienta Betancur, Alejandro. (2023). Más allá del conteo de asistentes. Una metodología para evaluar la calidad de la participación ciudadana en Medellín, Colombia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 68, pp. 85-113. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n68a04>

Beyond Headcounting. A Methodology for Assessing Citizen Participation Quality in Medellín, Colombia

Abstract

This article applies a method to measure citizens participation in Medellín, Colombia, through a survey which asks people involved in participatory practices. This measurement provides a way to satisfy the needs both by government and citizens to analyze and strengthen participatory processes. This method implements a territorial perspective which considers vertical and horizontal relationships between the citizens and the State, and relationships among citizens themselves. Three dominions characterize citizens participation (the territorial conditions, the actors and participatory practices, and the effects of that participation). These three



dominions are measured through 29 variables, which are summed up together through the method of Principal Component Analysis with Optimal Scaling. Results can be decomposed by some population groups and territorial administrative subdivisions, which allows providing valuable information to contribute to the monitoring and design of public policies directed to foster citizen's participation in Medellín, and to foster reflexive and auto evaluative processes by citizens and grassroots organizations. The results for Medellín show average values for the citizen participation index.

Keywords

Public Politics; Citizen Participation; Participatory Democracy; Development Indicators; Governance; Medellín, Colombia.

Introducción

Las sociedades democráticas se caracterizan por su reflexividad, en tanto capacidad de observarse, medirse e interrogarse a sí mismas, posibilitando la génesis y transformación institucional con base en procesos informados y deliberantes (Castoriadis, 1996) que pueden entenderse como modernización reflexiva (Olivares, 2017; Salas, 2015). Al respecto, «la reflexividad no debe entenderse como mera autoconciencia sino como el carácter registrado del fluir corriente de la vida social» (Giddens, 1991, p. 41); por otra parte, «si la modernización simple significa sometimiento, la modernización reflexiva implica el potenciamiento de los sujetos» (Beck, Giddens y Lash, 2001, p. 141). Esta presunción cabe para el análisis y medición de dinámicas sociopolíticas como las de la participación ciudadana, las cuales, desde diversas territorialidades y mundos-redes de vida recrean el sentido político de la vida en común.

Desde los medios de comunicación, la academia y los debates políticos en general, es común que se realicen afirmaciones evaluativas, teóricas o hipotéticas sobre la crisis y la falta de legitimidad de la democracia debido al déficit de participación ciudadana, la mayoría de las veces, sin un sustento empírico, territorialmente referenciado. De ahí la necesidad de fundamentar más las discusiones con base en ejercicios sistemáticos de seguimiento y evaluación a las variables que integran el constructo *participación ciudadana*, no sólo como concepto abstracto, sino como práctica política concreta. Son necesarios los procesos de medición para una valoración seria y fundada de una supuesta crisis de la democracia (Bein, 2018; Merkel y Krause, 2015), bien sea i) por cierto apartamiento o ausencia ciudadana de las decisiones más importantes, en tanto momento de «posdemocracia» (Crouch, 2020; 2015), o ii) de una sobreexcitación de esta, «hiperdemocracia» (Welch, 2013).

Esta gran brecha que se crea en la matriz de opinión pública se puede cerrar por medio de análisis localmente referenciados e históricamente orientados, lo que exige superar las posturas conceptuales meramente académicas o expertas, y diseñar procesos que permitan, de modo empírico, un acercamiento respetuoso y dialogante con percepciones y conceptos no profesionales derivados la experiencia del ejercicio de la

ciudadanía (Merkel, 2015; Bein, 2018) y que conlleva a que este tipo de estudios sobre la democracia sean construidos en diálogo con la ciudadanía, lo mismo que el análisis de sus resultados, usando técnicas, entre otras, como grupos de discusión y *living labs*.¹

A pesar de una nutrida bibliografía sobre participación ciudadana, es notoria la escasez de trabajos empíricos y sistemáticos (Ebdon y Franklin, 2006) que traten la medición y la evaluación de la calidad de la democracia y la participación ciudadana, especialmente en el ámbito latinoamericano. Los pocos trabajos al respecto asumen un enfoque cualitativo de estudio de casos y sistematización de experiencias no generalizables para las ciudades como un todo y que a pesar de sus valiosos aportes en cuanto a observar la calidad del proceso democrático-participativo en territorios (sub)municipales específicos (Guardamagna, Reyes y Vogel, 2020; Gutiérrez, Hincapié y Villa, 2016; Marulanda y Betancur, 2016; Urán, 2015) o en determinados asuntos de política pública (Moreno, 2019; Cano, 2016; Polanco, 2016) no permiten establecer una línea de base para hacer una reflexión a través del tiempo sobre la participación ciudadana a diferentes escalas territoriales y actores-poblaciones que interactúan y dan sentido a la dinámica participativa.

[89]

Buscando aportar a llenar este vacío, este artículo presenta la metodología para la medición de la calidad de la participación ciudadana en ámbitos urbano-municipales denominada Índice de la Calidad Participación Ciudadana de Medellín (IPCM), desarrollada en el marco del proyecto de investigación *Sistema de información y Gestión del Conocimiento de la Participación Ciudadana*² que se llevó a cabo en la ciudad de Medellín, Colombia, y en la que han interactuado de manera colaborativa universidad, administración municipal y organizaciones sociales. Los constructos desarrollados en el proyecto — el Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana, el modelo analítico de la medición enfoque de la calidad de la participación ciudadana, la metodología del Índice y los resultados de las mediciones— hacen

¹ Estas técnicas y otras de consulta ciudadana acompañaron el diseño y retroalimentación de la metodología de medición aquí propuesta, tanto para el ajuste y diseño último de las dimensiones y variables de análisis, como para la validación y discusión de los resultados de las encuestas aplicadas.

² Este artículo se focaliza en los resultados de la fase desarrollada en 2019 y 2020 denominada *Segunda Medición del Índice de Participación Ciudadana y dinamización del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación Ciudadana*.

parte de las herramientas de la administración municipal y la ciudadanía para tomar decisiones informadas sobre la calidad de la participación ciudadana de la ciudad.³

1. El contexto de la participación ciudadana en Medellín

La participación ciudadana en Colombia comenzó su institucionalización en la década de 1980 con la apertura de canales institucionales para la interacción entre las autoridades públicas y la ciudadanía. Entre 1986 y 2018 fueron creados mediante normas de carácter nacional 7 mecanismos de participación ciudadana —revocatoria del mandato, consulta popular, referendo, plebiscito, iniciativa normativa, cabildo abierto y consulta previa— y 130 espacios de participación —Consejos de planeación, de cultura, de juventud, de política social, ambientales, comités de participación ciudadana en salud, juntas municipales de educación, entre otros— (Velásquez y González, 2020).

[90] Es una materia con altos grados de regulación (Echeverri, 2010), tanto por la Constitución de 1991 y después de una serie de cambios normativos nacionales, como por leyes estatutarias, la última de ellas la Ley 1757 de 2015. A escala local se han dado innovaciones participativas en el desarrollo y la gestión pública del municipio de Medellín entre 1990 y 2008, cambios locales motivados por la propia ciudadanía y organizaciones de base (Gómez *et al.*, 2008), siendo la rendición pública de cuentas, los seminarios y congresos de ciudad, la planeación local y el presupuesto participativo algunos de sus principales ejemplos. Esos antecedentes han justificado la pregunta por la medición de la participación ciudadana en Medellín.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 2 habla explícitamente de garantizar, facilitar y promover la participación ciudadana. La Sentencia C-180/94 de la Corte Constitucional la concibe como el derecho de los individuos a «participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida», debiendo el Estado procurar una ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, optimizando el desarrollo de las diversas formas de participación, absteniéndose de estatizar la democracia y, en consecuencia, protegiendo el pluralismo (Sentencia C-150/15).

³ Por ejemplo, en el Plan de Desarrollo *Medellín Futuro 2020-2023* y en políticas como la de mujeres y juventud, además de la política de participación ciudadana.

Por su parte, la Ley Estatutaria 1757 de 2015, en su título IX señala como atributos a realizar y observar por parte del Estado y como parte integrantes del derecho fundamental a la participación los siguientes criterios: i) *disponibilidad*, las condiciones normativas, institucionales y sociales que le permiten al ciudadano participar en términos de equidad; ii) *acceso*, el ejercicio de la libre expresión, libre asociación, libre movilización, protesta social, elegir y ser elegido; en condiciones de equidad e igualdad; iii) *calidad*, la pertinencia, oportunidad, suficiencia de la información y la cualificación ciudadana para su incidencia real; y iv) *permanencia*, como la garantía de procesos sostenibles de participación ciudadana. Pudiéndose dar esta participación en diferentes ámbitos: territorial, poblacional, sectorial o administrativo.

Desde la escala municipal, Medellín tiene una larga tradición de participación de los actores ciudadanos, individuales y colectivos en los procesos que afectan los territorios locales —zonas, comunas, corregimientos y barrios—, tanto en procesos amparados y promovidos desde el Estado como en dinámicas no estatizadas de autogestión (Urán, 2010; Gómez *et al.*, 2008). Con las Leyes 134 y 152 de 1994 el Estado y la ciudadanía obtuvieron un marco legal para la participación ciudadana y la planeación participativa de escala municipal, lo cual derivó en el Acuerdo 43 de 1996 que creó el Sistema Municipal de Planeación y su posterior modificación en el Acuerdo 43 de 2007 que institucionalizó la planeación local y presupuesto participativo. Dicho Acuerdo ha sido objeto de un álgido debate en el Concejo Municipal, no sólo por la dinámica territorial de su implementación actual en las comunas y corregimientos, sino por el ajuste normativo de escala nacional con la Ley 1757 de 2015, lo que ha llevado a la formulación del Acuerdo 28 de 2017, por medio del cual se modifica y actualiza el Sistema Municipal de Planeación de Medellín.

La participación ciudadana tiene relación con los desarrollos y tensiones del proceso político y jurídico colombiano que, en medio de un conflicto social y armado de larga data (Fajardo, 2014), ha producido notables desarrollos constitucionales y legales en cuanto a garantizar e implementar instrumentos y mecanismos de participación ciudadana en el gobierno y gestión pública territorial (Urán, 2017). Desde esta perspectiva, la participación ciudadana en Medellín se configura territorialmente como tensión histórica y permanente entre actores y procesos a escala de ciudad, y actores y procesos a escala comunal que dan como resultado

una diversidad de formas de participación ciudadana con desiguales resultados territoriales en términos de fortalecimiento de la democracia, la construcción de lo público y la eficacia de la acción ciudadana que se hacen necesario evidenciar de forma empírica para superar la abstracción espacial y poblacional tan común a este tipo de políticas y mediciones que las acompañan.

Tradicionalmente, los resultados de los procesos participativos se han medido con indicadores sobre la cantidad de asistentes a los eventos y los acuerdos logrados. La medición era exclusivamente una aritmética simple de aumento o disminución de participantes y propuestas (Alcaldía de Medellín, 2006; Alcaldía de Medellín y Corporación Arco Iris, 2004). Está lógica terminaba confundiendo una mejor calidad de la participación con la mayor cantidad de participantes posible, además de no dar cuenta de la forma e impacto de esta participación, situación que condujo a preguntarse por parte de los colectivos de la ciudad y de la administración pública cómo generar formas de medición y evaluación de la participación ciudadana que superaran la simple contabilidad de asistentes (Urán, 2010; Gómez, 2007).

[92] Ante este contexto, el reto de una medición de la participación ciudadana es superar la relación vertical clásica Estado-ciudadanía —leída en términos de gobernabilidad, de la capacidad de respuesta estatal a las demandas ciudadanas (Crozier, Huntington y Joji, 1975)— hacia formas de comprender la propia capacidad de la ciudadanía de relacionarse entre sí y con otros actores no-estatales de forma horizontal y colaborativa para resolver problemas existentes y proyectar el cambio social (Ramírez-Alujas, 2011).

2. Antecedentes de la medición de la participación ciudadana

La medición de la participación ciudadana tiene sus antecedentes inmediatos en la pregunta por la calidad de la democracia, lo cual ha implicado plantearse el problema de la comparación y la medición. Destacan los esfuerzos sostenidos de diversas entidades privadas y agencias interestatales: por un lado, i) el *Freedom House*, *Polity IV*, *Vanhanen's Index of Democracy*, *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy*, *Democracy Ranking of the Quality of Democracy* y el *Democracy Barometer*, los cuales presentan un marcado acento metodológico individualista y

un bajo grado de interrogación por la participación de forma colectiva u asociada; y por el otro, ii) el *Social Progress Index* y el *Global Peace Index*, ejercicios de medición más cercanos a un enfoque de procesos sociopolítico (Merkel y Boschler, 2018; Institute for Economics & Peace, 2016; Campbell, 2008), como lo que informa el caso de Medellín. La tendencia dominante en estas mediciones es que la calidad de la democracia es la resultante de integrar la calidad de la política —en tanto el ambiente y funcionamiento de las instituciones políticas— y la calidad de la sociedad —en tanto actitudes y comportamiento político—, teniendo como dimensiones clave la libertad, la igualdad y el control, lo cual pudiera resumirse en la siguiente ecuación: calidad de la democracia = [libertad + otras características del sistema político] + [desempeño de las dimensiones no-políticas] (Campbell, 2008).

Como se observa, el vacío y reto metodológico es el de integrar en la medición datos de la realidad material y cultural que configura el entorno de «condiciones y garantías para la participación», denominadas «condiciones territoriales de la participación», con datos que registran las oportunidades, las actitudes y comportamientos de las personas que efectivamente participan en los procesos públicos municipales y comunales. Este reto era un déficit metodológico de índices internacionales tan importantes y emparentados con la participación ciudadana como el *Social Progress Index*, medición alternativa al producto interno bruto con base en las necesidades básicas humanas (Ensor, 2016, May 3). Cuestión cuya relevancia se puede ilustrar mediante el caso de la Unión Europea donde, a pesar de existir garantías y oportunidades materiales para el ejercicio democrático, se observa una crisis de las formas democráticas dominantes de representación política, el incremento de populismos y autoritarismos frente a problemas transnacionales como la emigración, aunada a crecientes procesos de securitización y gentrificación urbano-rural (Bein, 2018; Huke et al., 2018, Krasteva y Vladislavjevic, 2017). Lo anterior planteaba la necesidad de tener datos más precisos sobre qué variables e indicadores son los que están detrás, tanto de la aparente crisis de la democracia representativa como de las emergentes formas de participación y movilización social y comunitaria.

Mientras que las mediciones mencionadas sobre la calidad de la democracia y la participación ciudadana a escala de Estados-nación tienden a priorizar la participación leída de modo asimétrico y vertical —Estado-ciudadanía—, las investigaciones y mediciones que se formulan para la escala local o municipal deberían revelar mucho más la participación cívica

y comunitaria, leída de modo más simétrico y horizontal. Participación no necesariamente institucionalizada y que puede contener altos grados de informalidad (Narayan, 2018), debido a que son tipos de participación que acontecen en el plano ciudadanía-ciudadanía, altamente vinculada a prácticas espaciales y territoriales de administración pública local e integración sociocultural que han demostrado tener gran incidencia en lo que puede considerarse una gobernanza urbana legítima y eficaz (Buijs et al., 2016; Hornsby, Ripa, Vassillo y Ulgiati, 2017).

Ante el agotamiento de la institucionalidad de la participación ciudadana, cada vez se acude más a espacios informales para que la población exprese sus demandas al Estado (Velásquez, 2011). De este modo, es menester tener en cuenta en el análisis la existencia y operación de instancias intermedias de encuentro, diálogo y concertación entre el Estado, la ciudadanía y otros agentes privados. En este sentido, han ido surgiendo iniciativas como i) el *City Prosperity Index*, enmarcado en la iniciativa de prosperidad de la ciudad de las Naciones Unidas en 2012 y que incluye de modo central la participación ciudadana y la rendición de cuentas en su dimensión de gobernanza urbana, y ii) el *Citizens Web Empowerment Index* (CWEI), que procura evaluar las estrategias web de los municipios italianos en función del nivel de «empoderamiento ciudadano» (Buccoliero y Bellio, 2016), y la *Participatory Behaviors Scale* (PBS) en España, que se enfoca al ámbito individual.

[94]

3. El objeto de la medición y dimensiones de la participación ciudadana

En reconocimiento de la complejidad de la comprensión de la participación ciudadana y la necesidad de generar metodologías de medición para la realidad de la ciudad de Medellín, en el ejercicio investigativo que soporta este artículo se construyó un enfoque teórico denominado Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana,⁴ el cual busca entender la participación ciudadana, sus condiciones de posibilidad, los intereses que la motivan, los relacionamientos que genera y sus efectos sobre la sociedad en la escala submunicipal —comunales y corregimientos— y municipal. Desde este enfoque las prácticas y dinámicas sociopolíticas de la participación ciudadana y las formas de interacción entre los actores en

⁴ Enfoque basado fuertemente en la perspectiva geográfica de Rogério Haesbaert (2020) y Claude Raffestin (2011), además de la filosofía política de Chantal Mouffe (2014).

el marco de los conflictos, problemas y los retos que afronta la ciudad son entendidos en clave de territorialización y territorialidad, de manera que se entienda que la pluralidad de intereses y visiones sobre la vida en común y la política en la escala local evidencian las disputas y acuerdos para la construcción del territorio.

Al entender la participación ciudadana desde una perspectiva de territorialidad se hace hincapié en que la práctica y la acción política de la ciudadanía individual o colectiva no se produce en abstracto, sino que está relacionada con el espacio geográfico concreto de la escala barrial y municipal, espacio que cuenta con unas condiciones particulares de presencia estatal y de garantía de derechos, con unas condiciones materiales y donde hay unos determinados niveles de vida, factores que inciden en la forma en que se da la participación ciudadana. Al entender la participación ciudadana desde una perspectiva de territorialización se reconoce que los agentes no participan desinteresadamente, al contrario, portan necesidades, propósitos y capacidades que entran a jugar en el sistema de reglas de la participación, y lo que subyace es que la acción política de los agentes es una práctica de territorialización.

Así, el enfoque implica que el análisis y la comprensión de la participación ciudadana depende de entender las lógicas de las territorialidades —las condiciones— y las territorializaciones —las prácticas y los relacionamientos—, de tal forma que sus efectos e incidencias sobre la democracia puedan entenderse no solo de manera situada, sino diferencial.

[95]

Desde el enfoque territorial se asume la participación ciudadana como una práctica política de construcción e involucramiento de individuos y organizaciones en los asuntos públicos y comunitarios en una o varias escalas socioespaciales —local-vecinal, municipal, nacional—, y cuyos efectos dependen de las condiciones sociales y políticas pre-existentes en las que esta práctica se despliega. El territorio se asume como la producción y apropiación que colectivos e individuos hacen del espacio y la relación de objetos-cosas que lo constituyen; es flexible y dinámico, en función de las tensiones, prácticas y acciones colectivas e individuales que se despliegan dentro y fuera de la espacialidad que lo constituye (Raffestin, 2011).

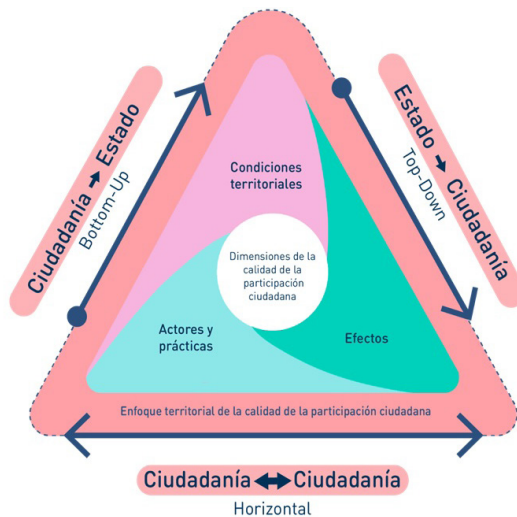
En síntesis, el Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana es el posicionamiento que permitió analizar retrospectivamente la participación ciudadana en Medellín en sus contextos políticos, de lo cual emergió

con claridad el objeto a medir, la calidad de la participación ciudadana y su modelo analítico de dimensiones y variables; además, desde esta perspectiva se interpretan los resultados cuantitativos que arrojan las respectivas mediciones.⁵

3.1 Dimensiones de la calidad de la participación ciudadana

La gráfica 1 esquematiza el modelo analítico para la medición de la calidad de la participación ciudadana, entendida como una función territorial que expresa el equilibrio dinámico de la participación ciudadana en sus diversas relaciones entre Estado y ciudadanía y entre la ciudadanía misma. Esta calidad se relaciona directamente con la forma en la cual se configura la participación ciudadana en cada territorio, determinando los caminos o estrategias específicas de construcción y fortalecimiento de lo público, y la democracia en los ámbitos comunal, corregimental y municipal (Pimienta, Urán, Muñetón y Gallego, 2017).

Gráfica 1. Modelo analítico de la calidad de la participación ciudadana.



Fuente: elaboración propia.

⁵ Este enfoque teórico se comenzó a desarrollar en 2016 para la primera medición del Índice de Participación Ciudadana en Medellín en 2017 y se ajustó en 2018 para la segunda medición de 2019. El proceso de construcción implicó grupos de discusión tipo Delphi con actores académicos, políticos y sociales de la ciudad (Pimienta, Urán, Muñetón y Gallego, 2017; Pimienta, Urán y Muñetón, 2018; Pimienta, Urán, Muñetón, Montoya y Carvajal, 2018a; 2018b).

A partir de las anteriores consideraciones, se definieron tres dimensiones que determinan la calidad de la participación ciudadana:

- *Condiciones de la participación ciudadana*: se refiere a la configuración territorial preexistente, las estructuras y procesos sociopolíticos necesarios para que la participación se pueda dar y tenga agencia. Se concreta en las variables de oportunidad de participar, garantías y capacidades (Pimienta *et al.*, 2017; Pimienta, Urán y Muñetón, 2019).

- *Práctica-acción de participación ciudadana*: se refiere al ejercicio concreto de la participación y la relación que se da entre Estado, ciudadanía y territorio, por tanto, muestra las lógicas institucionalizadas y de movilización; incluye lo relacionado con las características de los actores, su articulación y dinámica en el territorio. Se concreta en variables de legitimidad y liderazgo (Pimienta *et al.*, 2018b; Pimienta, Urán y Muñetón, 2019).

- *Efectos*: se refiere a la capacidad de resolver problemas concretos y la agencia, tanto para los actores como para el Estado. Se concreta en variables de incidencia (Pimienta, Carvajal y Urán, 2019; Pimienta, Urán y Muñetón, 2019).

De este modo, la tesis subyacente a la medición es la siguiente: la construcción de lo público y el fortalecimiento de la democracia encuentran un mejor escenario cuando en el territorio están dadas las condiciones necesarias para que las prácticas de participación conlleven a que la acción sociopolítica obtenga efectos reales y verificables sobre las estructuras políticas y condiciones de vida de la población.

La calidad de la participación ciudadana aumenta en la medida en que las condiciones pre-existentes corresponden con la práctica y la potencian como acción, logrando efectos sobre la construcción de lo público y el fortalecimiento de la democracia en el territorio. Se trata de una relación fluida, un equilibrio dinámico, homeostático, entre nichos y vectores de la participación ciudadana. A la inversa, la calidad de la participación ciudadana disminuye cuando las condiciones pre-existentes no corresponden con las prácticas y limitan su acción, impidiendo sus efectos sobre la construcción de lo público y el fortalecimiento de la democracia en el territorio. El flujo relacional tiende a su estancamiento al romperse el equilibrio homeostático entre nichos y vectores de la participación.

Orientar la medición hacia la calidad de la participación ciudadana implica entenderla como un proceso dinámico que oscila en un *continuum* con diferentes gradaciones enmarcadas entre los puntos extremos que, en un lado, representa la ausencia de correspondencia entre la práctica de participar y el efecto deseado y, en el otro lado, la total correspondencia entre la práctica de participar y el efecto político. Los efectos deseados se entienden como el resultado general del sistema de participación, en términos i) de la emergencia y sostenibilidad de ámbitos y escenarios públicos, y ii) de la construcción de reglas y procedimientos democráticos para la definición de los asuntos colectivos en el territorio.

En la dimensión de efectos, la calidad de la participación ciudadana aumenta en la medida que, dadas ciertas condiciones territoriales preexistentes, las prácticas que emergen o se realizan dan cuenta de una acción que logra efectos positivos sobre la construcción de lo público y el fortalecimiento de procesos democráticos en el territorio. A la inversa, la calidad de la participación ciudadana disminuye cuando las condiciones preexistentes no corresponden con las prácticas y limitan su acción, impidiendo sus efectos sobre la construcción de lo público y el fortalecimiento de la democracia en el territorio.

[98]

4. Método de medición de la calidad de la participación ciudadana

Para la medición de la calidad de la participación ciudadana se usa la técnica estadística de componentes principales no lineales —PCA-OS, por sus siglas en inglés—, cuyo cálculo sigue el desarrollo matemático de Jan de Leeuw, Patrick Mair y Patrick Groenen (2016) y se implementa en el lenguaje de programación para estadística R con la asistencia del paquete denominado «Gifi» (Gifi, 1990). Se escoge el método mencionado por su capacidad de tratar variables de tipo nominal y ordinal; además, por la posibilidad de resumir la información de los datos en componentes que recojan la mayor cantidad de variabilidad presente en los datos. Los componentes se construyen al medir el grado de asociación entre las variables por medio de la matriz de correlación.

El índice multidimensional de participación ciudadana está compuesto por 32 variables (véase cuadro 1), todas de tipo nominal u ordinal. Esa característica de la naturaleza de las variables implicó la elección del

método de escalonamiento óptimo para llevar la naturaleza de las variables a un espacio de medición de naturaleza numérica. Lo anterior, porque la matriz de correlaciones no está definida para variables de tipo nominal y ordinal. Entonces, con el escalonamiento de las variables se define la matriz de correlaciones entre las variables y, en consecuencia, se aplica la técnica de análisis de componentes principales.

Cuadro 1. Dimensiones y sus variables asociadas.

Condiciones territoriales	Actores y prácticas	Efectos
Participación en procesos de formación ciudadana.	Disposición para trabajar en equipo con personas diferentes.	Valoración de los beneficios por participar.
¿Quién ha convocado los procesos de formación?	Participación por beneficios individuales.	Participación en iniciativas que beneficien su comuna o corregimiento.
Uso de Internet para presentar quejas u opiniones ante el gobierno, para convocar o participar de reuniones grupos de ciudadanos, para realizar control social a lo público.	Conflictos en su grupo u organización.	Iniciativas en las que ha participado.
Préstamo de espacios en instituciones públicas o sedes comunales para realizar reuniones u eventos de actividades comunitarias.	Acciones más efectivas para ser tenido en cuenta por la Administración municipal.	Formas de vincularse a esas iniciativas.
Condiciones físicas de los espacios que ha usado para actividades de participación.	Acciones o mecanismos más efectivos para ser tenidos en cuenta por la propia comunidad o ciudadanía.	¿La participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal?
Razones para dejar de asistir a reuniones: por falta de dinero, por falta de tiempo, por falta de interés, falta de espacios.	Exclusión en los espacios de participación ciudadana.	Incidencia sobre el gobierno local.

Cuadro 1. (Continuación)

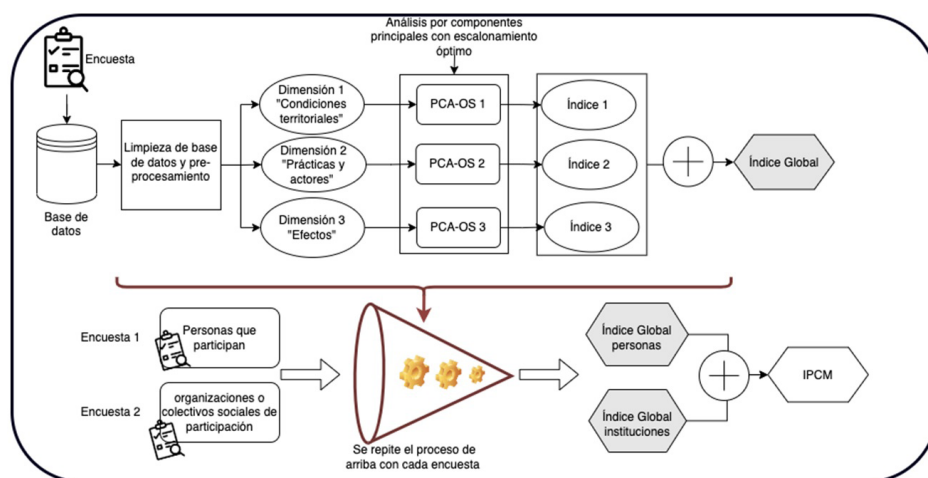
Condiciones territoriales	Actores y prácticas	Efectos
¿Su participación se ha visto amenazada? ¿O conoce algún caso?	Nivel de confianza en: el alcalde, Concejo Municipal, servidores públicos, Personería Municipal, Defensoría, Juntas Administradoras Locales, Juntas de Acción Comunal, organizaciones sociales.	Resultado de la participación o movilizaciones ciudadanas.
Calidad de la información que recibió para participar.	Comportamiento y toma de decisiones de líderes.	
Motivación para participar.	Participación en la toma de decisiones de su comuna o corregimiento.	
¿Quién apoya o promueve la participación en Medellín?	Cantidad de procesos que lidera o en cuántos participa.	
Contribución de los medios de comunicación para motivar y promover la participación ciudadana.	Disposición para liderar procesos de la Juntas Administradoras Locales o Juntas de Acción Comunal.	
Conocimiento y uso de los mecanismos de control social.	Conocimiento sobre la existencia de liderazgo de diferentes grupos poblacionales.	
	Años que ha ejercido cargos de liderazgo.	

Fuente: elaboración propia.

La gráfica 2 resume la metodología de cálculo del índice multidimensional de la calidad de la participación ciudadana. La fuente de la información es la Encuesta de Participación Ciudadana de Medellín (SíCiudadanía, s. f.) diseñada específicamente para el IPCM. Para cada dimensión se calcula un indicador usando la técnica PCA-OS (De Leeuw, Mair y Groenen, 2016). Cada dimensión la conforman una serie de variables asociadas (véase cuadro 1). Tras tener los indicadores por dimensión, se agrupan con un promedio geométrico de los resultados para obtener un indicador de la calidad de la participación ciudadana en los ámbitos

de individuos y de organizaciones. El promedio simple del indicador de individuos y de organizaciones y colectivos sociales da como resultado el índice de la calidad de la participación ciudadana. Dada la mirada territorial que se pretende en este trabajo, solo se presentan los resultados referentes a individuos, puesto que la encuesta de individuos es representativa en el ámbito de zona, mientras la encuesta de organizaciones no lo es. El indicador toma valores entre 0 y 1, donde 1 denota la mayor calidad de la participación posible según los aspectos evaluados en la encuesta.

Gráfica 2. Flujo del proceso de medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín.



Fuente: elaboración propia.

La elección de las variables asociadas a las tres dimensiones (véase cuadro 1) partió por considerar dos elementos específicos: las restricciones y las oportunidades que tienen las personas o colectivos sociales para lograr una participación ciudadana de calidad. El razonamiento para operacionalizar el concepto de la calidad de la participación ciudadana tomó como base la teoría de las capacidades de Amartya Sen (1985; 1992; 1999). Al respecto, se definió el logro en términos de poder participar con calidad, luego se pensaron en los medios para alcanzar dicho logro en el contexto territorial de Medellín. Los medios se evaluaron en términos de la oportunidad y la restricción para materializar el logro, como dos aspectos evaluativos de las personas y los colectivos, en el espacio de las capacidades. Las variables se discutieron y eligieron en grupos de trabajo

con técnicos. El resultado de las variables por dimensión se presenta en el cuadro 1.

5. Aplicación de la medición de la calidad de participación ciudadana

Para la aplicación se usó el indicador global de individuos que permite una descomposición territorial y, con ella, interpretaciones espaciales. El índice compuesto de organizaciones e individuos que no participan no tienen desagregación territorial. Para el cálculo del indicador global de individuos —en adelante, índice de participación— se usa la encuesta de participación ciudadana de 2019 de la Alcaldía de Medellín. La encuesta es representativa en el ámbito de zonas, una subdivisión administrativa de la ciudad de Medellín. Se usan los datos de la encuesta de 2019 porque se considera con menos sesgos de recolección de información con respecto a 2017.⁶ Esta encuesta posee 3639 registros de individuos considerados como participantes en la ciudad de Medellín.

El resultado general revela un Índice de Participación Ciudadana (IPC) de 0.39 para Medellín, siendo la dimensión constitutiva que menor valor arroja la correspondiente al subíndice de *efectos* y la de mayor valor la que responde al subíndice de *prácticas*.

[102]

Tabla 1. Resultado general de la estimación del Índice de Participación Ciudadana.

IPC	Condiciones	Prácticas	Efectos
0.391	0.433	0.489	0.328

Fuente: elaboración propia.

Los resultados derivados en el ámbito de zona se reportan en la tabla 2. De acuerdo con ello, la zona con mayor valor del IPC es la Centro Oriental, que recoge la principal zona comercial de la ciudad y áreas residenciales en sectores de ladera media y alta. Según el IPC, siguen en calidad de participación los Corregimientos Occidentales de Medellín, los cuales corresponden a áreas consideradas administrativamente como por

⁶ Los resultados de las mediciones de 2017 y 2019 se pueden consultar en los productos de apropiación social —cartillas— y en los respectivos informes técnicos (Pimienta *et al.*, 2017; Pimienta, Urán y Muñetón, 2019).

fuera del perímetro urbano y en las que la mayoría de su territorio es de carácter rural. Estas dos zonas presentan un IPC claramente por encima del promedio general de la ciudad, ubicado en 0.391.

Tabla 2. Resultados del Índice de Participación Ciudadana por zona de estudio.

Zona	Cantidad de observaciones	IPC
Centro Oriental	525	0.403
Corregimientos Occidentales	551	0.398
Nororiental	727	0.392
Centro Occidental	505	0.391
Noroccidental	645	0.390
Suroccidental	401	0.383
Corregimiento Oriental	123	0.381
Suroriental	162	0.363
Promedio	3639	0.391

Fuente: elaboración propia.

En tercer lugar, en tanto a calidad de la participación, el IPC ubica a la zona Nororiental, de alta conflictividad y marginalidad en el pasado, y que cobija áreas residenciales en sectores de ladera media y alta. Sin embargo, el valor del IPC en esta zona es cercano al promedio general o de la ciudad. Otras zonas con un valor del IPC cercano al promedio de ciudad son la Centro Occidental y la Noroccidental. En la zona Centro Occidental se ubican algunos sectores de carácter comercial y también residenciales de poblaciones de altos ingresos en su parte baja, y áreas de bajos ingresos en los sectores de ladera, por lo cual se trata de una zona muy heterogénea en su interior (Alcaldía de Medellín, Acuerdo 48 de 2014; Medellín Cómo Vamos, 2020). En la zona Noroccidental se tiene fundamentalmente áreas residenciales de familias de ingreso medio o bajo, en sectores de ladera media o alta (Alcaldía de Medellín, Acuerdo 48 de 2014; Medellín Cómo Vamos, 2020).

Se ubican por debajo del IPC promedio de la ciudad las zonas Suroccidental, Suroriental y el Corregimiento Oriental. La zona Suroccidental cobija algunos sectores industriales, pero está compuesta mayormente por sectores residenciales de hogares con ingreso medio y, en su sector más periférico y cercano a la ladera, hogares de ingresos bajos.

El corregimiento Oriental es Santa Elena, un área de Medellín que aún mantiene dinámicas rurales, pero que en los últimos años ha experimentado un proceso gradual de parcelamiento destinado a vivienda que ha hecho que pierda terreno el modo de vida rural en favor de un modo de habitabilidad suburbano (Correa y Zapata. 2019). Es un proceso que aún está en marcha y que ha llevado a que personas que trabajan en la zona urbana de Medellín decidan ubicar su primera o segunda vivienda en el corregimiento de Santa Elena.

Llama la atención también que la zona que reporta el menor valor del IPC es la Suroriental, en relación con las demás zonas descritas, tal vez la más homogénea, en tanto comprende mayormente áreas residenciales que van desde el sector de valle hasta la ladera alta, pero pertenecientes fundamentalmente a hogares de ingresos altos en el contexto de la ciudad (Alcaldía de Medellín, Acuerdo 48 de 2014; Medellín Cómo Vamos, 2020).

5.1 Resultados por dimensiones de la participación ciudadana

[104] En la tabla 3 se presentan los resultados de cada una de las dimensiones de la participación ciudadana. La zona Centro Oriental presenta el mayor valor del subíndice de *condiciones*, lo que quiere decir que en esta zona los encuestados consideran que concurren circunstancias materiales y políticas favorables al ejercicio de participación. En contraste, la zona Suroriental presenta el menor valor de este subíndice. Esto significa que los habitantes de la zona Suroriental encuentran barreras que les dificultan ejercer su participación, como puede el agendar espacios de reunión.

El subíndice de *prácticas* enfatiza la capacidad de liderazgo y penaliza los hechos de exclusión, los conflictos y la búsqueda del beneficio personal; además, considera la disposición individual a participar y las calidades de los liderazgos individuales e institucionales. El valor más alto del subíndice de prácticas corresponde a la zona Nororiental, el más bajo se encuentra en la zona Suroriental. De hecho, en la zona Suroriental la participación en espacios como las Juntas de Acción Comunal y Local es baja, en relación con el promedio de la ciudad.

El subíndice de *efectos* refiere la percepción de mejoramiento de la calidad de vida como resultado de la movilización ciudadana y la capacidad de influir sobre las acciones del gobierno municipal. En este sentido, la zona donde se tiene la mayor percepción de incidencia de la participación

corresponde a los Corregimientos Occidentales y la menor percepción de incidencia se ubica en la zona Suroriental.

Tabla 3. Resultados de los índices de las dimensiones por zona.

Zona	Condiciones	Prácticas	Efectos
Centro Occidental	0.443	0.495	0.314
Centro Oriental	0.444	0.494	0.342
Corregimiento Oriental	0.413	0.5	0.323
Corregimientos Occidentales	0.439	0.474	0.347
Noroccidental	0.441	0.484	0.32
Nororiental	0.434	0.507	0.319
Suroccidental	0.406	0.474	0.341
Suroriental	0.383	0.473	0.299
Promedio	0.433	0.489	0.328

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

La participación ciudadana es un proceso que va más allá de constatar o medir la presencialidad o asistencia individual a espacios de información o deliberación pública: es la calidad del proceso la que marca la diferencia y permite, en interacción con otras dinámicas propias de la lógica representativa y electoral, profundizar en la calidad de la democracia misma. En este sentido, la gestión de la política pública respectiva, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil, precisa de análisis y toma de decisiones basadas en evidencias empíricas sobre el estado y evolución de la calidad de dicha participación. En este artículo se presenta la metodología cuantitativa general usada para la construcción de la medición de la calidad de la participación ciudadana para la ciudad de Medellín, sin profundizar en discusiones teóricas y cualitativas, las cuales se pueden encontrar en el portal web <https://siciudadania.co>, creado con el fin de democratizar el conocimiento producido a través del proyecto y motivar el uso de los datos para la participación ciudadana.

Las dimensiones que componen la medición se eligen en función de los procesos sociales de la ciudad y la revisión teórica. En este sentido, son 29 variables agregadas en 3 dimensiones analíticas: condiciones para

la participación; actores y práctica de la participación; y efectos. El método propuesto para la construcción del indicador es el análisis por componentes principales con escalonamiento óptimo, puesto que permite cuantificar variables de naturaleza nominal u ordinal comunes en los indicadores en ciencias sociales. Es una metodología susceptible de implementarse en diferentes territorios que tengan la intención de evaluar la calidad de la participación ciudadana.

En el modelo se tiene en cuenta la perspectiva territorial de la participación y sus procesos de interacción en triple vía: Estado-ciudadanía, ciudadanía-Estado y ciudadanía-ciudadanía. De esta manera, se avanza en el reto metodológico planteado al inicio, el de integrar en la medición datos de la realidad material y cultural que configuran el entorno territorial de condiciones y garantías para la participación de individuos y organizaciones ciudadanas, aportando a los esfuerzos internacionales para mejorar las formas de medición de la participación ciudadana y contribuir con información concreta y datos empíricos a la discusión sobre la calidad de la democracia.

[106]

Un ejercicio de la magnitud de la encuesta para la medición del IPCM, con más de 3639 registros de individuos considerados como participantes en la ciudad de Medellín y atendiendo al ámbito territorial submunicipal base de su participación, viabiliza la obtención de información estadísticamente válida, tanto en el universo mayor del municipio como en los universos menores submunicipales. Esto nos ofrece la posibilidad de realizar cruces e inferencias a partir de las divisiones político administrativas submunicipales, enriqueciendo y facilitando la comprensión y desagregación global del índice de ciudad resultante, el cual, territorial y poblacionalmente, puede leerse y cruzarse con las tres dimensiones básicas que lo integran — condiciones territoriales para la participación ciudadana; actores y prácticas de la participación ciudadana; y efectos territoriales de la participación ciudadana—.

Los resultados de la aplicación del IPCM ayuda a evidenciar y documentar la heterogeneidad estructural de la calidad de la participación ciudadana en Medellín, tanto por zonas y corregimientos como por dimensiones analíticas —condiciones territoriales, actores-prácticas y efectos—. *Grosso modo*, se puede decir que la calidad de la participación ciudadana en Medellín, en el ámbito municipal para 2019, con un valor

de 0.391, es media, tendiendo a baja, siendo la dimensión de prácticas y actores la más positiva, que con un valor de 0.489 tiende el índice hacia arriba, mientras que la dimensión de efectos, con un valor de 0.328, es la que más empuja el índice general hacia abajo (véase tabla 1).

Los datos sugieren que la zona Suroriental de Medellín, a pesar de ser la zona con mayor estatus y homogeneidad socioeconómica, presenta la menor calidad de la participación ciudadana. Leído lo anterior a través de los subíndices constitutivos del IPCM, se colige que esto puede deberse a falencias a partir de las tres dimensiones que lo componen, especialmente en lo relativo a efectos asociados a la participación ciudadana. Por su parte, la zona Centro Oriental presenta el mayor valor del subíndice de condiciones para la participación, lo que quiere decir que en esta zona los encuestados consideran que concurren circunstancias materiales y políticas favorables para su ejercicio participativo.

El valor más alto del subíndice de prácticas y acciones relacionadas con una calidad alta de la participación ciudadana corresponde a la zona Nororiental, mientras que el más bajo se encuentra en la zona Suroriental. La zona donde se tiene la mayor percepción de incidencia y efectos positivos de la participación corresponde a los Corregimientos Occidentales, y la menor en percepción de incidencia se ubica en la zona Suroriental.

En el ámbito submunicipal se observa que no existe correspondencia uno a uno entre las condiciones territoriales para la participación y los efectos percibidos de la participación en el territorio. Sólo en un caso hay coincidencia de mejores condiciones y mayores efectos —Corregimientos Occidentales—. Por el lado de la relación entre prácticas y efectos, la no correspondencia es también alta y en sentido diferente a la de condiciones territoriales; sin embargo, siendo que para este ejercicio fueron las prácticas las que ayudaron a elevar el índice, mientras los efectos lo empujaron hacia abajo, tanto en los ámbitos municipal como submunicipal, se abren varios interrogantes analíticos y de contexto: i) ¿qué está obstaculizando en la administración pública y en la arena política municipal para que las prácticas y acciones participativas no tengan una correspondencia equivalente en términos de efectos tangibles o evidenciables sobre la calidad de vida de la población?; ii) dada esta situación, ¿qué se puede hacer en las otras dos dimensiones —condiciones territoriales y prácticas-actores— para mejorar este resultado?

[107]

De esta manera, se observa cómo el IPCM, en tanto índice y herramienta de análisis, i) puede replicarse y servir para que distintas formas territoriales y político-administrativas —municipios, departamentos o provincias— puedan tener una lectura histórico-reflexiva de la calidad de la participación ciudadana, a la vez que puedan realizar lecturas comparativas con otros entes territoriales; ii) ofrece información territorial y poblacionalmente detallada para que las organizaciones sociales y ciudadanas puedan evaluar sus acciones y leer de mejor manera las problemáticas y posibilidades asociadas a la ciudadanía y sus ámbitos de acción. De este modo, el IPCM facilita que el Estado y la propia ciudadanía evalúen la calidad de su participación y sus estrategias de acción, posibilitando la construcción de decisiones más ajustadas a los propios contextos y procesos territoriales en los que la participación ocurre.

Referencias bibliográficas

1. Alcaldía de Medellín. (2006). *Evaluación de los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales en el proceso de planeación y presupuesto participativo 2005*. Universidad de Antioquia.

2. Alcaldía de Medellín y Corporación Arco Iris. (2004). *Evaluación de los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales para la planeación y presupuesto participativo de la ciudad de Medellín*. Alcaldía de Medellín.

3. Beck, Ulrich; Giddens, Anthony y Lash, Scott. (2001). *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*. Alianza.

4. Bein, Simon. (2018). Demokratien in der Krise? Zum Beitrag zentraler Indizes der Demokratiemessung zur Debatte um Funktionsstörungen etablierter Demokratien. *Zeitschrift Für Politikwissenschaft*, 28, pp. 147-171. <https://doi.org/10.1007/s41358-018-0133-4>

5. Buccoliero, Luca & Bellio, Elena. (2016). Marketing and Citizen Web Empowerment: an Index for Benchmarking Italian Municipalities' Web Strategies. *Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV' 15-16)*. pp. 17-26. <https://doi.org/10.1145/2910019.2910057>

6. Buijs, Arjen; Mattijssen, Thomas; Van der Jagt, Alexander; Ambrose-Oji, Bianca; Andersson, Erik; Elands, Birgit & Steen Møller, Maja. (2016). Active Citizenship for Urban Green Infrastructure: Fostering the Diversity and Dynamics of Citizen Contributions through Mosaic Governance. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 22, pp. 1-6. <https://doi.org/10.1016/j.COSUST.2017.01.002>

7. Campbell, David. (2008). *The Basic Concept for the Democracy Ranking of the Quality of Democracy*. Democracy Ranking.

8. Cano, Dany. (2016). Participación ciudadana y gestión del desarrollo local en territorios submunicipales. Estudio de caso: Comuna 6-Doce de Octubre de Medellín

2012-2015. (Tesis inédita de maestría). Universidad EAFIT, Medellín. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/11652>

9. Castoriadis, Cornelius. (1996). La democracia como procedimiento y como régimen. *Jueces para la Democracia*, 26, pp. 50-59.

10. Colombia. Alcaldía de Medellín. Acuerdo 48. (17 de diciembre de 2014). Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2014/POT/ACUERDO%20POT-19-12-2014.pdf

11. Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política. (20 de julio de 1991). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

12. Colombia. Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 43. (19 de diciembre de 1996). Por el cual se crea el Sistema Municipal de Planeación y se establece el Acuerdo general para el Plan de Desarrollo del Municipio de Medellín. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2017/Proyecto%20de%20Acuerdo%2043%20de%202007.pdf

13. Colombia. Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 43. (8 de noviembre de 2007). Por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación – acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos. <https://www.medellin.gov.co/es/centro-documental/acuerdo-43-de-2007/#:~:text=El%20presente%20Acuerdo%20crea%20y,%20control%20de%20los%20planes>.

14. Colombia. Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 28. (24 de abril de 2017). Por medio del cual se modifica el Acuerdo 43 de 2007 y se actualiza el Sistema Municipal de Planeación del Municipio de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/ndesarrollo/wp-content/uploads/2021/10/Acuerdo-28-de-2017-Actualizacion-del-Sistema-Municipal-de-Planeacion-de-Municipio-de-Medellin.pdf>

15. Colombia. Congreso de la República. Ley 134. (31 de mayo de 1994). Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330>

16. Colombia. Congreso de la República. Ley 152. (15 de julio de 1994). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

17. Colombia. Congreso de la República. Ley Estatutaria 1757. (6 de julio de 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

18. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-180. (14 de abril de 1994). Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado-282/1993 Cámara. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-180-94.htm>

19. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-150. (8 de abril de 2015). Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria 134 de 2011 Cámara (Acumulado 133 de 2011 Cámara)-227 de 2012 Senado. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-150-15.htm>

20. Correa, Juan y Zapata, Jhon. (2019). Aspectos sociojurídicos relacionados con el corregimiento de Santa Elena y el proceso de sobrepoblación 2015-2018. (Tesis inédita de pregrado). Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellín.

21. Crouch, Colin. (2015). *Postdemokratie*, Suhrkamp.

22. Crouch, Colin. (2020). *Post-Democracy After the Crises*. John Wiley & Sons.

23. Crozier, Michel; Huntington, Samuel; Joji, Watanuki. (2012). The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. *Sociología Histórica*, 1. <https://revistas.um.es/sh/article/view/165241>

24. De Leeuw, Jan; Mair, Patrick & Groenen, Patrick. (2016). *Multivariate Analysis with Optimal Scaling*. <https://bookdown.org/jandeleeuw6/gifi/>

25. Ebdon, Carol y Franklin, Aimee L. (2006). Citizen Participation in Budgeting Theory. *Public Administration Review*, 66 (3), pp. 437-447. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00600.x>

[110]

26. Echeverri, Carlos. (2010). La participación ciudadana en Colombia: reflexiones desde la perspectiva constitucional y la normatividad estatutaria. *Estudios de Derecho*, 67 (149), pp. 61-86. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6766545>

27. Ensor, Charlie. (2016, May 3). A New Index to Measure Social Progress, but What is it Really Telling Us? *Humanosphere*. <http://www.humanosphere.org/social-business/2016/05/a-new-index-to-measure-social-progress-but-what-is-it-really-telling-us/>

28. Fajardo, Darío. (2014). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

29. Giddens, Anthony. (1991). *La constitución de la sociedad*. Amorrortu.

30. Gifi, Albert. (1990). *Nonlinear Multivariate Analysis*. Wiley.

31. Gómez, Esperanza. (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. *Investigación y Desarrollo*, 15 (1), pp. 56-77.

32. Gómez, Esperanza; Vásquez, Gerardo; Pérez, Néstor; Osorno, Luz Nelly; Tamayo, Miguel; Gómez, Giovani; Suarez, Claudia y Gómez, Catalina. (2008). *Vivir bien frente al desarrollo: procesos de planeación participativa en Medellín*. Universidad de Antioquia.

33. Guardamagna, María; Reyes, Malena y Vogel, Paula. (2020). La participación ciudadana y el desarrollo territorial: un desafío para las gestiones gubernamentales. Casos locales en la Mendoza actual. *Revista Pilquen*, 23 (5), pp. 26-45.

34. Gutiérrez, Alberto; Hincapié, Luis y Villa, Gloria. (2016). Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana. *EURE* (Santiago), 42 (125), pp. 205-224. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000100009>

35. Haesbaert, Rogério (2020). Território (s) numa perspectiva latinoamericana. *Journal of Latin American Geography*, 19 (1), pp. 141-151. <https://doi.org/10.1353/lag.2020.0007>

36. Hornsby, Catherine; Ripa, Maddalena; Vassillo, Chiara & Ulgiati, Sergio. (2017). A Roadmap towards Integrated Assessment and Participatory Strategies in Support of Decision-Making Processes. The Case of Urban Waste Management. *Journal of Cleaner Production*, 142, pp. 157-172. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.06.189>

37. Huke, Nicolai; Bailey, David; Clua-Losada, Mónica; Lux, Julia & Ribera, Olatz. (2018). Disrupting European Authoritarianism: Grassroots Organizing, Collective Action and Participatory Democracy During the Eurozone Crisis. *Transnational Institute. Amsterdam*. <https://www.tni.org/files/publication-downloads/tni-disrupting-european-authoritarianism.pdf>

38. Krasteva, Anna & Vladisavljevic, Nebojša. (2017). Securitisation Versus Citizenship in the Balkan States: Populist and Authoritarian Misuses of Security Threats and Civic Responses. *Global Campus Human Rights Journal*, 1. <https://repository.gchumanrights.org/server/api/core/bitstreams/14f00030-9932-45ec-8af7-919a611b550c/content>

39. Marulanda, Gabriel y Betancur, María. (2016). El presupuesto participativo en la ciudad de Medellín. Una mirada desde la gobernanza. El caso de las comunas 3 y 8 en el periodo 2012-2015. (Tesis inédita de pregrado). Universidad EAFIT. Medellín. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/11315>

40. Medellín Cómo Vamos. (2020). Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2016-2019. <https://www.medellincomovamos.org/informe-de-calidad-de-vida-de-medellin-2016-2019>

41. Merkel, Wolfgang & Bochsler, Daniel. (2018). *Democracy Barometer. Codebook. Version 6*. Zentrum für Demokratie.

42. Merkel, Wolfgang & Krause, Werner. (2015). Krise der Demokratie? In: Merkel, Wolfgang (Hrsg.). *Demokratie und Krise: Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie* (pp. 45-65). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-05945-3_2

43. Moreno, Carmen. (2019). Evaluación y ponderación de la participación ciudadana en el urbanismo: sistema de evaluación de los procesos de participación, su impacto y evolución temporal. *XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Santiago de Chile*. Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona. <https://doi.org/10.5821/siiu.6568>

44. Mouffe, Chantal. (2014) *Agonística. Pensar el mundo políticamente*. Fondo de Cultura Económica.

Narayan, Priti. (2018). The Informal Local: A Multi-scalar Approach to Examining Participation in Urban Renewal In: Clark, Julie & Wise, Nicholas (Eds.). *Urban Renewal, Community and Participation* (pp. 199-217). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-72311-2_11

45. Olivares, Sandra. (2017). Ideas sobre reflexividad en las Ciencias Sociales Latinoamericanas. *Estudios Avanzados*, 27, pp. 72-91.

46. Pimienta, Alejandro; Carvajal, Yulieth y Urán Omar. (2019). *Efectos de la participación ciudadana. Resultados IPCM 2017*. Alcaldía de Medellín. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/31282/1/PimientaAlejandro_2019_ParticipacionCiudadanaEfectos.pdf

47. Pimienta, Alejandro; Urán, Omar y Muñetón, Guberney. (2018). *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*. Universidad de Antioquia. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/33186/1/PimientaAlejandro_InformeCualitativoCalidad_2018.pdf

48. Pimienta, Alejandro; Urán Omar; Muñetón, Guberney y Gallego, Liliana. (2017). *Nuevas metodologías para la participación ciudadana de Medellín*. Alcaldía de Medellín. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/31277/1/PimientaAlejandro_2017_NuevasMetodolog%c3%adasParticipacion.pdf

[112]

49. Pimienta, Alejandro; Urán Omar; Muñetón, Guberney; Montoya, Katherine y Carvajal, Yulieth. (2018a). *Condiciones territoriales de la participación ciudadana de Medellín 2017*. Alcaldía de Medellín. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/31278/1/PimientaAlejandro_2017_CondicionesTerritorialesParticipacion.pdf

50. Pimienta, Alejandro; Urán Omar; Muñetón, Guberney; Montoya, Katherine. y Carvajal, Yulieth. (2018b). *Actores y prácticas de la participación ciudadana de Medellín. Resultados IPCM 2017*. Alcaldía de Medellín. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/31279/1/PimientaAlejandro_2018_ActoresPracticasParticipacion.pdf

51. Pimienta, Alejandro; Urán, Omar y Muñetón, Guberney. (2019). *Calidad de la participación ciudadana de Medellín. Resultados IPCM 2019*. Alcaldía de Medellín. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/31551/1/PimientaAlejandro_2019_ResultadosIPCMInformeFinal.pdf

52. Polanco, Julián. (2016). *La transformación de Medellín: el uso de las TIC y la participación ciudadana para cambiar la imagen de la ciudad* (Tesis inédita de pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, D. C. <http://hdl.handle.net/10554/18595>

53. Raffestin, Claude. (2011). Territorio y poder. En: *Por una geografía del poder*. El Colegio de Michoacán.

54. Ramírez-Alujas, Álvaro. (2011). Open Government y Gobernanza Colaborativa: El (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de Gobierno y Gestión Pública. Estado del arte, desafíos y propuestas. x *Congreso la política en la red*. Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Murcia.

55. Salas, Frida. (2015). Tres tesis sobre la modernidad reflexiva: discusión entre Beck, Giddens y Lash. *Acta Sociológica*, 67. <https://doi.org/10.1016/j.acso.2015.06.001>

56. Sen, Amartya. (1985). *Commodities and Capabilities*. Oxford University.

57. Sen, Amartya. (1992). *Inequality Reexamined*. Harvard University.

58. Sen, Amartya. (1999). *Development as Freedom*. Alfred Knopf.

59. SiCiudadanía. (s. f.). *Conjuntos de datos Índice de Participación Ciudadana-IPCM*. <https://siciudadania.co/index.php/2020/12/16/bdipcm/>

60. Institute for Economics & Peace. (2016). *Global Peace Index 2016. Ten Years of Measuring Peace*. Institute for Economics & Peace. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/33155>

61. Urán, Omar. (2010). Medellín Participatory Creativity in a Conflictive City. In: Pearce, Jenny (Ed.). *Participation and Democracy in the Twenty-First Century City. Non-Governmental Public Action* (pp. 127-153). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230277342_6

62. Urán, Omar. (2015). División político-administrativa y representación política en el gobierno de ciudad. Un análisis histórico-territorial comparativo de Londres, Medellín y Rio de Janeiro. *Territorios*, 33, pp. 123-156. <https://doi.org/10.12804/territ33.2015.06>

63. Urán, Omar. (2017). *Balance de los referentes y obligaciones normativas de la Participación Ciudadana en Medellín y Colombia a 2016. Contrato Interadministrativo 4600066965 de 2016 para la formulación del Índice Participación Ciudadana*. Alcaldía de Medellín, Universidad de Antioquia.

64. Velásquez, Fabio. (2011). La institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación. *Política & Sociedad*, 10 (18), pp. 155-186. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2011v10n18p155>

65. Velásquez, Fabio; González, Esperanza. (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018. Tomo 3*. Foro Nacional por Colombia.

66. Welch, Stephen. (2013). Introduction: Hyperdemocracy, the Cognitive Dimension of Democracy, and Democratic Theory. In: *Hyperdemocracy* (pp. 1-13). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137099174_1