

CAMBIOS EN LA COMPRENSIÓN DEL **DESARROLLO LOCAL**,
GENERADOS EN PROCESOS DE **PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**,
POR ENCUENTRO ENTRE ESTRATEGIAS DE GOBIERNO Y **LÍDERAZGO**
COMUNITARIO

ESTUDIO DE CASO: COMUNA 6 DE MEDELLÍN, PERIODOS 1994-2004 Y 2004-2015

Guillermo León Moreno Soto

Trabajo de grado presentado para optar al título de Magister en Desarrollo

Directora

Ángela Esmeralda Hincapié Gómez

Doctora en Ciencias Sociales

Maestría en Desarrollo

Escuela de Ciencias Sociales

Universidad Pontificia Bolivariana

Medellín

2018

Yo, **Guillermo León Moreno Soto**

Con base en el Artículo 82 del Régimen Discente de Formación Avanzada, de la Universidad Pontificia Bolivariana, declaro que esta investigación no ha sido presentada anteriormente –ni completa ni con variaciones–, para optar a un título universitario, en esta o en otra institución de educación superior.

Guillermo León Moreno Soto.

Firma:

ID: 000333754

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	9
1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1.1 Problema	15
1.2 Pregunta	21
1.3 Objetivos.....	21
1.4 Justificación	22
1.5 Diseño metodológico: enfoque, alcance, método, aspectos éticos	25
1.6 Estado de arte inicial: perspectiva clásica.	33
1.7 Referente teórico inicial: perspectiva clásica	44
2 CAPITULO I.....	56
CARACTERÍSTICAS DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA PARA EL DESARROLLO LOCAL 1994 - 2015	56
2.1 Antecedentes políticos y económicos.....	56
2.2 Pensamiento alternativo comunal, 1994 – 2004.....	60
2.3 Hibridación entre liderazgo comunitario y estrategias de gobierno, 2004 - 2015 68	
3 CAPITULO II.....	73
CAMBIOS EN LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA POR EL ENCUENTRO ENTRE ESTRATEGIAS DE GOBIERNO Y LIDERAZGO COMUNITARIO	73
3.1 Instrumentos con intenciones políticas e instrumentos técnicos.....	75
3.2 Actores y sujetos.....	84
3.3 Escenarios y gestión del desarrollo local.....	95
3.4 Normatividad.....	125
3.5 Cambios en los énfasis del desarrollo.	133
3.6 Estrategias de poder: gobierno municipal y liderazgo comunitario	152
4 CAPÍTULO III.....	166
CAMBIOS EN LA COMPRENSIÓN DEL DESARROLLO LOCAL GENERADOS EN PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	166
4.1 Perspectiva teórica de los sistemas complejos	168
4.2 Revisión de investigaciones basadas en los sistemas complejos.....	176
4.3 Emergencia de categorías en la comprensión del desarrollo local	184
4.4 Interdependencia sistémica de actores en territorios contextualizados .	188
4.5 Relaciones entre actores con dinámicas turbulentas y caóticas.....	193
4.6 Prospectiva: Disciplina que concibe la complejidad de las relaciones ...	198

CONCLUSIONES	207
REFERENCIAS	215
LISTADO DE FIGURAS	238
LISTADO DE TABLAS	240
LISTADO DE ANEXOS	241

DEDICATORIA

A mi compañera de vida Lorena, por su paciencia, comprensión y compañía en este camino.

A nuestra negra Isabella, por su sabiduría y comprensión para asumir este proyecto.

A nuestro mono Christopher, por su inocencia y grata compañía en jornadas largas de trabajo.

A nuestro bebé, con 16 semanas en periodo de gestación, que fue mi motivación para culminar este reto y asumir otros.

A mi padre, hermanos y hermanas que siempre me han brindaron su apoyo de manera incondicional y con sabiduría comprendieron mi ausencia en ciertos momentos.

AGRADECIMIENTOS

Para el desarrollo de esta investigación, fueron muchos los aportes y apoyos brindados, por eso quiero agradecer a:

Por su persistencia y perseverancia que me llevaron a un proceso de disciplina, y dedicación, además de sus valiosos aportes, experiencia, exigencia y rigor con el que me orientó, permitiendo la trascendencia de la investigación. Mi directora Esmeralda Hincapié.

Por sus aportes en los diferentes cursos, disciplina y compromiso con el que asumieron la transferencia de conocimiento y transformación en mi pensamiento, Docentes de la maestría.

Por su compromiso con el desarrollo de los territorios, su valentía y la búsqueda de justicia y equidad, que durante décadas han entregado sus vidas por estos procesos y acompañaron el desarrollo de esta investigación con sus valiosos aportes. Líderes y amigos de la comuna 6 – Doce de Octubre y otras comunas de la ciudad de Medellín.

RESUMEN

La presente investigación tiene como propósito proponer cambios a la teoría del desarrollo local generados por el encuentro entre estrategia de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015, teniendo como caso de estudio la comuna 6 – Doce de Octubre de la ciudad de Medellín, pues esta ha sido y continúa siendo referente de ciudad en términos de liderazgo, planeación participativa y acciones para promover el desarrollo local.

El diseño metodológico tiene un enfoque cualitativo hermenéutico, que comprende la realidad social en su singularidad y particularidad, privilegia lo local, lo cultural y lo cotidiano; la hermenéutica, permite identificar los fenómenos y realidades como procesos sociales históricamente contruidos por los actores.

El proceso de análisis consistió en caracterizar la planeación participativa para el desarrollo local en la comuna 6 de Medellín durante 1994-2015, se identificó una ruptura que permitió diferenciar dos periodos, 1994-2004 y 2004-2015, con cambios en las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios, en consecuencia, cambios en las relaciones entre estos. Al codificar y analizar las manifestaciones de estos cambios, emergieron categorías que pusieron en discusión las teorías clásicas del desarrollo y exigieron buscar nuevos referentes contemporáneos que pudieran entrar en diálogo con ellas, esto desencadenó nuevas reflexiones sobre el desarrollo local.

Todo lo anterior fue la base de una propuesta de desarrollo local como concepto, que va más allá del paradigma clásico newtoniano, el cual es usado por la racionalidad moderna para llevar los rasgos de simplicidad, linealidad, determinismo, evolución y estabilidad, al campo de las ciencias sociales y ser usados por teorías como las de las ciencias económicas para proponer los modelos de desarrollo que ya conocemos. La tesis que aquí se presenta es una invitación a abrir la reflexión sobre el desarrollo local cambiando la base paradigmática,

poniendo en diálogo las teorías del Pensamiento Complejo, Teoría de Sistémica y la Visión Holística, con las categorías emergentes en la experiencia de la planeación participativa.

INTRODUCCIÓN

La década de 1970 da inicio a la descentralización administrativa en Latinoamérica, aspecto que surge como oposición a la crisis social, política, económica y fiscal, que enfrente la región, promoviendo la planeación participativa, como alternativa a la hegemonía de orden mundial. Para el caso de Colombia, a finales de los 80' e inicios de los 90', se contaba con un país lleno de descontentos, emergiendo de la mano de la constitución política de 1991, que buscó la construcción de una vida local, donde la planeación participativa comienza a ser protagonista de esta apuesta, con esta se comenzaron a promover dinámicas sociales y políticas en los territorios a pequeña escala, a través de la formulación de los planes zonales de la zona nororiental y la noroccidental en la ciudad de Medellín; allí Comuna 6 – Doce de Octubre, lideró la formulación del plan de la noroccidental, con presencia de organizaciones que surgieron del mismo proceso y se fueron fortaleciendo a medida que se venía avanzando, incluso convirtiéndose referentes de la ciudad, por su procesos de más de dos décadas.

El proyecto de investigación describe y problematiza estos procesos, con base en revisión de fuentes documentales bibliográfica y entrevistas, propone cambios a la teoría del desarrollo local generados por el encuentro entre estrategia de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015

El diseño metodológico se hizo bajo el enfoque investigativo cualitativo crítico, que buscó la comprensión de la realidad humana y social, reconociendo la singularidad y particularidad que privilegia lo local, lo cultural y lo cotidiano; a través de una perspectiva hermenéutica, que permitiera identificar los fenómenos y realidades social e históricamente construido por los actores; donde se tuvo como estudio de caso, la comuna 6 de Medellín ha sido y continúa siendo referente de ciudad en términos de liderazgo, planeación participativa y acciones para promover

el desarrollo local. En este proceso fue fundamental el diálogo con los actores locales y municipales, que han dedicado su vida a persistir por la construcción de una vida local, como también de la revisión exhaustiva de investigaciones, sistematizaciones, informes técnicos y demás constructos realizados para el territorio, durante el período de tiempo investigado.

El sistema categorial de primer orden que soportó la investigación, fue:

El liderazgo comunitario, como concepto de las ciencias sociales, donde el poder de los actores y su capacidad de organizarse, en contraposición a la hegemonía, ha permitido avanzar también académicamente en este aspecto. En Latinoamérica se destacan, entre muchas otras, los desarrollos marxistas de emancipación, las teorías y metodologías de psicología comunitaria de Maritza Montero, los aportes sobre la decolonialidad que inaugura Arturo Escobar en sus investigaciones sobre las organizaciones comunitarias del pacífico. Para el caso de las organizaciones comunitarias de barrio al interior de la ciudad, se destaca la influencia de la Educación Popular de Paulo Freire, la Investigación Acción Participativa (IAP) de Fals Borda, los procesos de concientización sobre la marginación y exclusión en Psicología de la liberación de Jesús Martín-Baró, y la Participación Comunitaria de Maritza Montero. Esta última es el referente para delimitar y definir la categoría de Liderazgo Comunitario, dado que ella recoge los aportes de los otros y se centra en los procesos comunitarios, que son el foco de esta investigación.

La segunda categoría es la de planeación participativa, que surge a partir de la exigencia de Gobiernos de orden regional, por fomentar procesos democráticos en las sociedades, partiendo de la dinámica de la localidad y e indagando por aspectos políticos, ambientales, culturales, poblacionales, sociales; buscando un enfoque multidimensional y estructural, donde el énfasis no era únicamente lo económico; teniendo como principal referente a Esperanza Gómez, desde las obras: Descolonizar el desarrollo desde la planeación participativa y la

interculturalidad en América Latina (2014), Planeación participativa, retos realidades (2012) y Vivir bien frente al desarrollo (2008).

Y la tercera categoría es el desarrollo local, que surge como una de las adjetivaciones al concepto del desarrollo, que buscó la construcción de una vida local a partir de las condiciones propias del territorio, aspecto que ha venido cabalgando por diferentes enfoques del propio desarrollo, teniendo como principales referentes a Arturo Escobar por su postura crítica y María Cecilia Múnera, por sus referentes sistémicos y de la complejidad.

Este sistema, y el análisis que empezó con él, orientó la formulación y reformulación constante de los objetivos y la estructuración de los capítulos del informe final de la investigación:

El primer capítulo, caracteriza la planeación participativa para el desarrollo local durante el periodo 1994-2015, aspecto que develó que este proceso vivido en la comuna 6 – Doce de Octubre, pasó por dos grandes etapas, generando rupturas y cambios en la comprensión del desarrollo local: la primera entre 1994 y 2004, en la que el Estado no jugó un papel protagónico en los procesos participativos y de gestión, sino que fueron las iniciativas comunitarias con el apoyo de ONG`s las que vieron en procesos de organización social, a través de procesos de planeación, elementos para la gestión del desarrollo. La segunda etapa se enmarca entre 2004 y 2015, donde el Estado participa activamente desde los planes de desarrollo local y el presupuesto participativo, comprometiendo recursos, apuesta técnica, validación legal y política de los escenarios de gestión, pero con aumento de tensiones y conflictos entre las organizaciones sociales y comunitarias para concertar sus propósitos de desarrollo; esta última etapa condujo al surgimiento progresivo de viejas prácticas políticas y de liderazgo como el predominio de los intereses particulares por encima de los colectivos.

El segundo capítulo, permitió identificar cambios en la planeación participativa para el desarrollo local a partir del encuentro entre las estrategias del

gobierno y los líderes comunitarios en el periodo 1994-2015, tales como: instrumentos para la planeación participativa, actores y sujetos, escenarios e instancias para la planeación participativa y gestión del desarrollo local, normatividad, cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación de orden glocal y estrategia de poder de actores y sujetos. De este análisis, emergieron categorías que llevaron a reflexionar sobre el concepto del desarrollo local a partir de los procesos de planeación participativa.

El tercer capítulo, usa los cambios identificados para construir las categorías emergentes con las que se hace la reflexión sobre el desarrollo local como concepto, a partir de la discusión entre teorías clásicas y las contemporáneas, estas últimas dirigidas a una comprensión que trascienda el paradigma clásico newtoniano, es decir, una planeación de un orden simplista, lineal, determinista, estático, estable, dados los sesgos impuestos por las teorías económicas en que se funda. En particular, este capítulo condujo a un ajuste estructural del proyecto de investigación, puesto que inicialmente se había basado en teorías clásicas, requiriendo para su explicación, apoyarse en teorías contemporáneas.

Las conclusiones que se desprenden de estos resultados, basados en el caso de la comuna 6 – Doce de Octubre, durante más de dos décadas, son:

Los procesos vividos son profundamente complejos, axiológicos, dinámicos, emergentistas, multidimensionales, sistémicos, caóticos, holísticos, por tanto, requieren de otro tipo de estrategias gubernamentales y comunitarias, de otro tipo de prospectivas, de otro tipo de lógica. Aspectos que implican un cambio teórico e incluso y paradigmático.

Las grandes promesas de la modernidad y la tecnocracia, pretendieron dar orden a la planeación participativa, que si bien han logrado algún orden, como se ilustra en el capítulo dos, no han consolidación, ni fortalecido el tejido social por dicho orden; los avances en la normatividad que cooptan la participación, la instrumentalización de los procesos locales, la corporativización del liderazgo, la

ausencia de liderazgos críticos, la consolidación de micropoderes con miradas clientelista, y otros aspectos que se desataron en el nuevo orden de la planeación local orientada por la administración municipal, requieren de procesos más complejos que tengan la capacidad de moverse en la hostilidad de las relaciones de poder.

La concepción de estas dinámicas no puede ser lineal, ni simplistas, por lo tanto, al desarrollo local es necesario comprenderlo en relación con otras teorías, para avanzar en el diálogo y la sistematización de los procesos de base que han estado orientado a la perspectivas del desarrollo, que para este caso fue el local, aspectos que exigen reflexionar sobre los cambios permanentes que allí se dan, a partir de las relaciones de poder entre los actores y sujetos.

Finalmente, la investigación abre otras líneas de investigación e incluso otras formas de intervención social, donde se dan relaciones de poder de actores del desarrollo en función de la planeación del territorio, para el desarrollo local.

Lo primero, tiene que ver con la apuesta de promover el cambio paradigmático, pasar de la teoría clásica con la que se comprende y se estructura el desarrollo local, a la teoría que retoma el pensamiento complejo y la teoría sistémica multicultural, pues deben estar ligados a procesos e intereses sociales y políticos complejos que se dan en los territorios. Es común ver que las teorías clásicas se siguen aplicando en la sociedad limitando la “revolución científica” tan anhelada en nuestra sociedad, por lo tanto, el cambio de paradigma no puede ser únicamente científico, sino cultural, que permita avanzar en las decisiones políticas desde otras perspectivas.

Lo segundo, es el cambio de paradigma de la comprensión del desarrollo de manera multidimensional e integral, requiere de un conocimiento que brindan las teorías contemporáneas, que permitan estructurar propuestas de desarrollo local a través del diálogo social permanente entre actores de la sociedad, el mercado y el Estado, lo que implica la construcción de escenarios de futuro estructurados, donde

convergen los intereses políticos, sociales, económicos, ambientales, físico espaciales, culturales y tecnológicos de un territorio; que a su vez permitan la construcción de poder local.

1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Problema

La década de los 80' se caracterizó por la complejidad del contexto geopolítico histórico, codujo a la descentralización administrativa a países Latinoamericanos, como oposición a la crisis económica, social, económica e incluso ambiental; con el propósito de generar condiciones de autonomía en la decisión a nivel regional y nacional, donde Colombia no fue ajena a este proceso; en la década de los 90' se contaba con un país lleno de descontentos, emergiendo de la mano de la constitución política de 1991¹, una vida local, donde la planeación participativa, jugo un papel fundamental, que buscó materializar sueños, deseos, apuestas y el medio para generar y motivar consensos y alianzas entre los agentes locales; en búsqueda de configurar dinámicas sociales, económicas y políticas en territorios emergentes (Gómez, 2012b).

En este contexto, se puede manifestar que la ciudad de Medellín comenzó liderar este tipo de propuestas, que definían lineamientos para territorios de orden comunal y local, lo cual tomó mayor relevancia con la presencia de la Consejería Presidencial, donde la Comuna 6 - Doce de Octubre a partir de este proceso, hasta la actualidad puede tener aproximadamente tres décadas de estar promoviendo procesos de planeación participativa, porque la construcción de su territorio, se da

¹ El Consejo Nacional de Planeación generó las directrices orientadoras del proceso, apoyándose en la Constitución Política de 1991, enfatizando en una planeación participativa como derecho, que permitiera "(...) no sólo racionalizar los planes de desarrollo, sino también incorporar a éstos, la manifestación de una nueva racionalidad colectiva, construida en forma directa y participativa" (Forero, Cardona y Córdoba, 1999, p.3).

en la década de los 90' a partir de procesos de orden comunitario y social, en búsqueda de alternativas de desarrollo local.

Una característica importante de la Comuna 6 - Doce de Octubre, es que fue receptora de población desplazada, dinámica que condujo a la consolidación urbana del territorio bajo dos modelos: El primero, en la parte baja que se caracterizó por contar con un esquema planificado, orientado por el Instituto de Crédito Territorial; y el segundo en la parte alta, que se caracterizó por la intervención humana, buscando generar condiciones de vida, de población desplazada, en especial por el conflicto armado, además de las adversidades del territorio en cuanto a sus estructuras morfológicas que varían de acuerdo a los niveles de la pendiente y la parte más alta sobre los límites urbanos y un suelo de más baja capacidad de soporte.

Por lo tanto, se puede manifestar que en la parte alta de la comuna, el proceso de planificación urbana estatal fue casi nulo, los servicios públicos llegaron después de que los asentamientos se constituyeran, lo que gestó todo un proceso de acción social y comunitaria por el mejoramiento de las condiciones de vida en este territorio, trabajando por elementos propios del pensamiento comunitario, señalando que esta parte de la comuna fue la que inició y lideró el primer plan de desarrollo que se dio en la comuna, llamado SENDAS.

La década del 90' se materializó con la formulación de los planes zonales de la zona nororiental y la noroccidental; donde la Comuna 6 – Doce de Octubre, lideró esta última, con presencia de organizaciones que surgieron del mismo proceso y se fueron fortaleciendo a medida que se venía avanzando, incluso convirtiéndose referentes de la ciudad.

Para la década del 2000, más precisamente en el 2004, la comuna llegó a ser pionera junto con la comuna 1 y 13 en la elaboración de los primeros planes participativos de desarrollo local con aportes económicos del Municipio de Medellín

y, a partir de allí, su búsqueda ha estado centrada en la construcción de alternativas para la gestión del Plan de Desarrollo Local.

Para la década del 2000, en el proceso de planeación participativa, los actores de la comuna 6 – Doce de Octubre, proponen una ruptura, donde se trascienda de la planeación a la gestión, es decir, alternativas que les permita acercarse a los imaginarios de futuro planteados en el plan local. No obstante, se detecta una barrera política y cultural para dar ese salto. Una barrera política en el entendimiento de los diversos intereses e ideologías de los actores y el pulso de poderes locales por el control de las decisiones, y una barrera cultural debido a la necesidad de desarrollar capacidades para gestionar asuntos complejos y de relación sistémica como planteaba el territorio.²

Bajo lo anterior, se fortaleció la planeación participativa de las comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín. Durante el periodo 2004 – 2007, se aprobó por parte del Concejo Municipal de Medellín, el Acuerdo 43 de 2007 que buscó legitimar políticamente la planeación participativa para el desarrollo local, junto con el programa de presupuesto participativo, siendo este un logro político para la gestión de los planes y buscar mitigar problemáticas territoriales y de calidad de vida.

Los principales hitos en los procesos de organización y participación para la gestión del desarrollo local, permite deducir que la comuna 6 – Doce de Octubre, ha

² “La Gestión del Territorio se entiende como un abordaje cultural para realizar cambios en la manera como se aborda el desarrollo de comunitario, que parte del aprovechamiento de las potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales del territorio mismo. Ese cambio implica que los actores que allí inciden pasen de la planeación de sus organizaciones en busca de oportunidades en el territorio, a una planeación del territorio que genere oportunidades de desarrollo a las organizaciones. Se trata de que las organizaciones se dispongan en función de una planeación de nivel superior, la comunal. Esto implica, por tanto, una perspectiva ética que conlleva un cambio cultural, que debe ser abordado, de manera pedagógica, estructural, coherente, consistente y consciente, desde las estructuras de gestión definidas y de forma dialógica con las organizaciones” (Alcaldía de Medellín-Esumer 2012)

pasado por dos grandes etapas: la primera entre 1994 y 2004, en la que el Estado no jugó un papel protagónico en los procesos participativos y de gestión, más bien fueron las iniciativas comunitarias con el apoyo de ONG`s las que vieron en procesos de organización social a través de procesos de planeación, elementos para la gestión del desarrollo. La segunda etapa se enmarca entre 2004 - 2015, donde el Estado ha participado activamente desde los planes de desarrollo local y el presupuesto participativo, en el que se avanzó en recursos, apuesta técnica, validación legal y política de los escenarios de gestión, pero con aumento de tensiones y conflictos entre las organizaciones sociales y comunitarias para concertar sus propósitos de desarrollo.

Este último proceso condujo al surgimiento progresivo de viejas prácticas políticas y de liderazgo como el predominio de los intereses particulares por encima de los colectivos. Se generan varios efectos, entre ellos: una sensación de desconfianza entre los mismos participantes del proceso sobre la forma como llegan a ser elegidos en los cargos de representatividad, se promueven ejercicios de politiquería, se desarrolla el gamonalismo de algunos líderes sobre el Plan de Desarrollo, necesidad de una visión sistémica y holística, se corporativiza la participación ciudadana, se promueve el paternalismo estatal, se generan bajos niveles de transparencia en la toma de decisiones, aumenta el clientelismo, se incrementa la concentración de la participación, aumentan conflictos relacionados con el manejo de fondos por parte de micro-poderes, se crean organizaciones o escenarios más con fines políticos que de procesos de desarrollo. En general, se instrumentaliza y se monta la planeación participativa para el desarrollo local como discurso, limitando así la deliberación, la reflexión y el diálogo de asuntos de interés colectivo para el desarrollo local, limitando y colocando alcances al objetivo misional del liderazgo comunitario (González, 2013, Velásquez y González 2003, Gómez et al, 2008: 2012, Múnera, 2007, Montero, 2003, Cano, 2015).

Con el paso del tiempo y de la consolidación de la estrategia y el mecanismo de gestión de recursos, los líderes lograron tener acceso directo a recursos públicos

para ejecutar a través de sus organizaciones, por lo tanto se corporativiza la participación, lo conduce también a generar ingresos a sus seguidores, simpatizantes y aliados del proceso, como también se accede con más facilidad a la oferta institucional del Estado, donde en encuesta realizada por la Institución Universitaria Esumer y la Alcaldía de Medellín, únicamente el 26% de la población, manifiestan acceder a este tipo de oferta, por lo tanto, la oferta se está quedando en el ámbito de la organización y no está llegando al habitante que no hace parte de esta.

Se puede manifestar que este doble beneficio, al que lograron acceder los líderes (acceso directo a recursos públicos por medio de la contratación y a la oferta institucional) comenzó a posicionar al líder como intermediario entre las necesidades de la comunidad con el Estado, permitiéndole crear un escenario de micropoder, con intenciones electorales a partir de los beneficios que se puedan brindar.

La dinámica creada a partir de la posibilidad de acceder a este tipo de recursos, comienza a generar rupturas en las relaciones entre los liderazgos, pues comienzan a primar los beneficios individuales y personales, por encima de los colectivos y la comunidad; anteriormente los desacuerdos eran ideológicos, ahora venían trascendiendo por términos económicos. Esta dinámica comenzó a promover la conformación de grupos de interés que orientaba la forma de actuar y poder disputar por el control de los recursos públicos.

En algunos casos, esta dinámica se fue trasladando y consolidando a los diferentes escenarios de participación, como la Junta Administradora Local, Junta de Acción Comunal, el Consejo de Planeación y Gestión Local, Mesas Temáticas y Poblacionales, entre otros; donde al interior de estos se fueron presentando expulsiones sociales o en otros casos legales por tener mayor control de los recursos, por lo tanto, quienes quedaron en los escenarios, tuvieron acceso directo y de mayor facilidad a los recursos, ya sea de oferta pública o de contratación.

Estos actores que fueron quedando como excluidos de los escenarios, por diferentes razones, entre ellas, la mencionada anteriormente, buscaron otros espacios o crearon uno de estos, desde los cuales gestionan sus intereses, y hacen oposición y realizan críticas a los procesos de los demás escenarios, donde la estrategia la centran en la pérdida de pensamiento y acciones alternativas de los liderazgos comunitarios, atacando y deslegitimando los liderazgos y por ende los espacios, por el uso e impacto de los recursos públicos contratados.

Esta intermediación y de alguna manera la pérdida de pensamiento alternativo en función de la planeación participativa y el desarrollo local, genera una dinámica clientelar donde unos son clientes y otros “patrones”. La intermediación clientelar pone por encima de los intereses colectivos los intereses de su clientela, con lo que excluye a otros ciudadanos de tal acceso a los beneficios, por no estar vinculados con un líder que realice intermediación con la oferta institucional por parte del Estado, aspecto que tiene como consecuencia la exclusión de ciudadanos individuales y de grupos organizados de ciudadanos, limitando así de alguna manera la participación en los procesos de planeación para el desarrollo local.

Por tanto, se puede develar que a través del proceso de intermediación se viene haciendo un proceso de “comprar conciencias”, donde los actores constantemente están interactuando a partir de relaciones de poder, sea con Instituciones del Estado, líderes o partidos políticos, aspecto que los vincula con el sistema capitalista, donde el desarrollo es orientado por aspectos netamente económicos y la tecnocracia.

Estos antecedentes, provocan ambientes de desconfianza e ilegitimidad en el ejercicio de los liderazgos como líderes políticos y comunitarios, abriendo de esta manera un abismo entre el ciudadano y los actores políticos, que, de entrada, constituyen una barrera para la planeación participativa, ya que está se asocia a la esfera política, y esto es suficiente motivo para que sea rechazada o estigmatizada (Velásquez y González, 2003).

Por lo tanto, reflexionar sobre el desarrollo local, a partir de la relacion entre el gobierno y los lideres comunitarios, no será un proceso que se comprenda desde un analisis simplista y determinista, esto requerira de otros planteamientos de orden complejo, sistematico y holistico que permita avanzar en la construccion de un nuevo paradigma desde lo cultural.

Considerando lo anterior, es importante proponer cambios a la teoría del desarrollo local generados por el encuentro entre estrategia de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015

1.2 Pregunta

¿Cuáles cambios pueden sugerirse a la reflexión sobre el Desarrollo Local como consecuencia del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa, en los periodos 1994-2004 y 2004-2015? Caso: Comuna 6 - Doce de Octubre de la ciudad de Medellín

1.3 Objetivos

General

Proponer cambios a la comprensión del desarrollo local a partir de la experiencia de encuentro entre estrategias de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015

Objetivos Específicos

- Caracterizar la planeación participativa para el desarrollo local durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015
- Identificar los cambios en la planeación participativa para el desarrollo local a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios en los periodos 1994-2004 y 2004-2015
- Proponer nuevas categorías para una comprensión del concepto de desarrollo local a partir de los cambios en los procesos de planeación participativa identificados.

1.4 Justificación

En diferentes estudios Latinoamericanos, nacionales, municipales y de localidades, ha sido analizada la planeación participativa como dinámica que surgió de la descentralización administrativa que se dio en 1990, surgiendo como oposición a la crisis fiscal, política, económica y social que se vivió en el país a finales de los ochenta (Gómez et al, 2008), brindando de alguna manera independencia en búsqueda de retornar el poder de decisión administrativa a partir de la planeación y gestión del desarrollo a una escala local y regional, pero poco se ha investigado, sobre su relación con el liderazgo comunitario y que transformaciones, cambios, prácticas y modos de vida ha generado a los sujetos activos y otros pasivos de este proceso, los cambios en la planeación participativa y como paradigmáticamente, se viene trabajando con determinadas teorías clásicas, por lo tanto el proyecto de investigación, pretende trabajar como caso de estudio la comuna 6 - Doce de

Octubre de la ciudad de Medellín, es una comuna que viene promoviendo procesos de planeación participativa desde 1994, lo que la ha convertido en referente de ciudad.

Como ya se mencionó, la pregunta por comprender los cambios en la reflexión sobre el Desarrollo Local generado por el encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa, donde la administración con inversión y gestión de recursos acompañan procesos que anteriormente eran autónomos, abre líneas investigativa y de profundización en las ciencias sociales y más específicamente en la psicología comunitaria, la identificación de fenómenos emergentes y la adopción de teorías contemporáneas, permitiendo estudiar más allá de los discursos, las prácticas y los procesos que se gestaron en la comuna 6 – Doce de Octubre desde 1994 hasta el 2015; resaltando además que se vivió en dos momentos, el primero desde 1994 hasta el 2004, donde las acciones por la planeación participativa para promover desarrollo local fueron iniciadas y lideradas por liderazgo de la comuna con el apoyo de ONG'S y Universidades; pero para el periodo del 2004 al 2015, la Administración Municipal ingresa a apoyar dicho proceso. En estas dos etapas se construyeron prácticas, se fomentó la transformación de los liderazgos, de la planeación participativa y del desarrollo local, donde además se han generado tensiones, se ha instrumentalizado la planeación participativa, entre otros factores que se esperaron que emerjan a partir del proyecto de investigación.

Este proceso, también pretende aportar elementos teóricos, conceptuales y de cotidianidad a los debates, reflexiones y diálogos, que se vienen generando a partir de las nuevas tendencias de la gestión pública contemporánea, que está enmarcada en la gobernanza, por tanto, hay interés de los actores del desarrollo, por encontrar las características que vienen movilizando o frenando el proceso de la planeación participativa y el desarrollo a escala local y como estos han evolucionado o involucionado por las prácticas de liderazgo comunitario en los procesos de planeación participativa para el desarrollo local.

Finalmente, como ciudadano de Medellín y profesional que he acompañado procesos de planeación participativa para promover el desarrollo local en varias comunas, entre ellas la comuna 6 – Doce de Octubre, tengo un interés personal en este proyecto de investigación de brindar información a los actores locales de la comuna y a la municipalidad, que sirvan se insumo para entender la dinámica local a partir de lo socialmente construido por los actores y a partir de esto, que prácticas, discursos y transformaciones se han promovido, impactando de algún modo la construcción del ser social que necesitan los territorios.

Estudiar y analizar los cambios que se dan entre el encuentro de las estrategias del gobierno municipal y del liderazgo comunitario, es fundamental para promover procesos de gobernanza local en la ciudad, que históricamente se ha enmarcado en procesos de planeación participativa, buscando encontrar factores que permita recuperar los procesos que generaron poder y control en los ambientes sociales a partir de acciones individuales, y como esto, se hace comunitario (Montero, 2004), aquí surge el liderazgo comunitario, a partir de encuentros de organización y planificación de intervenciones comunitarias, que buscaron mitigar problemáticas de la comunidad (Montero, 2003), en aras resolver o mitigar problemáticas del desarrollo local.

Entendiendo que el desarrollo local es un concepto dinámico y complejo, que requiere un tratamiento sistémico y multidimensional, con niveles de actuación social, político, físico espacial, ambiental y económico (Moreno y Cano, 2016) de un territorio, que busca potenciar las capacidades propias, donde los actores locales juegan un papel protagónico. Aquí los planteamientos consolidados sobre el desarrollo, hace más de 4 décadas, cobran importancia en la cultura local, pues no son simulaciones y apropiaciones gloncal (Global, nacional y local), este concepto debe permitir a la gente moverse en dos sistemas de construir la identidad local: uno marcado por distinciones locales y otro constituido por la sociedad nacional, con sus centros, periferias y grados de desarrollo (Escobar, 1996), de tal modo que

el desarrollo actuó como escenario de enfrentamiento cultural y construcción de la identidad.

Por esta razón, proponer cambios a la teoría del desarrollo local generados por el encuentro entre estrategia de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa durante los periodos 1994-2004 y 2004-2015, busca avanzar en la búsqueda de categorías emergentes, que hoy son invisibles en las dinámicas teóricas y cotidianas.

1.5 Diseño metodológico: enfoque, alcance, método, aspectos éticos

1.5.1 Enfoque, alcance y modalidad de la investigación

El enfoque de la investigación es cualitativo y crítico. Este enfoque busca la comprensión e interpretación de la realidad humana y social desde la acción de los sujetos que participan en ella, reconociendo la singularidad de las personas y las comunidades en su propio marco de referencia y en su contexto histórico-cultural, donde ellos tejen y examinan la realidad que construyen y experimentan, con sus propios significados, sentimientos, creencias y valores. En este sentido, es un enfoque que privilegia lo local, lo cultural y lo cotidiano.

La perspectiva es hermenéutica o interpretativa. Esta es la perspectiva elegida para resolver el problema propuesto, porque con ella se pueden identificar elementos socialmente contruidos por los miembros de una sociedad dentro de su sistema de significación (Bonilla y Rodríguez, 1997), además se pueden interpretar fenómenos en el lugar donde se dan los acontecimientos y con los actores que en ellos participan, y, a la vez, realizar contrastes entre las diferentes versiones o comprensiones de la realidad investigada, porque liga al investigador con el

fenómeno y los participantes, donde el investigador debe tener la capacidad crítica de dirigir la participación hacia la desnaturalización de presupuestos que fijan la subjetividad a acciones preconcebidas, es decir, el eje de la investigación está en la conciencia hermenéutica (Gadamer, 1998).

El alcance es descriptivo. Describe los encuentros entre gobierno municipal y líderes comunitarios en los procesos de planeación participativa, en un periodo determinado, tema muy desarrollado teóricamente pero poco investigado en casos concretos y experiencias específicas: “el liderazgo es un fenómeno de inevitable discusión en psicología e intervención comunitaria, sin embargo, la investigación sobre este constructo es escasa” (Rojas, 2013, p.57).

La modalidad es el estudio cualitativo de caso. La comuna 6 de Medellín ha sido y continúa siendo referente de ciudad en términos de liderazgo, planeación participativa y acciones para promover el desarrollo local, esto la hace un caso relevante de investigación que puede ser generalizable, es decir, replicable en otros territorios donde haya comunidades y ciudades que planean y que piensan procesos para el desarrollo local. Es un caso que, precisamente por su singularidad, puede ser referente para otros. Se centra en reconstruir una experiencia, considerada como significativa. Con la elección de esta modalidad, se pudo caracterizar la planeación participativa para el desarrollo local durante el periodo en estudio, para identificar los cambios a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios y proponer cambios a la teoría del desarrollo local, a partir de la discusión entre la teoría clásica, y las críticas y aportes que emergieron en los cambios identificados.

1.5.2 Método.

1.5.2.1 Procedimientos

Diseño. La construcción del planteamiento problema de investigación fue elaborado a través de exploración de la situación histórica y actual de la comuna 6 – Doce de Octubre. El contexto de región, país y ciudad se realizó principalmente por medio de revisión documental, ello permitió precisar y ampliar el contexto de la realidad social desde donde se fueron configurando categorías de primer orden, a partir de las cuales se pudieron construir las guías para el uso de las técnicas e instrumentos más adecuados para la recolección de información en las diferentes etapas de la investigación. Categorías como liderazgo comunitario, planeación participativa y desarrollo local, fueron determinantes para definir el procedimiento y la recolección de información en fuentes primarias y secundarias. En la investigación sirvió el uso de la teoría fundada para buscar categorías de segundo orden o categorías emergentes que fueran acercando más la comprensión e interpretación del fenómeno como elemento ya implícito en la realidad social investigada.

Trabajo de campo. Para el trabajo de campo, las principales técnicas de la recolección de la información fueron la revisión documental, entrevistas semiestructuradas y grupo focal; estas permitieron capturar información clave, realizar un chequeo de la validez de las observaciones tentativas a partir de diferentes fuentes y tipos de información, e interactuar con líderes comunitarios y políticos de territorio.

Interpretación, análisis y presentación de resultados. Con los resultados del trabajo de campo y la información documentada y ordenada en las unidades hermenéuticas propuestas, el proceso de interpretación se hizo poniendo en

discusión las categorías inductivas con las emergentes, las teorías con los planteamientos de los actores y con el ejercicio investigativo en su conjunto. Para ello fue necesario triangular la información, ampliar la perspectiva interpretativa y de comprensión del fenómeno, cada vez que aparecían o emergían elementos invisibles que al inicio no se veían. Este procedimiento fue enriqueciendo la investigación y fue dando la oportunidad de realizar nuevos planteamientos e incluso proponiendo el análisis de la reflexión del desarrollo local a partir de teorías contemporáneas. Al respecto, Denzin (1970) propone cuatro tipos de triangulación: metodológica, de datos, de investigadores y de las teorías.

Todos estos procedimientos y momentos de la investigación no fueron desarrollados de manera lineal, había que hacer y deshacer con cada encuentro, repensar preguntas e instrumentos, cambiar intencionalidades y sus alcances, volver sobre teorías, revisar nuevas investigaciones, alimentar unidades hermenéuticas, recodificar, etc., Igual fue sucediendo con la escritura de los textos, muchos borradores fueron decantándose, y poco a poco las ideas iban tomando forma, así como los textos.

1.5.2.2 Muestra o unidad de información.

El muestreo y la unidad de análisis de los actores que se seleccionarán para abordar el trabajo de campo, se realizará por medio de un muestreo no representativo - selectivo, donde se tendrán en cuenta personas que hicieron parte de los procesos de planeación participativa para promover el desarrollo local de la comuna 6 – Doce de Octubre, desde el periodo 1994, año en que se inicia la planeación participativa, hasta el año 2015, que es donde termina la temporalidad del primer plan estratégico de desarrollo local, “un territorio para vivir dignamente”.

Para el muestro no representativo – selectivo, se tendrá en cuenta a líderes comunitarios y sociales, funcionarios de Alcaldía de Medellín (Secretaría de Participación Ciudadana, Departamento Administrativo de Planeación con más de 8 años de antigüedad), organizaciones sociales, comunidad no organizada y académicos que han acompañado procesos en esta localidad, como también ciudadanos que no hacen parte de procesos comunitarios, pero que llevan viviendo más de 10 años en la comuna.

Además, se apoyó de información secundaria, que ha abordado las categorías de la investigación, tales como: revisión bibliográfica y documental, artículos de investigación, libros, sistematización de experiencias, cartillas, documentales, fotos, actas, videos, información de redes sociales y documentales. Esta información se encuentra consignada en bases de datos de la Universidad de Antioquia, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pontificia Bolivariana, Institución Universitaria Esumer, Universidad Nacional Abierta y a Distancia Colombia y Universidad Católica Luis Amigó, como también en el archivo de La Corporación para el Desarrollo Picacho con Futuro, Corporación Región y Alcaldía de Medellín (específicamente Secretaria de Participación Ciudadana y Departamento Administrativo de Planeación).

1.5.2.3 Técnicas e instrumentos de recolección de información.

En el primer momento, y como parte para preparar de una mejor manera el trabajo de campo, fue necesario iniciar con la observación ordinaria, identificando elementos de la realidad social, identificar lenguajes corporales y verbales, se sistematizó por medio de diario de campo, este momento fue esencial para complementar el trabajo de campo que continua. Luego se propuso realizar entrevistas semiestructurada a actores que participan en el Consejo de Planeación

y Gestión Local de la comuna³ que fue integrado por 25 líderes y es el escenario que reunió las fuerzas vivas del territorio y un grupo focal con la Veeduría al Plan Estratégico de la comuna, buscando captar elementos de la realidad social, a partir de las percepciones de los líderes, permitiendo comprender sus relaciones, motivaciones, intereses, tensiones que se enmarcan en los procesos de liderazgo comunitario y la planeación participativa, en diálogo con el desarrollo local; estas se realizar por medio de un guion, que contiene preguntas orientadoras, permitiendo la recolección de información inducida, como aquella que emerge en la conversación, por lo tanto es flexible.

Como parte de la información bibliográfica y revisión documental, se comenzó por la contextualización del proceso histórico de la planeación participativa de la comuna 6 – Doce de Octubre, con el propósito de comprender la realidad socio-histórica, utilizando como herramienta la ficha técnica, buscando interpretar y comprender la información documental y bibliográfica., aspectos que fueron procesados a su vez en una línea tiempo, relacionando allí los fenómenos encontrados, dando lugar a las categorías emergentes, las cuales fueron el punto de partida para el desarrollo del último capítulo.

1.5.2.4 Técnicas e instrumentos de análisis de información.

La información recolectada durante el periodo de trabajo de campo, se analizó e interpretó con la ayuda de matriz categorial y Atlas-ti, como herramientas

³ Es un escenario deliberativo, encargado de coordinar el proceso de planeación, organización, dirección, evaluación, control y gestión participativa del carácter local y municipal y de los escenarios derivados de estos, siempre en subordinación de las decisiones adoptadas en las en las instancias comunales establecidas en el territorio en el marco de la alianza público, comunitaria y privada y en los acuerdos municipales vigentes. (Consejo de Planeación y Gestión Local - Comuna 6 - Doce de Octubre, 2014)

de análisis de información cualitativa, que busca codificar y categorizar la información de manera clara y por medio de la línea del tiempo ilustrar hitos, a través de un análisis escalar o categorial. La información recolectada, se fue organizando a medida que se venía avanzando en el trabajo de campo, con el propósito de revisarla, sistematizarla y filtrarla, buscando observar información repetitiva (podía hacer extensa la investigación) y el descubrimiento de nuevos fenómenos que podrán considerar otras categorías emergentes y buscar profundizar más en estas, para luego interpretarla y analizarla, que a su vez condujeron a ajustar la investigación planteada inicialmente que comprendía teorías clásicas y no las contemporáneas, que pudieran dar respuesta desde lo referencial a los resultados arrojados por el proceso investigativo.

1.5.3 Aspectos éticos.

Es necesario plantear los aspectos éticos de toda investigación, aún más, cuando esta influye de manera directa o indirecta sobre los actores estudiados, que, para la presente investigación, llegará a situaciones de la vida privada, a los cuales se les debe mantener y garantizar su dignidad, privacidad y moral, durante toda la investigación, incluyendo la etapa final de resultados. En esta etapa final, se deberán analizar tanto los resultados positivos, como también los negativos de las características entre el liderazgo comunitario y la planeación participativa para promover procesos de desarrollo local, en la comuna 6 – Doce de Octubre, de la ciudad de Medellín, durante el periodo 1994 al 2015, permitiendo que emerjan fenómenos que no se han identificado en el territorio. En este punto es necesario mencionar que se puedan develar situaciones que favorecerán la presencia del liderazgo comunitario, como también, la desfavorabilidad en otros, producto de sus prácticas de accionar en el territorio (prácticas mencionadas en el planteamiento del

problema), donde se debe ser transparente con los resultados propios del proceso investigativo.

En Informe Belmont (citado en Mesía, 2007) postula tres principios éticos esenciales, que orientan la conducta ética del proyecto de investigación:

- Principio de beneficencia: Conservar de no herir con planteamiento al participante, sea voluntario o se haya ofrecido a hacer parte del proyecto de investigación, además de conservar la confidencialidad de la información.
- Principio de respeto a la dignidad humana: La participación de las personas debe ser voluntaria, y si decide participar por voluntad propia, está en todo el derecho de retirarse del proceso cuando desee, considerando además que las personas que participan deben tener la suficiente claridad de los objetivos del proyecto de investigación, por medio del conocimiento de un consentimiento informado
- Principio de justicia: se deberá considerar un trato justo y equitativo con los participantes, tanto durante el proceso de consulta, como con la transmisión de información que se enmarca en el proyecto de investigación. La investigación tendrá en cuenta los diferentes grupos poblacionales que han sido parte del proceso del liderazgo comunitario.

Para abordar lo anterior, se utilizará como instrumento el consentimiento informado, como un requisito fundamental para la participación de los sujetos en la investigación, más aún, cuando se trataron temas confidenciales del proceso, como de su vida privada. Este debe informar los detalles del proceso de investigación, permitiendo a los participantes tomar una decisión al respecto. Este documento de este tipo debe contener por lo menos la siguiente información:

- Las condiciones del sujeto, el cual debe estar notificado del uso con fines científicos de la información.
- El propósito del estudio y el uso de la información resultante.

- El tipo de datos que se solicitarán.
- La naturaleza del compromiso y la duración del estudio.
- La persona o institución que patrocina el estudio o si éste es requisito para acreditar algún curso o grado del investigador.
- La selección de sujetos y su número.
- Los procedimientos que van a llevarse a cabo.
- Los riesgos o costos potenciales.
- Los beneficios potenciales, sean particulares o alguna forma de pago.
- La garantía de confidencialidad.
- El consentimiento voluntario.
- El derecho a retirarse cuando lo estime conveniente a su persona.
- Las alternativas de procedimientos o tratamientos a elegirse.
- La información para el establecimiento de contactos necesarios.

Informe Belmont (citado en Mesía, 2007)

1.6 Estado de arte inicial: perspectiva clásica.⁴

Para la construcción del balance de estudios, se buscaron investigaciones en bibliotecas especializadas, bases de datos y repositorios de diferentes universidades e instituciones⁵, que incluyeran los temas de liderazgo comunitario, la planeación participativa y el desarrollo local, que para el presente apartado se

⁴ Debido al rumbo que fue tomando la investigación y a los resultados de la discusión final, fue necesario revisar el estado del arte de las investigaciones recientes que tuvieran un enfoque basado en las ciencias de la complejidad, el pensamiento complejo y las teorías sistémicas, el cual se desarrolla en el capítulo tres de la presente investigación.

⁵ Universidad Pontificia Bolivariana, Institución Universitaria Esumer, Flasco, Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Universidad de Medellín, Universidad del Rosario, Universidad EAFIT y otras búsquedas en investigaciones físicas

presentarán investigaciones basadas en teorías clásicas, las cuales fueron fundamentales para dar la orientación a la investigación, pero se resalta que el desarrollo de la investigación permitió avanzar a la búsqueda de estudios bajo las tres categorías en mención desde las perspectivas del pensamiento complejo, sistémico y holístico, las cuales serán expuestas en el capítulo tres, siendo ese el capítulo que devela este resultado, que además son el soporte para analizar las categorías emergentes.

1.6.1 Liderazgo comunitario.

El liderazgo comunitario, es un tema que se ha venido trabajando desde varias décadas atrás en disciplinas como la sociología, la antropología, el psicoanálisis o la psicología social, entre otras. Sus modelos de intervención son propuestos desde experiencias de salud pública, programas de gobierno, políticas públicas, acciones emprendidas por la comunidad, programas de extensión de ONG y universidades. En todos ellos se destacan los aportes de teorías como la educación popular de Pablo Freire, la Investigación Acción Participación de Fals Borda, la psicología de la liberación de Ignacio Martín Baró y la Psicología Comunitaria de Maritza Montero, siendo esta última, capaz de relacionar todas las anteriores y sostenerse como referente de experiencias comunitarias desde hace más de cuatro décadas, actualizando permanentemente sus presupuestos y métodos a nivel internacional y nacional.

Es necesario señalar, que en trabajo realizado por Montero y Serrano (2011), de compilar la experiencia de 20 países Latinoamericanos, concluyen que los desarrollos teóricos, prácticas y métodos de psicología comunitaria se da partir de la institucionalidad, la academia o la comunidad, que con el tiempo se terminan complementando; sin embargo hay quienes observan la psicología comunitaria como enemiga, el Estado y hasta líneas de pensamiento tradicionales de la psicología, porque está en contra de la opresión e injusticia.

Por lo tanto, Montero y Serrano, plantean que las personas que deciden trabajar la psicología comunitaria, “son agentes del cambio con compromiso político y ético, que utilizan elementos teóricos de disciplinas, pero se soporta en herramienta de otras, para facilitar la participación ciudadana y la autogestión” (2011, p.37)

Complementando, Montero (2010), plantea que en diferente literatura, existe una constante preocupación por la necesidad de cumplir con el objetivo de transformación social en una comunidad, aludiendo que se da a través de la participación o estar involucrado en procesos sociales, como también promover la participación de terceros por medio de la información o introduciéndolos al accionar, buscando compartir momentos y emociones, y por lo tanto, existe variedad de actores, acciones y diferentes grados de compromiso, que se caracteriza por ser incluyente, colectivo, organizado y libre, se orienta por valores y visiones compartidas, tanto de transformaciones comunitarias, como individuales (Montero, 1996; 2004).

En este sentido, la psicología comunitaria, surge a partir de la inconformidad de la psicología social, que trabajaba bajo el imperante del individualismo y la fragmentación, al no dar respuesta a los problemas sociales. Puede decirse entonces que la psicología comunitaria surge como una práctica transformadora, buscando llenar el vacío provocado por la psicología social (Montero, 2004). Las teorías de Marx, fueron, de alguna manera la base teórica para la entender la psicología comunitaria, pues permitió entender los problemas comunitarios en el marco de una totalidad económica, política y social (Montero, 1982).

Así mismo, autores Latinoamericanos, de la línea de la disciplina de la psicología comunitaria, teniendo como base los desarrollos teóricos de Maritza Montero (1982: 2003:2004:2010:2012), identifican elementos importantes a resaltar en la construcción social del liderazgo como sujetos de la participación (Hernández: 1994, Sánchez: 2008, Montero: 2009, Labourdette y Scaricabarozzi: 2010, Lupano

y Castro 2010, citados en Álvarez y González, 2014) y abriendo reflexiones tendientes a analizar elementos políticos y de gobernanza local, como elemento estructural para el desarrollo local.

Rojas (2013), realizó investigación sobre el liderazgo comunitario en Chile, presentando en conclusión dos niveles, el primero es el liderazgo por la comunidad que se caracteriza por hacer presencia a través de la representación, mientras que el segundo nivel, es el liderazgo de la comunidad, que se preocupa por buscar el cambio a través de la consolidación de un capital social.

Gómez, R. (2008), Hernández (2009), Henríquez (2010), concluye que la participación tiene un fuerte vínculo con el liderazgo comunitario, y esta se presenta donde las localidades tienen mayores niveles de necesidades humanas, donde se requiere la conformación de actores organizados, que planeen su territorio, incidiendo de forma política en la toma de decisiones

Medina (2008) menciona que para el análisis de los movimientos sociales en América Latina, es fundamental acudir a las nuevas de liderazgo comunitario, donde incidan en el ámbito político, social y cultural, señalando además que el enlace entre lo social y lo político ha permitido la producción de múltiples estudios.

Por su lado Álvarez y González (2014), realizan investigación documental sobre participación, liderazgo comunitario y el programa de presupuesto participativo, plantean la participación comunitaria, como medio para el logro de los objetivos comunes, y que, en este contexto, surgen los liderazgos comunitarios que buscan afrontar las necesidades sociales de los territorios.

Lapalma (2001), Gallo, Correa y Pacheco (1997) y Mercer y Ruiz (2004), han centrado sus estudios en el compromiso del líder con sus comunidades y su valor en el contexto del desarrollo social, resaltando en estos que ser líder, es ser un actor social que es fundamental en los procesos de participación, señalando además que el Estado debe garantizar procesos que garanticen la organización comunitaria; sin

embargo señalan que estos deben aportar con propuestas económicas, aspectos que entran en contradicción con los resultados de la Corporación Región y La Alcaldía de Medellín (2014) en investigación nombrada “El conflicto comunitario en el ejercicio colectivo de la ciudadanía” señalan que en el territorio se da una lucha permanente por el reconocimiento, que busca posicionar de manera individual y política a lo que se llama liderazgo, aspecto que ha permitido a la vez el acceso a recursos, donde la lucha trasciende el derecho a participar. Aspectos que ha venido generando desconfianza en el marco de los procesos de concertación de aspectos locales y más aún cuando tiene que ver con dinámicas de la participación representativa, como es el caso de las Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Local.

Por lo tanto, Guerrero, Samper y Pérez (2008) consideran fundamental, la construcción de un ciudadano y líder que gestione acciones en función del beneficio de la comunidad, que se soporte en educación de calidad, que se oriente al desarrollo humano.

Lupano y Castro (2010), añaden que analizar el liderazgo, es un tema que se debe abordar desde una mirada integradora, superando la mirada de la fragmentación; señalan que el liderazgo tiene una dinámica compleja, donde los estudios a este objeto de estudio, deberá considerar las variables suficientes en el cual este se vincula, que pueden ser de tipo cognitivo, conductual o de personalidad.

En conclusión, en la pesquisa documental que se realizó, se encontraron textos fundamentales de las categorías de análisis, sin embargo, no artículos que abordará de manera directa y articulada los tópicos de liderazgo comunitario, planeación participativa y desarrollo local, proponiéndolo como una línea investigativa, e incluso se puede manifestar que son textos teóricos, mas no profundizan en experiencias a partir de los saberes, lo cotidiano y aprendizajes de los procesos. Además de los pocos estudios que han realizado sobre el liderazgo comunitario, ha sido subjetivados, por lo tanto, no hablan de experiencias

personales de los actores y sujetos que participan, si no de acciones que emprende la misma comunidad, como acciones externas al sujeto, siendo la comunidad la protagonista del proceso y no el sujeto, invisibilizándolo, aspecto que orienta a proponer cambios a la teoría del desarrollo local generados por el encuentro entre estrategia de gobierno y líderes comunitarios, en los procesos de planeación participativa.

1.6.2 Planeación participativa.

La planeación participativa ha sido un objeto de estudio diferentes investigaciones, entre las más importantes y cercanas al caso de estudio, es decir, en Colombia con un contexto Latinoamericano, Medellín y con algunos énfasis en la Comuna 6 – Doce de Octubre, están las siguientes: Forero et al (1999), Finot (2001), Obando, Gómez, Román y Restrepo (2003), Velásquez y González (2003), Rinaudo (2004), y Gómez y otros (2008; 2012), siendo esta última (2012) una de las investigaciones más recientes y profundas sobre la Planeación Participativa en la ciudad de Medellín.

En Latinoamérica, en 1970 se destacó la descentralización y la modernización centrada en los procesos de planeación y la gestión local (Gómez et al, 2012), que contribuyó a que la competitividad y la descentralización se unieran, fomentando un nuevo modo económico que suponía una articulación entre lo social, lo público y lo privado (Finot, 2001). En este sentido, Rinaudo considera que las decisiones de la sociedad civil, del Estado y del mercado, son las únicas que pueden afectar la dinámica socioeconómica de un territorio local (2004).

Forero et al (1999), menciona que en este contexto, surge la constitución de 1991 de Colombia, donde la planeación participativa se concibe como un proceso continuo, adoptado como una obligación del Estado, y su carácter más importante fue promover la democracia representativa local y departamental; pero a su vez

resalta el desuso de esta alternativa, que privilegio lo tecnocrático y autoritario, limitando la racionalidad colectiva y movilizandoy promoviendo acciones de clientelismo, cuando ese no era uno de los fines de esta propuesta.

Para el año 2003, luego de la constitución de 1991, Velásquez y González en su obra⁶, señalan que la participación de los liderazgos comunitarios en Colombia, sigue siendo señalada por el clientelismo a partir de comparamientos políticos de los ciudadanos y gobernantes, lo cual no puede dejarse de lado al momento de evaluar efectos e impactos en función del desarrollo, concluyendo que la participación se ha sido desvirtuada y se ha transformado en un instrumento o incentivo al servicio de los intereses oscuros.

A partir de este proceso histórico, que se vislumbran prácticas que aportan y otras que limitan procesos locales, algunos territorios vienen incorporando el concepto de gobernanza local, creando y fortaleciendo procesos sociales y comunitarios en función de ello. Aquí, Orozco (2015) menciona que la Gobernanza Local de la comuna 6 - Doce de Octubre, se dio en el marco del proceso de planeación y gestión por medio de acciones de actores locales que llevaron a los habitantes a gestionar el desarrollo de su territorio apalancando en procesos de participación ciudadana y movilización social, cultural y política. Este fue un proceso que se venía consolidando, como consecuencia de la organización social y comunitaria de hace más de treinta años, como contrapeso al narcotráfico, a los grupos armados, a la inequidad y a la dinámica y al crecimiento urbano inequitativo de la ciudad.

Cano (2016), por su parte menciona que en la comuna 6 - Doce de Octubre existe concentración de la participación por grupos de personas, a pesar de la habilitación de otros escenarios de gestión, enfatizando que la participación del

⁶ Que se puede mencionar que es una de las investigaciones más profundas que se ha realizado en el país, nombrada ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?

liderazgo comunitario gira alrededor de los intereses particulares, limitando el desarrollo y la consolidación del capital social.

En la misma investigación de la Corporación Región y La Alcaldía de Medellín (2014) en investigación nombrada “El conflicto comunitario en el ejercicio colectivo de la ciudadanía” se venía referenciando la desconfianza entre los liderazgos, especialmente cuando se refiere a cargos de representación, añadiendo además, que dicha desconfianza se traslada a los escenarios de participación, debilitando la interlocución de los actores y limitando la emergencia de procesos de movilización y el tejido social, en función de la planeación para el desarrollo.

Este proceso, ha conducido perpetuar a las líderes en los escenarios de participación, posicionándose en un campo y temática de interés, que les garantiza permanencia en los procesos, ya que están atravesados por el programa de presupuesto participativo, como tema principal y central del escenario, sin embargo, la investigación también menciona que este ha sido un programa que ha debilitado de manera estructural del tejido social y las relaciones de solidaridad y cooperación entre las mismas organizaciones, fragmentando la movilización social, lo que a su vez conduce a debilitar los procesos de planeación para el desarrollo. En este punto, Gallicchio (2006) señala que la participación de los actores, debe orientarse a la discusión de asuntos del territorio, que buscan generar condiciones de calidad de vida.

Muñoz (2014), plantea que la planeación participativa debe privilegiar el diálogo y el consenso para la toma de decisiones, lo cual requiere se construyan procesos de confianza entre los diferentes actores.

Bravo (2011) añade que en el programa de presupuesto participativo de la ciudad de Medellín, son evidente las prácticas clientelistas y burocráticas, como también la instrumentalización de la participación ciudadana, donde los escenarios incididos por el programa, quedan condicionados al interés de algunos actores. Además resalta que la falta de articulación entre los escenarios, la falta de tiempo

de los liderazgos, la debilidad en el relevo generacional y los mismos ritmos y procedimientos establecidos por la administración municipal, afectan el desarrollo armónico de los procesos para la planeación participativa.

Sin embargo Zea (2015), señala que en territorios de estratos socioeconómicos altos y que la estructura urbana predomina los conjuntos residenciales, como es el caso de la Comuna 14 – Poblado de la ciudad de Medellín, la participación debe ser un proceso ágil, que no demande y exija alto tiempo por parte de la persona, siendo este un incentivo motivador para la promover dinámicas de planeación local, agregando que por ser derecho universal, debe ser promovido y garantizado por la institucionalidad.

Finalmente, se puede mencionar que este tópico, planeación participativa, tiene una serie de estudio a nivel de Colombia, Medellín y específicamente en la Comuna 6 – Doce de Octubre por ser referente de ciudad en esta dinámica, sin embargo, no se plantea investigaciones que relacionen las prácticas del liderazgo comunitario, es decir, los sujetos se entienden desde su totalidad (comunidad), mas no de sus transformaciones como actores sociales del territorio.

1.6.3 Desarrollo local.

El desarrollo local, es un concepto que en el marco de la presente investigación se ha tratado, desde las perspectivas de la planeación participativa, en este sentido se destacan, a nivel nacional y municipal, las investigaciones realizadas por Gómez y et al (2008; 2012), Saavedra, Castro, Restrepo y Rojas (2003), Gallicchio (2010) y Múnera (2007), resaltando la última, que culmina con la realización de una propuesta de enfoque, construida y legitimada con actores locales de las diferentes comunas de la ciudad de Medellín y que hoy es referente en la planeación del desarrollo local de la ciudad de Medellín.

En Colombia, la Constitución de 1991, propició la apertura a un mundo de posibilidades para la planeación y gestión de lo local, que se complementa con una serie de instrumentos⁷, como soportes al proceso de descentralización de los noventa, promoviendo la planeación y gestión en diferentes niveles municipales y submunicipales. Este proceso da surgimiento a la formulación de planes con otros enfoques de carácter local (Gómez et al, 2008), Gallicchio afirma que, lo local no surge por casualidad, es más una situación como alternativa de desarrollo nacional y regional (2010). Aquí, la planeación y gestión del desarrollo local, que surge inicialmente en los años 90 como estrategia de nuevos escenarios locales, da un salto a un proceso socio-político.

Para el caso de la ciudad de Medellín, entre 1994 y 2000, se han liderado procesos de planeación y gestión en lo local. En los años noventa, se tuvieron experiencias de procesos de planeación participativa de las comunas Noroccidental, Centro Oriental y Noroccidental. También existían planes locales (de comuna) de cinco barrios de la comuna 6 – Doce de Octubre y 13 – San Javier y el plan barrial de Moravia (Gómez y et al, 2008).

Lo mencionando anteriormente, rompe el planteamiento realizado por Molina (2013), donde argumenta que en la ciudad de Medellín, las comunas 14 - El Poblado, 12 - La América y 11 - Laureles son las comunas que representan el desarrollo de la ciudad, antecedido por una buena planeación; mientras que las comunas 1 -El Popular, 13- San Javier, 8 - Villa Hermosa, 2 - Santacruz, 3 - Manrique y 4- Aranjuez, demuestran que la periferia de la ciudad no tiene antecedentes de planeación, generando así un escenario de desigualdad. Aquí es necesario diferenciar las formas de planificar, los procesos de planificación e incluso las formas participativas con las que se construye el territorio. El proceso que se vivió en las últimas comunas mencionadas, dio el tránsito de la planeación centrada

⁷ Creación del Sistema Nacional de Planeación Participativa, La Ley Orgánica 152 de 1994, la Ley 134 de 1994 y la Ley 388 de 1997.

en el plan-libro a la planeación fundamentada en el proceso participativo (Gómez y et al, 2012).

Orozco (2015), señala que en la comuna 6 – Doce de Octubre, que parte de las tensiones que se viven en el territorio, obedecen a los diferentes escenarios políticos de carácter electoral, que evidencia la presencia de actores en los procesos locales del desarrollo, donde esta mirada ya no se queda en los actores, si no que se traslada al territorio, limitando el reconocimiento sociohistórico de la planeación local, reflejándolo como un proceso que recoge intereses particulares y no el sentir colectivo.

En este mismo sentido, Cano (2016) ratifica que en la comuna 6 – Doce de Octubre existen relaciones clientelistas con gobiernos y partidos políticos del pasado, lo cual se soporta con el pago de favores o acceso a burocracia, incidiendo en las decisiones locales del desarrollo; pero también resalta que el proceso de participación ha permitido construir estrategia y procesos en miras al desarrollo.

De otro lado, Múnera (2007), plantea un enfoque que surge de un proceso investigativo de experiencias importantes en términos de planeación participativa local en comunas de la ciudad de Medellín, este enfoque es nombrado “desarrollo como construcción socio-cultural múltiple histórica y territorialmente contextualizada” (p.22), que busca complementar y ampliar el enfoque a Escala Humana de Max Neef, en el que se inspiró dicha planeación, siendo este el enfoque adoptado por la Comuna 6 – Doce de Octubre en su Plan Estratégico de Desarrollo 2017 – 2027 Vivir Bien.

En síntesis, los autores que hablan del liderazgo comunitario en perspectivas de la participación y de la planeación participativa en el contexto del desarrollo local, reconocen que hay dificultades por visibilizar las diferentes acciones que se han construido de manera social y culturalmente histórica, Montero y Serrano (2011) y Rojas (2013) describen la ausencia, escasez o invisibilidad de investigaciones de la psicología comunitaria, que limitan, la comunión de los conceptos y los procesos de

liderazgo comunitario, la planeación participativa y el desarrollo local, que genera interrogantes sobre las transformaciones, prácticas y procesos que se han instalado en la comuna 6 – Doce de Octubre, por más de dos décadas, además de desarrollar investigaciones con teorías contemporáneas como el pensamiento complejo y sistémico, que permita avanzar a otras perspectivas de comprensión de la relación que se ha venido develando, que para este caso Múnera (2007), avanzó en la reflexión sobre la resignificación del desarrollo, como se verá en la pesquisa documental sobre las categorías trabajadas y las mencionadas que se llevó al capítulo tres, por ser uno de los resultados de la investigación, que además son el soporte para analizar las categorías emergentes.

1.7 Referente teórico inicial: perspectiva clásica⁸

En este apartado son presentadas las teorías que sustentan las categorías principales de la investigación. El concepto de liderazgo comunitario en la psicología comunitaria es el punto de partida para comprender la planeación participativa como medio, y para alcanzar procesos de desarrollo local como fin. Estos tres conceptos iniciales fueron la base para que en el desarrollo de la investigación emergieran nuevas categorías, las cuales son presentadas en el capítulo tres de este informe, con el nuevo fundamento teórico que ellas exigieron: pensamiento complejo, teoría de sistemas y visión holística.

⁸ En el capítulo tres se presentan las teorías a las que fue necesario recurrir para poder entrar en diálogos con las categorías que emergieron durante el análisis

1.7.1 Liderazgo comunitario.

El concepto de liderazgo comunitario está presente en las ciencias sociales que intervienen e investigan los procesos sociales desde sus bases y movimientos sociales. En las diferentes disciplinas, la pregunta por el poder de la gente y su organización comunitaria ha liderado propuestas de crítica y emancipación, principalmente en los países comúnmente llamados en vías de desarrollo, sean de África, la India o Latinoamérica. Se destacan los aportes de las teorías culturales y de género norteamericanas y de la India. En Latinoamérica se destacan los desarrollos marxistas de emancipación promovidos por la CLACSO, en particular los aportes en perspectiva de la decolonialidad que inaugura Arturo Escobar con sus investigaciones sobre las organizaciones comunitarias del pacífico. Para el caso de las organizaciones comunitarias de barrio al interior de la ciudad, se destaca la influencia de la Educación Popular de Paulo Freire, la Investigación Acción Participativa (IAP) de Fals Borda, los procesos de concientización sobre la marginación y exclusión en Psicología de la liberación de Jesús Martín-Baró, y la Participación Comunitaria de Maritza Montero. Esta última es el referente para delimitar y definir la categoría de Liderazgo Comunitario, dado que ella recoge los aportes de los otros y se centra en los procesos comunitarios, que son el foco de esta investigación.

En tal sentido, el concepto de liderazgo comunitario, se desprende de la subdisciplina de psicología comunitaria que surge en los años setenta del siglo XX, a partir del surgimiento de los movimientos sociales. En la psicología, las ideas de los movimientos sociales de influir sobre los modos de pensar y hacer las ciencias sociales, producen un giro de la disciplina centrada en los grupos sociales, la sociedad y los individuos que la integran; entendiendo al ser humano como un sujeto activo, que incide en la construcción de realidad; buscando ampliar la mirada del Ser con énfasis en lo individual, donde se consideraba un ser pasivo, receptor de

intervenciones y por lo tanto, no generador de acción. El reto que propuso esta mirada más amplia de la psicología, era enfrentar una realidad colectiva concreta: el subdesarrollo de América Latina (Montero, 2004).

El concepto en América Latina, surge a partir de la inconformidad de la psicología social, que trabajaba bajo el imperante del individualismo y la fragmentación, al no dar respuesta a los problemas sociales. Puede decirse entonces que la psicología comunitaria surge como una práctica transformadora, buscando llenar el vacío provocado por la psicología social (Montero, 2004). Las teorías de Marx, fueron, de alguna manera la base teórica para la entender la psicología comunitaria, pues permitió entender los problemas comunitarios en el marco de una totalidad económica, política y social (Montero, 1982).

Montero (1982), definió la psicología comunitaria como “(...) la rama de la psicología cuyo objeto es el estudio de los factores psicosociales que permiten desarrollar, fomentar y mantener el control y poder que los individuos pueden ejercer sobre su ambiente individual y social” (p. 390); con el fin de explicar “(...) cómo lo individual se hace comunitario y cómo lo comunitario afecta a lo individual, construyéndose a sí mismo” (Montero, 2004, p. 57). Aquí surge el liderazgo comunitario, a partir de encuentros de organización y planificación de intervenciones comunitarias, que buscaron mitigar problemáticas de la comunidad (Montero, 2003), a su vez Rojas (2013), plantea que el liderazgo comunitario es un proceso dinámico y complejo entre los líderes y la comunidad, se influyen colectivamente, con el fin de concretar acciones sociales, construyendo poder e identidad comunitaria.

Gergen, 1991 (citado en Montero, 2004) define liderazgo comunitario, como el individuo que es capaz de asumir la comunidad en su totalidad, buscando una transformación social a partir de la cotidianidad, entendiendo el sujeto como ser y actor social, constructor de realidad; A su vez Rojas (2013), plantea que el liderazgo comunitario es un proceso dinámico y complejo entre los líderes y la comunidad, se

influyen colectivamente, con el fin de concretar acciones sociales, construyendo poder e identidad comunitaria.

El liderazgo, al igual que otros conceptos, tiene múltiples definiciones y discursos, que se dan a partir de las creaciones sociales y culturales históricas, colonizadas por procesos de poder en determinadas épocas y territorios. En este sentido, se podrá entender el liderazgo como un proceso de construcción socio-histórica, en constante evolución.

A continuación, se ilustra la evolución de las teorías del liderazgo, finalizando con una breve descripción de perspectiva más reciente, considerada la teoría de las relaciones.

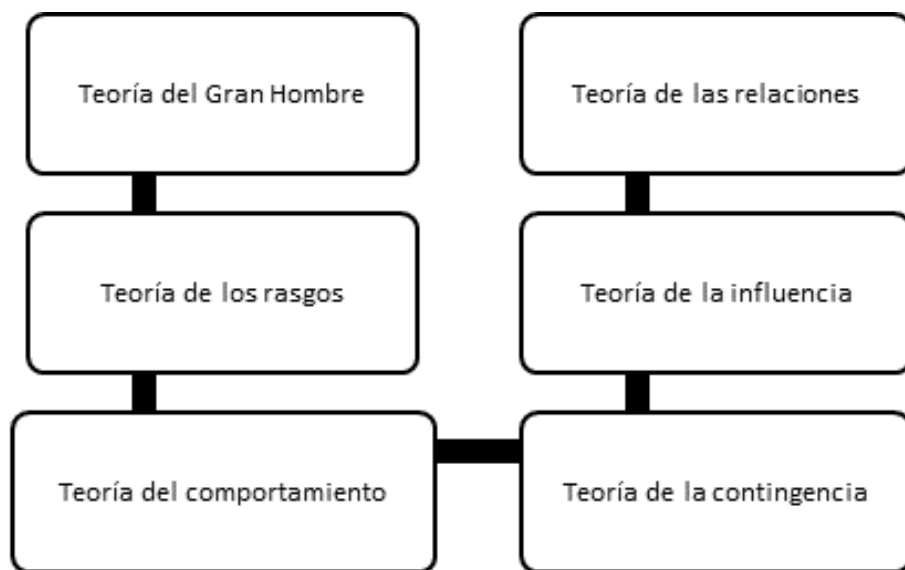


Figura 1: evolución de las teorías del liderazgo

Fuente: Autoría propia con base en Daft, 2006.

En la teoría de las relaciones, se pueden considerar dos tendencias principales: el liderazgo transaccional y el liderazgo transformacional. Según Daft (2006), los estudios de esta teoría comienzan en la década de 1980, planteando

que el liderazgo transaccional se concibe como un intercambio entre el líder y su seguidor, buscando que los intereses coincidan, ofreciendo de alguna manera algún tipo de recompensa, buscando satisfacer las necesidades inmediatas. El líder transformador fue una categoría introducida por Bass en 1985 (Montero, 2003), luego fue asimilada por Morales, Navas y Molero (1996) como líder transformacional, que se caracteriza por las capacidades de movilizar a las personas en su área de influencia, a través de un componente afectivo, buscando llevar más allá de los intereses individuales e inmediatos a los seguidores, reconociendo y potenciando las creencias, actitudes y sentimientos e influyendo en la cultura en función de cambiarla (Salazar, 2006).

Montero (2003), plantea las siguientes características de un líder transformacional: capacidad de movilización ciudadana, motiva en otros miembros la participación en procesos comunitarios, fomenta y fortalece la participación, promueve el relevo generacional, prevalece el interés colectivo por encima de individual, reconstruye necesidades individuales en colectivas, busca que las intervenciones tengan efectos e impactos, promueve el desarrollo de capacidades de las personas, comparte información y delega responsabilidades.

Así mismo, Rojas (2013), plantea que, en el marco de la teoría de las relaciones, se dan dos niveles de constante interrelación, mencionando que el primer nivel es el liderazgo por la comunidad y el segundo liderazgo de la comunidad.

El liderazgo por la comunidad es representado por dirigentes comunitarios, caracterizado por el contexto histórico, social y cultural en la comunidad, logrando de esta manera, legitimización de sus acciones, colocando al servicio de la comunidad su conocimiento, buscando que le otorguen poder. Su posición es de autoridad, busca visibilidad ante la comunidad, partiendo de las necesidades y problemáticas que están presente; su papel es más de movilización y representación.

Mientras que el liderazgo de la comunidad, no concibe la representación particular, busca un proceso transformación social, a través del fomentar procesos de cambio por medio de influencia colectiva, en función de construir poder, identidad comunitaria y fortalecimiento de la ciudadanía. Su papel es de organización comunitaria para el logro de las metas y el fortalecimiento del capital social.

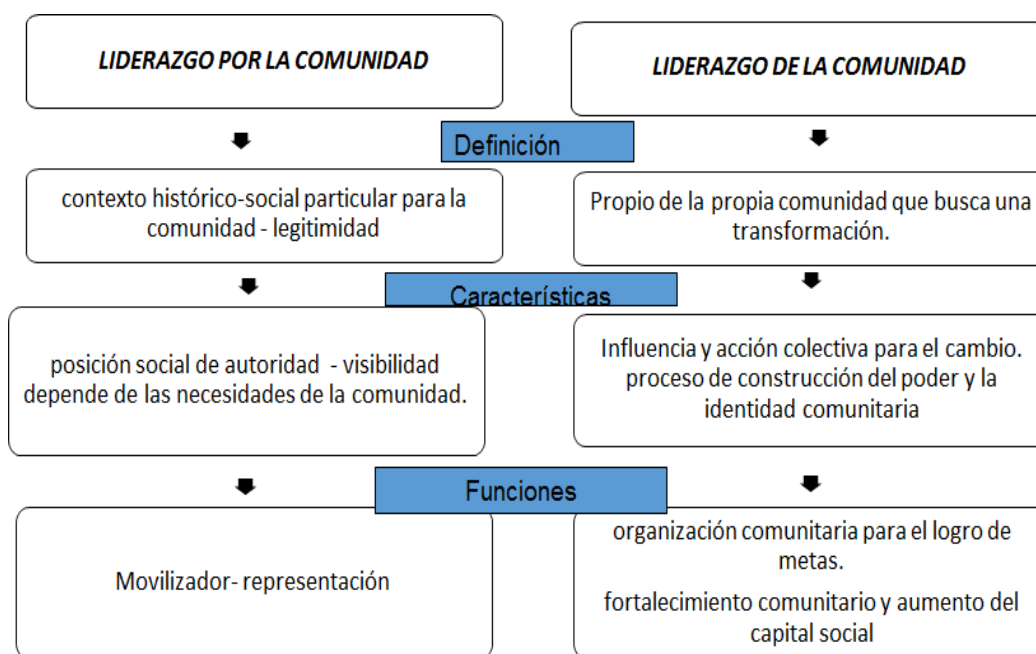


Figura 2: evolución de las teorías del liderazgo

Fuente: Autoría propia con base en: Rojas, 2013.

1.7.2 Planeación participativa.

A finales de la década de 1980 e inicios de 1990 surge la planeación participativa en un contexto Latinoamericano, a partir de la exigencia de Gobiernos de orden regional, por fomentar procesos democráticos en las sociedades,

partiendo de la dinámica de la localidad; producto de la “modernización”, “descentralización”, “demandas sociales” (Gómez et al, 2012a, p 17; p. 265) y la hegemonía del desarrollo con vinculación al capitalismo; indagando por aspectos políticos, ambientales, culturales, poblacionales, sociales; buscando un enfoque multidimensional y estructural, donde el énfasis no era únicamente lo económico (Gómez, 2012b).

Este panorama da inicio a la planeación participativa como una propuesta “contrahegemonía” al desarrollo convencional, buscando estructurar y construir nuevas miradas al mundo desde la colectividad, buscando “iniciativas políticas” al dominio histórico (Campione, 2009, p. 9), donde el actor local tomarían fuerza para incidir en las decisiones que afectan su territorio y por ende el modo de vida de los habitantes, en aras de “(...) construir procesos locales para el mejoramiento social” (Gómez, 2012b, p. 261).

Estos antecedentes, permiten dar un giro de pasar del “libro- plan” a la planeación participativa, como proceso de construcción social soportado en los pactos, consensos y la legitimidad de lo local; “(...) si bien el diseño de un proceso de planeación participativa comprende elementos de tipo técnico, la comprensión del contexto social y la necesaria viabilidad de lo proyectado requiere de lo político y lo pedagógico” (Gómez et al, 2012a, p. 17) o como es planteado por Forero et al, “incorporar a éstos la manifestación de una nueva racionalidad colectiva, construida en forma directa y participativa” (1999, p. 3).

Gómez et al (2012a), sostiene que el elemento técnico, es la construcción de metodologías, técnicas y herramientas que respondan a la dinámica de cada territorio; en cuanto al elemento político, menciona que se debe garantizar presencia de actores público – sociales – privadas que inciden en el territorio buscando la construcción del proceso desde la diversidad de los intereses y las lógicas de relaciones que allí se tramitan; y en cuanto al elemento pedagógico, está definido

por estrategias de “ (...) animación, formación y comunicación que adelantan los agentes involucrados” (p. 54).

En tal sentido, la planeación participativa, toma el territorio como oportunidad para colectivizar sociedad local, a partir de procesos que buscan construir interés general y la transformación ciudadana, comunitaria y política, por medio de la concertación permanente y el fortalecimiento de la autonomía y autogestión, modificando estructuras de poder, con el fin de participar en la construcción de decisiones y ser sujetos activos de las mismas (Saavedra et al, 2003), que “considera esencial el conocimiento de las normas, los valores y, en general, de la cultura de la sociedad que integra la realidad del sujeto de cambio” (Saavedra et al, 2003, p. 50).

Esta dinámica, se coloca la participación como eje de la planeación, elemento determinante para la legitimidad, emergiendo así la planeación participativa como proceso constante de debate y deliberación, Forero et al (1999, p. 15), sostienen que “la planeación participativa es la principal estructura de participación comunitaria en Colombia, no solamente en cuanto a mecanismo de acuerdo de la sociedad civil sino, también, en cuanto abre la puerta a un mejor futuro construido colectivamente”.

Velásquez y González (2003), mencionan que la planeación participativa es a la vez proceso y escenario. En cuanto al proceso, identifica problemáticas del presente y se recrea imágenes de futuro donde confluyen intereses colectivos; como escenario la planeación abre espacios para la deliberación de los diferentes actores que intervienen en el territorio.

En este sentido Gómez et al (2012a, p. 55) define la planeación participativa como un conjunto “(...) de acciones que se despliegan en un contexto territorial determinado, para ejercer cambios esenciales respecto a las condiciones que a este lo caracterizan”, asumiendo tres retos, la participación ciudadana, política y comunitaria. Para Cunill (1991), la participación ciudadana, busca el

involucramiento de los individuos, que conduce a la creación de otras formas de relación con el estado, lo cual, según la autora, no ocurre en la participación política ni en la comunitaria; la participación política, ciertamente hay injerencia en las cuestiones públicas, pero ésta ocurre a través de órganos de intermediación como los partidos políticos cuyo comportamiento no favorece tales formas alternativas de relación, ni representan, muchas veces los intereses de la sociedad civil que se expresan en la participación ciudadana. En el caso de la participación comunitaria la relación con el estado es sólo de carácter asistencial, es decir, se refiere a las gestiones de la comunidad para obtener recursos que solucionen problemas de su vida diaria.

Lo anterior refleja que la planeación participativa es un proceso complejo y dinámico, que se caracteriza por la necesidad de buscar varios elementos, tales como: fortalecer la identidad, formar sujetos políticos, construir el territorio, superar los conflictos y lograr la inclusión en la ciudad (Obando et al, 2003) a diferentes niveles.

De esta manera, es como la planeación y la participación, se vuelven parte de un mismo propósito, el desarrollo, para ello, se fomentó la cualificación de sujetos políticos y el fortalecimiento institucional y organizacional en el territorio local. (Obando et al, 2003; Gómez, 2014), que permitirá “recuperar el rol de los actores locales como tomadores acerca de su destino. Es que, si bien las condiciones favorecen la nueva centralidad, el desafío es la construcción de nuevas formas de gobernanza local” (Gallicchio, 2006, p. 64, citado en Gómez y et al, 2012, p. 97).

1.7.3 Desarrollo lo local.

A nivel mundial, la información que existe sobre el concepto del desarrollo es abundante, parte de esta literatura se comenzó a escribir a inicios de los años 50, después de la segunda guerra mundial, “resaltando la mirada reduccionista y

economista” (Múnera, 2007, p.11), así mismo surge en Latinoamérica como una reubicación de la región a nivel global, donde se diagnosticaba las condiciones del país y la sociedad, clasificando a los países del primero o tercer mundo, o países desarrollado o subdesarrollados, con el fin de emprender la tarea de conducirlos al desarrollo (Gómez et al, 2008), aquí Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, son los que por primera vez plantearon que el desarrollo como discurso, desde pensamiento y la acción tenía la capacidad de dominio, que para la década del 90, es retomada por Arturo Escobar, en su Obra “La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo” que hasta ahora es un referente Latinoamericano.

Luego de dos décadas, es decir, en la década de 70 aproximadamente, para que el modelo anteriormente mencionado entrara en crisis, provocando otras adjetivaciones al desarrollo, con el fin de contener sus críticas, una de ellas es el desarrollo local (Gómez et al, 2008), que a partir de ello, Múnera (2007), plantea tres concepciones básicas del desarrollo, siendo la última, “Desarrollo como construcción socio – cultural múltiple” construida desde localidades de la ciudad de Medellín, con una mirada local:

Tabla 1: Concepciones básicas del desarrollo

Concepción	Planteamiento
Convencional o clásica	El desarrollo se entiende como resultado, se asimila al crecimiento económico: se mide con índices.
Desarrollo a escala human	El desarrollo es un proceso para satisfacer las necesidades humanas: estas se consideran desde una perspectiva compleja a partir de las categorías existenciales y axiológicas. Distingue las necesidades de los satisfactores: plantea recursos no convencionales.

Desarrollo como construcción socio – cultural múltiple	El desarrollo se concibe como un proceso cuyo sentido radica en la realización de los sujetos, como seres individuales y colectivos.
--	--

Fuente: Autoría propia, basado en Múnera 2007

Así mismo, Escobar (1996) plantea la necesidad de reivindicar los movimientos de base, el conocimiento local y el poder popular en la transformación del desarrollo, mencionando además que la postura es del cambio al paradigma completo, buscando alternativas al desarrollo y no de desarrollo. Frente a ello, Múnera (2007) plantea:

Lo anterior no significa plantear procesos endógenos, entendidos como procesos cerrados en sí mismos y aislados de las dinámicas globales. Por el contrario, se plantea su articulación, siempre y cuando no se desprendan o desconecten de los procesos y necesidades de las localidades (...) (p. 180).

Llegando a este punto, el enfoque de desarrollo local cobra importancia en Latinoamérica y Colombia, “(...) promueve la revalorización, por parte de los actores y sectores estratégicos, sobre los elementos constitutivos del territorio, los cuales, una vez transformados en recursos, serían potencializados como factores de cambio en las condiciones de vida local” (Gómez y et al, 2012, p. 91). Gallicchio afirma que, lo local no surge por casualidad, es más una situación como alternativa de desarrollo nacional y regional (2010), aunque también realiza un crítica, mencionando que el “(...) desarrollo local no es una tecnología a aplicar en cualquier circunstancia. Es, ante todo, una estrategia socio-política de cambio” (2010, p. 13).

Ante la mirada de la escala local, Gómez et al, menciona que:

Las identidades locales, como modos de vida, son portadoras de cultura local en términos de generación del conocimiento, educación, maneras de resolver

lo social que operan en la vida diaria y participación en la construcción de territorio propio que dialoga con las propuestas de quienes agencian el desarrollo (2008, p. 68).

La planeación participativa a escala local, se realiza con una mirada multidimensional, analizando aspectos sociales, culturales, ambientales, políticos y económicos en la relación con el territorio, donde existen identidades y modos de vida históricas.

2 CAPITULO I

CARACTERÍSTICAS DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA PARA EL DESARROLLO LOCAL 1994 - 2015

2.1 Antecedentes políticos y económicos

Es posible manifestar que a finales de los años setenta el régimen político de Colombia se caracterizaba por tener un tipo de democracia cerrada, que promovía un estrecho margen de relacionamiento entre gobernados y gobernantes, promoviendo desde ese entonces el clientelismo y la consolidación de relaciones funcionales que se limitaban al voto; por lo tanto, el papel que jugaron los ciudadanos en asuntos públicos fue limitado y débil, estaba limitado a un voto de elección al Presidente de la Republica, Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales; constituyendo clases políticas, resultado que tiene como antecedente el acuerdo pactado entre conservadores y liberales a finales de la década de los 50' de ir alternando el poder y el control del Estado, por ciertos periodos presidenciales, dejando por fuera proceso alternativos que venían surgiendo.

Los elementos (clientelismo, control y el poder) que sostenían el sistema político a inicios de los 80' se agotaría, generando un ambiente de desconfianza, en la capacidad de representación política e incluso del mismo Estado, para garantizar niveles de calidad de vida a la población, en especial a aquellos excluidos por el mismo sistema económico que se venía imponiendo o en otros casos por desplazamientos forzados, que más tarde llegaron a las principales ciudades, buscando oportunidades de vida, más adelante se hablará de ellos y su relación con la construcción de ciudad. El proceso de desconfianza se materializó y problematizó socialmente, manifestándose en abstencionismo electoral, marchas ciudadanas,

incremento del conflicto armado, generando así crisis social y política, lo que requirió de estrategias estatales, mitigando clases políticas que se sostenían del clientelismo.

En este contexto surge la participación ciudadana, como mecanismo de cambio de una democracia, que busca interpretar las demandas sociales, económicas y políticas, superando el clientelismo, donde las relaciones entre el Estado y la ciudadanía fueran horizontales; y su distancia de poder fuera más corta; proceso que se limitó porque también fueron cooptados por intereses y poder dominantes de orden político y económico.

Posterior a ello, es fundamental analizar comparativamente tres Planes de Desarrollo Nacional de Colombia, que se dan como ruptura al sistema político que regía en Colombia, manifestada a finales e inicios de los noventa, la cual se caracterizó por el inicio de los gobiernos elegidos popularmente a escala nacional, departamental y municipal, como también la promulgación de la ley 152 de 1994 con la cual se regulan los procedimientos para la formulación de los planes de desarrollo.

En tal sentido, se analiza el plan “cambio con equidad”, propuesto por el expresidente Belisario Betancur durante el periodo 1983 – 1986, periodo que se crean condiciones para inicio del proceso de elección de alcaldes y entre otros aspectos, que son retomados en el gobierno de Virgilio Barco en el “plan de economía social” durante el periodo 1987 -1990, se realizó la primera elección popular de alcaldes en Colombia, luego de la expedición del Acto Legislativo 01 del 9 de enero de 1986 que ordenó que: “Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros Intendenciales y Comisariales, Alcaldes y Concejales Municipales y del Distrito Especial” (Acto Legislativo 01 del 9 de enero de 1986) proceso que fue base fundamental para el gobierno de César Gaviria, en el plan “La revolución pacífica” durante el periodo 1990-1994.

El plan “cambio con equidad”, propuesto por el expresidente Belisario Betancur durante el periodo 1983 – 1986, fue de ideología conservadora, donde planteó hechos fundamentales tales como: 1) vivienda sin cuota inicial, considerando la vivienda como sector impulsador de la economía a corto plazo; 2) promovió el desarrollo regional integrado, que va de la mano con el hecho anterior, donde no sólo se centró en soluciones físicas habitacionales, si no que desde un enfoque social se requería a su vez un reordenamiento urbano y de planeación integrada de la ciudad; 3) consolidación de una moneda sólida, que buscó reducir la brecha de desigualdad con el desmonte de expectativas inflacionarias, para facilitar el aumento en el ingreso real de las personas con menos capacidad adquisitiva, promoviendo una mejor equidad en la distribución de los beneficios del desarrollo; 4) crecimiento con estabilidad, que buscó generar desempeño económico auto sostenido; que se apalancó en fomentar el crédito para producción, reordenando el sector financiero; y 5) acciones de protección a la industria nacional y al trabajo, vinculando la política social que fue transversal con el fin de tener efectos sobre el empleo y la reactivación económica. Finalmente es necesario resaltar, que este periodo de gobierno se caracterizó por colocar en el centro del debate propuestas de paz.

El gobierno de Virgilio Barco en el “plan de economía social” durante el periodo 1987 -1990, que se caracterizó por tener ideología liberal, modificando en forma sustancial, la línea de trabajo que se venía construyendo en el periodo anterior, orientando al crecimiento como factor de cumplimiento de la función social, es decir, se consideró que para el desarrollo social, era fundamental el crecimiento económico, que para 1990 lanzó programa de modernización económica, que de forma gradual entro la producción nacional a la competencia externa, como también da inicio a la implementación de un nuevo modelo de administración pública, que se caracterizó por tener un corte de procesos del sector empresarial, tales como: productividad social de los recursos públicos, eficiencia y responsabilidad de

instituciones y funcionarios, capacidad de gerencia y administración, como también la democratización de la administración pública.

En esta última, se puede manifestar que fue darle continuidad al Acto Legislativo 01 del 9 de enero de 1986 promovido por Belisario Betancourt, que paralelamente se conmemoró el centenario de la constitución, dando lugar a la nueva constitución de 1991, a partir del acuerdo de la casa de Nariño de 1988, y de los diferentes contratiempos jurídicos y políticos de la séptima papeleta liderada por los estudiantes y avalada por Barco, en el gobierno de Gaviria se da la convocatoria, elecciones y funcionamiento de la Asamblea Constituyente que dio lugar a la construcción de la constitución de 1991, promoviendo a su vez la descentralización administrativa y fiscal, que en palabras de un entrevistado, a nivel local (municipal y comunal) se expresó en ese poder popular de poder votar, se configura esa conductividad de esos actores políticos con los territorios a menor escala. (E3_LFOA, 2017).

Características que comienzan a modificar las actuaciones del líder, es decir, ya no es solo líder, sino también con acciones políticas, marcadas en actos administrativos; modificando sus actuaciones en los territorios, en palabras de entrevistados:

La capacidad de generar procesos de relación con actores. para poder poner el Alcalde en su momento, diferente al que le tocaba relacionarse para generar grupos de poder, sea para apoyar al Alcalde o para hacer exigencia al Alcalde(E3_LFOA, 2017) (...) lo que significó que ellos empezaron a movilizar y a generar procesos ya de acción colectiva en los territorios y empezaron a movilizar desde sus fuerzas, por ejemplo: los curas empezaron a movilizar desde la iglesia, un actor significativo en esos territorios de la década de los 80 y los 90, en el caso de la zona nororiental de la ciudad de Medellín, los cogieron más fuerza y no necesariamente los jesuitas, por ejemplo fue la teoría de la liberación en 1960, 1970, y parte de los del 1980

en la constitución como territorios como Castilla, la Esperanza y Kennedy.
(E4_CR, 2017)

Este periodo también se caracterizó por contar con ejes y programas contra la pobreza, el diálogo con la guerrilla y la lucha contra el narcotráfico, emprendiendo acciones contundentes contra los traficantes de drogas, operativos policiales, aprobando la extradición a EEUU e inicios contra el enriquecimiento ilícito.

El gobierno de César Gaviria, en el plan “La revolución pacífica” durante el periodo 1990-1994, que siguió la línea del programa liderado por Barco con la misma ideología, liberal, se caracterizó por comenzar a emprender acciones que venían en proceso, tales como: la reincorporación de grupos guerrilleros a la vida civil, promovió el proceso de la apertura económica, creando el ministerio de comercio exterior, reduciendo así mismo los aranceles y las barreras al comercio; donde la constitución de 1991 fue el principal instrumento para el desarrollo de estos hechos, resaltando que uno de los principales hechos fue la apertura económica que transformaría al país, incrementando la inversión extranjera y reformas en el mercado de capitales que dinamizaron el sector financiero.

2.2 Pensamiento alternativo comunal, 1994 – 2004

La Construcción de pensamiento alternativo en la Comuna 6 – Doce de Octubre en el marco de la planeación participativa inicia principalmente a inicios de la década de los 90', ya que en parte la planeación era centralizada, vertical y autoritaria buscando instalar un desarrollo impuesto, bajo elementos de modernidad que contribuyen a la acumulación de capital de poderes económicos; mientras que el proceso que se buscó instalar en varios territorios de Latinoamérica, Colombia, Medellín y por ende la Comuna 6 – Doce de Octubre, fue generar escenarios de consenso entre varios actores en función de los intereses comunitarios y colectivos;

imponiéndose a la promoción de la inclusión, la historia, la identidad, lo cotidiano, lo construido socio históricamente a través de la valoración de la identidades locales.

El proceso de descentralización administrativa estuvo determinado por condiciones y contextos geopolíticos propios de cada país y región, que surgieron como oposición a la crisis fiscal, política, económica y social que se vivió a finales de los ochenta (Gómez, Vásquez, Pérez, Tamayo, Gómez, Osorno y Atehortúa, 2008). Con el fin de devolver el poder de decisión administrativa al nivel local y regional, esta descentralización se trató de realizar a través de dos lógicas: “[...] bajo un modelo de autogestión de bienestar de la sociedad vía mercado y [la otra] bajo el supuesto del desarrollo desde la acción complementaria entre Estado, mercado y los agentes sociales” (Velásquez y González, 2003, p. 68).

En Colombia, Medellín y la Comuna 6 – Doce de Octubre, la planeación participativa surgió en la década de los noventa como escenario marcado por demandas y descontentos sociales; emergiendo la configuración de una vida local en la que la planeación participativa se convirtió en el punto de partida para lograr consensos entre actores locales, en búsqueda de configurar dinámicas sociales, económicas y políticas en territorios emergentes (Gómez, 2012b). El Consejo Nacional de Planeación generó las directrices orientadoras del proceso, apoyándose en la Constitución Política de 1991, enfatizando en una planeación participativa como derecho, que permitiera “(...) no sólo racionalizar los planes de desarrollo, sino también incorporar a éstos, la manifestación de una nueva racionalidad colectiva, construida en forma directa y participativa” (Forero, Cardona y Córdoba, 1999, p.3).

Por lo tanto, los antecedentes de la planeación participativa, surge como estrategia vinculada a la descentralización y a la implementación del neoliberalismo, que se promovió a finales e inicios de los años 90, donde la educación popular de Pablo Freire, la Investigación Acción Participación de Fals Borda, la psicología de la liberación de Ignacio Martín Baró y la Psicología Comunitaria de Maritza Montero

fueron un soporte fundamental para este proceso de planeación participativa. En este contexto, el centro del debate se centró en la “planeación al derecho, es decir, aquella que conjugara democracia representativa con democracia directa” (Gómez, 2014, p.48), porque se aspiraba a pasar de una planeación caracterizada por el “centralismo [...] ausencia de democracia en la definición de políticas públicas [...] visión sectorial del desarrollo tendencia técnico-instrumental” (Pérez-Zapata, 2007: p. 72); a una planeación participativa construida desde las bases comunitarias sociales y territoriales.

En este proceso fue fundamental, la búsqueda del interés y la validez social, por parte de los actores, pues se buscaba transformar estructuras de poder que incidían en las decisiones de lo público y función del bienestar y la calidad de vida, de quienes habitaban el territorio, donde fue fundamental la presencia de ONG´s y la Universidad Pública, y que a su vez manifestaban que era “la posibilidad de tener acceso al proceso de toma de decisiones y de ser protagonistas en el medio en que tales decisiones se ejecutan” (Saavedra-Guzmán, 2001: p.77).

Este fue uno de los inicios, donde la “planeación y la participación se convirtieron en un mismo fin, el desarrollo, se buscaba transformaciones de los territorios a partir de la concertación con todas aquellas personas e instituciones que tuviesen algún tipo de vínculo con estos” (Gómez, 2014, p 50), buscando generar capacidades en los sujetos e instituciones que se venían pensando el proceso, donde fue fundamental formación popular de orden interpretativo y crítico “con horizonte, visión y misión política que se inscribe en el afán por el reconocimiento y la representación cualificada de los intereses e imaginarios específicos en pro de un desarrollo con mayor equidad y democracia” (Obando y otros, 2003: p. 19).

Es importante manifestar que la planeación participativa, surge como contrahegemonía a la corriente del desarrollo universalista e imperante que se venía imponiendo en Latinoamérica, donde Colombia no fue ajena a ello. A esta estrategia

de contrahegemonía, se sumaron pensantes de izquierda y líderes de base, donde se cuestionó el desarrollo soportado, meramente en aspectos económicos, incorporando un pensamiento mucho más multidimensional, que permitió articular una mirada sistémica del desarrollo, donde se tendrían presente, aspectos políticos, cultural, sociales, educativos, motivando a la comprensión del territorio, desde otra mirada.

Además en un grupo focal, se manifestó “ la mayoría de los líderes de la década de 1990, éramos de pensamiento alternativos, es decir, de izquierda” (G1_VCPE.2017), donde Gómez (2012) manifiesta que se generó a nivel político una racionalidad emancipatoria basada en los principios liberales de igualdad, soberanía y justicia redistributiva en donde las relaciones entre los sectores sociales, sus recursos y el territorio suponían una posible determinación sobre las particularidades del contexto local en materia económica, política y social, con lo cual se creaba la expectativa de una posible soberanía democrática aún en medio de un escenario neoliberal y globalizado, basado en métodos que Montero (2017), los plantea a partir procesos de concientización que comenzó a vivir Latinoamérica, Colombia, Medellín y por ende la Comuna 6 – Doce de Octubre.

Más aún, los métodos usados en el paradigma de la Liberación comenzaron a crearse tempranamente con Paulo Freire y sus colegas cercanos, los cuales comenzaron trabajar en ese campo desde los años 60 del siglo pasado y aún continúan haciéndolo con sus nuevos discípulos. Hay dos métodos que son básicos y que pueden ser considerados como el principio del trabajo psicosocial activo y positivo. Comenzadas a usar en el inicio de la década de los 80, por los primeros grupos de psicólogos, entonces sociales y políticos y rápidamente creadores de nuevos modos y métodos en el uso de la novedosa Psicología Comunitaria. Así mismo, A. Viera Pinto, un amigo de Freire a quien él respetaba mucho por sus conocimientos; que en Brasil introdujo el método de Problematización y el segundo, es el método de la Concientización, descrito como tal ya a finales de la primera década del Milenio, el cual ha

tenido un lento modo de ajustar su claridad y aun podrá necesitar más trabajo desde su muy particular uso en la Psicología y otros campos (Montero, 2017).

Paralelamente a este proceso y bajo el mismo contexto, en la década de los noventa, surge el modelo de la nueva gestión pública, que buscó fortalecer la gobernanza local de los actores, como opción o alternativa a otros modelos de gobierno (modelo burocrático y el modelo gerencial), entendiendo que la gobernanza es el ejercicio la autoridad económica, política y administrativa que juega un papel importante para administrar los asuntos de los territorios a todos los niveles de gobierno; orientando mecanismos, procesos e instituciones - organizaciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias (Rosas, Calderón y Campos, 2012).

En este sentido, en la ciudad de Medellín, la descentralización se enmarcó en los lineamientos del proceso del desarrollo local, que desde los años noventa tomó fuerza a partir de la Asamblea Nacional Constituyente, con plena confianza en la recién creada Constitución Nacional de 1991. La comuna 6 – Doce de Octubre, no fue ajena a este proceso, su historia de organización comunitaria, social y de participación para la construcción de su territorio comenzó en los años 90, cuando se iniciaron procesos de planeación participativa del desarrollo en la zona noroccidental. Así, se fortalecieron las organizaciones sociales de la localidad, pues el territorio se volvió el centro del trabajo social y el motivo la gestión e inversión de recursos del orden nacional, la participación de la universidad pública y de ONG´s; que un entrevistado expreso:

(...) la corriente religiosa católica, representado en la iglesia empieza a movilizar las organizaciones comunitarias, ONGS, la academia, en especial la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional; donde profesores que están ahí en la manada relacionados con algunos actores y líderes comunales y empiezan a generar procesos de apoyo para la recuperación de

las organizaciones, en este aspecto, las universidades comienzan a desarrollar intervención y procesos investigativos en barrios subnormales en la ciudad de Medellín (E4_CR, 2017).

En este contexto, la planeación participativa, se orientó a consolidarse como una alternativa sociopolítica en los escenarios e instancias de poder y toma de decisiones, que buscó incorporar la pedagogía social para el empoderamiento ciudadano y comunitario en los territorios (Gómez, 2014), con el fin de incidir y aportar al fortalecimiento de una democracia, que no estuviera sustentada bajo principios del neoliberalismo, si no de propuestas y aspectos culturales que tuvieran presente lo local, como medio de articulación estratégica al diseño y gestión de políticas públicas, buscando trascender de lo consultivo a lo decisorio, donde a su vez se fortaleciera el control social.

Por lo tanto, la construcción pensamientos alternativos, a las que proponía la idea del desarrollo, buscó procesos de emancipación y transformación personal, político y social, lo cual no culminaba con la formulación del plan de manera participativa (Gómez, 2014), pues se requería de participación intensa en los escenarios e instancia habilitadas para ello, buscando fortalecer la autonomía y autogestión, donde fue fundamental aspectos técnicos, pedagógicos y políticos, como los expone Gómez, 2014:

Lo técnico (instrumentos para el análisis, diseño, gestión y evaluación), lo pedagógico (construcción de conceptos y metodologías que hacen de los actores locales gestores de procesos de desarrollo) y lo político (combinar la articulación de intereses entre los actores comunitarios e institucionales, públicos y privados para concertar decisiones y acceder a los bienes sociales en los ámbitos micro y macro), así como una financiación claramente definida para su formulación y para las inversiones en el mejoramiento social (p. 51).

En el marco de la planeación participativa, en el caso de la Comuna 6 - Doce de Octubre, se motivaron iniciativas de desarrollo, que no fueron asumidas por la

administración municipal, sino por presencia de ONG's que venía promoviendo procesos de movilización y participación ciudadana en la zona, como la organización Fundación Social, que a inicios de los 80', se dedicó a fortalecer organizaciones y procesos en la parte alta de la comuna, pues en el momento eran los barrios excluidos por el desarrollo, denominados barrios "piratas", como lo manifiesta Orozco (2015):

Se centró en promover la autoconstrucción de viviendas, acueductos y alcantarillados y el fomento de organizaciones de base (madres comunitarias, Juntas de Acción Comunal, Grupos Juveniles, Corporaciones, Cooperativa, Unidades Económicas, entre otros), las cuales conformaron una organización de segundo grado, que se empezó a gestar desde 1987 y cuyo resultado final fue la constitución y promoción de la Corporación para el Desarrollo Picacho con Futuro en el año de 1994 (p, 10).

Que para ese mismo año (1994), comienzan a materializar de la propuesta de planeación participativa inicia con la formulación de planes en la zona noroccidental⁹ y nororiental¹⁰ de la ciudad de Medellín, como primer proceso de planeación participativa que involucro diversos actores del desarrollo, con fuerte participación de la Universidad Pública y privada; donde se apoyaron en realizar seminarios llamados "Alternativas y Estrategias de Futuro", con temáticas de justicia, derechos humanos, convivencia, educación, medio ambiente, territorio, entre otros (Gómez, 2012), ejercicios que se llevaron a cabo entre 1991 y 1995, los cuales sirvieron como insumo para la puesta en marcha de los Planes Zonales en la ciudad de Medellín (Orozco, 2015).

En este proceso de formulación de planeación de desarrollo zonal, fue importante la participación de Centro de Estudios del Hábitat Popular - CEHAP de la Universidad Nacional - Sede Medellín, fue quien se encargó de formar a los

⁹ Comunas: 5- Castilla, 6 – Doce de Octubre y 7 Robledo

¹⁰ Comunas: 1 – Popular, 2 – Santa Cruz, 3 – Manrique y 4 – Aranjuez.

líderes que formularían el plan, proceso que a su vez, dio surgimiento al comité organizador e impulsor para el “Plan de Desarrollo Zonal Participativo de la Zona Noroccidental de Medellín, hacia el logro de una visión concertada del Desarrollo para la Zona Noroccidental de Medellín” (Osorio, 2008, p.35), hasta el punto que “la intervención en lo que hoy es la secretaria de participación ciudadana que en su momento se podría llamar la secretaria de intervención social, la mayor intervención que hacía en su momento en las oficinas para la ciudadanía y con los procesos comunitarios” (E3_LFOA,2017), “te podrás imaginar la dimensión que es hoy la secretaria, tiene un amplio de proyectos, un ejercicio más estructural al que tenía en ese momento, eso permite dimensionar como avanzado la intervención estatal en procesos sociales y políticos” (E4_CR,2017).

Luego, a finales de la década de los 90´, más precisamente en 1997, se emite la ley 388 de ordenamiento territorial, cuando aún se tenía permanente conexión entre los diferentes actores del comité, los cuales aportaron a la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial de 1999, donde los planes zonales estuvieron vinculados en estas actividades (Osorio, 2008), proceso que incidió en el desarrollo y promoción de dinámicas territoriales, tanto físicas, como sociopolíticas, momento en que comienzan a realizar intervenciones locales.

Posteriormente, se promueve la formulación del Plan Local de la Parte Alta de La Comuna, que lo componían los barrios Picacho, Picachito, Triunfo, Progreso Nro. 2 y Mirador del 12, que estuvo impulsado por el Comité Comunitario Senderos de Desarrollo – SENDAS, comité conformado por la Corporación Picacho con Futuro y la Fundación Social, quienes invitan a organizaciones que intervienen en la zona y la comuna a conformar un espacio para dinamizar la construcción del e invitan a participar a organizaciones Comunitarias (Madres Comunitarias, Grupos Juveniles, JAC, Asocomunal), organizaciones Sociales (Corporación Cedecis, Fundación), actores privados (COMFAMA, Comfenalco – Antioquia y públicos (PRIMED, INDER, Dirección Planeación, Secretaría de Gobierno; y empresas del

sector solidario), proceso que llevo a la comuna a tener presencia en espacios municipales y a impulsar propuestas comunales.

Estos procesos, fueron fundamentales para la formulación del Sistema Municipal de Planeación - SMP, bajo el acuerdo 043 de 1996, que recogió los acumulados que dejó la experiencia de planeación zonal, donde interactuaron una serie de actores estratégicos. Sin embargo, el gobernante de turno Luis Pérez (2001 – 2003), desconoció el proceso del SMP, la planeación zonal y la dinámica instalada por la Consejería Presidencial unos años atrás, a pesar que en ese periodo “el músculo de los gobiernos locales se fortalece, tiene mayor capacidad de incidencia, mayor capacidad de fortalecimiento, por ingresos de regalías, lo que significó un Estado más fuerte” (E3_LFOA, 2017), pero paralelamente a ello, “hay otro proceso militar que se había incursionado, y era el de los paramilitares, y eso le da otras características a la participación y a los liderazgos porque ese contexto verso parecido al narcotráfico” (E4_CR, 2017).

2.3 Hibridación entre liderazgo comunitario y estrategias de gobierno, 2004 - 2015

Para el inicio de este periodo (2004) la presencia del Estado en la planeación participativa fue casi nula, es decir, “El Estado era un 20% en actuación y las organizaciones un 80% en actuación, cada que las organizaciones intervenían y hacían procesos de intervención con las comunidades, ayudan a fortalecer a las comunidades y fortalecían al Estado” (E3_LFOA, 2017) mientras que para la década del 2000, más precisamente entre 2005 - 2007, la comuna llegó a ser pionera junto con la comuna 1 y 13 en la elaboración de los primeros planes participativos de desarrollo local con aportes económicos y humanos del gobierno municipal y, a partir de allí, su búsqueda ha estado centrada en la construcción de alternativas

para la gestión del Plan de Desarrollo Local. A partir de estos procesos de planeación participativa, se fortaleció la planeación de las comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín. Durante el periodo 2004 – 2007, se aprobó por parte del Concejo Municipal de Medellín, el Acuerdo 43 de 2007 que buscó legitimar políticamente la planeación participativa para el desarrollo local.

Por lo tanto, es un tiempo de transición y de nuevas dinámicas de la planeación participativa que se venía gestando, donde fue evidente la entrada decidida, predominante y autoritaria del Gobierno municipal, generan jerarquizaciones y propuestas de corte institucional; proceso que condujo a cambiar prácticas en el liderazgo, como también se dio un profundo distanciamiento de las organizaciones de base que se fortalecieron a partir del proceso histórico que se venía construyendo, que se caracterizó por principios muy propios del movimiento como: colaborativo, solidarias, confianza trabajo en equipo, la prevalencia de los interés colectivos, entre otros.

Sin embargo, y como es deseable, la gestión del desarrollo local, a partir de un proceso sociohistórico y sociopolítico de la planeación participativa, es importante el ejercicio de la gobernanza, que promueva una relación permanente entre actores y sujetos del territorio, que compromete una construcción de lazos comunitarios en interacción con el Estado, donde este último promueve e implementa el programa de presupuesto participativo, como una de las fuente de gestión de recursos de la planeación participativa a este nivel, que buscó en primer momento, promover la participación y transitar hacia una democracia directa, donde el procesos de planeación participativa era vital; que permitió “(...) en el 2004 volver mucho más fuerte el músculo en lo que intervino la Alcaldía” (E3_LFOA, 2017).

Sin embargo, este proceso que se ha venido instalando en el tiempo, ha cabalگو por momentos interesantes, de movilización de procesos, como también de promoción de prácticas que en ocasiones limitan procesos del desarrollo local, en

este sentido, conduce a realizar reflexiones en el marcando rupturas, donde un entrevistado apunta que:

(...) obviamente se tiene que determinar que los tiempos y espacios en los contextos que se desarrolla las prácticas no son las mismas según la temporalidad, eso significa que las condiciones en las que se desarrolla X o Y acción no son las mismas de 1990, por más recreación que usted haga, 1990 es diferente a la recreación en que haga en el año 2017, 20 años después la recreación puede ser diferente, la categoría que pueda utilizar puede ser la misma pero las condiciones y los efectos que genera esa intervenciones diferenciada, y eso fue lo que nos encontramos (E3_LFOA, 2017).

Por lo tanto, este periodo de tiempo ha gozado de alta presencia de la participación institucional del Estado, que en parte su proceso inicial se dio a través de recursos económicos públicos, impactando de esta manera, las relaciones de poder entre los actores del territorio, pues el Plan Estratégico era el instrumento para la gestión de recursos, lo que condujo a un empoderamiento de este por parte de algunos actores, iniciando procesos de desconfianza, conflictos, cambios en la visión del desarrollo local y concentración de la participación. Frente a lo anterior, hay quienes dicen que los procesos de base perdieron su poder, que se había consolidado a inicios de los años 90, pero otros actores debaten el planteamiento, cuando menciona:

Pues no creo que haya perdido fuerza, diría que hoy hay otras características de esos liderazgos que se transforman, pues claro porque hoy ya no es el contexto de los 90, entonces en su momento las condiciones de lucha y de esos actores estaban dadas por las condiciones dadas en el desarrollo, entonces estaban peleando para que se mejoraran unas condiciones básicas de desarrollo, hoy ya no se pelea por condiciones, si no por otras capacidades, entonces ahí ya uno lo pone otro postulado teórico a empezar a trabajar por otra cosa son condiciones, como las capacidades y

competencia que son elementos, que pueden parecer pero no es lo mismo y en su momento se hace eso porque las condiciones que solicitaban eran diferentes, él informe era diferente, las características que hoy son eran diferentes a la de esos líderes empieza a transformar y empieza a transformar al estado local (E3_LFOA, 2017).

Sin embargo, pese al esfuerzo tanto de la administración municipal, es necesario mencionar que el programa de presupuesto participativo, como instrumento de gestión del Plan Estratégico, ha contado con una desarticulación estructural, limitando en sentido amplio, acciones en función del desarrollo local, donde constituye la configuración de micropoderes locales que tiene el manejo y el control (en algunos casos) de los recursos del programa, promoviendo el surgimiento de viejas prácticas políticas, prevalencia de los intereses particulares, debilitamiento en la reflexión por el desarrollo y ambivalencias por las nociones del desarrollo.

En el proceso de planeación participativa de la comuna 6 – Doce de Octubre, la participación de la Institución Universitaria Esumer¹¹, durante la década el año 2008, plantearía lo que se denominaría el salto de la planeación participativa a la gestión participativa del territorio, en el que los actores locales reflexionan y dialogan sobre formas de organización para posibilitar rutas de gestión que les permita acercarse a los imaginarios de futuro planteados en el plan local. No obstante, se detecta una barrera política y cultural para dar ese salto. Una barrera política en el entendimiento de los diversos intereses e ideologías de los actores y el pulso de poderes locales por el control de las decisiones, y una barrera cultural debido a la

¹¹ La Institución Universitaria Esumer en el año 2008 contribuye con la transferencia de la metodología de priorización estratégica de análisis estructural y diseño de escenarios prospectivos al Plan estratégico de la comuna 6. Luego en 2009, participa en asociación con el Departamento Administrativo de Planeación Municipal en la construcción de un modelo de gestión participativo para las comunas que integran la zona noroccidental de la ciudad.

necesidad de desarrollar capacidades para gestionar asuntos complejos y de relación sistémica como planteaba el territorio.

Entendiendo que la gestión del territorio se entiende como un abordaje cultural para realizar cambios en la manera como se aborda el desarrollo comunitario, que parte del aprovechamiento de las potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales del territorio mismo. Ese cambio implica que los actores que allí inciden pasen de la planeación de sus organizaciones en busca de oportunidades en el territorio, a una planeación del territorio que genere oportunidades de desarrollo a las organizaciones. Se trata de que las organizaciones se dispongan en función de una planeación de nivel superior, la comunal. Esto implica, por tanto, una perspectiva ética que conlleva un cambio cultural, que debe ser abordado, de manera pedagógica, estructural, coherente, consistente y consciente, desde las estructuras de gestión definidas y de forma dialógica con las organizaciones (Alcaldía de Medellín- Institución Universitaria Esumer, 2012).

Sin embargo, este proceso de planeación participativa que se ha gestado en la Comuna 6 – Doce de Octubre durante más de dos décadas y en la ciudad de Medellín, ha sido una línea de construcción de tejido social y cultura política, que a pesar de sus desaciertos y aspectos por mejorar, es considerado referente nacional durante los últimos años, se reconoce un horizonte de planeación de largo plazo, la formación y capacitación permanente de la base social; los procesos de fortalecimiento organizativo cumplidos por universidades, ONG´s y el gobierno; los debates públicos y resultados sobre el Acuerdo 043/2007, lo público y lo privado reconoce un conocimiento válido en lo comunitario.

3 CAPITULO II

CAMBIOS EN LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA POR EL ENCUENTRO ENTRE ESTRATEGIAS DE GOBIERNO Y LIDERAZGO COMUNITARIO

La identificación de los hitos que se exponen a continuación, explican de manera estructural la construcción histórica del proceso de planeación participativa para el desarrollo local de la comuna 6 – Doce de Octubre a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios en el periodo 1994-2015.

Hitos que se identifican y se relacionan con una de las dimensiones del territorio, por su orientación y/o impacto, que al relacionarlos bajo la mirada del pensamiento sistémico, y entendiendo que ha sido un proceso que se ha caracterizado por ser complejo, identificar seis factores que se describen en este capítulo. Ellos emergieron del análisis de la matriz de información que se presenta a continuación, construida con ayuda del instrumento Atlas Ti:

1. Instrumentos para la planeación participativa
2. Actores y sujetos en la planeación participativa
3. Escenarios e instancias para la planeación participativa y gestión del desarrollo local
4. Normatividad para la planeación participativa
5. Cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación de orden glocal.
6. Estrategia de poder de actores y sujetos en la planeación participativa

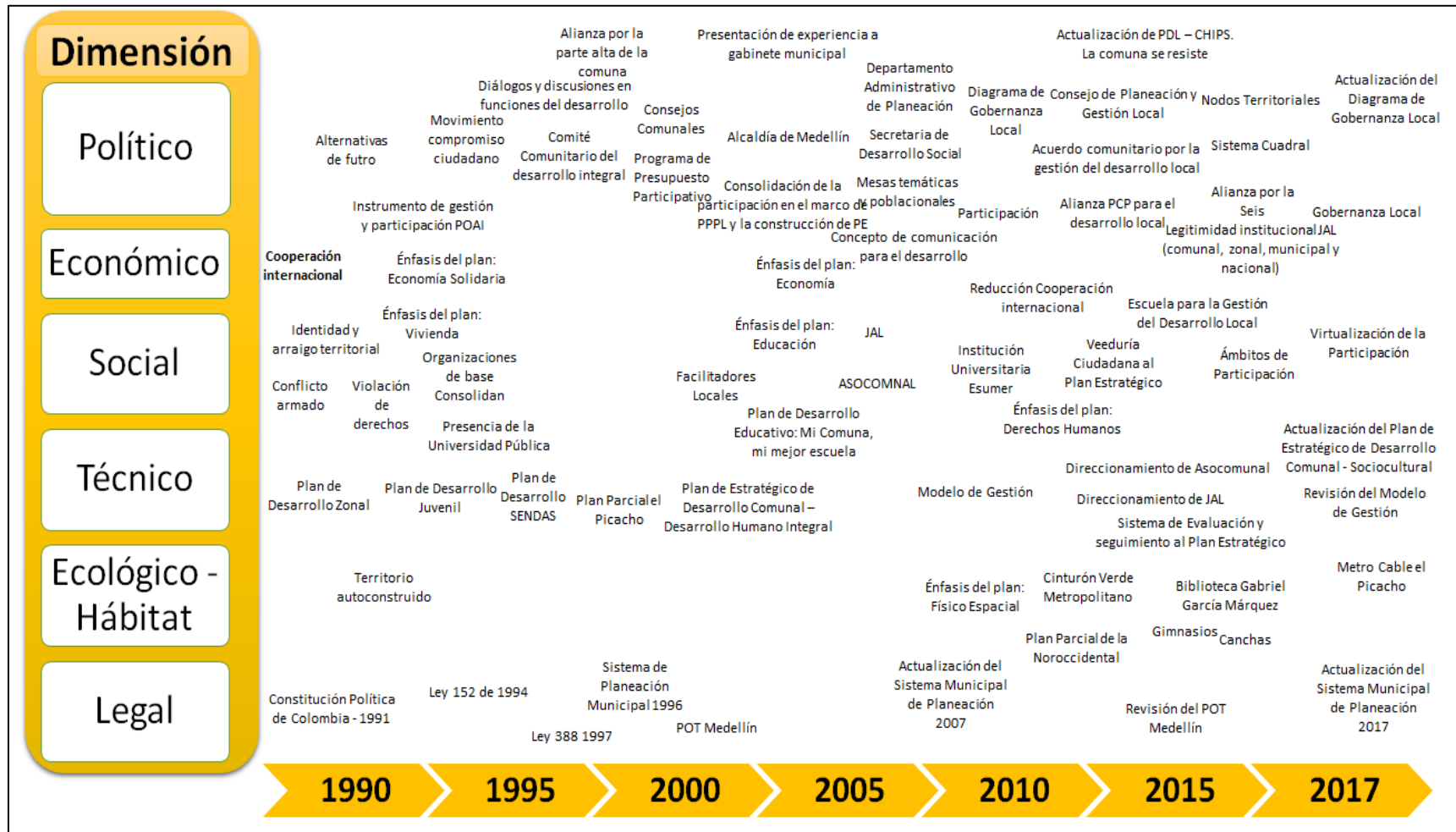


Figura 3: Retrospectiva del proceso de planeación participativa de la comuna 6 – Doce de Octubre.

Fuente: Autoría propia.

3.1 Instrumentos con intenciones políticas e instrumentos técnicos

En el marco del proceso histórico de planeación participativa, que ha tenido la comuna 6 – Doce de Octubre, han existido una serie de instrumentos, donde se comienza a reconocer de estos, como una estrategia para la gestión del territorio, que a nivel municipal se soportó en la ley 152 de 1994, donde normativamente establece funciones y le brinda competencias a la entidades territoriales, es allí, donde la comuna comienza a realizar procesos de planeación de carácter participativo, buscando construir propuestas a partir de las localidades y los elementos de identidad propios del territorio.

Anteriormente, la planeación se consideraba un instrumento netamente técnico, además de su carácter centralizado, donde fue fundamental para realizar control a las acciones de periodos gubernamental; mientras que la planeación participativa es un proceso emprendido por la ciudadanía, para trascender de lo informativo o consultivo, a la decisión de acciones que afectan su desarrollo, que por medio de metodologías que fortalecen los procesos políticos y culturales, que buscan resignificar a los habitantes del territorio.

En tal sentido, se puede manifestar que la comuna 6 – Doce de Octubre ha tenido dos etapas fuertes de planeación participativa, donde los instrumentos allí contruidos han jugado un rol importante: el primero, tiene que ver con el periodo comprendido 1994 – 2004, donde la planeación participativa se orientó a tener manifestaciones políticas y alternativas a modelos de desarrollo imperantes; el segundo momento, tiene que ver con el periodo comprendido entre 2004 – 2015, periodo que se ha caracterizado más por aspectos técnicos.

A continuación, se ilustran los hitos que soportan la categoría emergente de intenciones políticas e instrumentos técnicos.

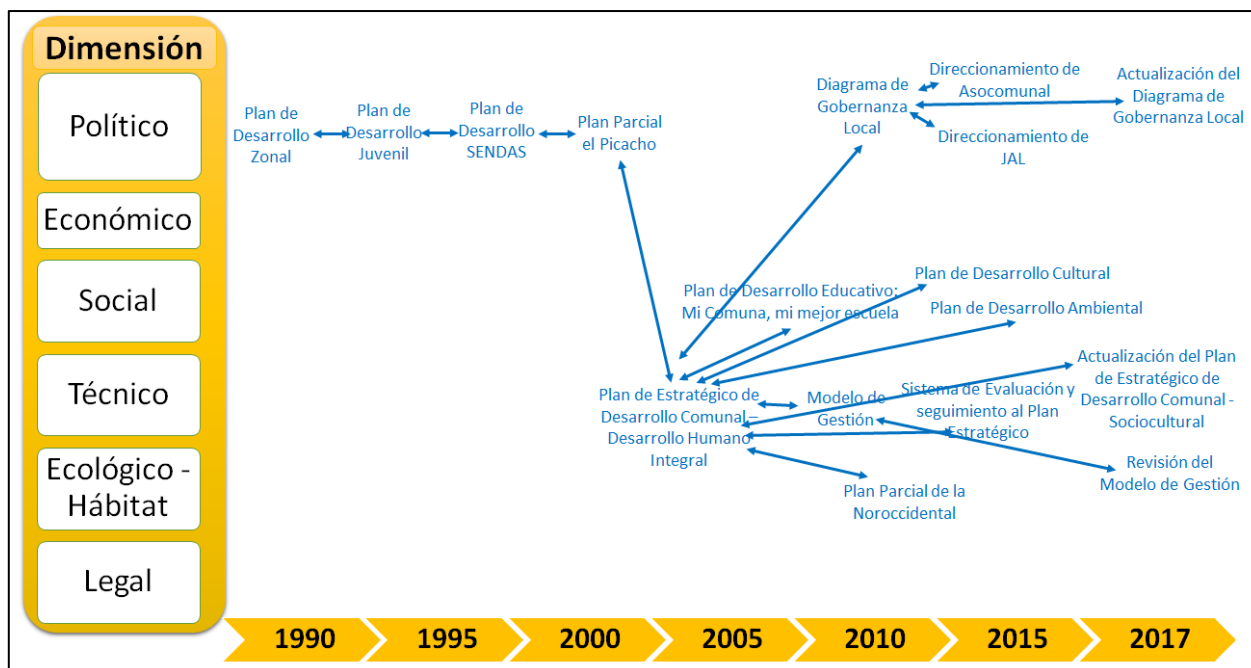


Figura 4: Instrumentos para la planeación participativa

Fuente: Autoría propia

3.1.1 Instrumentos de planeación participativa con intenciones políticas.

El primero, tiene que ver con el periodo comprendido 1994 – 2004, donde la planeación participativa se orientó a tener manifestaciones políticas por parte de los actores locales a las Administraciones Municipales en esos periodos, donde apremiaban por la inclusión a la ciudad, dado por las dinámicas de esta; la inclusión requería de visibilizarían de territorios marginados por la violencia y por el sistema neoliberal que se venía promulgando en el país, como también el reclamo del derecho a participar en la planeación y ejecución de procesos e construcción de ciudad. Los instrumentos que se construyen en este periodo, fueron mencionados y detallados en el capítulo anterior, por lo tanto, no se mencionará cada uno de ellos.

3.1.2 Instrumentos de planeación participativa mediados por lo técnico.

El segundo momento, tiene que ver con el periodo comprendido entre 2004 – 2015, periodo que se ha caracterizado más por aspectos técnicos de los instrumentos, donde los actores locales en sus inicios fueron limitados para liderar este proceso, además de la orientación y la reflexión sobre el desarrollo no se daba en la planeación participativa, ha sido un periodo que mucho esfuerzos que se centró en la distribución del presupuesto asignado por el programa de presupuesto participativo, que ha ocasionado ciertas prácticas en los liderazgos, que ya se han venido mencionando.

Sin embargo, durante este periodo, existió un avance en la planeación temática del territorio, aspecto que, en el periodo anterior (1994-2004), no era posible, puesto que no se contaba con los recursos para realizar dicho proceso, y tampoco las necesidades estaban centradas en procesos temáticos, las necesidades fueron territoriales.

En el año 2005 se inicia la construcción del Plan de Desarrollo de la Comuna 6-Doce de Octubre con recursos priorizados por el programa Planeación Local y Presupuesto Participativo (PL y PP) a través del Consejo Comunal del año 2004, donde se inicia con el diagnóstico participativo, allí se trabajaron cuatro dimensiones en las que el territorio busco definir las situaciones problematizadoras, ellas son: Social, Hábitat, Organización para el desarrollo y Economía.

Básicamente en el tema de la organización para el desarrollo, el diagnóstico logra identificar como los procesos de organización ciudadana tanto política, como cultural son una de las posibilidades que tiene la comuna para liderar una transformación hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes y la solución a varios de los conflictos sociales, ambientales y económicos padecidos.

La organización comunitaria, se convierte de esta manera en el escenario por excelencia para generar disensos, debates y conflictos que al ser resueltos por los mismos actores se genera cada vez más capital social, expresado en

relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación, de igual forma un escenario en el cual se reconocen los principios democráticos de participación democrática, de libertad de pensamiento y de libre elección entre otros factores (Alcaldía de Medellín, 2005).

La aparición en escena de un plan estratégico comunal, fue un ejercicio esperanzador para las organizaciones sociales y comunitarias, pero a la vez una plataforma para la discusión socio-política local, prontamente el ejercicio técnico recibió un proceso de adaptación, aceptación y validación con toda la comunidad que participaba activamente en el territorio, significando la adopción de la Junta Administradora Local del periodo como hoja de ruta y principal argumento para llamar a la articulación a los actores públicos y privados.

(...) se establece que la organización comunitaria es una de las fortalezas que presenta la comuna seis, lo cual redundando en la capacidad de gestión, de articulación de lo público y lo privado en procura del mejoramiento de las condiciones de vida de los propios habitantes (Alcaldía de Medellín, 2005).

Sin duda alguna el mayor reto que plantea el plan estratégico en materia de organización, participación y movilización ciudadana es el de la articulación, como reza en el documento de los escenarios de gestión del plan:

“La Comuna Seis presenta un alto nivel de organizaciones, las cuales se mueven en múltiples temas que hacen de esta comuna una zona con un alto potencial de desarrollo desde la organización social. Pese a ello se encuentran pocos escenarios de articulación que una los esfuerzos de cada organización en torno al desarrollo comunal” (Alcaldía de Medellín y Corporación Picacho con Futuro, 2006).

De igual forma, el reto de la construcción de alianzas estratégicas con el sector público y privado como forma para fortalecer la inversión y el desarrollo social en la comuna “se encuentran pocos espacios donde se cuente con la participación activa del sector público como actor del desarrollo, de igual forma se cuenta con pocos

actores internos y externos del sector privado” (Alcaldía de Medellín y Corporación Picacho con Futuro, 2006).

En el ejercicio técnico participativo realizado mediante la técnica del Análisis Estructural¹² con la cual se detectan variables claves para conseguir los objetivos de desarrollo planteados, para los líderes y expertos consultados que elaboraron la calificación de cada una de las variables, se determina que es la articulación social y de los actores público y privados la mejor vía para desatar soluciones en la comuna, planteando el escenario del “Pacto Social” como probable para el territorio, lo cual implicaba fortalecer los tejidos organizacionales sociales y comunitarios alrededor del desarrollo comunal y establecer acciones con actores de representación del Estado y de las empresas, básicamente actores externos del territorio. A continuación se ilustra el esquema estratégico, que se definió a través de la priorización.



Figura 5: Esquema estratégico para la comuna seis de Medellín

Fuente: Alcaldía de Medellín y Corporación Picacho con Futuro, 2006

¹² El análisis estructural es una herramienta de la prospectiva para describir la dinámica del sistema respectivo mediante múltiples causalidades, lo cual se apoya en una matriz relacional que presenta las interacciones entre las variables componentes de dicho sistema.

El plan estratégico define como estrategia movilizadora el pacto Público - Social Comunitario - Privado y como medio para el desarrollo de la calidad de vida, significando esto que el eje fundamental sobre el que se mueve la acción estratégica es mediante la articulación, generación de tejidos y alianzas en los temas fundamentales del territorio.

Para el año 2008, se dan espacios entre actores locales como la JAL, Asocomunal, Corporación Picacho con Futuro y organizaciones sociales sobre la gestión del plan dejando como resultado el Diagrama de Gobernanza Local, que es definido como un estructura orgánica de la Comuna 6-Doce de Octubre en el marco del Plan Estratégico Comunal, que visibiliza las correlaciones de fuerzas, a los actores del desarrollo, los escenarios de diálogos sociales en la lógica de la gobernanza e instrumentos de gestión en el territorio con el objetivo de fortalecer la gobernabilidad local (Universidad Esumer y Alcaldía de Medellín, 2016)



Figura 6: Diagrama de gobernanza para la gestión del desarrollo de la Comuna 6 – Doce de Octubre 2008 - 2016

Fuente: Junta Administradora Local, 2008

Para el año 2009 inicia el Proyecto Urbano Integral (PUI) de la Noroccidental, si bien este proyecto es urbanístico, permitió que en la comuna 6 se empezara a desarrollar el concepto de lo físico-espacial, creando mesas de discusión sobre los proyectos de infraestructura local, aspectos que comenzó a orientar la planeación desde la administración municipal.

Para el año 2010, se realiza construcción del Modelo de Gestión, se propone el establecimiento de un modelo que permita ordenar la gestión en el territorio, el ejercicio es valorado como altamente técnico, que necesito estrategias pedagógicas para llevar a cabo su acción, que sin embargo no se logró materializar en su totalidad.

En el año 2011, el Plan Estratégico de la comuna 6 entra a ser parte de discusiones de orden político, que se centró con candidatos a la Alcaldía para la inclusión del plan estratégico en el Plan de Desarrollo Municipal, el cambio de administración propicia un ambiente para plantear los retos de desarrollo de la comuna y el compromiso de candidatos a respaldar el proceso en la comuna.

En este marco se da la primea formulación técnica de proyectos del Plan Estratégico, en las temáticas de educación y económico, proceso que a nivel nacional es altamente técnico y cada vez se tecnifica más, y que es liderado por el Departamento de Planeación Nacional. La formulación de proyectos, inicia con el ánimo de gestionar recursos, que permitan la implementación del Plan Estratégico, que sin embargo existían en el territorio procesos de conflicto por manejo de recursos, que en muchas ocasiones limitan dicha gestión o por lo contrario eran pocos los liderazgos que estaban en capacidad de liderar y gestionar un proceso de este tipo; este fue un proceso que participo en la feria de planes de desarrollo local de ciudad. En el año 2012, se da la segunda fase de formulación técnica de proyectos del Plan Estratégico en temas: Movilización y participación ciudadana, desarrollo empresarial, Convivencia y Derechos Humanos, Cultura y Físico-espacial.

A finales del año 2012 e inicios del 2013, se da una ruptura de la dinámica de planeación participativa de la comuna 6 y el Departamento Administrativo de Planeación, actor que venía acompañando procesos desde año 2004 de manera

activa, logrando insertar otras ideologías en el proceso local, allí surge la Secretaría de Participación Ciudadana como actor que promueve la gestión del Plan Estratégico, que de la mano el Alcalde Aníbal Gaviria, realiza Jornada de Vida y Equidad, logrando articular proyectos del plan en la oferta de recursos públicos, en específico en el tema de movilización social.

Además del instrumento plan estratégico comunal, avanzó en la planeación temáticas, formulando el Plan de Desarrollo Educativo: Mi Comuna, mi mejor escuela, Plan de Desarrollo Cultural y Plan de Desarrollo Ambiental, instrumentos formulados con recursos priorizados a través del programa de planeación local y presupuesto participativo.

Para el año 2013 y 2014, en un panorama de gestión del desarrollo territorial, actores como la Junta Administradora Local y Asocomunal, deciden realizar un direccionamiento estratégico con enfoque prospectivo, que permitiera orientar su gestión durante los próximos años.

Durante este tiempo de vigencia del plan estratégico, es innegable que la dinámica organizacional ciudadana habilitó nuevos escenarios participativos, colectividades e incluso espacios de control, donde parece fortalecerse la democracia local, no obstante es también de señalar que existen competencias y conflictos con los actores de poder local y una sensación de desconfianza entre los mismos participantes sobre la forma como llegan a ser elegidos en los cargos de representatividad, que sumado a la complejidad técnica para entender el plan de desarrollo comunal y los intereses organizacionales económicos particulares, derivaron en un grupo de organizaciones sociales y comunitarias a favor de las gestiones del plan estratégico comunal y en organizaciones que no tienen empatía hacia quienes lideran el ejercicio del plan, por ende se apartan y se oponen al proceso, ejerciendo su liderazgo social en temas particulares con relación directa con la municipalidad pero en escenarios paralelos de gestión.

La planeación local que parecía ser el medio para organizar las comunidades en torno al desarrollo social, económico y físico, a este punto dejó evidenciado que no

siempre se logra articular la oferta pública, con lo que las comunidades “sueñan” en su plan, lo cual termina generando iniciativas coyunturales y en un espacio de gestión reducido. Es también observable que los líderes desde una lógica barrial y organizacional no logran conectar sus intereses en el escenario comunal, ayudando a la fragmentación de los proyectos de acuerdo al número de barrios y organizaciones participantes, los clientelismos modernos también permean las comunas como una réplica a menor escala del sistema político nacional forjando enclaves en los procesos de participación ligados a representatividades en los espacios comunitarios.

Para el año 2014, llega nuevamente al escenario de la planeación participativa el Departamento Administrativo de Planeación, quien propone la actualización de los Planes de Desarrollo Local de todas las comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín, proceso que se propuso realizado en un periodo de tres meses, según entrevistado.

Se pretendió realizar un proceso de actualización del Plan Estratégico de la comuna 6, en un periodo de 3 meses, como actores del desarrollo local y representantes de procesos, organizaciones sociales y comunitarias e instituciones no aceptamos dicha propuesta a la cual hicimos resistencia. La planeación participativa no se violenta de esa forma, nosotros priorizamos \$1.500.000.000 de pesos para instalar un proceso de movilización social, que, en el marco de este, se actualizará el plan, con una ruta de 2 años (E5_LC, 2017).

Efectivamente, actores de la comuna 6 – Doce de Octubre instalando proceso para la actualización del Plan Estratégico de la Comuna 6, el cual contó con cuatro momentos: evaluación, diagnóstico, definición del enfoque del desarrollo y la actualización del diagrama de gobernanza y plataforma estratégica.

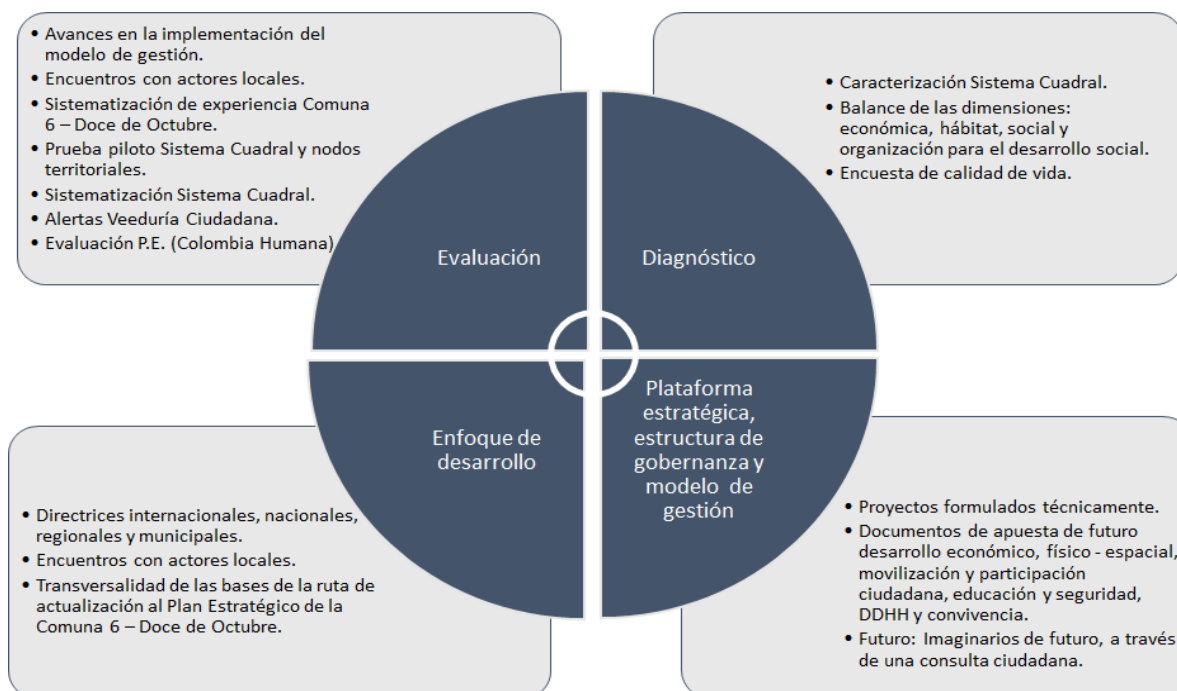


Figura 7: Ruta de actualización del Plan Estratégico de la Comuna 6 – Doce de Octubre

Fuente: Institución Universitaria Esumer y Alcaldía de Medellín, 2016

3.2 Actores y sujetos

En este apartado se identifican las relaciones de poder entre actores, en el marco del proceso de planeación participativa del desarrollo local, teniendo en cuenta procesos históricos, actuales y posibilidades de futuro, que orientan la construcción de lo local a partir de las relaciones de poder en la comuna 6 – Doce de Octubre, que ha sido y sigue siendo referente a nivel de ciudad.

Se interpreta estas dinámicas de poder en la Comuna 6 – Doce de Octubre, desde una perspectiva sistémica y compleja, y a partir de miradas de orden multiescalar, donde las lógicas de globalización y modernización, penetraron los procesos de planeación participativa y de reflexión por el desarrollo de los territorios a diferentes escalas, desde las lógicas de autodefinición y autodeterminación en el

marco de sus procesos sociales y culturales, históricamente contruidos; develando transformaciones, que son orientadas ideológicamente y a partir de los intereses dominantes del Estado y el mercado, en el presente esquema se presentan una serie de actores y sujetos que han incidido en la planeación participativa para el desarrollo local de la comuna 6, durante el periodo estudiado.

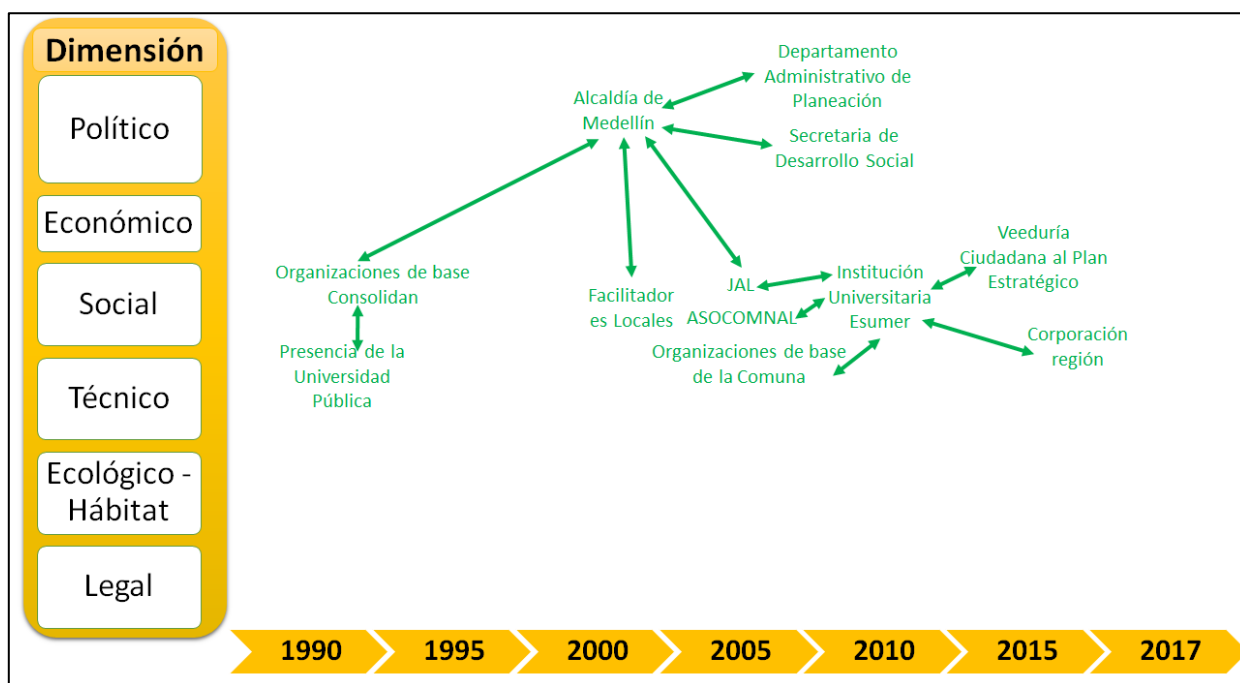


Figura 8: Actores y sujetos en la planeación participativa

Fuente: Autoría propia

Como se ha venido sosteniendo, se identifica que el proceso de planeación participativa del territorio, tuvo cambios en sus teorías, enfoques y prácticas a partir del año 2004, cuando el Estado a través de la inversión y la gestión de recursos, llegó a los escenarios submunicipales con propuestas de acompañamiento, allí se dio inicio a la colonización de pensamientos y se limitó la reflexión, los diálogos, los debates y

la construcción de subjetividades, que se habían dado en el territorio, durante el periodo inmediatamente anterior, 1994 al 2004.

Bajo este contexto, es fundamental ir a las raíces de la planeación participativa, la cual tiene unos antecedentes estructurales, que explican la situación actual: el surgimiento del concepto de desarrollo en el año 1950, caracterizado por una mirada reduccionista y economista, situado en el enfoque clásico - convencional (Múnera, 2007); esta idea de desarrollo en Latinoamérica, como una reubicación de la región a nivel global, donde se diagnosticaba las condiciones del país y la sociedad, clasificando a los países del primero o tercer mundo, o países desarrollados o subdesarrollados, con el fin de emprender la tarea de conducirlos al desarrollo (Gómez et al 2008), aquí Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, son los que por primera vez plantearon que el desarrollo como discurso, desde pensamiento y la acción, tenía la capacidad de dominio, que para la década del 90, es retomada por Arturo Escobar, en su Obra “La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo” que hasta ahora es un referente Latinoamericano.

Luego de dos décadas, es decir, en la década de 70 aproximadamente, este modelo entró en crisis, provocando otras adjetivaciones al desarrollo, con el fin de contener sus críticas, una de ellas fue el desarrollo local (Gómez et al, 2008), promoviendo así, la planeación participativa que surge del contexto del proceso de descentralización administrativa en Latinoamérica, estuvo determinado por condiciones y contextos geopolíticos propios de cada país y región, que surgieron como oposición a la crisis fiscal, política, económica y social que se vivió a finales de los ochenta, luego de la apertura económica orientada por la globalización y la modernización (Gómez et al, 2008).

Paralelamente a este proceso y bajo el mismo contexto, en la década de los noventa, surge el modelo de la nueva gestión pública, que busca fortalecer la gobernanza local de los actores, como opción o alternativa a otros modelos de gobierno (modelo burocrático y el modelo gerencial), donde esta -la gobernanza- se enmarca en las propuestas bajo la misma lógica producción y acumulación de capital

para actores dominantes y hegemónicos, bajo el imperativo de la modernidad, volviéndose este, escenarios de legitimación y no de emancipación.

En cuanto al nivel submunicipal, la comuna 6 - Doce de Octubre, ubicada en la zona noroccidental de Medellín, en términos de crecimiento urbano, tiene dos modelos de ocupación que surgen en parte a partir del proceso de planeación participativa:

El primero de ellos sobre la parte media de la ladera, posee un modelo definido a partir de la urbanización privada y la definición predial de acuerdo a un esquema planificado de intervención en predios de mayor tamaño, esto hace que exista un orden básico de continuidad barrial.

El segundo, en la parte más alta de la comuna y como consecuencia de las condiciones topográficas y la falta de control del territorio, se ha ocupado en parte por la inercia de la parte media con procesos de urbanización formal, pero con estructuras morfológicas que varían de acuerdo a los niveles de la pendiente y la parte más alta sobre los límites urbanos, ha venido ocupándose paulatinamente de manera ilegal y como consecuencia de ello con un modelo de ocupación del suelo orgánico y de muy baja capacidad de soporte y conectividad, liderado inicialmente por líderes comunitarios, que buscaron mitigar necesidades sociales, allí fue donde tomo más fuerza la planeación participativa.

La parte de la ladera alta, comenzó a generar procesos de consolidación urbana en los años 80, como una de las comunas receptoras de población desplazada o que simplemente buscaban oportunidades en la ciudad. El proceso de planificación urbana estatal fue casi nulo, los servicios públicos llegaron después de que los asentamientos se constituyeran, lo que gestó todo un proceso de acción social y comunitaria por el mejoramiento de las condiciones de vida en este territorio, trabajando elementos de autonomía, autogestión, confianza, trabajo en equipo, es decir, principios filosóficos del movimiento social y comunal.

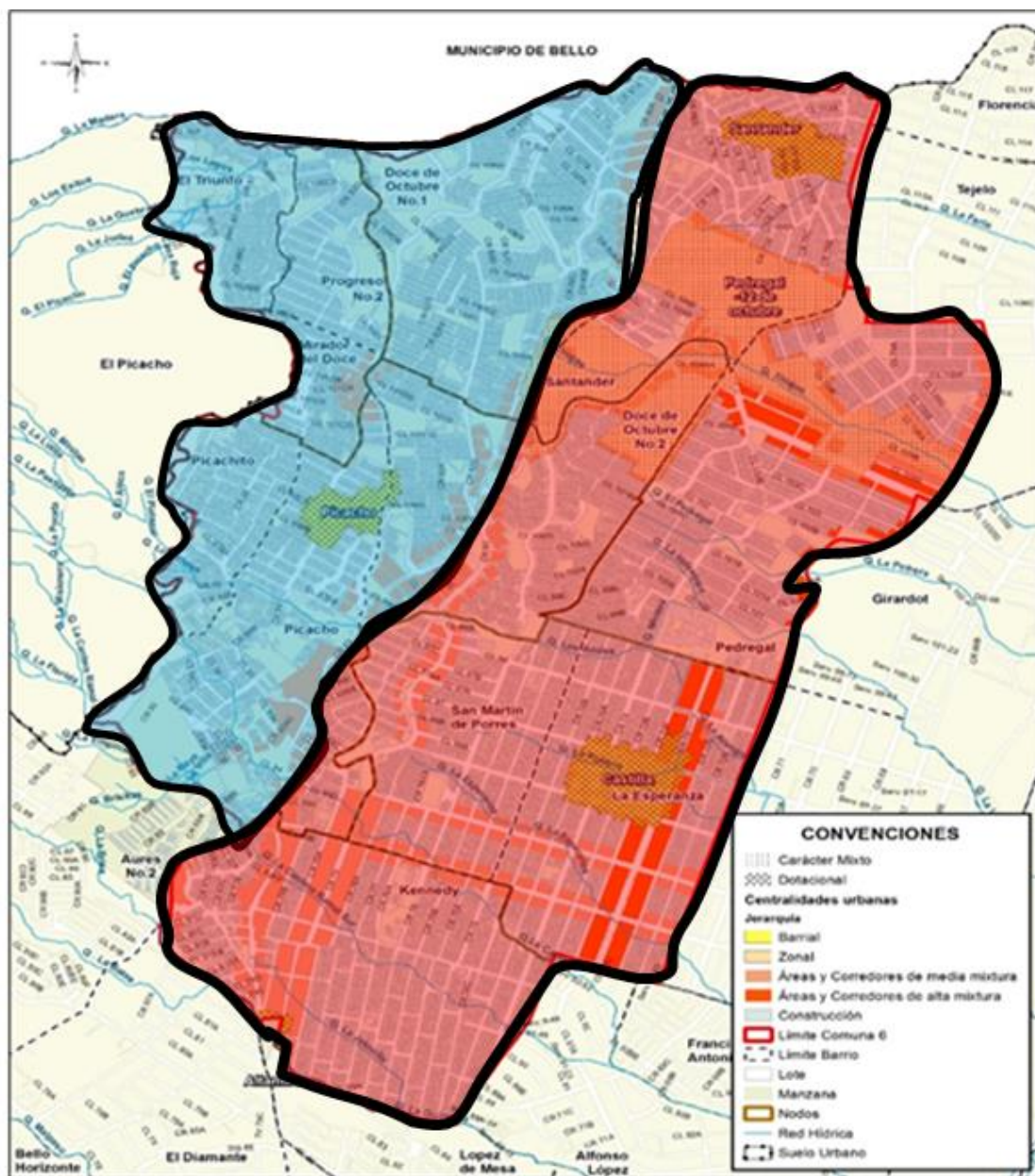


Figura 9: Modelo de Ocupación, Comuna 6 – Doce de Octubre

Fuente: Autoría propia, con base a Alcaldía de Medellín e Institución Universitaria Esumer 2015a

En este mismo contexto, surgieron grupos armados alimentados por el narcotráfico y grupos de milicias de las guerrillas que se trasladaban de lo rural a lo urbano. Es también el momento en el que aparecen movimientos sociales por la

reivindicación de derechos y servicios. Es allí donde toma forma y realidad la Constitución de 1991, con la cual el Estado pretende dotar de herramientas a los ciudadanos para fortalecer y ampliar la participación ciudadana como vía de legitimar y generar niveles de gobernabilidad mayores “(...) a nivel político se asistirá a la elección popular de alcaldes y a los debates iniciales de la Asamblea Nacional Constituyente, que darán cuenta de la necesidad de la planeación participativa como elemento trascendental para la gobernabilidad en la ciudad” (Gómez et al, 2012a , p.141).

Frente a lo anterior, en los territorios, en especial los marginados por la violencia viven distintos clases de actores que surgen a partir de los procesos de consolidación de los años 80, como los señala Hincapié, “(...) 1) familias, grupos, habitantes cotidianos del lugar, 2) personas de establecimientos que allí prestan servicio y deben permanecer todos los días: de escuelas, centros de salud, iglesias y 3) actores armados: unos se instalan, otros rotan, otros aparecen y desaparecen”(2009, p.120), como también externos que llegan y salen por terminados periodos de tiempo, de acuerdo a sus intereses de gobierno y en otros casos institucionales.

En este punto, es necesario resaltar el papel de las Juntas de Acción Comunal, como movimiento autónomo que empezó a desarrollarse por la época de los 60 con el fin de reivindicar en las comunidades más marginadas y en los barrios recién creados aspectos como la educación, la recreación, las vías, el transporte y la infraestructura. Ellas son la primera forma de organización social que ocupa el interés de la comunidad y que trabaja por el desarrollo, sin embargo, para la década de los 80 se encuentran cooptadas por el bipartidismo. Surgen otras formas de organización ciudadana que son impulsadas por otros sectores sociales y políticos: las organizaciones cívicas comunitarias.

Frente a ello, es necesario e importante mencionar que el proceso de intervención del Estado en el acompañamiento a los territorios periféricos en su proceso de planeación, en parte fue producto de la presión urbanística de la ciudad está desplazando los desarrollos urbanísticos hacia las zonas de la media y alta ladera de los territorios, creciendo acelerada y desbordadamente.

Proceso que ha sido acompañado de relaciones de poder en términos de dominado y dominantes, es un discurso del desarrollo que han permitido la transformación sociohistórica y cultural del territorio, soportado en procesos de planificación que no corresponden a las miradas locales, donde el Estado a través de la creación de políticas públicas que benefician la acumulación del capital y el mercado con sus prácticas; orientan e instrumentalizan hegemonícamente las nociones de desarrollo, que buscan instalar modelos neoliberales y procesos de modernidad, donde un fin último es la continua acumulación y expansión del capital, allí las propuestas de desarrollo, surgen a partir del paradigma económico y no de la dignidad humana y le medio ambiente.

La comprensión del papel actual de sujetos y actores en la transformación y/o reconfiguración del territorio en función de lo llamado “desarrollo”, permite tener en cuenta el concepto de hegemonía y contrahegemonía utilizados por Antonio Gramsci y sus interlocutores contemporáneos. Gramsci (2004) sostiene que el primero está condicionado a la combinación de la ubicación moral, política e intelectual de la sociedad con función de dominación. En ese sentido, la hegemonía es manejada por el consentimiento y la fuerza, cuya construcción es a partir de la sociedad civil, buscando esencialmente el “*consenso*”, el liderazgo cultural, ideológico-político, y el control de la estructura económica y de la dominación del Estado a través de la fuerza y coerción. A continuación, el referencial gramsciano acerca de la idea de dominación está centrado en dos tipos de sociedades:

(...) Se pueden dos grandes “planes” superestructurales: lo que puede llamarse “sociedad civil” (es decir, el conjunto de organismos designados vulgarmente “privados”) y el de la sociedad política o Estado, planes que corresponden respectivamente, a la función de “hegemonía” que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad y la de “dominio directo” o de mando, que se expresa en el Estado y en el gobierno “jurídico” (Gramsci, 2004, p. 20).

Las ideologías, son en gran medida introducidas por el grupo dominante – en la contemporaneidad, formado principalmente por dos esferas: privada (dueña del poder económico) y política, por medio del Estado; objetivando en la

contemporaneidad a obtener un consenso de la sociedad civil, es decir, hacer con que una determinada clase social, ideológicamente, siga siendo el motor del desarrollo global, en cuanto productoras de la riqueza social y al mismo tiempo en que el resultado de sus trabajos no se expresan en mejoras de calidad para las mismas. Es lo que el autor llama de “consenso espontáneo, dado por las grandes masas de la población a la orientación impuesta por el grupo fundamental dominante a la vida social.” (Gramsci, 2004, p. 22).

En este punto, es importante retomar el planteamiento realizado por Sánchez (1998), donde menciona, que ahora parece generalizada, la idea o creencia de desarrollar nuevos enfoques urbanísticos, que construyen otras miradas, que trata de recuperar una mirada global, que se soporta en la modernidad, que a su vez responde a los intereses de la Unión Europea, que en la actualidad está desarrollando estrategias de orden territorial y de planeación de ciudades; elementos que deja con poca fortaleza la esencia de la planeación participativa, por lo tanto, plantea cinco poderes básicos, con los que cuenta la administración pública para controlar y dirigir el crecimiento urbano, estos poderes ordenados de mayor a menor intervención pública, donde el juego de actores toma un papel fundamental.

- Intervención pública directa.
- Los controles reguladores.
- Las medidas no incentivadoras.
- Las medidas incentivadoras.
- Los métodos voluntarios.

Para el caso de la intervención directa, busca gestionar la realización de grandes infraestructuras urbanas a través de la gestión del suelo; en cuanto a los controles reguladores, tiene que ver con la norma urbanística que ordena el territorio; las medidas desincentivadoras, es de carácter negativo, pretenden influir directamente en el comportamiento de los actores privados; las medidas incentivadoras, son lo contrario a las anteriores, es decir, son positivas, crean condiciones a los agentes privados; y los métodos voluntarios, se basan en la discusión, el consenso e

información, de orden más descentralizado que amerita la creación de órganos para la toma de decisiones (Sánchez,1998).

Los instrumentos de poder de intervención pública directa y de controles reguladores son los que se vienen implementando con más frecuencia en la ciudad de Medellín y por ende en la Comuna 6 – Doce de Octubre, siendo estos - instrumentos de poder- los de mayor facilidad y eficacia por parte de la administración municipal, por colocar un ejemplo, la construcción del metro cable el picacho, donde es un proyecto que va más allá de o los beneficios sociales, pues el interés del Estado; es continuar colocando a Medellín frente al mundo, como la ciudad más innovadora, inversión que es producto de la venta de Isagen y otros aportes del orden nacional, que no tiene presente los aspectos sociohistóricos, arraigo y culturales de habitantes que llevan más de cuatro décadas instalados en este territorio, hasta el punto que llevo a esta comunidad a crear una mesa de desplazados por este proyecto, que se ha vuelto objeto de estudio de centros de pensamiento.

Llegando a este punto, se puede manifestar que la presencia del Estado en los procesos de planeación participativa a una escala submunicipal, ha venido construyendo relaciones de poder, que se enmarcan en la dominación de sujetos y actores, donde vienen introduciendo enfoques y teorías frente al desarrollo, que no son propiamente los intereses locales, si no que corresponden a intereses de la globalización y la modernidad, donde una de sus estrategias es la vinculación contractual de los sujetos al Estado, aspecto que modifica el discurso ideológico del mismo, pasando de pensarse acciones de resistencia, emancipación y creación de subjetividades, a discursos institucionalistas, descapitalizando las bases sociales en los territorio, limitando cada vez más los que Touraine (2009) propone, que es una reconstrucción del pensamiento social, un cambio de paradigma, que permita describir mejor el mundo contemporáneo, donde las categorías culturales sustituyan a las categorías socioeconómicas para el análisis y comprensión de la sociedad.

Aspecto que resalta Álvarez (2008), cuando menciona la opción de resignificar el desarrollo bajo la perspectiva de otredad, que permitan superar vacíos y esas

relaciones de poder y dominación en las que están sometidos; para abordarlo propone:

- Abordar el desarrollo desde una mirada multidisciplinar y sistémica, y no Uni-disciplinar y fragmentaria que históricamente se ha centrado en sustentar hechos, eventos y acontecimientos que explican el desarrollo como discurso a partir del crecimiento y otros aspectos del crecimiento material y la modernidad.
- La recuperación del sujeto y promover la creación de subjetividades, que conduzcan a comprender y explicar el desarrollo.
- La concepción del desarrollo, considere aspectos multiculturales, que conduzcan a comprender el desarrollo, a partir de su realidad y contexto, donde se encuentren sujetos cognoscentes.

Aspectos que también son destacados por Múnera (2007), cuando plantea el desarrollo como construcción socio – cultural múltiple, territorialmente contextualizado, enfatizando que el desarrollo se concibe como proceso, cuyo sentido radica en la realización de sujetos.

Finalmente, tratando de hacer la reflexión, enfatizando en el discurso del desarrollo, el crecimiento económico y progreso que se ha instalado en Medellín y por ende en la Comuna 6 – Doce de Octubre, motiva al asentamiento humano y empresarial en este territorio, produciéndolo bajo un imperativo de cultura de consumo, que ni el mismo desarrollo, ni el mismo crecimiento son éticos y morales con la sociedad, separando lo humano de la naturaleza, integrando la sociedad a un sistema de capital que permite su producción y acumulación, pero se privatiza para el interés de actores hegemónicos, fortificando su consolidación de poder económico, con capacidad de decidir en el control político, asegurando las capacidades ambientales, económicas, sociales y físico espaciales para su servicio.

Así es como los sujetos y lo territorios que históricamente se enmarcaron el procesos de planeación participativa de una vida local, está siendo colonizados epistemológica y ontológicamente por los actores de poder, dominantes y

hegemónicos, incluso los contrahegemónicos hacen parte de sus prácticas, limitando el pensar alternativas al desarrollo, ya que se asume que el capital es la única alternativa vigente, cuando a nivel global, el capital se encuentra en crisis estructural, por dar un contexto, históricamente e incluso la crisis financiera del 2008 en Estados Unidos no fue meramente financiero, fue multidimensional y estructural se soportó bajo un modelo neokeynesianismo de inversión en infraestructura, que dinamice el trabajo y el incremento de la deuda pública; pero esto no es suficiente, lo que ha implicado la conquistas de otros sectores que antes no eran necesarios para enfrentar las crisis, tales como: salud y la educación, donde la crisis estructural tiende a generar un fenómeno profundo de desempleo estructural y de naturaleza destructiva, rompiendo de esta manera el círculo vicioso del consumidor (producción, distribución y consumo), lo que conduce a menos capacidad adquisitiva, limitando la forma de producción, seguidamente, la forma de recuperación y acumulación del capital.

La Comuna 6 – Doce de Octubre, no es ajeno a esas dinámicas, pues la presencia del Metro, la llegada de sucursales de empresas transnacionales y la relocalización del comercio y servicios integran el sistema de acumulación de capital, que se soportan con acciones y estrategias del Estado y el Gobierno por medio de desarrollo de infraestructura vial, aplicación de reformas que benefician a actores hegemónicos, pero que a su vez oprimen a los actores dominados y contrahegemónicos y de esta manera les permite ordenar las relaciones de poder en función de su beneficio de acumulación.

Lo anteriormente mencionado, se viene dando en el contexto surge por la necesidad de reflexionar sobre la idea del reordenamiento de Medellín, de convertirse en una “*ciudad inteligente*”, *innovadora e internacional*, propuesta por los actores económica y políticamente dominantes, que todo el tiempo intentan poner como un consenso, que se soporta en una cuestión de orden indispensable a la mejoría de la calidad de vida para los ciudadanos. ¿Hasta qué medida estos términos mencionados son consensos en su totalidad por las poblaciones inseridas en el territorio y es coherente con la planeación participativa? ¿O son intencionalidades de pocos con objetivos específicamente predeterminados? ¿Los cambios “vocacionales” ocurridos

en la ciudad Medellín y por ende en la Comuna 6 – ¿Doce de Octubre, objetivamente están promoviendo el desarrollo social de sus ciudadanos? ¿El discurso aparente, mediados por los conceptos “ciudad inteligente”, innovadora e internacional, son realmente el vivido o mínimamente percibido en la producción del espacio, lo sociocultural y construcción del territorio, o están en una dimensión abstracta del concebido¹³?

3.3 Escenarios y gestión del desarrollo local

Las dinámicas del proceso de planeación participativa lograron generar escenarios de discusión, construcción y gestión de recursos, en algunos casos se crearon por convicción y en otros, como instancias o escenarios de poder, para competir con los demás actores del territorio, generando incremento de las luchas por interés individuales o de un grupo en específico y el control del poder. El periodo comprendido de 2004 – 2015, en su mayoría, la interacción de los líderes y de los propios escenario e instancias estuvo orientado a la dinámica del programa de planeación y presupuesto participativo, dejando de lado las discusiones del desarrollo, como se vivió en el periodo 1994 – 2004.

“Sin lugar a duda, el periodo de 2004 – 2015, promovió mucho más la creación de escenarios para participar, mucho más que en el periodo de 1994 – 2004, pero no se sabe que es mejor si tener pocos escenarios que realmente promuevan la participación o muchos espacios donde limitan el ingreso a los liderazgos porque es el interés de un grupo de particulares” (E4_CR, 2017).

¹³ Son conceptos trabajados por H. Lefebvre, constituido por una tríade percibido-concebido-vivido, en términos de prácticas espaciales, representaciones etc., pierde su fuerza cuando es tratada como un modelo abstracto. Las condiciones, por las cuales esto puede ocurrir son direccional o relacional, pues son esencialmente cualitativas, fluidas y dinámicas (Lefebvre, 2013).

A continuación, se ilustran los principales escenarios que promovió el proceso de planeación participativa en la comuna 6 – Doce de Octubre, durante el periodo en estudio.

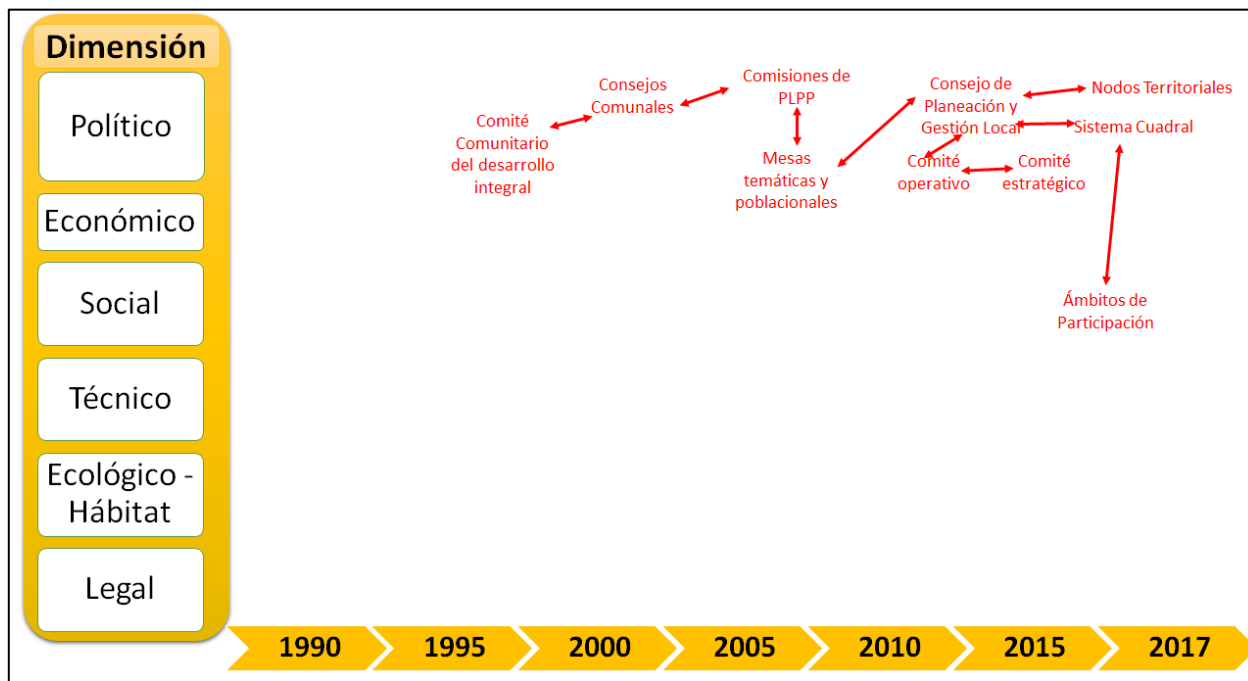


Figura 10: Escenarios para la planeación participativa

Fuente: Autoría propia.

Entre 1997 y 2003 durante los gobiernos de los Alcaldes Sergio Naranjo y Luis Pérez, en este periodo se organizaron a nivel de ciudad los Comités Comunitarios de Desarrollo Integral (CCDI), escenarios donde se abrió la participación comunitaria y donde cobraron importancia las Juntas Administradoras Locales como enlace entre el estado y la comunidad.

Proceso que fue retomado en el periodo de presidencial de Álvaro Uribe, más precisamente en el año 2002, denomina los Consejos Comunales de Gobierno, los cuales fueron puestos en práctica durante los periodos 2002 – 2010, tiempo que estuvo como presidente de la Republica de Colombia, denominado por este gobierno, como uno de los principales mecanismo para promover la participación, los cuales tienen como antecedentes los Consejos Comunales (CC) promovidos durante el

periodo 1995-1997, los cuales se realizaban los días sábados y domingos, periodo en que cumplió el cargo como Gobernador del departamento de Antioquia.

Los objetivos que buscó el programa de gobierno, en términos de participación fueron

1. Promover la participación ciudadana y el control social mediante el diálogo y la interacción directa con los mandatarios nacionales y locales.
2. Generar procesos de rendición de cuentas de las diferentes instancias del sector público a los ciudadanos.
3. Impulsar el trabajo coordinado entre los diferentes niveles de gobierno y las instituciones públicas, con el fin de agilizar la gestión.
4. Fortalecer la transparencia en la gestión pública a través de un modelo de gestión que haga visible y ágil el accionar del Estado.

(Departamento Nacional de Planeación, 2002).

Estos puntos y las intencionalidades que se tuvieron en este periodo de gobierno, inquietan cuando existen nociones múltiples alrededor de la participación, que está particularmente se hubiese orientado a conformar espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado, que buscaron el cumplimiento de objetivos para una gobernabilidad que le asigne roles y cree prácticas en la ciudadanía y no se ocupó de generar procesos de gobernabilidad de la base social.

Es necesario manifestar que desde la constitución de 1991, se han venido promoviendo algunas instancias de participación, tales como: Consejos Territoriales de Planeación, Junta Administradora Local, Veedurías Ciudadanas, Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, Consejo Municipal de Participación Ciudadana, Comité Municipal de Discapacidad, Consejo Municipal de Juventud, Cabildo de Adultos Mayores, Comité Territorial de justicia transicional, entre otros, que sin embargo aún no han tenido el impacto esperado en el marco de la planeación participativa, pues estos están orientados a tener mayores y mejores niveles de interlocución y diálogo entre el Estado y autoridades y la ciudadanía, en el marco del

desarrollo, pero es importante manifestar la falta de instrumentos jurídicos, políticos, informativos, comunicacionales y técnicos, han limitado la incidencia de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas, es decir, el ciudadano ha sido tomado como “sujetos de necesidades, sino como sujetos de derechos” (Corredor, 2010, p. 47).

A su vez, se puede manifestar, que los Consejos Comunales han buscado promover la participación para incidir en la gestión pública y la deliberación en la formulación de políticas públicas, pero su corte y tratamiento ha sido con detalles institucionales, que, en algún caso, limitan la incidencia. Sin embargo, es necesario mencionar que los alcances de estos espacios es limitado, por su alcance normativo, que es informativo, consultivo, iniciativa, concertación, pero poco de decisión y gestión, de hecho en la ciudad de Medellín y particularmente en la comuna 6 – Doce de Octubre, se han concentrado a la política pública de Planeación Local y Presupuesto Participativo, que solo obtiene el 5% de los recursos públicos municipales; y no en la planeación participativa del desarrollo, promoviendo así una relación horizontal, y no en función de la gestión.

Entender lo anteriormente mencionado en el marco del establecimiento de la política pública de Planeación Local y Presupuesto Participativo, es fundamental para la comprensión de los escenarios e instancias promovidas en el periodo del 2004 – 2015, ya que esta trajo consigo: nuevos mecanismos participativos, fuentes de financiación, programas y proyectos en los temas priorizados por cada territorio como problemas de desarrollo, hecho que ha favorecido condiciones para el aumento del protagonismo de los ciudadanos y de órganos colectivos conformados por los mismos en la toma de decisiones de distribución y ejecución de recursos de la misma política y al mismo tiempo modificó las formas de relacionamiento del Estado municipal con las comunidades (Cano, 2015).

El cambio del modelo de gestión pública impuesta por la Administración Municipal, para relacionarse con la ciudadanía de la comuna 6 – Doce de Octubre, condujo a la creación de estructuras organizativas para abordar la nueva realidad que planteaba el Estado desde sus lógicas de inversión y planeación local versus las lógicas de la organización comunitaria durante este periodo se crearon:

Un Equipo de Gestión, este escenario de gestión pasó por varias denominaciones desde el 2008 y hasta la fecha, como se menciona en el esquema de gobernanza local, su primer nombre fue Consejo Administrativo del Plan Estratégico, posteriormente ciñéndose al Acuerdo 043 de 2007 en consonancia con la denominación que se dio a todos los ejercicios de planeación participativa en comunas y corregimientos, adopto el nombre de Equipo de Gestión.

“Artículo 12. EQUIPO DE GESTIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPATIVO. Será conformado por el número de integrantes que decida el CONSEJO COMUNAL O CORREGIMENTAL con base en el Acuerdo 43 del 2007, y contará como mínimo con tres voceros de las Juntas Administradoras Locales, el delegado del Consejo Comunal al Comité Municipal de Presupuesto Participativo CMPP, los delegados de las Comisiones Temáticas, y un delegado de Asocomunal (o de las Juntas de Acción Comunal en caso de que ésta no exista). Se dotará de su propio reglamento para funcionar y crearán estrategias de gestión que faciliten y promuevan la articulación de los Planes de Desarrollo Local para avanzar en la planeación y gestión del desarrollo zonal” (Alcaldía de Medellín, 2015, p.6).

Que para el año 2012, cambio su denominación al Consejo de Planeación y Gestión Local, en palabras de un entrevistado:

EL nombre del Consejo de Planeación y Gestión Local es una instancia que tiene más relación con lo que hacemos los liderazgos en el territorio, nosotros nos hemos vuelto unos consejeros y articuladores, entre la Alcaldía y el Plan Estratégico comunal (E5_LCA, 2017).

En su reglamento interno, el Consejo de Planeación y Gestión Local propuso estar conformado por:

- Cuatro (4) ediles de la Junta Administradora Local: El periodo es potestad de la JAL.

- Cuatro (4) dignatarios de la junta directiva de Asocomunal: Serán elegidos en Asamblea de Asocomunal por un periodo potestativo de Asocomunal.
- Tres (3) delegado de las organizaciones sociales y comunitarias sin ánimo de lucro de la comuna 6-doce de octubre: Será elegido en Asamblea de Organizaciones Sociales y Comunitarias sin ánimo de lucro por un periodo potestativo de las organizaciones.
- Un (1) delegado(a) por cada una de las mesas temáticas existentes en la comuna vinculada al plan de desarrollo local: Serán elegido de manera democrática por la mayoría de sus integrantes, por un periodo potestativo de las mismas.
- Un delegado(a) por cada una de las comisiones: Serán elegidos mediante terna presentada por cada comisión ante la instancia decisoria comunal por un periodo de un (1) año y podrán reelegidos por una sola vez por un periodo igual.
- El o la cabildante mayor.
- El representante del comité municipal de participación comunitario COPACO
- El o la consejera municipal de la juventud cuando halla representación en este espacio de la comuna seis.
- El director del departamento administrativo de planeación municipal o a quien este delegue de manera formal.
- El delegado del consejo territorial de planeación CTP cuando haya representación en este espacio de la comuna seis.

- El delegado del comité municipal de presupuesto participativo CMPP: Será elegido por la instancia comunal por un periodo de un año y podrán reelegidos por una sola vez por un periodo igual.
- Un delegado/a de grupos poblaciones organizados presentes en el territorio: Serán elegido a partir de los lineamientos definidos por el Consejo de Planeación y Gestión Local y concertados con las entidades públicas responsables del tema.
- El secretario(a) de participación ciudadana o a quien este delegue de manera formal.
- Un delegado de las empresas privadas articuladas a las dinámicas del plan

(Consejo de Planeación y Gestión Local Comuna 6-Doce de Octubre 2014).

Con el ánimo de dinamizar el actuar del Consejo de Planeación y Gestión Local, se crea la figura del Comité Estratégico que tiene como papel fundamental garantizar el adecuado funcionamiento de las actividades de este espacio, para ello se define en el reglamento unas consideraciones sobre lo que este comité debe posibilitar:

- Mejorar las habilidades y capacidades para asumir los retos actuales y futuros en temas como; alianzas estratégicas, discusiones como el Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Ordenamiento Territorial, Sistema Municipal de Planeación entre otros.
- Hacer estudios y reflexiones de las dinámicas de orden estratégico que tienen que ver con la gestión del Plan Estratégico de la Comuna Seis.
- Aprendizaje y cualificación de quienes conforman el comité estratégico asumiendo el liderazgo de dinámicas sociales como las que implica el Consejo de Planeación y Gestión Local y el Comité Estratégico.

- El acompañamiento y construcción colectiva de acuerdos entre actores públicos, comunitarios y privado, de interés y beneficio público que redunde en el bienestar de todos los actores sociales del territorio.

Además, el comité estratégico asume una posición de ser el tejedor de las Alianzas Público – Comunitaria – Privadas – PCP, y para ello se le atribuyen una serie de funciones, las cuales también están establecidas en el reglamento:

- Discutir con las instancias de planeación del municipio y otros escenarios, los operadores y/o cooperantes la dinámica de los diferentes proyectos que se ejecuten en el marco del plan estratégico y su gestión.
- Organizar la agenda de trabajo del Consejo de Planeación y Gestión Local.
- Levantar propuestas conjuntas para ser discutidas en el Concejo de Planeación y Gestión Local.
- Establecer mecanismos de coordinación y funcionamiento
- Rendir informes de manera semestral.
- Son funciones de la Secretaría: levantar las actas de cada sesión para ser aprobados en las plenarias correspondientes.
- Convocar a los miembros del equipo de gestión para cada una de las plenarias.
- Gestionar el apoyo técnico y logístico con el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Participación Ciudadana para el adecuado funcionamiento del Concejo de Planeación y Gestión Local.

Este fue un escenario que estableció una frecuencia de reuniones, las cuales se lleva a cabo cada 15 días en la centralidad del territorio, donde se abordan temas relacionados al Plan Estratégico, especialmente en sus líneas de desarrollo, la agenda comunal, alianzas por el territorio, las relaciones con los actores públicos para la materialización de programas y proyectos, el seguimiento y control a los espacios de

articulación (temáticos y poblacionales), Presupuesto Participativo y otras acciones de tipo social y político que se presente en el territorio.

(...) el escenario deliberativo, encargado de coordinar el proceso de planeación, organización, dirección, evaluación, control y gestión participativa del desarrollo de la comuna mediante la articulación de los instrumentos de planeación de carácter local y municipal y de los escenarios derivados de estos, siempre en subordinación de las decisiones adoptadas en las instancias comunales establecidas en el territorio en el marco de la alianza pública comunitaria y privada, y en los Acuerdos Municipales vigentes (Consejo de Planeación y Gestión Local Comuna 6-Doce de Octubre, 2014, p 5).

Por lo tanto, el escenario del Consejo de Planeación y Gestión Local no es la consecuencia de una política específica de corto plazo, no es el diseño de un programa o proyecto específico que surge de la firma de un acuerdo municipal. El Consejo es la consecuencia de un camino largo de procesos de organización participación que ha tenido el territorio en las últimas dos décadas, donde el tema del narcotráfico, los grupos armados, el desplazamiento, la migración del campo a la ciudad, la pobreza, la inequidad y la nueva reurbanización de la ciudad llevó a que los actores locales se empezaran a soñar, pensar, diseñar, construir, defender y gestionar el desarrollo de sus territorios, a través de procesos de participación ciudadana y movilización social, cultural y política.

Estos procesos dieron pie a la construcción de confianzas entre diferentes actores que realizaban acciones en el territorio, lo que significó la construcción de escenarios de convergencia social y política para un fin colectivo, que posteriormente se fue estructurando, para luego volverse en escenarios más formales para la interlocución con agentes estatales y de cooperación, es por esto, que el Consejo de Planeación y Gestión Local de la comuna no puede ser entendido como un espacio sin historia, sin acumulados, pues, muchos de sus consejeros actuales han hecho parte de procesos históricos en la ciudad y la localidad.

Los resultados que arroja la aplicación de los instrumentos muestran que el Consejo de Planeación es el escenario más potente social y políticamente en el territorio, así lo evidencia el análisis de actores y el ejercicio de percepción realizado por los integrantes de los escenarios de articulación comunal como la JAL, Asocomunal, el Sistema Cuadral, y los representantes de las Mesas Temáticas y Poblacionales, que no son los únicos espacios comunales, pero, que son en sí escenarios que cuentan con legalidad y legitimidad y que tienen capacidad de movilización.

Este reconocimiento es en cierta medida la consecuencia de un trabajo articulado y decidido por la gestión local del desarrollo a través del Plan Estratégico, instrumento que se ha convertido en la carta de navegación de este espacio y el que ha posibilitado la construcción de bases para el sustento de sus prácticas y discursos propios del territorio.

Por otro lado, es importante hacer una pausa para revisar otros elementos que son relevantes en la relación del Consejo de Planeación y Gestión Local con los espacios de articulación comunal que tienen apuestas directas en el proceso de Planeación Estratégica Local. Estos elementos están básicamente relacionados con el actuar propio de este espacio en la gestión que viene realizando, desde lo social, político y económico.

En cuanto a lo social, se encuentra que este espacio viene articulando y dinamizando nuevas formas de organización y participación, siendo el Sistema Cuadral-Vecinal la estrategia más potente para llegar al ciudadano de a pie, sea para brindar información de oferta pública, invitar a la participación de actividades territoriales, sectoriales y poblacionales y/o para aplicar instrumentos que permitan recolectar información sobre necesidades, intereses y potencialidades para el diseño, construcción y ejecución de programas y proyectos que ayuden a satisfacer los sueños colectivos.

También aparece que el escenario cuenta con una estructura o diagrama de gobernanza que ha posibilitado fortalecerse en lo político para la gestión del desarrollo

territorial, pero, se encuentra que la dinamización de la estructura se queda sólo en unos momentos específicos, lo que puede generar diferencias con actores (individuales y colectivos), pues, no todos pueden acceder ya que su funcionamiento está centrado en un ejercicio de representación y el momento más ampliado de esta estructura ha sido el Consejo Comunal, quien está en cierta medida supeditado a la dinámica de la administración municipal, aunque, debería ser una acción instituyente del territorio.

En cuanto a lo político, se encuentra que existe un alto reconocimiento al espacio, por su gestión y vinculación decidida al plan estratégico, pues, su relación es inherente a este proceso de planificación y por ende su actuar está centrado en la gestión participativa, en la movilización y materialización del instrumento y en la consolidación de un modelo de gestión plural, participativo, incluyente y articulado a las dinámicas propias del territorio.

Aunque acciones como la definición de un comité estratégico, que anteriormente se denominaba comité operativo, y que tiene como función principal ser el tejedor de relaciones para discutir, organizar, establecer, articular, presentar, convocar y gestionar el desarrollo del territorio con actores de tipo público y privado, genera ciertas preguntas e inconformidades en algunos actores como: ¿El Comité Estratégico es el que toma las decisiones o es el Consejo de Planeación y Gestión Local?, ¿Cuál es el alcance político del CPGL?, además, se encuentra que este espacio en cierta manera está teniendo más relevancia que el mismo Consejo de Planeación, que se visibiliza y potencia especialmente en la relación con los actores públicos, que los líderes que allí están realizando el papel de representación están asumiendo un papel fundamental en la gestión del territorio, pero, son más visibles como sujetos políticos que como actores de representación de un escenario político local.

Para lo económico, se encuentra que la relación que se ha establecido con el sector público se ha ido potencializando cada día, que ellos también reconocen al Consejo de Planeación Gestión Local como el actor líder en los procesos de organización y participación comunal en torno a la planeación local, lo cual ha

posibilitado que la gestión económica para el desarrollo de programas y proyectos desde el sector público se articulen a los procesos priorizados en cada una de las líneas de desarrollo del plan. Esto evidencia la capacidad que puede tener el Consejo para incidir en el desarrollo del territorio. Pero, su gestión también se ha concentrado básicamente en el sector público, que es en sí un escenario de intervención que permite la garantía de derechos, pero, no es evidente la relación que el Consejo ha realizado con actores del sector privado, sea para que conozcan inicialmente los procesos que se vienen gestando en el territorio, o para propiciar acciones de gestión compartida.

Además de la creación de los escenarios e instancia mencionadas anteriormente, durante el periodo de 2008 – 2012, se crearon diez mesas temáticas y poblacionales en las que participan organizaciones comunales y sociales afines a cada uno de los temas o poblaciones y una Veeduría ciudadana al plan estratégico comunal orientada al control social. No obstante, que el proceso de gestión habilita nuevos escenarios participativos, colectividades e incluso espacios de control, donde parece fortalecerse la democracia local, existe una sensación de desconfianza entre los mismos participantes sobre la forma como llegan a ser elegidos en los cargos de representatividad, que sumado a la complejidad técnica para entender el plan de desarrollo comunal, combinados con intereses organizacionales y económicos particulares, derivaron en un grupo de organizaciones sociales y comunitarias a favor de las gestiones del plan estratégico comunal y en organizaciones que no tienen empatía hacia quienes lideran el ejercicio del plan, por ende se apartan y se oponen al proceso, ejerciendo su liderazgo comunitario en temas particulares con relación directa con la municipalidad pero en escenarios paralelos de gestión.

Frente a lo anterior, la Institución Universitaria Esumer y la Alcaldía de Medellín (2015b) plantea que los escenarios de participación juegan un papel determinante en la planeación del desarrollo local, los cuales, y a pesar de las diversas dificultades que acusan, “son expresiones de una historia y tradición participativa en la comuna, y que por tanto recogen legados importantes que otros actores han dejado” (p.32) en un

trabajo constante por hacer de la Comuna 6 – Doce de Octubre, “Un Territorio para vivir dignamente”.

En este sentido, la Mesas Temáticas y Poblacionales pueden ser entendidas como escenarios de participación ciudadana presentan alguna regularidad en sus reuniones e inciden efectivamente en la agenda local. Se cuestiona por un entrevistado, “(...) que el trabajo de estas sea desarticulado de otras Mesas, por lo que destaca la generación de conflictos de tipo económico, técnico y político” (E5_LCP, 2017).

En grupo focal, (g1_vcpe, 2017), manifiestan frente a las mesas lo siguiente:

En la actualidad identificamos varias mesas, hay unas que son más de carácter ideológico, otras que son más de movilización de cosas inmediatas, por ejemplo, a veces hay mucha gente que no sabe ni a que van a las mesas, van que, porque la señora me invito, y no sabe la concepción realmente de las mesas y hay otras que surgen por oportunidad de controlar recursos económicos y capitales políticos, siendo fortines de votos en momentos de elecciones.

Dado el debate creciente sobre la legitimidad de las mismas, los cuestionamientos sobre corrupción y repartición de recursos al interior, y la exigencia de algunos actores sobre su necesaria desaparición, la Institución Universitaria Esumer durante el año 2016 se diseñó y aplicó un instrumento de investigación tipo cuestionario para identificar los avances en la implementación de la mencionada propuesta estratégica para el fortalecimiento Mesas Temáticas y Poblacionales, teniendo como base estudio realizado en el año 2014; que en síntesis, los cuestionamientos se dan sobre la falta de legitimidad de las Mesas; el número de participantes, el funcionamiento interno, el objetivo real versus el objetivo misional de las mismas; el uso de los recursos públicos que contratan por si mismas o a través de las organizaciones que participan en ellas. También se cuestiona la calidad técnica de muchas de sus acciones y la falta de evaluación de los efectos y los impactos de dichas acciones o proyectos.

Por lo tanto, se manifiesta que las Mesas Temáticas y Poblacionales se encuentran en un debate sobre lo técnico y lo político. De un lado, se cuestiona la calidad de las acciones y los procedimientos internos para la planeación, ejecución y evaluación de proyectos y actividades. Por otro lado, se cuestiona desde el liderazgo de las mismas hasta los tipos de participación que allí se presenta.

Este espacio tiene una serie de características, que posibilitan mantener su rol estratégico y de tal manera poder incidir de manera clara, precisa y directa en el gobierno local de su territorio (Alcaldía de Medellín e Institución Universitaria Esumer, 2015b, p.18), donde los aspectos técnicos y políticos han sido los temas de discusión de estos escenarios.

Desde lo técnico, la planeación del desarrollo local pasa por las discusiones sobre la visión del desarrollo que cada actor tenga o las acciones que desee implementar. Por ejemplo, la Caracterización del Sistema Cuadral (2014a), dice que uno de los principales problemas es el manejo de los residuos sólidos (basuras). La discusión en la Mesa Ambiental pasa por diferentes modelos de intervención y de los intereses que cada quien represente, en función de las capacidades que tiene la organización y las personas para asumir el reto, y no las capacidades de que requiere el territorio para solucionar problemas de manera estructural, es decir, se postra el territorio, a los intereses organizacionales o personales, que se dicen llamar sujetos y actores del desarrollo.

Por otro lado, está el sentido político, pues de la discusión se quiere pasar a la incidencia y a la acción, para lo cual se movilizan diferentes recursos que permitan tal fin. La conformación de tendencias y grupos de interés al interior de las Mesas Temáticas y Poblacionales para las discusiones y decisiones internas; y la conformación de alianzas temporales o estratégicas con otras Mesas, son algunos de los mecanismos utilizados para tener real incidencia política en la política pública de Planeación Local y Presupuesto Participativo, por considerar el aspecto político-electoral, más que en la planeación participativa del desarrollo local.

Las Mesas Temáticas y Poblacionales tienen funciones importantes para la planeación participativa del desarrollo y la gobernanza del territorio local. Entre ellas, cabe resaltar tres por su conexión directa de la planeación del desarrollo y los otros aspectos expuestos. Estos van desde la orientación estratégica, hasta la gestión y ejecución de recursos; definir lineamientos, estrategias y políticas que orienten la intervención pública, comunitaria y privada en el territorio; diagnosticar, analizar y priorizar de manera concertada -con los actores que la conforman- las problemáticas y potencialidades que acontecen en el territorio; y fortalecer y acompañar las comisiones del programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo a través del direccionamiento de programas y proyectos vinculado a los procesos de planificación territorial y sectorial.

Según el informe de Caracterización de las Mesas de Articulación Temáticas y Poblacionales, la mayoría de ellas vienen funcionando de manera periódica, articuladas al Plan Comunal y provocando la incidencia de sus temas de trabajo en agendas locales (Alcaldía de Medellín e Institución Universitaria Esumer, 2014b).

No obstante, la Alcaldía de Medellín y la Institución Universitaria Esumer (2014b) menciona que vienen trabajando de manera desarticuladas entre ellas mismas, quiere decir que la mayoría de sus acciones no están en constante sinergia con las acciones de las otras Mesas, lo que puede generar fricciones de tipo técnico-operativo (cruce de actividades); político (vinculación o no de temas, poblaciones y discursos en actividades sin previa concertación); social (tensiones por la poca claridad de funciones, roles y límites al momento de intervención) y económico (aumento de recursos para el desarrollo de actividades).

Varias entrevistas coinciden en señalar el nacimiento de las Mesas de Articulación Temáticas y Poblacionales entre los años 2007 y 2008 como respuesta a las volátiles comisiones temáticas que se conformaban cada año durante la ruta de Planeación Local y Presupuesto Participativo. En estas Comisiones se discutían los proyectos y se priorizaban los recursos para luego desaparecer como escenario y volver a conformarse al año siguiente, muchas veces con delegados nuevos que desconocían los proyectos de la Comisión del año anterior (E3, E4, E3, 2017).

Bajo este contexto y en marco de la planeación participativa, en la comuna 6, se promovió la creación de dos estrategias de participación, que a nivel comunal y de ciudad, fueron consideradas de innovación social, que promovió escenarios e instancias de participación tradicionales, con las que venía trabajando el territorio, la primera fue el sistema cuadral y la segunda denominada los nodos territoriales.

En cuando al sistema cuadral, en el año 2013 el Plan Estratégico de la comuna 6-Doce de Octubre, convoca a la ciudadanía a realizar talleres de construcción de proyectos estratégicos que permitieran fortalecer las líneas de desarrollo del plan y que fueran orientadores de la gestión local, una de las líneas definida como la estrategia movilizadora: Pacto público, comunitario y privado para la superación de la pobreza, planteo la necesidad de fortalecer el tejido social y comunitario detectando como principales necesidades el fortalecimiento de la gobernanza y el tejido organizacional local, el desarrollo comunicacional, el fortalecimiento de los sistemas de evaluación y seguimiento a la gestión y el fortalecimiento de la movilización ciudadana en torno al desarrollo del plan estratégico.

El proyecto fue presentado al programa de concertación ciudadana liderado por el Alcalde Aníbal Gaviria Correa conocido como “Jornadas de Vida y Equidad”¹⁴, en donde se establece el compromiso de fortalecer el tejido social e institucional en el marco del plan estratégico de la comuna 6, posteriormente el desarrollo del proyecto queda adscrito a la Secretaría de participación ciudadana, en la línea 5 Legalidad, legitimidad e institucionalidad para la vida y la equidad en el componente sociedad participante del plan de desarrollo municipal (Alcaldía de Medellín, 2012).

Particularmente, en la comuna 6 – Doce de Octubre se vio la necesidad de fortalecer la base ciudadana, en la que se necesitaba realizar mayores esfuerzos para construir nuevos mecanismos de interacción que se conecten con la planeación y la inversión de recursos, pero también donde se fundamentan las intervenciones que

¹⁴ Jornadas de Vida y Equidad es un programa de la administración municipal ejecutado entre 2012-2015 en el que el Alcalde y su equipo de trabajo junto con la comunidad local perteneciente a cada comuna de la ciudad de Medellín, consultan y acuerdan la inversión de recursos que promuevan el desarrollo local.

permitan fortalecer el tejido social y la cultura de la participación ciudadana, y es precisamente desde este tipo de reflexiones que se propone desde los procesos de gestión actuales, trabajar por la motivación a la participación ciudadana y hacer más cercana la gestión local del desarrollo a los habitantes, lo que produjo la necesidad de plantear mecanismos y métodos para hacer trabajo con esta base y se propone tomar la cuadra como escenario primario para el vínculo de las relaciones sociales entre individuos y familias.

Esta estrategia se denomina sistema cuadral, iniciativa piloto que permitió plantear una estrategia de conocimiento, reconocimiento y comunicación con el habitante en su cuadra, donde la oferta institucional, la junta de acción comunal y demás organismos de trabajo social y comunitario pudiese encontrar conexiones más precisas y fuertes con una base social geo-referenciada.

El piloto de plan cuadral es implementado en el año 2014, contó con el impulso del Consejo de Planeación y Gestión Local del Plan Estratégico, como se mencionó anteriormente en el marco del programa Jornadas de Vida y Equidad, la Alcaldía de Medellín quien desarrolla un convenio en tres fases: la primera y la tercera con la Institución Universitaria Esumer y la segunda con la Corporación Región.

En el marco del piloto, se definen 80 cuadrantes (manzanas de viviendas), distribuidos por los 12 Barrios de la comuna, incluyendo sus sectores, para la definición de los mismos, se hace una convocatoria pública a la ciudadanía para seleccionar 40 movilizadores y 4 promotores del mismo territorio, la condición inicial es que cada movilizador sea habitante de la cuadra donde se desarrollará el trabajo de promover la participación ciudadana en el logro de la visión de desarrollo de la comuna 6-Doce de Octubre, posteriormente debido a la concepción de las relaciones entre vecinos y cuadrantes en un contexto de gestión integrada con otros actores y espacios de gobernanza local, se empieza a acuñar el nombre de sistema cuadral, dado a que la dinámica obedece más al concepto de sistema que de un plan (Moreno y Cano, 2016).



Figura 11: Ejemplo de cuadrantes dinamizados y sus movilizadores en el barrio Picacho

Fuente: Google maps, datos y modificaciones propias

En el marco de la primera fase del sistema cuadral se elaboró un direccionamiento estratégico¹⁵ que indagó sobre su razón de ser, según el informe de sistematización entregado por la Institución Universitaria Esumer en la primera fase que definieron:

El sistema cuadral, es un tejido comunitario construido de manera consciente, colectiva, participativa, transformadora, en comunicación abierta con el desarrollo comunal, que trabaja por el bienestar, la convivencia, la inclusión y la equidad de las familias, a través del conocimiento de sus problemas,

¹⁵ El direccionamiento estratégico es un ejercicio construido con los promotores y movilizadores para la definición de un escenario de futuro para el sistema cuadral, de tal forma que le permite definir estrategias para la consecución de tal ideal.

apalancados en valores de vecindad solidaria y respeto por la diferencia (Alcaldía de Medellín e institución Universitaria Esumer, 2014a, p 135).

Según los promotores y movilizadores del sistema cuadral en indagaciones posteriores realizadas de manera colectiva se consideran como, “Estrategia de participación ciudadana que responde a la línea movilizadora del plan estratégico de la comuna 6, para la construcción del tejido social mediante la alianza público-comunitaria-privada” (E4), que sobre el planteamiento estratégico del sistema, se parte de que el actor está en el territorio fundamentalmente para “Incentivar la participación y movilización a través de estrategias de convivencia y retroalimentación informativa” (E4).

El sistema cuadral encuentra en su ejecución que el tema de la movilización, participación y articulación con la gestión local, es un tema que pasa por la construcción de confianzas entre el movilizador, los habitantes de la cuadra y entre los mismos vecinos que la integran, salir a la calle y reencontrar factores comunes hace que el tema de la convivencia, la solidaridad y la corresponsabilidad ciudadana cobren importancia en el trabajo de campo de los movilizadores, por lo que el sistema cuadral no puede ser únicamente un mecanismo de recolección de información o de dinamización de la oferta pública, debe generar un grado de afiliación con las familias que cohabitan en el micro-territorio.

Se puede concluir, dadas las definiciones, que existen elementos identitarios sobre los cuales hay un nivel de apropiación y consenso por parte de los actores que intervienen en la operación de la estrategia (cooperantes, promotores, movilizadores), que la finalidad consensuada es la construcción de tejido social, buscando fomentar en la ciudadanía las posibilidades de desarrollo.

Entre las estrategias y líneas de trabajo con las que se identifica al sistema cuadral, lo identifican: comunicación para el desarrollo, el empoderamiento ciudadano de lo público es un objetivo base del sistema cuadral, requiere y produce información necesaria establecer relaciones con la comunidad de base, pero también con otros actores que dinamizan el desarrollo local; fortalecimiento del tejido social, el sistema

pretende promover y cualificar capacidades en ciudadanos que se articulen y enriquezcan las organizaciones y espacios de participación ciudadana; las relaciones vecinales y convivencia, el sistema posibilita espacios para la sensibilización y generación de buenas prácticas de convivencia y la integración vecinal; y rutas de gestión para el desarrollo (articulación de lo público, comunitario y privado), el sistema provee y da a conocer herramientas a la comunidad vecinal para la autogestión del desarrollo en articulación con las instituciones y organismos locales.

El sistema cuadral ha venido funcionando en el territorio bajo el siguiente esquema:

- Operador: definido por los participantes como la entidad que está al frente del convenio.
- 1 Coordinador: Profesional del área social que coordina las actividades en campo de los promotores y movilizadores
- 4 Promotores: Líderes que tienen movilizadores y cuadrantes distribuidos por nodos¹⁶
- 40 Movilizadores: Son personas con potencial liderazgo social que desarrollan su actividad en los dos cuadrantes aledaños al hogar donde habitan.
- 80 Cuadrantes: Grupos familiares que habitan en una manzana del barrio.

Desde la intervención social con la comunidad, los principales resultados que puede mostrar son la caracterización de cerca de 80 cuadrantes ubicados en los 12 barrios de la comuna 6-Doce de Octubre, llegando a 7.122 hogares y detectando desde allí aspectos como la configuración familiar, ocupación, percepción de las

¹⁶ Nodo es un término acuñado en el territorio, derivado de una metodología de distribución geográfica de Asocomunal con las Juntas de Acción Comunal, que fue adaptada para articular niveles de planificación y que corresponde a una asociación de barrios geográficamente cercana.

problemáticas territoriales, nivel de participación y percepción frente a la misma, entre otros que permiten focalizar información por nodos para propiciar gestión local con información oportuna. La realización de jornadas o encuentros con los vecinos de cada cuadrante para promover acuerdos y relaciones de integración ciudadana. De igual forma los ejercicios de rutas de gestión y mediación del conflicto que han sido acompañadas y valoradas desde el acompañamiento de la Corporación Región y la Institución Universitaria Esumer.

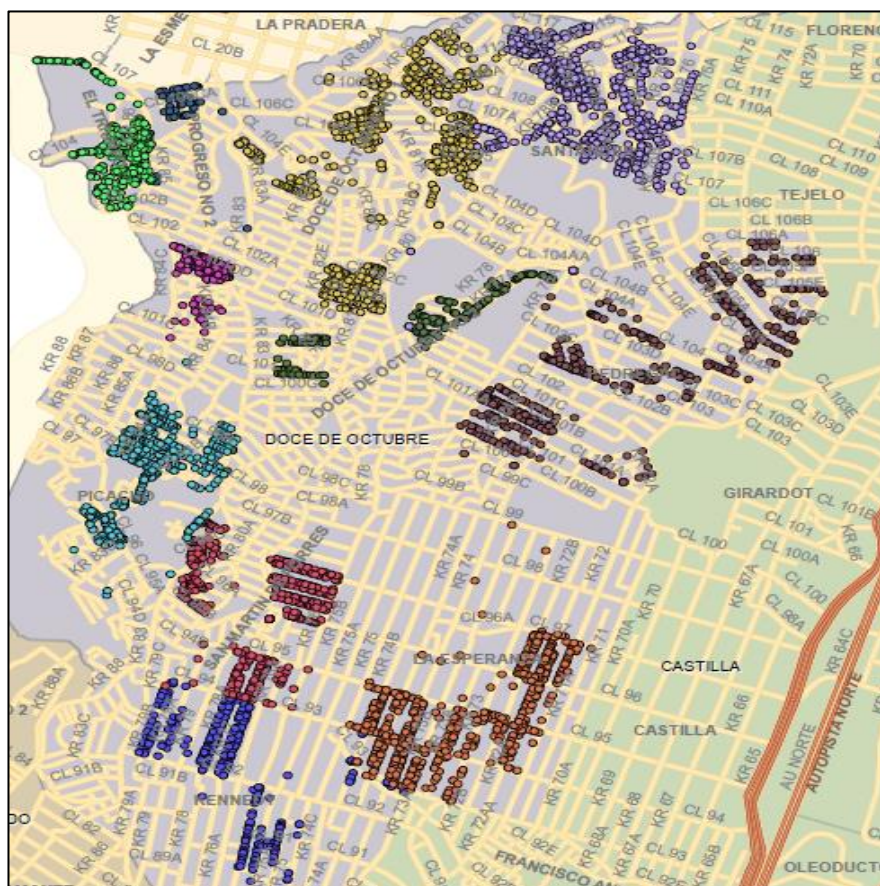


Figura 12: Cuadrantes de intervención del sistema cuadrado

Fuente: Alcaldía de Medellín - Institución Universitaria Esumer, 2014a

Este proceso del sistema cuadrado, ha permitido una serie de avances desde los siguientes puntos de vista: promoción de nuevos liderazgos, fortalecimiento de las capacidades, y la reflexión comunitaria de las organizaciones y la gobernanza local.

Desde la promoción de nuevos liderazgos, focalizar la experiencia de liderazgo comunitario a servir dentro del mismo cuadrante donde se habita y que lo pueda realizar en más de un 70% de los casos población que no había estado ligada directamente con el liderazgo de comuna, ha permitido detectar personas potenciales para fortalecer los escenarios y organismos participativos de la comuna 6. El 30% de los movilizados son delegados del programa PL y PP de sus barrios con la ventaja de conocer las necesidades y prioridades que poseen sus comunidades. De igual forma el 70% de los movilizados que no pertenecían a ninguna organización social o comunitaria, ya han tenido acercamientos y participan en procesos de estos organismos, el 5% ha pensado en ser Edil de la Junta Administradora Local de la comuna (movilizados, 2015).

Desde el fortalecimiento de las capacidades, no se puede dejar de lado que la formación hecha por los promotores y movilizados a los procesos de cualificación ha sido importante, desde lo temático: familia, participación ciudadana, funcionamiento estatal, planeación local, convivencia vecinal, mediación del conflicto y gestión, han hecho parte del fortalecimiento de conocimientos y habilidades para enfrentar retos complejos que ofrece el desarrollo con el paso de instituciones universitarias y organizaciones de gran reconocimiento en el ámbito social, donde la diversidad de miradas ha enriquecido a un grupo de personas desde lo humano y desde el sentido social, son cerca de 60 personas que han pasado por el proceso que se ha replicado en cierta medida a cada una de las cuadras donde se hace el trabajo, pero que también vislumbran participaciones con criterio en los escenarios de gobernanza local.

Desde la reflexión comunitaria de las organizaciones y la gobernanza local, el sistema cuadral ha propiciado discusiones en el seno de algunas organizaciones con tradición en el territorio, como es la misma Asocomunal, acerca del rol y la articulación con las Juntas de Acción Comunal, la independencia del sistema como actor, versus la dependencia de un organismo formalizado; discusiones que han empezado a hacer reflexiones frente al diagrama de gobernanza local, la actualización del plan estratégico comunal, elecciones de ediles y la recomposición de un escenario como

las Juntas de Acción Comunal aportas de unas nuevas elecciones de dignatarios en el 2016 y hasta composición de una nueva mesa adscrita al Plan Estratégico, todas estas discusiones pendientes pero que hablan de la incidencia del actor en las reflexiones de actualidad local.

Esta es una experiencia, que logra incidir en el Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019, “Medellín cuenta con vos” del Alcalde Federico Gutiérrez, buscando implementar la estrategia del sistema cuadral en el resto de la ciudad, bajo el proyecto “la cuadra y la vereda cuenta con vos”, a través del reto Cultura Medellín.

La segunda estrategia de innovación social que se instaló en el territorio, surge en el año 2014, denominada los nodos territoriales, que se enmarco en la línea movilizadora del Plan Estratégico de la comuna 6, que ha tenido como propósito mejorar y fortalecer el tejido social de los actores que participan, viven o tengan incidencia externa sobre el mismo, generando mecanismos, y medios que dinamicen la cultura política, movilizand por medio de sus acciones nuevos y mejores liderazgos y representaciones que ayuden a mejorar la gestión del Plan en sus diferentes líneas temáticas y su estructura de gobernanza.

Uno de los diagnósticos que más llamaron la atención fue la poca articulación de los actores entorno al desarrollo del territorio, y la constante elaboración y ejecución de acciones y proyectos individuales de los mismo, lo que lleva a formular una quinta línea que cumpliría con el objeto de articular las demás. Esta línea o estrategia movilizadora ira protagonizando en el pasar el tiempo el papel de herramienta fundamental y garantía de los procesos sociales, en donde los actores públicos comunitarios y privados conversarían juntos, planearían y buscarían en las distintas dimensiones de trabajo ese desarrollo humano integral. (Alcladía de Medellín y La Institución Universitaria Esumer, 2009)

Sin embargo, además de esa poca articulación, los fenómenos sociales también fueron mostrando año a año unas tendencias que reflejaban la poca interacción de los espacios o formas participativas comunales con el resto de los habitantes, incluso una cierta apatía para con los mismos, llamando la atención del

plan mismo y repensando formas de dinamizar y oxigenar no solo los espacios si no también redefiniendo los mismos en aras de reflejar una nueva representatividad y legitimar sus acciones en el territorio con una mayor y nueva movilización social, por ello se planea como espacio de diálogo en torno a los procesos de planeación y gestión del desarrollo local, la configuración de nodos territoriales. Por tales motivos, tanto los actores, como las mismas pretensiones del plan estratégico debieron redefinir nuevas formas de concebir los espacios de participación, movilización y planeación de la comuna, en búsqueda de corregir los errores, y reconocer frente al inminente cambio social, las nuevas formas de ver y percibir el territorio

Una de dichas estrategias e incluso la más novedosa en el marco de las Juntas de Acción comunal, es la estrategia nodal, una alternativa generada de forma endógena y espontánea a partir de las necesidades del territorio, que se fue haciendo presente en algunos escenarios sociales, administrativos y fue resultando como alternativa viable a la articulación y conformación de nuevos espacios geoespaciales, concibiéndolo una nueva forma de ver el territorio en áreas que agrupan barrios de la comuna 6, en cinco conglomerados. Su escenario gestor iniciaría en un primer momento con las juntas de acciones comunales, las cuales asociadas a la Aso-comunal de la comuna 6, mostraron una necesidad constante de articular acciones territoriales, aumentar el impacto social y fortalecer la estructura del movimiento comunal, retomando así, una de las problemáticas mencionadas al inicio de este documento, sobre el débil tejido institucional y la poca articulación de los actores.

Estaba claro entonces, que las juntas de acciones comunales, como actores primarios y de acción histórica en la conformación misma de los barrios (como doliente y actor más cercano a las problemáticas puntuales de las población barrial y su cercanía a la misma) debía iniciar por el mejoramiento y articulación con sus pares en el resto del territorio comunal, no solo desde el punto de vista de las acciones o ejecuciones de proyectos u procesos, sino también en la unificación estratégica, mayor legitimidad en términos de planeación y el fortalecimiento mismo del tejido social. En consecuencia, se implementó en la comuna 6 un plan piloto que pretendía diagnosticar necesidades, ventajas, desventajas y retos de estos nodos definiendo

para iniciar sus campos de acción según los radios de acción de las JACs que los conforman:

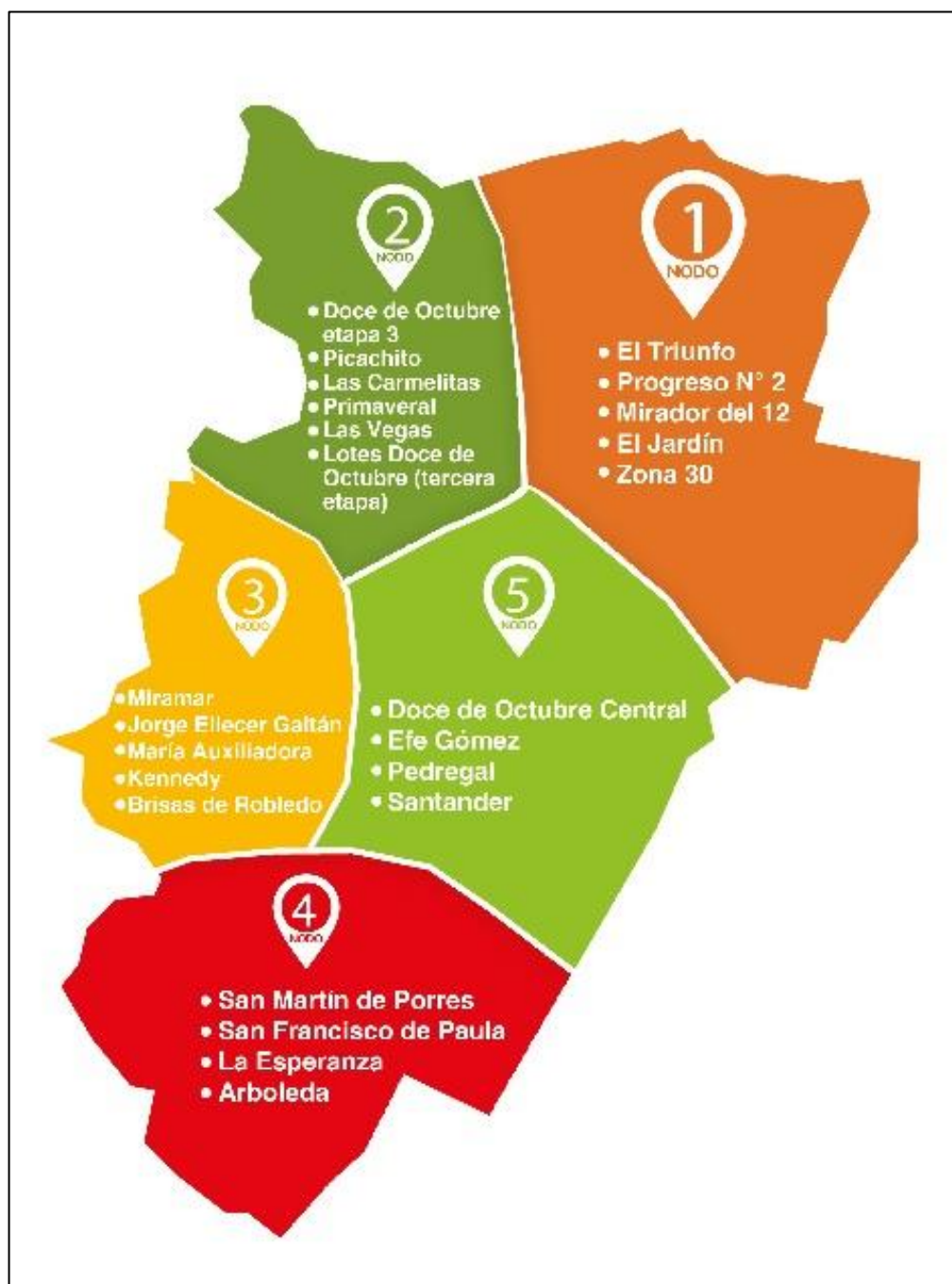


Figura 13: Nodos territoriales

Fuente: Institución Universitaria Esumer y Alcaldía de Medellín, 2014a

La estrategia nodal en la práctica fue mostrando resultados altamente positivos, y comenzaron a alimentar la agenda comunal y a articular otros proyectos a los diferentes sectores, respondiendo así a la voluntad de articulación de acciones sociales. Estrategias como el sistema cuadril, por ejemplo, sirvió de gran aliado al proceso nodal y ayudó a plantear alternativas de trascender dicha estrategia a otros actores además de los ya partícipes, para finalmente lograr en la mayoría de los casos, articular organizaciones sociales a las apuestas sociales de los nodos.

No obstante, al ser una iniciativa realmente nueva en las estrategias de movilización comunal, los nodos han venido ganando legitimidad en otros niveles socio políticos en búsqueda de su fortalecimiento, desde el punto de vista de las juntas de acción comunal de todos los actores que se ven impactados e implicados en las acciones estratégicas de los nodos. Sin embargo, este reconocimiento comunal sigue siendo un reto, desde el punto de vista de la conciencia de la estrategia en sí misma y en la comprensión, apoyo y fortalecimiento de esta. Este reconocimiento se sustenta cuando los actores de Juntas de Acción Comunal, le solicitan a Asocomunal la continuidad permanente del espacio, como estrategia de establecer relaciones y construir poder a través de los nodos.

En dicho ejercicio, se puede reconocer la importancia de la buena relación de los actores, para una amplia y mejor lectura del territorio, sobre el que se pretende incidir en términos de un planeación y priorización propia, donde las problemáticas identificadas y las soluciones propuestas desde los mismo, gozan de una mayor legitimidad para cada uno de los barrios que pueden compartir problemáticas y potencialidades, considerando no solo la articulación de las JAC cercanas, sino también de los demás procesos socio-políticos del territorio en general, desde una visión que trascendería lo barrial, hacia lo nodal, y luego a lo comunal por consecuencia al Plan.

Los nodos además han servido, en su distribución territorial (nodos parte alta, baja y central) como nueva fuente de información que nutre la gestión de organizaciones y brindar acciones de información para el bienestar de la comunidad, sirve como canal de información y como se dijo anterior mente de ejecución misma

por medio de la articulación, que además del mayor impacto que se podría generar en los territorios, procuraría a la vez una mejor optimización de los recursos usados. Sin lugar a duda, para la Asocomunal a resultado beneficiosa la estrategia, ya que ha ayudado a mejorar no solo la relación de las diferentes juntas, si no también ha fortalecido su capacidad de acción y de cualificación de los sujetos impactados, tanto de la asociación como de los externos; estos externos impactados han iniciado un proceso de reconocimiento de estos actores como las JAC, redefiniendo sus posturas y entendimiento de estas, permitiendo por medio de esta nueva herramienta la distribución equitativa de acciones, a partir de diferentes visiones y sentires el desarrollo.

Otro de los aportes de la estrategia ha sido articular de forma sinérgica, parte de la oferta educativa desde las iniciativas presupuestales de la comuna en el marco del plan estratégico y el sistema cuadril, que ha venido planteando la facilidad y el aprovechamiento del contacto directo con estas comunidades, para evaluar los niveles formativos de la población y las posibles estrategias y proyectos que pueden dar respuesta y mejorar el acceso y permanencia de las comunidad estudiantil, en cada uno de los niveles formativos y con conversación con sus sueños y vocaciones (Alcaldía de Medellín, Institución Universitaria Esumer, 2014a).

Actores como la JAL (2012 – 2015) de la comuna 6, reconocieron en la estrategia nodal, una acertada herramienta organizativa, en miras a la cualificación del territorio en términos participativos, y ver en su propuesta territorial la construcción de la alianza estratégica (publico comunitaria y privada) la posibilidad de generar nuevos y solidos lazos de confianza entre todos los sectores impactados, ciudadanía, liderazgos, organizaciones y sector privado, en acciones conjuntas en miras a la comunidad.

Finalmente, se puede concluir frente a la estrategia de nodos, que en el contexto en el que se desarrolla y los actores que en el inciden, podría apuntar a una herramienta que servirá y dará respuesta a las necesidades actuales del territorio en términos de articulación social y organizacional, al fortalecimiento del tejido social, una mayor legitimidad de las acciones y planeación del plan estratégico comunal, y un

clara mejoría en términos de fluidez informativa entre los actores participantes y/o dolientes de las necesidades mismas de la comunidad. Sin lugar a duda, en términos sociales, no habrá jamás soluciones definitivas a las problemáticas de una comunidad, pero este proyecto desde el punto de vista de los actores vinculados al plan, representa un posible apoyo (en la medida en que se le apueste y se evalúe de forma constante y sostenible) a una mejor articulación y al fortalecimiento del tejido social en la comuna seis. Para lo que, en definitiva, será fundamental que esta sea una apuesta no solo de los actores comunitarios (las JAC) o los habitantes y actores de cada uno de los nodos, sino a la vez el apoyo directo de las distintas esferas comunales, que ayuden a hacer efectiva la llamada alianza desde cada una de las estrategias temáticas del plan, hasta con la gestión misma con los actores públicos y privados de la ciudad.

Este proceso de promover escenarios en el marco de la planeación participativa, que se enmarco en el Plan Estratégico de la comuna 6 – Doce de Octubre se visualizan estructuras de planeación y gestión del desarrollo local, representada por escenarios, actores e instancias, enmarcadas en tres ámbitos de intervención, 1) desarrollo institucional, 2) desarrollo organizacional y 3) desarrollo de la ciudadanía; cada uno de ellos transversalizados por el sistema de comunicaciones y el sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento; donde se hace necesario resaltar que en la actualidad los ámbitos de intervención tienen diferentes niveles de maduración y consolidación en busca del desarrollo local. Estos ámbitos han permitido al territorio trascender de la planeación a la gestión, insumo fundamental para la actualización y revisión del diagrama de gobernanza, expuesto en el apartado de instrumentos para la planeación participativa.

Cuando se habla del primer ámbito de intervención de desarrollo institucional, se hace referencia a estructuras representadas en el Consejo de Planeación y Gestión Local, Mesas temáticas, La Junta Administradora Local y Asocomunal; son actores que intervienen en las decisiones del desarrollo y que deben configurar y madurar alianzas de carácter comunitarias que buscan propósitos colectivos y apuestas comunas, haciendo énfasis en el respeto por las diferencias.

Cuando se habla del segundo ámbito de intervención se hace referencia al desarrollo organizacional, representado por organizaciones sociales y Juntas de Acción Comunal (JAC). En cuanto a las organizaciones sociales se tiene un potencial desde las diferentes temáticas de intervención, las cuales deben colocarse al servicio del territorio, buscando el desarrollo de este. En la actualidad esta predominando el individualismo sobre el colectivo, para ello se es esencial promover y consolidar redes temáticas que buscan el desarrollo de visiones compartidas desde las capacidades instaladas que tienen las organizaciones para aportarle a las diferentes dimensiones del territorio.

De otro lado se encuentran las Juntas de Acción Comunal (JAC), como actores que intervienen en el desarrollo del territorio desde los radios de acción que orienta la división político – administrativa a nivel comunal, allí se evidencian problemáticas y potencialidades que no son únicamente competentes al su radio de acción, donde se debe promover el trabajo a través de nodos, en este sentido se configuran cinco nodos que buscan generar relaciones, plantear apuestas colectivas, construcción de poder y el desarrollo de visiones compartidas, donde las acciones que se realicen impacten de manera más contundente el desarrollo del territorio.

Para ambos actores (organizaciones sociales y Juntas de Acción Comunal) es de suma importancia trabajar por elevar los niveles de pertenencia y especialización desde los objetos misionales, la razón de ser y la esencia como ámbito de desarrollo organizacional que permita focalizar estrategias y acciones que acumulen a desarrollos futuros del territorio.

Tanto en el ámbito de desarrollo institucional y organizacional se han tenido avances desde los procesos de planeación y gestión de desarrollo local, pero es evidente que estos procesos no han llegado al ámbito de desarrollo de la ciudadanía, que son los habitantes no organizados, para ello se concibe y se implementa la estrategia sistema cuadral que busca consolidar y activar nuevos escenarios de participación, que busca consolidar el tejido comunitario y construirlo de manera consciente , colectiva, participativa, transformadora, en comunicación abierta con el desarrollo comunal, que trabaja por el bienestar, la convivencia, la inclusión y la

equidad de las familias, a través del conocimiento de sus problemas, apalancados en valores de vecindad solidaria y respeto por la diferencia.



Figura 14: Escenarios de gestión local

Fuente: Institución Universitaria Esumer, 2014a

Para Cunill (1991), basándose principalmente en el criterio de involucramiento ciudadano en los asuntos públicos, diferencia los tres conceptos de la siguiente manera. En la participación ciudadana el involucramiento de los individuos conduce a la creación de otras formas de relación con el estado, lo cual, según la autora, no ocurre en la participación política ni en la comunitaria. En otras palabras, en la

participación política ciertamente hay injerencia en las cuestiones públicas, pero ésta ocurre a través de órganos de intermediación como los partidos políticos cuyo comportamiento no favorece tales formas alternativas de relación, ni representan muchas veces los intereses de la sociedad civil que se expresan en la participación ciudadana. En el caso de la participación comunitaria la relación con el estado es sólo de carácter asistencial, es decir, se refiere a las gestiones de la comunidad para obtener recursos que solucionen problemas de su vida diaria.

Finalmente, se destaca la cantidad de escenarios e instancias para la participación que en ocasiones puede generar dispersión y falta de consolidación de los mismos, donde la oferta institucional condiciona a los sujetos y actores que allí participan, además del marco normativo que limita las potencialidades de generar procesos de emancipación en cuanto a lo político, lo social y lo cultural; y más aún cuando la universalidad del marco normativo no tiene presente la diferencias sociohistóricas, socioculturales y sociopolíticas de los territorios.

3.4 Normatividad

Colombia tuvo un largo impulso en el marco normativo e institucional para promover la planeación y la participación ciudadana, que sin lugar a duda, una de las mayores rupturas del sistema político en Colombia, se manifestó en la década de finales e inicios de los noventa, la cual se caracterizó por el inicio de los gobiernos elegidos popularmente a escala nacional, departamental y municipal, como también la promulgación de la ley 152 de 1994 con la cual se regulan los procedimientos para la formulación de los planes de desarrollo; donde se rompió el sistema político centralizado en formulación de políticas públicas, inversión y ejecución de recursos, donde las posturas fueron desarrollistas, limitando el pronunciamiento de las demandas ciudadanas, limitando la construcción concertada de un modelo de gestión pública, bajo el imperativo de modernidad. A continuación, se ilustran una serie de

instrumentos normativos, que han venido surgiendo, como orientadores de la planeación participativa en diferentes escalas territoriales.

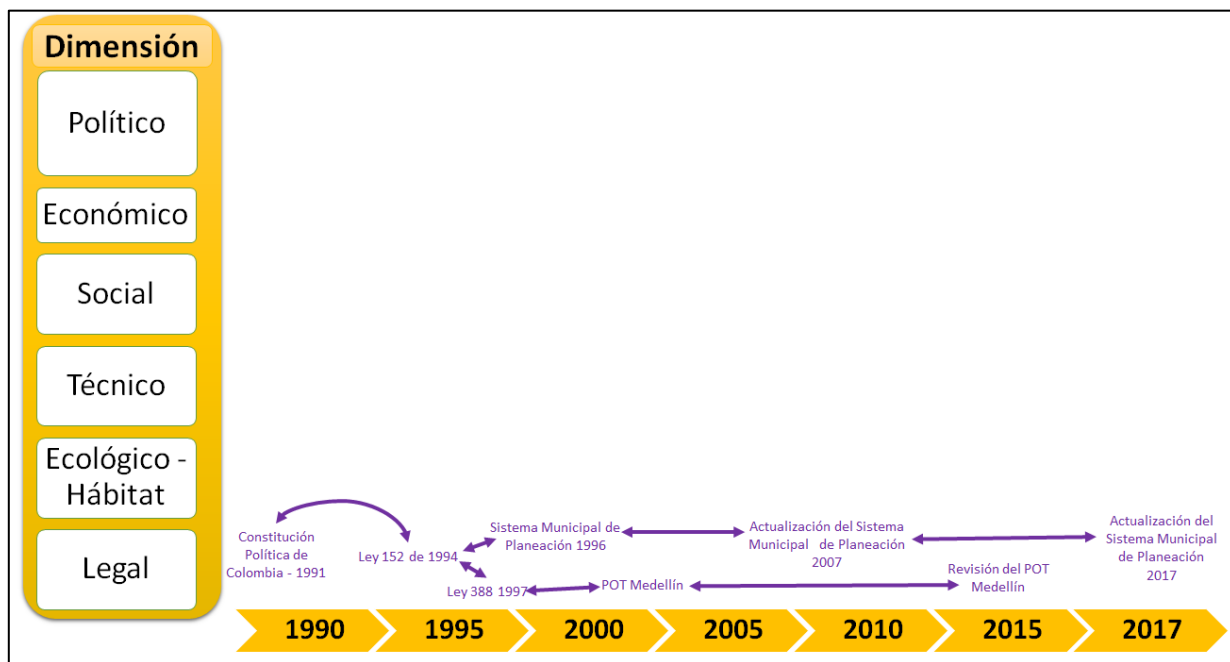


Figura 15: Normatividad para la planeación participativa

Fuente: Autoría propia

Se puede manifestar que la descentralización administrativa surge a partir de descontento y demandas sociales, como también de la crisis política y fiscal por la que paso el país, donde los gobiernos y los partidos entraron a una etapa de ilegitimidad; que sin embargo las lógicas clientelistas se mantuvieron, pues los ciudadanos participan en lo público, sin tener la construcción de un proceso colectivo, ni un beneficio particular, frente a este último, los intermediarios políticos se mantuvieron, para continuar consolidando el poder de dominación.

Para colocar frente a lo anteriormente planteado, se formularon e implementaron estrategias: 1) fortalecer las entidades territoriales (Departamental y

Municipal) a través de mecanismo que le dieran apertura a la participación ciudadana en los asuntos públicos, buscando generar vínculo entre el mercado, Estado y sociedad civil, por lo tanto fue un instrumento que se orientó hacia la apertura política; 2) responder a los derechos sociales soportados en la Constitución Política de Colombia de 1991; y 3) Descentralizar responsabilidades y funciones del Estado central a entidades territoriales, tales como: prestación de los servicios públicos, promoción del desarrollo científico, equipamientos e infraestructura para el desarrollo social, fomento a la competitividad sistémica, entre otros; aspectos que fueron soportados con marcos normativos, que permitirá su control e implementación.

Aunque existe un marco normativo para la planeación participativa, estos cooptan procesos a través de lógicas dominantes para favorecer sistemas políticos, orientando a la búsqueda de intereses particulares y no colectivos, que se comenzó a representar en el año 1986, cuando se dio la transición al voto popular, tanto de Alcalde, como de las Juntas administrativas locales, como la apertura a procesos de contratación comunitarios.

Paralelamente, la ciudad hacia procesos de planeación participativa, por motivo de vulneración de derechos, violencia e inequidad, lo que conducía a un ambiente de frustración y reclamo frente al Estado. Que, para el caso de Medellín, encontraron el acuerdo 043 de 1996, nombrado Sistema Municipal de Planeación Participativa de Medellín, instrumento que logra acercar a la comunidad ubicada en las periferias de la ciudad que se movilizaban en búsqueda de alternativas al desarrollo por medio de la Red de Planes Alternativos Zonales.

Se puede manifestar que el acuerdo 043, creo prácticas culturales y políticas en la ciudad, que aún se mantienen vigentes, como también promovió fortalezas para la planeación participativa del desarrollo local; donde se resalta construcción de una visión de ciudad, que va más allá de un programa o periodo de gobierno, mediado por intereses políticos, donde incluir y permitir la participación de más actores y sujetos en el Consejo Municipal de Planeación, fue vital para dar una reorientación al Sistema de Planeación Municipal, que permitieron reflexionar sobre lo multidimensional del desarrollo, como la articulación de otros instrumentos de planeación, entre ellos, los

planes de desarrollo zonal, instrumentos que existieron antes de la construcción del Sistema Municipal de Planeación. Sin embargo, al acuerdo le faltaron componentes propuestos en espacios de construcción colectiva, que limitó una adecuada implementación del mismo, como también su poca difusión que ocasionó poco empleo del mismo por parte de liderazgos territoriales.

Particularmente, para la comuna 6 – Doce de Octubre, el acuerdo 043 de 1996, se convirtió de alguna manera en una victoria política, pues permitió la legalidad y legitimidad de procesos iniciados de manera autónoma, como fue los procesos de fortalecimiento juvenil y el liderazgo de la planeación zonal, siendo esta la ruta para continuar por las sendas de la planeación participativa que se concertarían en escenarios como el Comité Comunitario de Desarrollo Integral – CCDI.

Sin embargo, este proceso contó con contradictores, como fue la presentación del acuerdo 053 de 2002 por parte del Alcalde Luis Pérez, que pretendía modificar el acuerdo 043 de 1996 - Sistema Municipal de Planeación de la ciudad de Medellín- que para Elkin Pérez, líder histórico de procesos de base social, este “restringía la participación únicamente a las Juntas Administradoras Locales, ya que son los únicos que reconoce como interlocutores válidos” (2007, p.55).

Hecho, que según Orozco (2015), llevó a las organizaciones de la ciudad de Medellín, entre ellas, Simón Bolívar y Picacho con Futuro, organizaciones de la Comuna 6, a tener presencia en el Recinto del Concejo Municipal, a través de un proceso de movilización en defensa del acuerdo 043 de 1996, donde el Concejo votó negativo la implementación del proyecto de acuerdo 053 de 2002 por parte del Alcalde Luis Pérez. Sin embargo, este fue un periodo, en que los procesos de planeación participativa que se venían gestando en los territorios, entrarán a un punto de declive, pues los actores se ocuparon a la defensa del Sistema de Planeación Municipal y no a las reflexiones que se venían dando.

Posteriormente, para el año 2004, se estableció el programa de presupuesto participativo, que para el año 2007, se agrega como capítulo al acuerdo 043 de 1996, sin tener presente, ni articular el programa con la planeación, proceso que condujo a

una limitar las reflexiones sobre el desarrollo, que más bien ocupó a los liderazgos en la distribución de recursos, donde ha primado los intereses económicos y particulares.

Se puede manifestar que ha existido marco normativo para promover la planeación y la participación ciudadana:

- Constitución Política de Colombia: Artículos 2, 103, 270, 318, 369, 38
- Ley Orgánica 152 de 1994 - Plan de Desarrollo
- Ley Orgánica 134 de 1994 - Mecanismos de Participación Ciudadana. Art.100
- Ley 136 de 1994- Modernización de los municipios, art. 144. Aquí se crea las Juntas Administradoras Locales - JAL
- Ley 80 de 1993- Estatuto de contratación, art.41, 42, 43 y 66
- Ley 743 de 2002- Juntas de Acción Comunal.
- Ley 472 de 1998- Acción Popular
- Ley 388 de 1991- Desarrollo Territorial
- Ley 142 de 1994 - Sobre Servicios Públicos Domiciliarios
- Decreto 2591 de 1991 y 306 de 1992- Acción de Tutela.
- Acuerdo 43 de 1996 - Sistema Municipal de Planeación de Medellín, reformado por el acuerdo 43 de 2007, que es en sí la norma base para la conformación de los escenarios de Gobernanza Territorial, como es el Consejo de Planeación y Gestión Local de la Comuna 6 – 12 de octubre.
- Comités locales de gobierno: Decreto 143 de 2005
- Consejos de convivencia ciudadana: 199 de 1995

- Ley 1757 (06, julio, 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática
- Entre otras disposiciones legales de orden municipal que están relacionadas con los escenarios de articulación que participan del escenario comunal (temático, poblacional y territorial).

En este contexto y por citar un caso, en trabajo realizado por Cano (2014), manifiesta que en Medellín existen 428 Juntas de Acción Comunal, 19 Asocomunales y una federación de organismos comunales que representan el sector o movimiento comunal en la ciudad. Estas organizaciones de finales de los años 50 y comienzos de los 60, inician su proceso con un auge muy importante en la construcción de las ciudades y la representatividad de las comunidades rurales. Su razón de ser está ligada a los territorios que representan (barrios o veredas) como organizaciones comunitarias que coadyuvan en la gestión del desarrollo, respondiendo a principios de autonomía asociativa y siendo actores de relevancia en los procesos de participación ciudadana y gobernanza sub-municipal (Alcaldía de Medellín, 2016 en Cano 2014).

En materia de políticas públicas para estas organizaciones, se puede hacer mención en primera instancia a leyes nacionales desde el año 1994 con la ley 136 cuyo objeto principal es el de la regulación y vigilancia de las organizaciones comunales, posteriormente la ley 743 de 2002 amplía los deberes del Estado hacia estas formas organizativas, creando estímulos para su desempeño. A nivel municipal el primer acuerdo para su promoción y fortalecimiento se ampara en el acuerdo 067 de 2006 creando un programa para tal fin.

Actualmente rige el acuerdo municipal 028 de 2014 como Política Pública (PP) de los organismos de acción comunal en la ciudad de Medellín, derogando el acuerdo anterior y estableciendo los parámetros de relacionamiento Estado-Organización. Cano (2014), realiza un análisis de la Política Publica desde la perspectiva de los instrumentos de intervención, para lo cual, primero establece un contexto sintético de las organizaciones de acción comunal, una descripción de los propósitos misionales

de la Política Pública, posteriormente un análisis de los instrumentos identificados en el articulado, que permitan hacer un balance de fortalezas y debilidades detectadas en la aplicación de instrumentos contrastados con las opiniones de personas a cargo de su implementación, que finalmente posibiliten la extracción de unas conclusiones y recomendaciones.

La ley 743 de 2002, desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal, tiene por objeto “Promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares” Más recientemente, a nivel municipal, el Concejo de Medellín aprobó mediante acuerdo, la política pública de organismos de acción comunal mediante el acuerdo 28 de 2014 (Departamento Nacional de Planeación, 2010).

Si bien esta política pública como acuerdo es nueva en la ciudad, existen algunos antecedentes de los hechos del gobierno en materia de promoción y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, dentro de los más inmediatos se encuentra la creación de la Secretaria de Participación Ciudadana en la modernización realizada en la alcaldía 2012-2015, y sus programas de formación, asistencia técnica, inspección y vigilancia, cuyo objetivo principal es el de fomentar las buenas prácticas organizacionales, el desarrollo de los mecanismos participativos en los barrios, veredas, comunas y corregimientos (Cano, 2014).

Según Cano (2014), la Secretaria de Participación Ciudadana hace una asistencia técnica a estos organismos, dentro de los instrumentos usados se cuenta con una ficha técnica de medición de diez indicadores básicos y sobre esto se plantean los planes de mejoramiento organizacionales. Durante la Alcaldía 2012-2015 se asistieron las 428 Juntas de Acción comunal existentes en el municipio y las 17 Juntas de vivienda comunitaria, mediante el programa que busca la modernización de estos organismos para que cumplan eficazmente su labor, lo que lleva además de los procesos de capacitación y asistencia técnica, también inversión de recursos públicos,

para que puedan ejecutar actividades de sus planes de trabajo para lo que se ha contado con el acompañamiento de instituciones universitarias y de las Asocomunales, que en 7 comunas ejecutaron directamente convenios de asociación con la Secretaría de Participación Ciudadana.

Cano (2014) concluye, que la Política Pública de Organismo Comunales indica alto flujo de información para los beneficiarios y popularidad de los instrumentos, mencionando además los impactos vistos por la mismo en el último periodo, plantea que aún hay muchos retos en materia de organizaciones de acción comunal, hay debilidades en materia de saneamiento financiero y registros contables, gestión social, autogestión y pensamiento estratégico, aun cuando la ciudad ha avanzado en procesos participativos y hay una conciencia mayor en los directivos comunales, se espera que las acciones comunales recuperen su esencia fundacional y se consoliden como verdaderas organizaciones promotoras de desarrollo territorial.

Por lo tanto, los instrumentos normativos que han venido desarrollando la administración municipal y el Estado, se han planteado como mecanismos de sostenibilidad organizacional y de procesos locales, volviendo de estos instrumentos altamente legítimos y populares, que en el trasfondo tiene estrategias de coerción y direccionalidad sobre la construcción de procesos de planeación participativa para el desarrollo local.

Finalmente, se puede manifestar que el marco normativo desde el deber ser, plantea la necesidad de promover procesos de planeación y participación ciudadana, sin embargo, existe un hegemonía por parte del sistema político, de reglamentar la misma bajo los intereses del gobierno y partido político que la promueva, estadio en el que los liderazgos han jugado por más de dos décadas, limitando de esta manera la construcción de poder popular, la construcción de relaciones y las reflexiones sobre el desarrollo, pues son aspectos normativos que se han enmarcado en un enfoque neoliberal, donde el mercado está de por medio, generando una dependencia de los procesos de base por parte del Estado, cuando anteriormente las capacidades fueron autónomas y bajo principios de autogestión.

3.5 Cambios en los énfasis del desarrollo.

Los énfasis de la planeación en Colombia, tuvieron como antecedentes una estrategia vinculada a la descentralización y a la implementación del neoliberalismo, reivindicando el papel activo del mercado, la modernidad y la apertura económica; donde los derechos sociales eran del resorte del ciudadano y no del Estado, siendo el mercado el garante de estos, no se hablaba de principios de justicia e igualdad, sino del derecho a la propiedad, creando sujetos de necesidades.

En este contexto, el mercado y la propiedad privada se vuelven el eje del desarrollo, orientados a procesos de desarrollismo y la consolidación del mismo capitalismo, dejando de lado los derechos sociales y por ende el amparo de la población menos favorecida; de hecho, privatizando derechos básicos de la sociedad, como los servicios públicos, la salud y la educación. Allí surgen en 1990, los movimientos de base, que a partir de sus capacidades y acciones de voluntariado, buscaron promover acciones de bienestar y calidad de vida para la ciudadanía; tratando de emancipar acciones que fueran en contra del discurso neoliberal, que venía promoviendo el avance de una sociedad de manera individual, centrada en lo económico; por lo tanto, se trató que el ciudadano tomará un papel cultural y político frente al desarrollo, donde las acciones no dependieran del Estado y mucho menos del mercado; aspectos que se reflejaron en los énfasis del desarrollo, en territorios supramunicipales, como es el caso de la comuna 6 – Doce de Octubre.

A continuación, se ilustran los diferentes énfasis de desarrollo e intervenciones en términos de prioridad, por las que ha pasado la planeación participativa durante estas dos décadas:

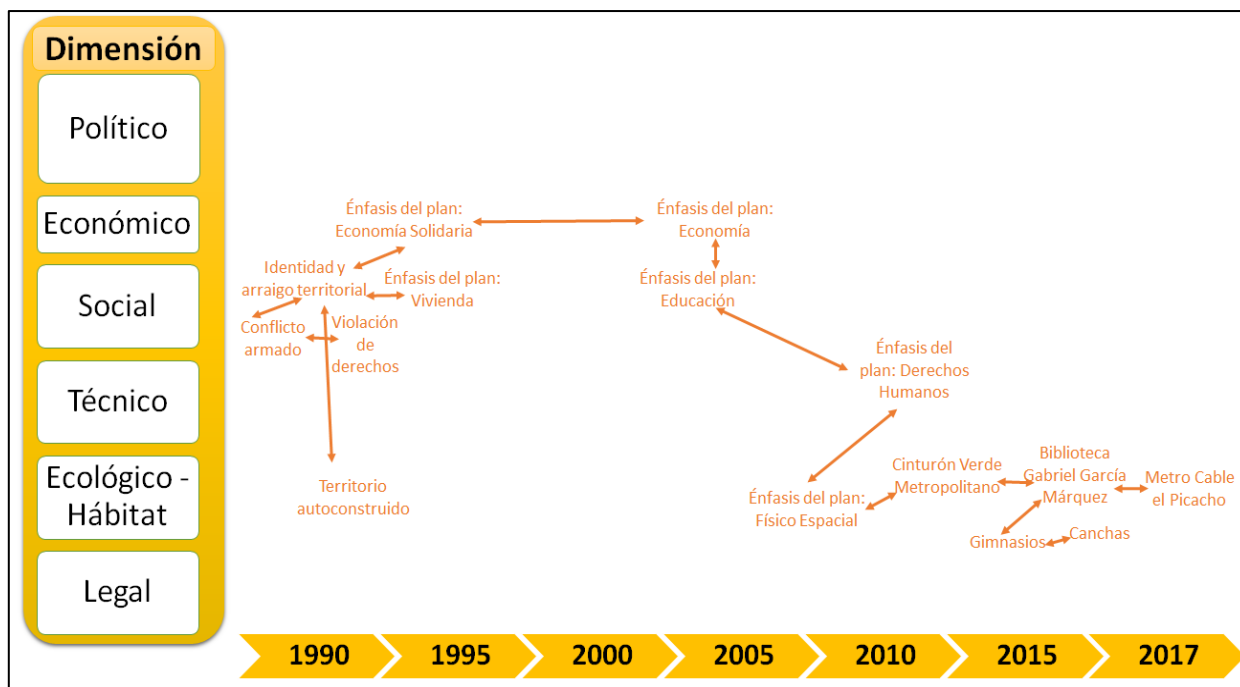


Figura 16: Cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación participativa

Fuente: Autoría propia

La planeación participativa de la ciudad de Medellín que inicio en la década de los 90´, se concentró inicialmente a luchar por los derechos sociales, a generar arraigo e identidad territorial, en búsqueda de satisfacer necesidades básicas insatisfechas, en este aspecto Orozco plantea:

(..) Visto este desde una mirada economicista. Desde allí se diseñaron las políticas y programas de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, el Fondo Monetario Internacional - FMI, la Banca Internacional y organismos multilaterales, los cuales estaban centrado solos en: aumentar el Producto Interno Bruto - PIB, y todo lo referido a índices económicos y financieros (2015, p.9).

Sin embargo, el involucramiento de actores sociales en el proceso de planeación participativa, permitió visualizar al sujeto y a los actores locales, donde la

incidencia en el ordenamiento territorial fue tomando importancia por los pobladores ubicados en la alta ladera de la ciudad.

Más adelante, en la década del 2004, cuando se inicia la formulación del Plan Estratégico de la Comuna 6, el enfoque se centró en el desarrollo humano integral, buscando generar capacidades en los sujetos, este proceso se buscó realizar a través de tres estrategias: educativa, economía solidaria y movilización de procesos sociales a través del pacto público – comunitario – privado; proceso que no incluyó la línea de derechos humanos y seguridad, pues para ese momento, el país y en especial la ciudad de Medellín, pasaban por el proceso de desmovilización. El plan Estratégico 2005 – 2015 se planea como visión “Un Territorio para Vivir Dignamente”, que la desarrolla:

Hay un consenso en las mujeres y los hombres respecto a sus sueños de hacer de la Comuna Seis de Medellín un territorio reconocido y valorado por su aporte en el desarrollo humano de la ciudad y la región y por hacer posible que las mujeres y los hombres que lo habitan vivan dignamente. Lo anterior supone: la transformación por parte de sus dirigentes de lógicas e ideas tradicionales de entender y vivir la participación, la organización y la política, el mejoramiento en la convivencia familiar y vecinal partiendo de una comprensión diferente de los conflictos y de las maneras de solucionarlos, la generación de mayores opciones para acceder a empleos y salarios dignos mediante la consolidación de economías locales que se articulen a economías de ciudad, región y país, la cualificación del talento humano, el reconocimiento y valoración por la diversidad cultural y sexual, la construcción de identidades locales, la generación de un mayor sentido por lo público que permita la preservación del medio ambiente natural y artificial, y la promoción de la movilización social para exigir y reivindicar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales”.

(Corporación Picacho con Futuro, Alcaldía de Medellín, 2006).

Sin embargo para el año, 2008 – 2009, la ciudad y la comuna en particular paso por una ruptura, lo que condujo a que realizará una revisión de las líneas estratégicas del plan, insertando dos líneas nuevas: derechos humanos y la físico espacial, en ese momento se realizó un plan parcial de la noroccidental y nororiental, que se enfoque a promover la igual territorial, de estas zonas con respecto al resto de la ciudad y se desato una ola de violencia masiva, producto del rompimiento del proceso de desmovilización, quedando así el Plan Estratégico con cinco líneas.

Posteriormente, la comuna en la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo, 2017 – 2027, retoma en enfoque de la construcción sociocultural territorialmente contextualizada, que a los largo del documento se ha tenido como referente; plan que se articuló en las orientaciones internacionales, nacionales y municipales; donde se plantea la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el marco de la igualdad como problemática de orden global, aspecto que ha sido lucha de la planeación participativa por más de dos décadas y que no es ajeno a la comuna 6 – Doce de Octubre.

El hecho de entrar a discutir la desigualdad a nivel mundial a través de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde el centro del desarrollo trasciende de lo meramente económico a aspectos ambientales y sociales, además de estar soportado en enfoques de derechos como eje orientados del desarrollo, es un salto cultural que genera ruptura en estos debates, que finalmente se materializan en las localidades o en los territorios que día a día viven la cotidianidad, donde se promueven o no acciones para el desarrollo social incluyente.

A nivel de América Latina y Caribe, en el año 2015, se realizó la primera conferencias regionales que buscaron contribuir al progreso de políticas públicas y actividades de desarrollo social, que han incluido los siguientes objetivos: promover el mejoramiento de las políticas nacionales de desarrollo social; avanzar en la medición de la pobreza, la desigualdad y las brechas estructurales; facilitar la cooperación y el intercambio de experiencias en materia social; acompañar y proveer de insumos técnicos a diversos foros regionales, y contribuir, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, a los debates y propuestas mundiales (CEPAL, 2016a).

En este contexto, es fundamental entender la igualdad como principio normativo y el horizonte estratégico del desarrollo (Bárcena y Prado, 2016, pág. 54) y una condición central no solo para la superación de la pobreza, sino también para el goce efectivo de los derechos de toda la población, donde la noción de igualdad por parte de la CEPAL, “(...) alude tanto a la distribución de los ingresos monetarios de que disponen las personas y las familias para procurar su bienestar y desarrollar sus capacidades, como también su igualdad, así como en los derechos” (2016a, p.18)

En este sentido la CEPAL (2016a), comprende la igualdad de capacidades, como el conjunto de conocimientos, destrezas y habilidades que los sujetos requieren para proyectar su proyecto de vida, en este aspecto SEN (2000) plantea que un generador de pobreza y limitante de capacidades, es la desigualdad entre las dimensiones determinantes de una sociedad, sustentándolo a través de la distribución de riqueza.

En relación con lo anterior, la CEPAL, manifiesta que la igualdad de derechos económicos, sociales y culturales son un “horizonte normativo y práctico para todas las personas” (2016a, p. 18), sin exclusión, ni distinción de situación económica, sexo, raza, edad u otras condiciones que se consideren en determinados contextos, que materializa por lo contrario, procesos de inclusión de ciudadanos y ciudadanas en la construcción del territorio, situación que le hace contrapeso a la desigualdad, cuando dice que no todas las personas acceden a los derechos, planteamiento que rompe la universalidad de los derechos.

En este sentido, el enfoque de derechos planteados desde la mirada de la igualdad busca garantizar el bienestar de los todos los ciudadanos y ciudadanas, develando vulnerabilidad de los mismo, como también la exclusión y invisibilización de grupos poblaciones, orientando a la exigencia de políticas públicas que estén en función de resolver los problemas estructurales y permita una toma de decisiones; por lo tanto el enfoque de capacidades y derechos “no ven a las personas como sujetos de necesidades, sino como sujetos de derechos” (Corredor, 2010, p. 47), lo cual deberá transversalizarse en la hechura de políticas públicas.

Allí surge una avanzada política en Latino América y el Caribe, donde los gobiernos le apostaron a objetivos de desarrollo social y la gestión de políticas de carácter social y de promoción del mercado laboral en condiciones dignas, bajo enfoque de derechos, que garantizará a todos y todas el goce de sus derechos y tener una vida digna, que tuvieron como antecedente los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, donde se refleja que la región en mención, es la más desigual del mundo, donde “el 10% más rico de la población recibe el 48% de los ingresos totales, mientras que el 10% más pobre solo recibe el 1,6%” (Corredor, 2010, p.33)

En Colombia se vienen realizando una serie de esfuerzos de mover estructuras, en función de promover procesos de igualdad, reflejando indicadores no muy alentadores para el país, como es el caso del indicador GINI, entre 2015 y 2016 el coeficiente de GINI pasó de 0,522 en 2015 a 0,517 en 2016 en el total nacional, completando 3 años con reducciones consecutivas. El GINI de cabeceras municipales fue 0,498 en 2015 en 0,495 en 2016, mientras que en los centros poblados y zonas rurales dispersas pasó 0,454 en 2015 a 0,458 en 2016 (DANE, 2017), que para el caso de Medellín refleja un comportamiento similar, lo que supone retos en reducir estructuralmente la desigualdad, que se soporte en derechos y la universalidad de la protección social, el acceso al trabajo decente, salud y educación.

Para comprender de forma estructural la desigualdad, es fundamental profundizar en las raíces de los problemas que allí se expresan, para ello, en América Latina determinó patrones de análisis como dimensiones determinantes de la desigualdad social que van más allá del nivel netamente socioeconómico: 1) las desigualdades de género, 2) las desigualdades étnicas y raciales, 3) las desigualdades relacionadas con el ciclo de vida y 4) las desigualdades territoriales (CEPAL, 2016a)

En coherencia con lo anterior, es vital entender la desigualdad, más allá de aspectos socioeconómicos (Corredor, 2010), pues esta (desigualdad), genera barreras estructurales que limitan a las personas se desarrollen socialmente y consigan mejores condiciones de bienestar y calidad de vida o que emprendan un plan de vida de orden familiar, en este sentido, trascender la discusión netamente

económica a aspectos multidimensionales, entendiendo “la heterogeneidad de la estructura productiva se reproduce en el mercado de trabajo y permea de múltiples formas la realidad social y política” (CEPAL, 2016a, p. 18), donde la CEPAL plantea que el desarrollo es la sumatoria de aspectos políticos, participación política, participación ciudadana, sociales, culturales, ambientales; (CEPAL, 2016b: (Corredor, 2010), frente a ello, es más un ejercicio de integralidad de las partes y no la suma, comprendiendo las partes en el sistema, donde todas interactúan entre sí.

La mirada de lo multidimensional, cobra importancia cuando se es capaz de articular la dimensión social, económica y ambiental, como lo propone la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, aspecto que es fundamental para el desarrollo humano, como lo expone la CEPAL (2016a, p. 17) “No por casualidad, los países que presentan los niveles más altos de desarrollo humano son aquellos en los que se conjugan altos estándares en las tres dimensiones”

En el marco de este contexto, las desigualdades territoriales serán un patrón de análisis en el presente escrito, analizando las desigualdades que se dan en Colombia, como también la comuna 6 – Doce de Octubre, con respeto a otras comunas, la cual se realizará con la división político-administrativa, propuesta por el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación del municipio de Medellín, respectivamente.

Con respecto a lo anterior, la historia ha mostrado profundas brechas entre territorios rico y pobres, donde analizar la desigualdad en el marco de esta dimensión (territorial) es fundamental, pues el espacio importa, no da lo mismo nacer o vivir en cualquier territorio, puesto que este influye en forma importante en la distribución de las oportunidades de bienestar (CEPAL, 2016a) o como lo menciona (Santos, 1996), el espacio puede ser utilizado como la categoría más amplia si se concibe como un conjunto indivisible de sistema de acciones y de objetos, es decir, el espacio es construido históricamente. Para el desarrollo de la discusión también es importante partir del análisis del territorio ya que es en éste donde se desarrolla la vida social, la organización política, la actividad económica, y dónde confluyen el pasado, presente y futuro de una comunidad.



Figura 17: Sistema de Ciudades de Colombia

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Banco Mundial y Puntoaparte, 2012

En este sentido, es fundamental comprender el sistema de ciudades que viene liderando el Departamento Nacional de Planeación, donde tiene presente la construcción histórica de ciudades, pero como estas se vuelven el centro de la conformación de una gran megalópolis, conectándola con ciudades intermedias, que sirvan como soporte al crecimiento y migración poblacional de estas ciudades principales, en este punto, es necesario destacar que son territorios atractivos para el

asentamiento humano, según el Departamento Nacional de Planeación, los cuatro grandes ejes y subregiones urbanas que son: Bogotá - área de influencia, Eje Caribe, Medellín – Rionegro y Cali - Norte Valle, tendrán una población adicional de 8,6 millones de personas para el año 2050, por ser estas ciudades que representan económica, social y políticamente oportunidades de vida para todos los ciudadanos y ciudadanas, ya que estas representan cerca del 85% del PIB Nacional se genera en las ciudades.

Proceso que históricamente ha conducido a que el 76% de la población total del país se encuentra en las ciudades, configurando en la actualidad 41 ciudades con más de 100.000 habitantes, donde se espera que para el año 2050, la población urbana aumentará en 18 millones y las ciudades mayores de 100.000 habitantes pasarán de 41 a 69 (Departamento Nacional de Planeación, Banco Mundial y Puntoaparte, 2012).



Figura 18: Población urbana 2010-2050

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Banco Mundial y Puntoaparte, 2012

Lo que a su vez trae consigo orientaciones a las inversiones de grandes proyectos, que en el deber ser, deben integrar a la población en aras de buscar oportunidades de condiciones de vida, donde deberán centrarse en los derechos

sociales, culturales y económicos, que sin embargo, se ilustra en la figura 18, que históricamente las zonas sur centro oriente y centro norte de país han sido zona rezagadas por el proceso de desarrollo que se ha venido dando en el país, pues la ubicación de aglomeraciones económicas y poblacionales se concentran en el centro oriente norte del país.

En tal sentido, Saquet (2015), plantea que el territorio como categoría se puede expresar en relaciones externas e internas formando de tal manera redes. El territorio es un producto y constructo de relaciones naturaleza – sociedad, polisémico, diverso, y de relaciones sociales, es concebido mediante la economía, política y cultura, al mismo tiempo, se compone de flujos, fijos y redes.

Las redes son determinadas a través de los caminos establecidos en la construcción y organización del espacio, éstas realizan interconexiones entre territorios. Por lo tanto, rutas, circulación y redes son la base del territorio, al igual que la iconografía. Estos flujos son una garantía de la unidad del territorio, al lograr una cohesión, estabilidad política y posibilidad de resistencia (Saquet 2015).

El territorio además se encuentra fragmentado mediante fronteras y límites, y, sin embargo, se relacionan política, económica y culturalmente, no sólo a nivel local, sino también, a nivel regional e internacional. Con ello es posible comprender que dentro del proceso de globalización y mediante la necesidad de complementariedad, las redes y fluidez aparecen de manera más intensa (Saquet, 2015).

Los agentes del capital utilizan las redes como una forma de divulgar el conocimiento, sin embargo, estas redes son principalmente productivas, lo que significa una interdependencia, de lugares, personas y actividades (Saquet, 2013).

La importancia de las redes es debido a que éstas no anulan la localización, es decir, al contextualizar los espacios en flujos y volverlos más dinámicos, son capaces de crear esas conexiones ya mencionadas tanto en lo rural como en lo urbano.

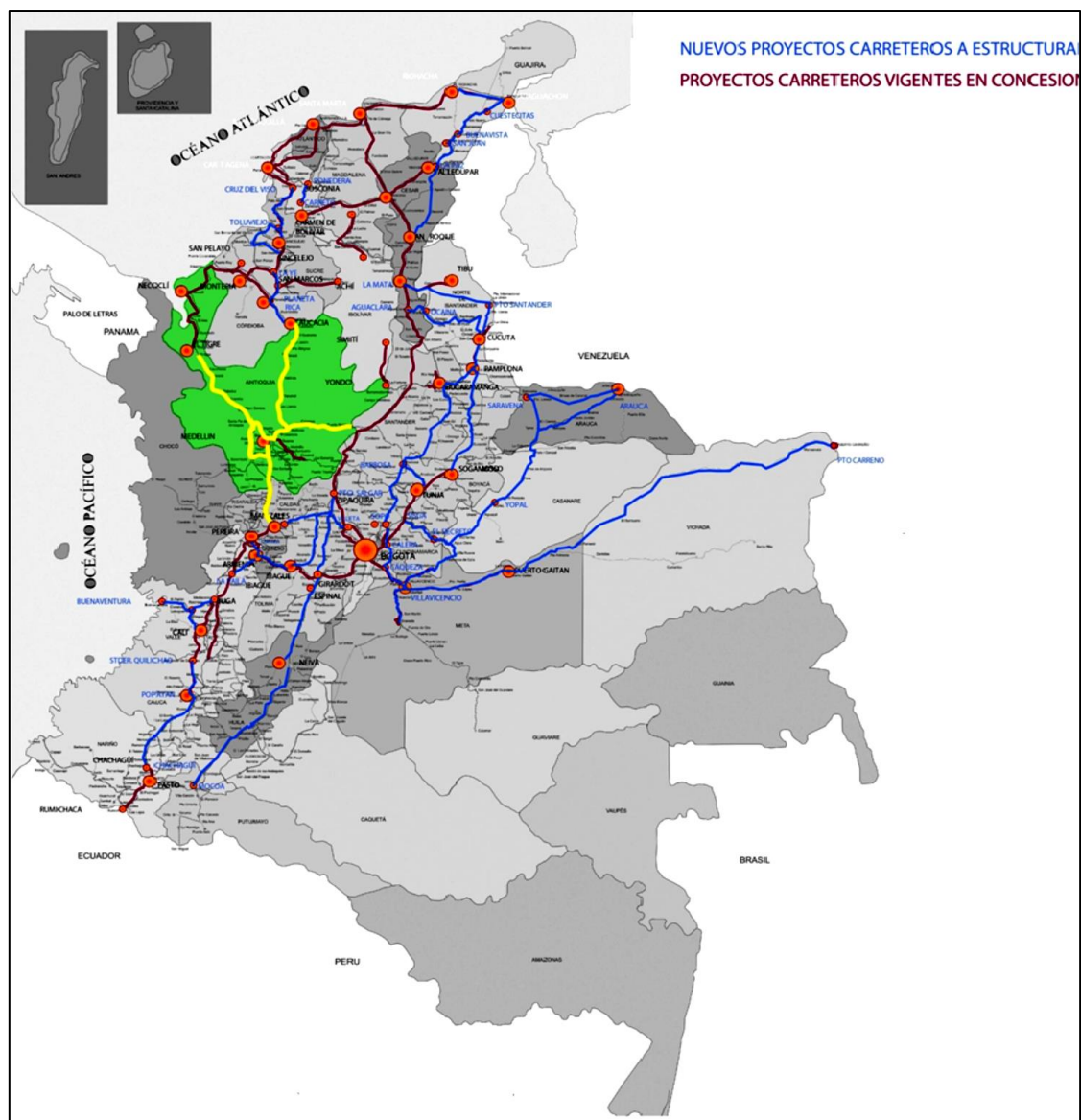


Figura 19: Vías 4G de Colombia

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura, 2012

A partir de la comprensión de estas redes, es posible entender como el capital y la propia globalización son capaces de desterritorializar un espacio, y al mismo tiempo reterritorializarlo, es decir, transformar territorios con nuevas territorialidades y temporalidades, de tal manera que el territorio es un nexo entre lugares (Saquet 2015).

Este escenario de desigualdades en términos territoriales, perjudican a aquellas personas que nacen y viven en aquellos territorios marginados, que se caracterizan por ofrecer menores oportunidades y bajas condiciones de bienestar y calidad de vida en las diferentes dimensiones del desarrollo, frente a ello la CEPAL (2010) plantea que los sistemas de relaciones sociales que perpetúan y ahondan el rezago económico y social y que exigen nuevas relaciones sistémicas para revertirse.

Estas desigualdades también perjudican a importantes sectores que están ubicados las zonas periféricas de las zonas urbanas, como se ilustra en la figura 7, las comunas 1- popular, 2-Santa Cruz, 3 – Manrique, 6 – Doce de Octubre, 8 – Villa Hermosa y 13 – San Javier, son las que tienen menor índice multidimensional de condiciones de vida, estas comunas se caracterizan por estar ubicadas en las periferias de la ciudad.

Es importante destacar, que en estas comunas es donde la participación participativa en la ciudad, como mecanismo de cambio de una democracia, que busca interpretar las demandas sociales, económicas y políticas, superando el clientelismo, donde las relaciones entre el Estado y la ciudadanía fueran horizontales; y su distancia de poder fuera más corta; proceso que se limitó porque también fueron cooptados por intereses y poder dominantes de orden político y económico, donde se buscó que el sujeto no fuera persona de necesidades, si no de derechos.

Este fue uno de los inicios, donde la “planeación y la participación se convirtieron en un mismo fin, el desarrollo, se buscaba transformaciones de los territorios a partir de la concertación con todas aquellas personas e instituciones que tuviesen algún tipo de vínculo con estos” (Gómez, 2014, p 50), buscando generar capacidades en los sujetos e instituciones que se venían pensando el proceso, donde fue fundamental formación popular de orden interpretativo y crítico “con horizonte, visión y misión política que se inscribe en el afán por el reconocimiento y la representación cualificada de los intereses e imaginarios específicos en pro de un desarrollo con mayor equidad y democracia” (Obando, Gómez, Román y Restrepo, 2003,p. 19).

Es importante manifestar que la planeación participativa, surge como contrahegemonía a la corriente del desarrollo universalista e imperante que se venía imponiendo en Latinoamérica, donde Colombia no fue ajena a ello. A esta estrategia de contrahegemonía, se sumaron pensantes de izquierda y líderes de base, donde se cuestionó el desarrollo soportado, meramente en aspectos económicos, incorporando un pensamiento mucho más multidimensional, que permitió articular una mirada sistémica del desarrollo, donde se tendrían presente, aspectos políticos, cultural, sociales, educativos, motivando a la comprensión del territorio, desde otra mirada.

Por lo tanto, el territorio se convirtió en el espacio donde se da la producción y reproducción de relaciones de orden social, que inciden en la realización de los derechos políticos, económicos y sociales, que su vez puede ser un medio de discriminación (ILPES, 2012), es allí donde es necesario resaltar el papel de las Juntas de Acción Comunal, como movimiento autónomo que empezó a desarrollarse por la época de los 60 con el fin de reivindicar en las comunidades más marginadas (señaladas de color rojo en la siguiente tabla) que se caracterizan por estar en las periferias de la ciudad, donde su enfoque fue orientado a aspectos como la educación, la recreación, las vías, el transporte y la infraestructura. Ellas son la primera forma de organización social que ocupa el interés de la comunidad y que trabaja por el desarrollo, sin embargo, para la década de los 80´ se encuentran cooptadas por el bipartidismo.

Tabla 2: Índice Multidimensional de Condiciones de vida

		Dimensiones del Índice Multidimensional de Condiciones de Vida 2015															
		Índice Multidimensional de Condiciones de Vida	1. Entorno y calidad vivienda	2. Acceso a servicios públicos	3. Medio ambiente	4. Escolaridad	5. Desescolarización	6. Movilidad	7. Capital físico del hogar	8. Participación	9. Libertad y seguridad	10. Vulnerabilidad	11. Salud	12. Trabajo	13. Recreación	14. Percepción de la calidad de vida	15. Ingresos
Total Medellín		47,78	4,17	3,90	2,57	2,50	4,15	1,49	6,10	1,31	1,84	12,01	3,59	1,14	0,07	1,52	1,61
Comuna																	
1 Popular	33,53	1,24	3,61	1,75	1,81	4,03	1,26	3,67	1,10	1,73	6,92	3,04	1,07	0,07	1,36	1,04	
2 Santa Cruz	35,96	1,72	3,88	1,81	1,92	4,08	1,31	3,87	1,10	1,81	7,74	3,21	1,04	0,06	1,45	1,10	
3 Manrique	37,93	2,01	3,68	2,27	1,90	4,03	1,29	4,31	1,16	1,93	8,37	3,46	1,18	0,07	1,43	1,11	
4 Aranjuez	44,29	3,41	3,91	2,37	2,06	4,05	1,55	5,26	1,24	2,03	10,71	3,76	1,18	0,10	1,54	1,25	
5 Castilla	46,90	3,00	4,01	2,31	2,28	4,14	1,53	5,04	1,22	1,73	11,67	3,67	1,11	0,10	1,56	1,45	
6 Doce de Octubre	40,12	2,53	4,01	2,21	1,98	4,02	1,48	4,70	1,14	1,74	9,28	3,50	1,19	0,07	1,44	1,16	
7 Robledo	44,16	3,20	3,96	2,83	2,38	4,05	1,53	5,43	1,32	1,80	10,41	3,63	1,11	0,05	1,46	1,44	
8 Villa Hermosa	39,14	2,24	3,62	2,44	1,87	3,99	1,38	4,51	1,10	1,91	8,81	3,58	1,20	0,08	1,43	1,41	
9 Buenos Aires	49,21	4,32	4,01	2,78	2,65	4,17	1,55	6,23	1,27	1,91	12,35	3,73	1,18	0,07	1,51	1,85	
10 La Candelaria	54,67	6,47	3,88	2,15	3,02	4,32	1,52	7,04	1,40	1,65	15,49	3,65	1,16	0,11	1,52	1,89	
11 Laureles Estadio	67,46	8,80	4,11	3,13	3,81	4,48	1,72	9,61	1,60	1,87	19,66	3,53	0,98	0,09	1,73	2,56	
12 La América	59,79	7,32	4,13	3,02	2,99	4,37	1,70	7,96	1,47	1,90	16,91	3,68	1,09	0,06	1,61	1,92	
13 San Javier	39,54	2,36	3,72	2,50	2,13	4,00	1,38	4,48	1,29	1,75	9,18	3,34	1,14	0,05	1,43	1,17	
14 El Poblado	74,64	9,40	4,30	3,00	4,87	4,40	1,60	12,33	1,65	1,91	20,78	4,27	1,22	0,12	1,78	3,23	
15 Guayabal	51,03	5,15	4,07	2,49	2,35	4,25	1,58	6,80	1,39	1,85	13,61	3,72	1,17	0,04	1,56	1,60	
16 Belén	55,46	5,94	4,14	2,77	2,89	4,33	1,54	7,61	1,46	1,85	14,92	3,76	1,11	0,07	1,58	1,97	
Medellín Urbano	48,43	4,32	3,94	2,52	2,57	4,16	1,49	6,24	1,31	1,84	12,24	3,61	1,13	0,08	1,52	1,64	
Corregimiento																	
50 Palmitas	36,64	1,35	2,14	5,50	1,48	3,97	1,71	3,39	1,30	2,47	7,33	2,66	1,43	0,16	1,63	1,01	
60 San Cristóbal	40,82	2,64	3,62	2,89	1,89	3,96	1,45	4,64	1,19	1,86	9,63	3,38	1,22	0,04	1,44	1,36	
70 Altavista	42,50	3,19	3,05	3,03	1,69	3,88	1,29	5,04	1,14	1,81	10,54	3,64	1,15	0,02	1,39	1,34	
80 San Ant de Prado	41,97	2,83	3,76	2,96	1,97	4,08	1,53	4,91	1,28	1,86	9,81	3,55	1,13	0,01	1,50	1,27	
90 Santa Elena	38,18	2,24	2,44	3,85	1,73	4,09	1,27	3,84	1,49	1,84	9,59	3,06	1,27	0,02	1,39	1,26	
Medellín Rural	41,14	2,72	3,48	3,06	1,88	4,01	1,45	4,71	1,25	1,86	9,77	3,44	1,19	0,03	1,46	1,31	

Fuente: Municipio de Medellín (2015)

En este contexto, se puede decir que el proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Medellín, desde principios del siglo XX, inicialmente se orientó como una ciudad industrial, su vocación económica se constituyó desde la industria textilera, la cual se apalanco a partir de las condiciones propias del territorio, como lo fue la estructura hidrográfica, principalmente el Río Aburrá Medellín, las condiciones topográficas del suelo que sirvieron como elementos para incentivar el asentamiento industrial y poblacional en la parte baja del territorio.

Posteriormente, se dio un proceso de crecimiento de la población, que provocó la ocupando de la media y alta ladera del territorio, generalmente de manera desorganizada y sin niveles de planificación, hasta llegar a la actualidad que los suelos urbanos compiten por el suelo suburbano y rural; poniendo en juego la sostenibilidad del territorio.

A través del tiempo, la ciudad de Medellín fue adquiriendo cargas demográficas, ambientales y físicas espaciales, provocando que la industria se fuera desplazando a otros territorios y así se comenzó a configurar una centralidad metropolitana de servicios y comercio de valor agregado como soporte económico, social y cultural, logrando una reconfiguración de la vocación económica en la ciudad de Medellín. Pero esta dinámica no se da para la ciudad de Medellín en su totalidad, pues existen territorios que no cuentan con las condiciones para desarrollar su economía como se da en la parte baja de la ciudad.

Bajo este contexto, se puede mencionar que el desarrollo económico de la ciudad Medellín en su momento y en la actualidad no se dio en toda su superficie, aquí el desarrollo local es un concepto que cobra importancia, Boisier (2005, pág. 5) plantea que “un país desarrollado, rara vez lo es en toda su superficie y bien se podría decir que un país desarrollado es aquel que tiene una elevada proporción de su superficie territorial y de su población en tal condición”, en este punto es necesario dar alguna claridad que el concepto de lo local es “claramente un fenómeno de un sentido geográfico y también sistémico” (Boisier, 2005, pág. 5).

Situación similar a la del país la plantea Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2015) mencionando que en cinco de las 21 comunas y corregimientos de la ciudad de Medellín, están asentadas el 60% de las empresas de la ciudad y poseen el 90% de activos. Territorialmente estas cinco comunas se encuentran en la parte baja, plana y céntrica de la ciudad de Medellín, con condiciones de movilidad, equipamientos, ubicación geográfica y demás elementos que posibilitan ser más competitivas a aquellas que se encuentran en las periferias de la ciudad, imponiendo un modelo de ciudad y orientaciones por el énfasis del desarrollo.

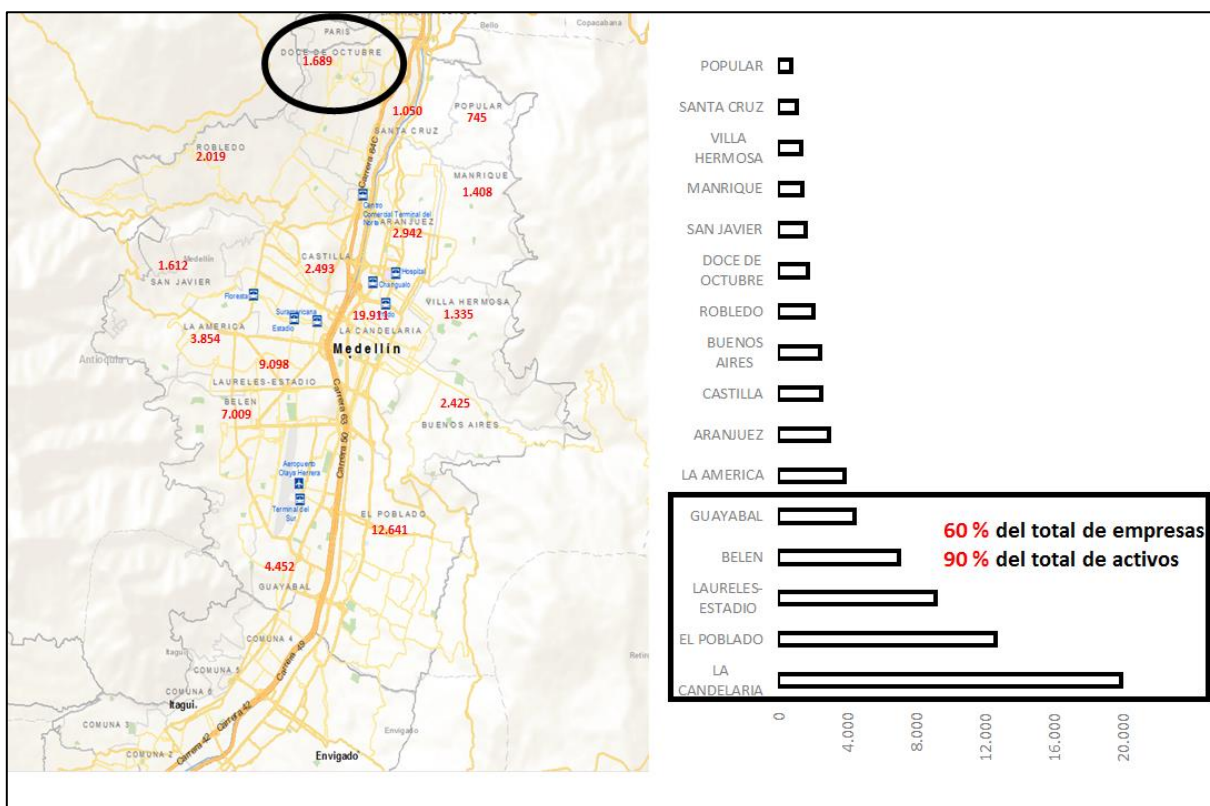


Figura 20: Número de empresas por comunas de la ciudad de Medellín – Registro mercantil

Fuente: Camara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2015

Urbanísticamente y como se puede observar en la figura 21, las comunas de la ciudad de Medellín que se encuentran en la media y alta ladera, su composición urbanística esta predominada por residencias; para el caso de la comuna 6 – Doce de Octubre, en términos poblacionales, según encuesta de calidad de vida del municipio de Medellín (2015, p. 24), es la segunda comuna más poblada de la ciudad, con 193.657 habitantes que representan el 7,86 % del total de la población de la ciudad. La comuna más poblada es la Comuna 16 – Belén, junto a la Comuna 1– Popular y la Comuna 2 – Santa Cruz, la Comuna 6 es considerada una de las más densamente pobladas de la ciudad de Medellín.

Según datos de la Encuesta de Calidad de Vida Medellín (2015, p.57), la Comuna 6 – Doce de octubre cuenta con 51.759 viviendas en su territorio, predominantemente clasificadas como estrato bajo, que en promedio albergan a 1,0023 hogares.

Estos datos de población y vivienda dan una idea del proceso de urbanización de la comuna 6 – Doce de Octubre, gran parte del territorio se construyó para el uso residencial, que se caracteriza por concentrar su actividad económica en micro y pequeñas empresas, muchas de ellas en estado incipientes (unidades productivas) y que son más vulnerables a los cambios de los mercados en los que compiten y por ende menos estables en el tiempo.

Caso contrario a lo ilustrado anteriormente, es la comuna 15 – Guayabal, gran porción del territorio fue destinado para promover el desarrollo empresarial a gran formato de la ciudad, llegando a ser en los años cincuenta centros de desarrollo industrial de Colombia. En la actualidad se encuentra grandes superficies como: Club el Rodeo, Cementerio Campos de Paz, Unidad Deportiva María Luisa Calle, Aeroparque Juan Pablo II, La Terminal del Sur, El Aeropuerto Olaya Herrera, Corredor Industrial, entre otros, que son soporte a las condiciones de calidad de Vida de la población.

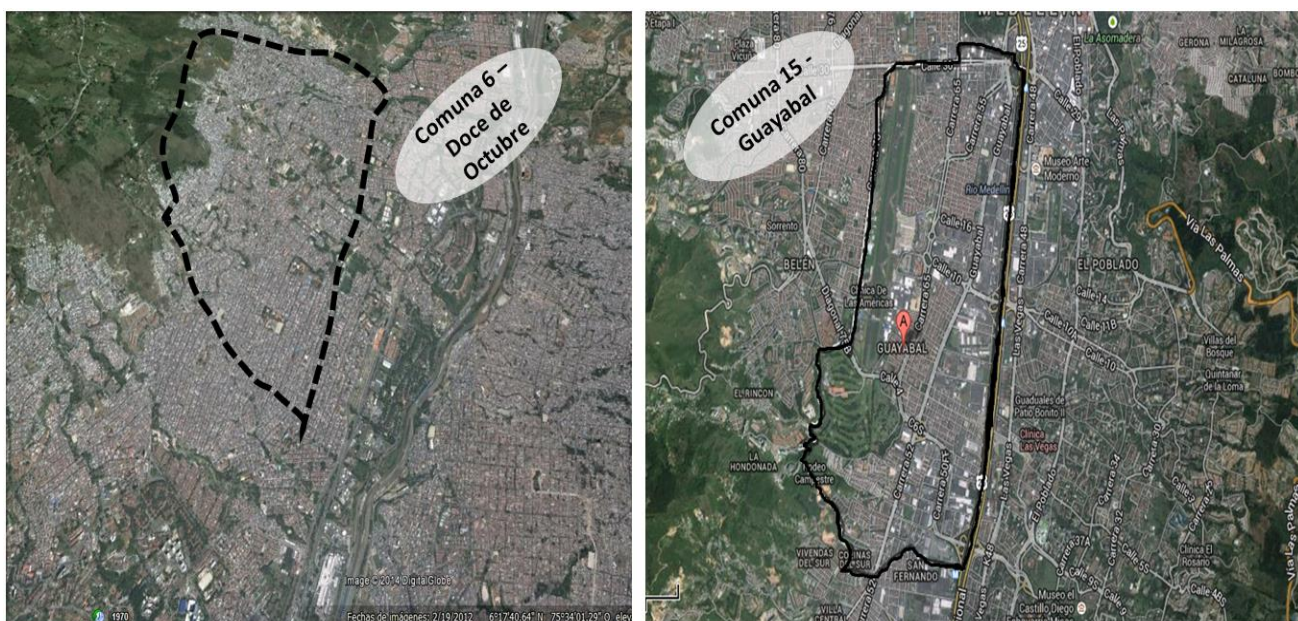


Figura 21: Comuna 6 – Doce de Octubre y Comuna 15 – Guayabal, construcción urbanística

Fuente: Autoría propia con el apoyo de google earth

Un instrumento que contribuye a sustentar lo anterior, es el Índice Multidimensional de Calidad de Vida de la ciudad de Medellín, este mide 15 dimensiones, entre ellas la dimensión ingresos, donde la comuna 6 – Doce de Octubre se encuentra en el puesto dieciocho de las 16 comunas y cinco corregimientos de la ciudad de Medellín con el índice más bajo¹⁷. Caso contrario sucede en la comuna 15 Guayabal, ocupa el puesto número 7 a nivel de ciudad, estando a nivel del índice de la ciudad que es 1,61. A continuación se ilustra tabla, sintetizando lo anteriormente planteado.

¹⁷ Entre el índice es más bajo, más baja son las condiciones de calidad de vida con respecto a la dimensión.

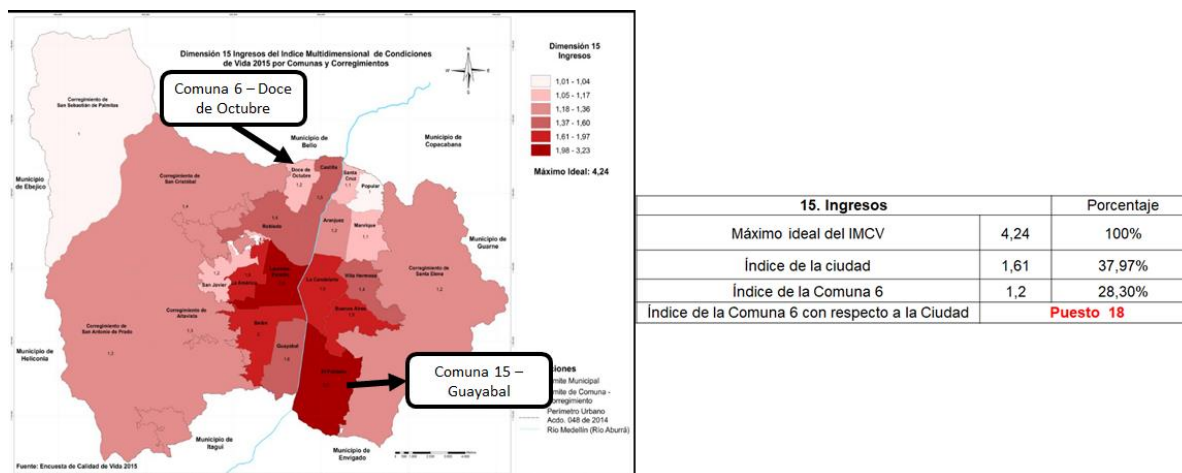


Figura 22: Dimensión ingresos

Fuente: Autoría propia con el base en información de Encuesta de Calidad de Vida del municipio de Medellín (2015)

Sin embargo y como se ha venido expresando a lo largo del escrito, la discusión del desarrollo en términos de desigualdad ha trascendido a otros ámbitos, que no son meramente económicos, se puede mencionar, que durante muchos años el concepto económico fue introducido en el marco de la pobreza, donde se defendió el indicador de ingreso y gasto per-cápita como orientador de las decisiones del desarrollo social, mientras que discusiones más contemporáneos le han hecho críticas frente a su uso unidimensionalidad, proponiendo así indicadores multidimensionales, aspecto que se puede expresar como victoria en la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde lo multidimensional cobra importancia.

En términos urbanísticos en la media y alta ladera de la ciudad de Medellín, es necesario e importante mencionar que el proceso de intervención del Estado en el acompañamiento a los territorios periféricos en su proceso de planeación, en parte fue producto de la presión urbanística de la ciudad está desplazando los desarrollos urbanísticos hacia las zonas de la media y alta ladera de los territorios, creciendo acelerada y desbordadamente.

En este marco, es fundamental avanzar en la identificación, reconocimiento y análisis de las características propias de las desigualdades que se dan en los

territorios, como factor que permita avanzar en los énfasis por el desarrollo del territorio, como también en el diseño de políticas pública coherentes, transparentes, pertinentes y con verosimilitud, conduciendo a las sendas del desarrollo sostenible y humano; aun sabiendo que la desigualdad es un fenómeno complejo y sistémico, que en esta medida se tiene que tratar, que a su vez tenga presente los enfoques de derechos sociales, como también la necesidad de articular actores y sujetos del Estado, el mercado y la sociedad civil que coloque como objetivo central y colectivo la igualdad.

3.6 Estrategias de poder: gobierno municipal y liderazgo comunitario

El análisis de las estrategias propuestas y lideradas por actores y sujetos de desarrollo, se logran identificar en el marco de los gobiernos municipales de la ciudad de Medellín, bajo el modelo de país que se promulga luego de la constitución política de Colombia de 1991 y su relación con el sistema mundo; y en el marco de los liderazgos comunitarios y su resistencia por ser cooptados del modelo neoliberal o en otros casos, ser legitimadores del mismo, donde el mercado es parte inherente de las estrategias que allí se plantean.

A continuación, se ilustran las principales estrategias, adoptadas por el liderazgo comunitario y el gobierno municipal en el marco del proceso de relacionamiento.

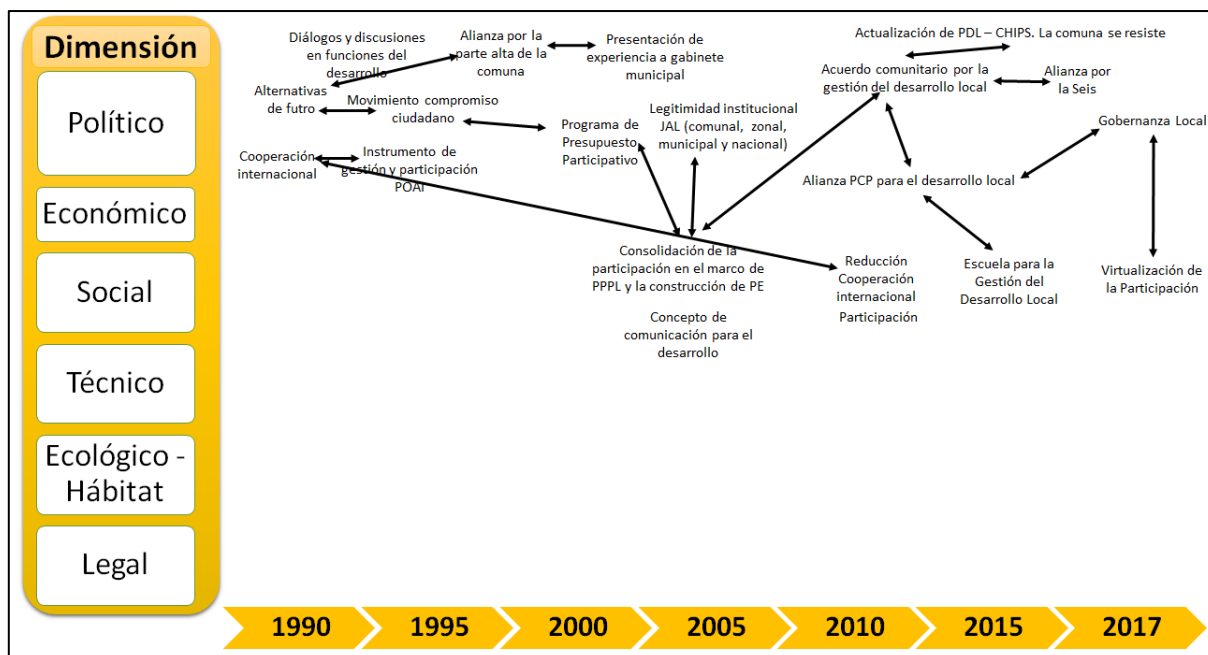


Figura 23: Estrategia de poder de actores y sujetos en la planeación participativa

Fuente: Autoría propia.

3.6.1 Gobierno municipal en un modelo de país y emergencia global.

La década de los 80' se dieron cambios estructurales a nivel mundial, pero se radicalizó más en Latinoamérica y en particular en Colombia en los 90', cuando los Estados optan por su propia voluntad o el sistema los conduce, a procesos de apertura económica, privatización y la participación de empresas nacionales en contextos mundiales; que en este orden de ideas, los territorios comienzan a jugar un papel de estratégicos en el modelo de global que se instaló, situando las ciudades e incluso las comunas (para el caso de Medellín) en estado de emergencia global.

Momento que estuvo muy de la mano, con el nuevo modelo de administración pública, que se caracterizó por tener un corte de procesos del sector empresarial, tales como: productividad social de los recursos públicos, eficiencia y responsabilidad de

instituciones y funcionarios, capacidad de gerencia y administración, como también la democratización de la administración pública.

Se puede plantear que este antecedente, muestra una transición de un Estado de Bienestar a la noción del neoliberalismo, como estrategia política de ideologías de derecha, que cambia la lógica de las garantías sociales, a lógicas enmarcadas en los derechos y deberes, allí el mercado juega un papel activo, limitando espacios para el accionar del Estado, donde la justicia social, la igualdad y la equidad pierden terreno desde lo teleológico, entrando a primar el derecho a la propiedad.

El discurso del neoliberalismo fue construyendo críticas al Estado de Bienestar, como estrategia de desestabilizar la esencia del mismo, donde la acción social y voluntariado eran parte inherente de este, buscando confrontar y resolver necesidades básicas de las comunidades, ya que se contaba con un Estado pequeño y con poca capacidad de respuesta a la totalidad de la población. Las críticas adoptadas en el discurso neoliberal, giraron en torno al asistencialismo social y su impacto en la inflación e impuestos, menores niveles de inversión privada y extranjera, la presencia y consolidación de los sindicatos, manifestaciones por subsidiar la salud y la educación, lo público es incapaz de resolver los problemas del desarrollo, posicionando el mercado y la propiedad privada como garante de las críticas.

Allí las injusticias sociales, inequidad y desigualdad, perdieron relevancia y se toma el rumbo, hacia una nueva organización social, que se orientó hacia el capitalismo, soportada en una sociedad del consumo, por lo tanto, el papel que anteriormente era activo, pasa a ser pasivo, donde el rol del ciudadano se privatiza y se individualiza sus prioridades, necesidades y problemáticas, por lo tanto, la práctica del colectivo pierde relevancia en la construcción de territorio. Por ejemplo, la pobreza y el hambre, que en su momento fueron tomados como problemas de orden estructural, pasan a ser individuales, donde el sujeto a partir de sus capacidades y condiciones garantiza sus condiciones y se desarrolla a partir de sí mismo.

De hecho, el discurso neoliberal, con el fin de no dejar de lado algunos propósitos del Estado de Bienestar, toma el concepto de ciudadanía activa, y lo

estructura a su propia dinámica, aludiendo a estar bien económicamente como individuo y luego apoyo a los demás de manera autónoma, dejando de lado la colectividad, donde el papel sociopolítico del ciudadano no está en la construcción bajo principios de imaginario identitario y arraigo, sino que se limita a deberes y derechos electorales.

Para llevar a cabo esta estrategia de cooptación de pensamientos, prácticas e hibridación ideológica, en el periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010) se instalaron los Consejos Comunales de Gobierno, que tenía como antecedentes los Consejos Comunales el periodo 1995 – 1997, cual el mismo Álvaro Uribe fue Gobernador en el departamento de Antioquia.

Cuando se ingresa a analizar los planes de desarrollo de este gobierno, Hacia un Estado Comunitario 2002-2006 y Estado Comunitario: desarrollo para todos 2006-2010, se encuentra hibridación entre el discurso neoliberal y las premisas de los procesos sociales y comunitarios en torno a la participación, aspecto que es fundamental para la planeación y el desarrollo local. Básicamente se observa la intensión de generar alianzas entre la comunidad y la institucionalidad a través de las diferentes instancias de gobierno, buscando mejorar la confianza entre el Estado y la ciudadanía, para generar niveles de gobernabilidad y legitimidad de los procesos.

Bajo este marco, el ciudadano entra a jugar otro rol, porque por medio del discurso neoliberal el ciudadano cumple un rol de informar sobre su situación social, y no es democrático, constructor o tomador de decisiones frente a las nociones de desarrollo que tiene, donde los espacio de participación son conducidos por el gobierno de turno, instrumentalizando la participación ciudadana, aspecto que ha favorecido la corrupción y el clientelismo, por la relación estrecha que se da entre el ciudadano y el Estado, donde el primero se vuelve legitimador de las acciones del segundo, que en muchos casos benefician al mercado.

Se puede mencionar que se des-acumuló en el impulso que se tuvo desde el nivel institucional y normativo para la participación ciudadana y la planeación, que se caracterizó por la descentralización del Estado en la década de los 80', que buscaba

mitigar el modelo desarrollista instalado en la década de los 40' después de la segunda guerra mundial, donde suponían una hegemonía del modelo centrado en aspectos netamente económicos, que para la década de finales de los 80' entra en crisis fiscal, política y social.

La creación de normas y leyes de orden nacional, con aplicación en territorios municipales y submunicipales, colocó la participación ciudadana en una posición poco favorable, con respecto a lo que se venía pensando e instalando desde la década de los 90'

La ciudad de Medellín y por ende la comuna 6 – Doce de Octubre, no fueron ajenas al proceso mencionado hasta ahora, resaltando que, en la construcción de la participación, las administraciones municipales no contaban con los suficientes recursos técnico y financieros para adelantar procesos de base, es por ello que desde inicios de la década del 90', hasta inicios del 2000 fue la comunidad con apoyo de ONG y la Academia, la encargada de soportar estos procesos.

Se resalta que los periodos 2004 -2007 y 2008 – 2011, liderados por Sergio Fajardo y Alonso Salazar, respectivamente, fueron activos y con voluntad política de promover y fortalecer procesos de base, que consolidaran la planeación participativa para el desarrollo local, que se venía dando desde hace más de una década, que sin embargo venía compitiendo en algunos aspectos y no en su totalidad, de las propuestas del modelo neoliberal que se venía dando en el país, aspecto que debilitó la continuidad de la apuesta con la que venía inicialmente.

Adicionalmente, se inicia una mezcla entre los líderes comunitarios y la administración municipal, donde líderes de base, pasan a ser funcionarios públicos por su comprensión territorial y la capacidad acumulada que se tenía sobre la propuesta de ciudad, aspecto que cambia el discurso del sujeto de pensamiento alternativo y crítico, a ser institucional, además debilitando los procesos de base de los territorios, la mayoría de líderes que se trasladaron a la administración municipal, era quienes lideraban procesos históricos a nivel comunal e incluso de ciudad.

Para abordar lo mencionado en este apartado, los actores del territorio han venido construyendo e implementando una serie de estrategias, no se sabe si de manera consciente o inconsciente, para confrontar la cooptación de los procesos por el modelo neoliberal, que ha afectado de manera estructural los procesos de planeación participativa de la comuna 6 – Doce de Octubre.

3.6.2 Liderazgos comunitarios y estrategias frente al modelo neoliberal.

Las estrategias utilizadas por los líderes comunitarios al inicio de la planeación participativa, estuvo marcada por el arraigo y la identidad que sentían por su territorio, buscando abrir horizontes para mejorar sus condiciones de vida, como mecanismo para enfrentar la violencia, en el marco de esta iniciática se destaca:

(...) el proceso realizado por la Consejería Presidencial y el Área Metropolitana, ente 1990 y 1995, los seminarios “Alternativas y estrategias de futuro para Medellín”, las mesas permanentes de ciudad, cuyos principales temas abordaron los derechos humanos, la justicia y la convivencia ciudadana, el territorio, la educación, el empleo y el medio ambiente. Se resalta también la estrategia de las gerencias sociales, articuladas a los Cercas, como instrumentos para acercar la Administración (Gobierno) a la comunidad, los Núcleos de Vida Ciudadana, el programa de mejoramiento de Barrios subnormales, Primed, la participación de las comunidades dentro del Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI, y el programa de convivencia ciudadana BID-Pro Antioquia-Alcaldía de Medellín” (Gómez, 2012, p.141)

El proceso anteriormente mencionando, se inicia se da entre los periodos de 1991 – 1995, los cuales permitieron potencializar la estrategia de la planeación participativa a nivel comunal a través de la planeación local, donde organizaciones sociales lideran este proceso con la articulación de otros actores público - privados, como se ha venido mencionando durante el escrito; donde allí jugo un papel fundamental alternativas de

futuro, como instrumento de promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Llevar a cabo este proceso, fue fundamental la gestión de recursos de cooperación internacional en entidades como: Organización de Naciones Unidas (ONU), programa para el desarrollo – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Tierra de Hombres de Alemania, Fundación Ford de Estados Unidos, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones Comunitarias Urbanas - FONDO FOCUS compuesta inicialmente por Fundación Corona, Paisajoven, Fundación Bancolombia y Fundación Interamericana – IAF. Proceso que permitió fortalecer organizaciones de base y trabajar por problemáticas sociales y políticas que se dieron en el marco del conflicto armado, el cual contó con el respaldo de la Consejería Presidencial para Medellín, y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Orozco, 2015).

En este contexto, se comienza el reconocimiento del proceso de planeación participativa, el acuerdo 043 de 1996, fue una victoria temprana, que a su vez suponía otros retos de continuar fortaleciendo el proceso, ya se tenía el plan de desarrollo juvenil de la comuna 6, Plan de Desarrollo de la Parte Alta – SENDAS, como también planes zonales, que contaron con la legitimidad y legalidad, como el aval de Comité Comunitario de Desarrollo Integral, donde articulaba también actores públicos – privados y academia, que su principal objetivo identificar y priorizar problemáticas y potencialidades para el territorio, siendo este el inicio de deliberaciones entre estos tipos de actores en el contexto de la comuna.

Para este caso, el Plan de Desarrollo de la Parte Alta – SENDAS, permitió avanzar en liderar procesos de la zona, como también la propuesta de fortalecer la planeación en el territorio, proceso fomentado y orientado por la Fundación Social y la Corporación Picacho con Futuro, a su vez este permitió la conformación de un comité técnico, como dinamizador de dicho plan, como también de liderar negociaciones con la administración municipal, buscando garantizar que las intervenciones que se realizarán en la comuna, fueran focalizadas en las reales problemáticas y necesidades estructurales que tenía el territorio.

Este proceso se caracterizó, por tratar de fortalecer la relación entre actores comunitarios y sociales, como la administración municipal; hasta este momento el su rol (administración municipal) era pasivo en términos de planeación participativa y más el periodo de Luis Pérez, que busco desconocer los avances plasmados en el acuerdo 043 de 1996, más adelante y como es mencionado por Orozco (2015).

Uno de los logros que se resaltan del inicio del proceso de planeación participativa, en la ciudad y en la comuna 6 – Doce de Octubre, fue que el comité técnico mencionado anteriormente, lideró y se articuló al movimiento compromiso ciudadano en el año 2003, periodo del gobierno de Sergio Fajardo Valderrama (2004 – 2007), donde se articulan los planes que se tenía formulados, con el programa su programa de gobierno, que a su vez incorporo a algunas personas en su gabinete municipal y como funcionario públicos a personas que venía en el proceso desde 1991 con los foros alternativos de futuro, Consejería Presidencial (Orozco, 2015; Gómez, 2008, Cano, 2016), los principales logros de este periodo, se destacan: Planes de Desarrollo Comunal, construcción de esquema que gobernanza, modelo de gestión, programa de presupuesto participativo que en el mismo periodo se articula al sistema local de planeación e incidencia de las decisiones publica por sujetos con contexto comunal que trato de establecer una relación entre la sociedad civil y la administración municipal.

Un aspecto que buscó la comuna 6, luego de la formulación del Plan Estratégico de la Comuna 6 – Doce de Octubre, fue la construcción y legitimidad de un diagrama de gobernanza, considerada como:

La estructura orgánica de la Comuna 6 – Doce de Octubre en el marco del Plan Estratégico Comunal, que visibiliza las correlaciones de fuerzas, a los Actores del Desarrollo, los Escenarios de Diálogos Sociales en la lógica de la Gobernanza e Instrumentos de Planeación Gestión Participativa en el territorio con el objetivo de fortalecer la Gobernabilidad Local (Institución Universitaria Esumer, 2016a, p.142).

El cual inicio en el año 2006 con un documento de escenario de gestión del plan de desarrollo estratégico, liderado por la Corporación Picacho con Futuro y el Departamento Administrativo de Planeación, que incluyo la propuesta Estructura Escenario de Gestión; para el año 2007, se inicia la revisión de la propuesta Escenario de Gestión Modelo del Plan de Desarrollo Local, trabajo final de practica gestión Marx Alain Franco; que en mismo año se da elecciones de Integrantes de la Junta Administradora Local periodo 2008-2011, que por primera vez llegan 6 ediles nuevos a renovar el Corporado.

En el año 2008, se continúa con la revisión de la propuesta Estructura Escenario de Gestión por la nueva JAL, con el acompañamiento de la Institución Universitaria Esumer, la cual presenta propuesta del Diagrama de Gobernanza al primer Consejo Comunal para legitimarlo y adoptarlo, el cual es aprobado con unos cambios en el Diagrama de Gobernanza, lo cual incluía la Gestión del Desarrollo y la responsabilidad de los consejeros y consejeras de priorizar recursos para la ejecución de la operatividad del Plan.

En el año 2009 se inicia la implementación del Diagrama de Gobernanza con la creación del Consejo Administrativo, la contratación del Gerente Plan Estratégico, y se fomentan las Mesas Comunes Temáticas, como estrategias y estructuras de gestión del Plan Estratégico de la comuna, el cual se soporta en la elaboración del Acuerdo Comunitario, al cual se suscriben al acuerdo actores institucionales y organizacionales, en aras de fortalecer los procesos de planeación local y protocolizar su adhesión a los lineamientos del plan estratégico.

Con respecto a las mesas temáticas y poblacionales, es una estrategia que ha permitido capitalizar poder en los liderazgos, debido a las discusiones focalizadas que allí se dan en función de ciertas dinámicas del territorio, logrando tener incidencia real y directa en la planeación, gestión y ejecución del desarrollo local a través de negociaciones favorables a los intereses y a la visión de desarrollo que se representa. Allí la administración municipal, comienza a tener un interlocutor legítimo y constante para discutir acciones, aspecto que llevo a posicionar lideres catalogados como “intermediarios en el terreno” entre funcionario públicos y los beneficiarios de la oferta

institucional. Aspecto que afectan su esencia como líder, en ocasiones era este líder interlocutor encargado de ejecutar recursos públicos a través de la organización a la que representa, como lo menciona Institución Universitaria Esumer (2015b):

Esta doble posibilidad de beneficio empezó a posicionar a las mesas temáticas y poblacionales como un escenario potente de intermediación entre las necesidades de la comunidad y el Estado, con lo que sus líderes, a su vez, empezaron a posicionarse como líderes a nivel de comuna. Incluso las acciones y propuestas de algunas de estas MATP se han convertido en referente para la ciudad y por ende sus líderes han escalado los respectivos niveles (p,40)

Paralelamente a este proceso y en aras de seguir fortaleciendo procesos de la localidad, se instala la escuela de pensamiento para la gestión del desarrollo local como estrategia de formación política, ciudadana y territorial, que trabajo tres diplomados: Gestión del desarrollo local, hacienda pública y formulación y gestión de proyecto; donde participaron aproximadamente 200 líderes, siendo los primeros 40 integrantes del Consejo de Planeación y Gestión Local.

La escuela de pensamiento para la gestión del desarrollo local, buscó preparar a los liderazgos comunitarios y sociales para planear y gestionar el territorio, buscando la mitigar y transformar problemáticas, donde las practicas colectivas, la creación de imaginarios colectivos, fortalecer la cultura ciudadana y política, afianzar lazos de solidaridad y mejorar la gestión de lo público, que para Velásquez y González (2003), plantean una dinámica de este tipo como:

(...) un espacio de renovación permanente de los principios de la democracia; es, en ese sentido, una herramienta de pedagogía democrática para la formación de nuevos ciudadanos interesados en los asuntos públicos y conscientes de la importancia de contribuir a su definición. Además, reafirma los valores de la descentralización y de la autonomía política de los entes territoriales; propicia la cualificación de los líderes; crea condiciones para la densificación del tejido social; cambia los patrones de conducta de las administraciones municipales en el sentido de apertura a la iniciativa ciudadana,

control social de la gestión pública, rendición de cuentas, asignación eficiente de los recursos y formulación de políticas públicas inclusivas (p.320)

Para el año 2010, el territorio comienza a liderar una estrategia, que permitiera trascender de la planeación a la gestión del desarrollo, para ello inicia con el diseño e implementación del modelo de gestión para el desarrollo local, el cual consistía en operativizar las estrategias, programas y proyectos, plasmados en el plan, que contenía procesos de valor, estratégicos, indicadores y estructuras de gobernanza, soportado en la alianza Público – Social – Privado y en la construcción de cultura para el desarrollo.

En este marco, se crea el equipo de gestión, que para el año 2012 se nombra Consejo de Planeación y Gestión Local, como escenario de construcción de gobernanza local, que reúne las fuerzas vivas del territorio para orientar la toma de decisiones e incidir en la orientación de los recursos de presupuesto participativo, como de la implementación de los proyectos de oferta institucional que se dan en el territorio, que en el marco de este proceso es importante retomar la percepción de Orozco (2015):

Una vez se tiene una participación activa y decida en las acciones de gobierno de Sergio Fajardo y Alonso Salazar frente al territorio local (comunas), se establecen otras lógicas de intervenir y movilizar la ciudadanía, teniendo en cuenta que los recursos con los que se contaba eran significativos en relación a los brindados por gobiernos pasados. Esto no sólo desató acciones positivas, también permitió que emergieran otros poderes locales interesados en liderar las acciones estratégicas del territorio, que para la comuna seis estaba concentrada en el Plan Estratégico, desplazando así actores históricos y relevantes para el territorio, lo que da pie a la entrada de nuevas dinámicas oportunistas matizadas en discursos exitosos de gobierno y discursos propios de los escenarios de Gobernanza Territorial de la comuna. Para el último momento de análisis se dan una serie de prácticas y discursos que son importantes tener en cuenta, porque determinan acciones históricas por las que ya había pasado los escenarios de articulación comunal. En primera instancia,

el gobierno de turno (Aníbal Gaviria 2012 -2015) se encuentra con discursos alineados a gobiernos antecesores, especialmente a los de Fajardo y Alonso, esto con el fin mostrar la línea de continuidad entre los gobiernos, teniendo en cuenta que estas dos últimas administraciones habían terminado con un alto grado de favorabilidad en la comunidad, por acciones en temas de organización y participación en el marco de los procesos de planeación y presupuestación pública desde lo local (p.25).

A su vez, este escenario del Consejo de Planeación y Gestión Local, desde el año 2008, venía priorizando recursos, para avanzar en la planeación y gestión del desarrollo local, donde este proceso no dependiera únicamente de las capacidades técnicas de la Administración Municipal, sino que el territorio contará con recursos para continuar dinamizando el proceso que había iniciado en la década de los 90', recurso que se ejecutaba a través del Departamento Administrativo de Planeación – DAP-, que para el año 2012, este (DAP) decide no continuar con el ejercicio, mencionando que ya los territorio tenía planes, aludiendo cumplir su objetivo misional como Departamento, allí la comuna 6 – Doce de Octubre tomó la decisión de trasladar 1.500.000.000 millones de pesos a la Secretaria de Participación Ciudadana, proceso que dinamizó otros procesos en la comuna, desde la perspectiva de la gestión.

En este mismo contexto, en el año 2012 se lanzó el programa de Jornadas de Vida y Equidad, la comuna 6 - Doce de Octubre fue el segundo territorio donde el Alcalde asistió para pactar inversiones con los actores en el marco del Plan Estratégico, en este proceso el Consejo de Planeación y Gestión Local vuelve y juega un papel protagónico de orientar dicha inversión, a través de proyectos formulados en el año 2011, como un ejercicio de anticipación a este momento.

Para el año 2014, Departamento Administrativo de Planeación propone actualizar todos los planes de desarrollo comunal de la ciudad a través de la ONG Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli – CIPS, donde el presupuesto para cada comuna fue de 40.000.000 millones de pesos, allí la comuna toma distancia de esta propuesta y plantea la estrategia de actualizar el plan con e recursos trasladado a la Secretaria de Participación Ciudadana, siendo esta garante del

proceso desde la legitimidad de la construcción participativa del plan, y el DAP de la legalidad del mismo, aspecto que fue aprobado por ambos actores y lidera por la comunidad, demostrando así acciones de autonomía y consolidación de un proceso de dos décadas.

Un antecedente fundamental para llevar a cabo esta dinámica, la articulación de actores locales del Consejo de Planeación y Gestión Local, donde hicieron un esfuerzo de coordinar acciones de asociados y operadores de diferentes secretarías que venían interviniendo el territorio, donde se propone una alianza Público – Comunitaria – Privada, catalogada “me muevo por la seis”, que tuvo el propósito de generar sinergias en el marco de la gestión del desarrollo local, como estrategia de contener únicamente las orientaciones de la intervención que se daba, liderada por la administración municipal. Cano (2016), la comuna 6, define la gestión del desarrollo como:

(...) es el principal incentivo de la participación ciudadana en la comuna 6, lo que ha incorporado un discurso social en el territorio y principal punto de encuentro para la discusión entre los liderazgos locales y las organizaciones del territorio, en ello se ha detectado como hechos positivos el fortalecimiento de la identidad territorial, la capacidad de coalición y movilización mientras que se presenta como falencias, que dichas cualidades se activan solo en la negociación y diseño de programas y proyectos para la localidad, disminuyéndose su efecto sobre asuntos relacionados con la implementación, donde persiste la desarticulación y en la evaluación donde todavía no existen suficientes incentivos para la activación de una participación fiscalizadora (p.29).

Para el año 2014 y en marco de la actualización del Plan Estratégico de manera autónoma, y no bajo los lineamientos del CIPS, se crean dos dinámicas en la comuna, como estrategia innovadoras: Sistema Cuadral y Nodos, los cuales ya fueron mencionadas y detalladas en el presente escrito, que buscan activar otros escenarios de participación, como la discusión a otras escalas microterritoriales, aprovechando las capacidades instaladas que tienen los liderazgos, para orientar discusiones e

intervenciones, aquí sigue teniendo vigencia, planteamiento realizado por la Corporación Región en el año 1992, cuando menciona que:

Estos procesos en ascenso de institucionalización autodirigida están permitiendo el desatranque del movimiento social en esta zona. Son procesos y espacios óptimos para la capacitación en la autogestión y gestión de la solución de los problemas con la participación de los afectados, permiten una mirada más integral sobre los espacios territoriales en los cuales pueden y deben tener incidencia y gobernabilidad las organizaciones comunitarias. La gestión urbana, el gobierno local y la identidad cultural y territorial, se visualizan ahora como objetivos centrales para llevar a cabo planes de desarrollo locales y zonales” (p.76).

4 CAPÍTULO III

CAMBIOS EN LA COMPRENSIÓN DEL DESARROLLO LOCAL GENERADOS EN PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Los cambios en la planeación participativa para el desarrollo local a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios en el periodo 1994-2015, son de carácter sistémico, complejo, caótico y holístico, por tanto, el estudio de estas dinámicas no debería continuar haciéndose de manera lineal, como generalmente se hace al usar teorías y conceptos que emanan de las clásicas teorías del desarrollo local usado por las administraciones municipales. Es necesario comprenderlas en relación con otras teorías que desde los años 90 vienen cobrando cada vez más fuerza en las ciencias sociales, tales como las teorías del pensamiento complejo y sistémico.

El objetivo en este capítulo es proponer nuevas categorías para la comprensión del desarrollo local como concepto, a partir de la discusión entre las teorías que desarrollan tal concepto y las categorías emergentes que fueron expuestas en el capítulo anterior. El encuentro de nuevas categorías hizo necesario plantear nuevos referentes teóricos y hacer un nuevo balance de estudios realizados desde esos referentes, esto es, revisión de investigaciones con perspectiva de pensamiento complejo y teorías sistémicas, en relación con el desarrollo local, la planeación participativa y el liderazgo comunitario.

La ilustración que se observa a continuación es una síntesis de lo que se ha planteado hasta el momento, expresa lo desarrollado en las seis categorías emergentes explicadas en el capítulo anterior, retomando todos los hitos que la componen (Cada color obedece a una categoría). Ella es la base del análisis relacional que se hace en este capítulo.

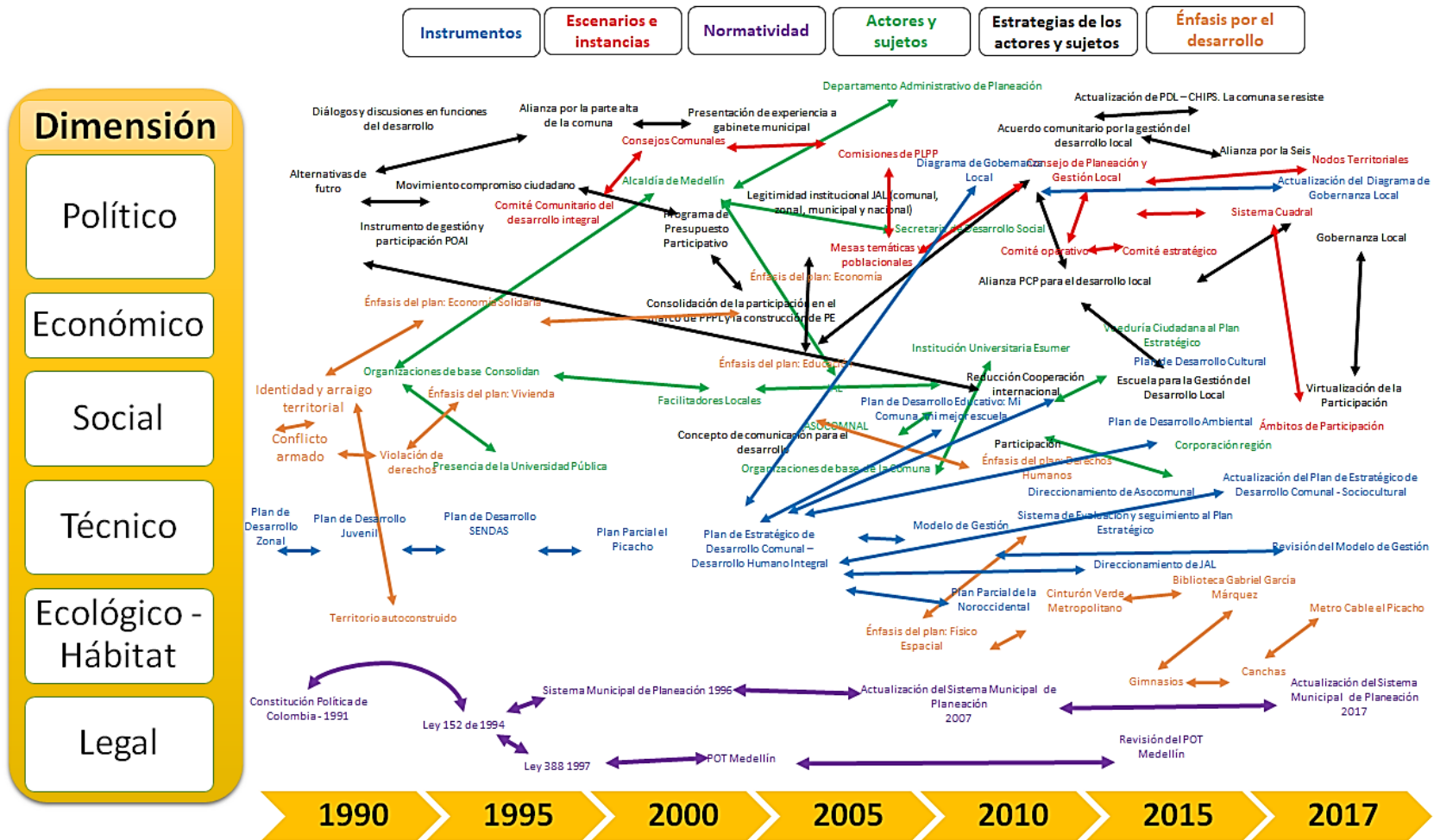


Figura 24: Comprensión compleja del proceso de planeación participativa de la Comuna 6 – Doce de Octubre

Fuente: Autoría propia

4.1 Perspectiva teórica de los sistemas complejos

Si bien los criterios de búsqueda siguieron siendo las categorías iniciales (desarrollo local, planeación participativa y liderazgo comunitario), la investigación tomó un nuevo giro durante el proceso vivido y fue necesario recurrir a la perspectiva de los sistemas complejos, además de hacer un nuevo balance de estudios desde esta perspectiva, volviendo a bibliotecas especializadas, bases de datos y repositorios de diferentes universidades e instituciones¹⁸.

Los paradigmas clásicos que han colocado lentes a la manera de ver el mundo y las realidades, se caracterizan por ser deterministas y mecanicistas, asumir el tiempo como proceso reversible, lineal, con la idea de progreso ilimitado. Múnera (2007) menciona que la “ciencia de inspiración cartesiana va de lo complejo a lo simple, mientras que el pensamiento científico contemporáneo intenta leer la complejidad de lo real bajo la apariencia simple de los fenómenos” (p.72).

El paradigma clásico, que Edgar Morín denomina el paradigma de la simplificación, otorgado por la ciencia de Newton, dejó como legado una manera de investigar y comprender la realidad, que a la vez se trasladó a una manera de visionar el mundo, donde finalmente fue aceptado por todos; por lo tanto, brindó un marco de pensamiento; aspecto que en un determinado momento entro en crisis para la complejidad de los problemas y realidades sociales que se abordan, que el paradigma en cuestión no lograba resolver, que en planteamientos kuhnianos, se les dio el nombre de anomalías, que se genera en un periodo o fase de crisis,

¹⁸ Universidad Pontificia Bolivariana, Institución Universitaria Esumer, Flasco, Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Universidad de Medellín, Universidad del Rosario, Universidad EAFIT y otras búsquedas en investigaciones físicas

promoviendo la emergencia de otros paradigmas, al cual se le ha venido nombrado como el contemporáneo.

Un aspecto que jugó un papel fundamental, fue la modificación del tiempo – espacio, que, ubicados en el paradigma newtoniano, el tiempo era universal e igual para todos los observadores, que sin embargo esta cosmovisión de ver este fenómeno cambio de acuerdo a la relatividad, donde las velocidades cambian de acuerdo a la cercanía de la luz. De esta manera, se comienza a tomar el tiempo y el espacio de manera relacionada, conformando continuidad espacio - tiempo (Prigogine, 1997).

Llevar este planteamiento a las ciencias sociales, implica entender que los tiempos de la planeación participativa, el liderazgo comunitario y la comprensión del desarrollo local, es diferente; como también el espacio donde se desarrolla esta relación, dependerá de la contextualización propia de cada territorio. Osorio (2002) plantea dos ámbitos de acción que no deberán ser separados, el uno del otro, cuando se refiere a que “los modos de vida y de pensamiento generalizados en una sociedad específica o en determinados sectores de una sociedad, las distintas reflexiones, las categorizaciones y conceptualizaciones que de dichos modos vida y de pensamiento hacen los actores sociales o la comunidad de investigadores sociales” (p.46)

Dicho de otra manera, se trata de la distinción entre cultura y teoría social; entre formas socio-culturales de vida y los distintos y diferentes esfuerzos reflexivos y cognoscitivos por dotar de sentido (reflexibilidad, sistematicidad, coherencia lógica, etc.) a dichas formas de vida. En efecto, los modos de vida, las gramáticas de vida como gusta decir a HABERMAS, son un complejo proceso histórico no intencionado cuyo sentido (en tanto direccionalidad y en tanto significatividad), está continuamente afectado por las diversas acciones de los actores sociales, orientados desde proyectos intencionales contruidos a partir de unos marcos categoriales y de teorías específicas que permiten a

un grupo estructurar con cierta racionalidad sus necesidades, intereses y aspiraciones. (Osorio, 2002, p. 46)

Por lo tanto, el mismo concepto de desarrollo ha construido una cosmovisión de este, desde sus prácticas y discursos, que se han soportado en una mirada economicista, simplista y reduccionista; y de esta manera se trasladó a los territorios locales. Inicialmente, este traslado de esta cosmovisión, buscó la comprensión del desarrollo local desde aspectos territorialmente contextualizados, sin embargo la postura Occidental ya había permeado culturalmente la sociedad, donde las reflexiones sobre el paradigma contemporáneo, no logro (ni ha logrado) penetrar la sociedad para la comprensión de las realidades desde otras perspectivas teóricas que respondan a la complejidad, es decir, el cambio de paradigma es un cambio social, planteado por Morín en Múnera 2007:

“un paradigma es un tipo de relación lógica (inclusión, conjunción, disyunción exclusión) entre un cierto número de nociones o categorías maestras. Un paradigma privilegia ciertas relaciones lógicas en detrimento de otras, y es por ello que un paradigma controla la lógica del discurso. Un paradigma es una manera de controlar la lógica y, a la vez la semántica” (Morín, 1996: 154).

Morín (en Múnera, 2007), menciona unos principios básicos, que se despliegan del postulado de la simplificación, que corresponde a los paradigmas clásicos:

- No tomar en consideración el tiempo como proceso irreversible: las explicaciones de la ciencia no tienen en cuenta la evolución, ni la historia o, si la tienen en cuenta, lo hacen de manera lineal y simple.
- Reducir o elementarizar: de la aproximación al conocimiento de los sistemas, se llega al conocimiento de los elementos simples o unidades elementales que los constituyen.

- El objeto y su entorno están separados: se comprende el objeto en la medida en que se aísla de su entorno, y se le sitúa en un nuevo entorno artificial que puede ser controlado; se trata del lugar de la experiencia de la ciencia experimental. Así mismo se separa de manera absoluta el objeto y el sujeto que lo percibe y lo concibe.

Frente a lo anterior, Morín (1994) define el concepto de la complejidad a primera vista, como aquel tejido de inseparable de puntos asociados, sin embargo, al mirar con más reflexión la complejidad y sus fenómenos que le acontecen, es un tejido de eventos, fenómenos, acciones, determinaciones y azares; así es que la complejidad se explica desde el desorden, la incertidumbre, al ambigüedad, de allí la necesidad de colocar en orden y hacer parte del sistema, aspectos que son rechazados por el orden, por lo incierto, lo descartado.

Por su lado, Garciandía, define el pensamiento complejo “como un método basado en el pensamiento racional, donde adquieren especial importancia, la conexiones, el establecimiento de redes entre los conceptos, las ideas y la visión del universo conectada” (2005, p. 33), aspecto que toma relevancia cuando se logra identificar las limitaciones que hoy tiene el concepto del desarrollo local, aspecto que se evidencio con el surgimiento de categorías emergentes expuestas anteriormente.

Soportados en el paradigma de los sistemas complejos, para buscar alternativas para abordar las dinámicas de la realidad en el marco de lo no-lineal, Morín (1994) anunció lo siguiente: un sistema complejo se debe analizar desde la totalidad y no desde su forma fragmentaria, la identificación de un sistema complicado favorece al observador a tener presente las diferentes variables que afectan su dinámicas, comprender la sensibilidad del sistema de acuerdo a sus condiciones iniciales donde se puede agregar otras dinámicas para vivir un proceso de auto-organización y la evolución del sistema necesita abordajes específicos y distintos, de acuerdo a sus propias condiciones.

Barberousse complementa lo anterior con el siguiente en el marco de la complejidad:

La complejidad apareció, justamente, como resultado de la organización del todo bajo la presión de las infinitas combinaciones de interacciones simultáneas, y que abundaron en interrelaciones no-lineales. La complejidad nació de la interacción de las partes que lo componen, es decir, la complejidad se manifestó en el sistema mismo (2008, p. 99).

Por lo tanto, hoy se requiere de una revolución paradigmática que responda a la complejidad en la que se encuentra la sociedad y para este caso el concepto de desarrollo local, que no se puede reducir a analizar lo económico o incluso, yendo más allá a retomar las condiciones de lo local y del territorio para generar condiciones de calidad de vida, donde Múnera (2007, p. 74) plantea “una verdadera “revolución científica” implica cambios en la cultura y, por lo general, en la organización social y política”, que genera otras maneras de relaciones entre los actores, en función de ir desarrollando y consolidando otro tipo de relaciones a las dominantes, donde prime lo cultural.

En los libros sobre “Métodos” (en Múnera, 2007) analiza el cambio del paradigma de la simplificación de las realidades, a la complejidad de estas, realizando refutaciones:

- Lo Universal, debe ser entendido como un fenómeno particular, donde las dinámicas locales, no necesariamente son explicadas desde las dinámicas universales, el llamado es a la construcción de la singularidad.
- El progreso, la repetición y la decadencia no deberán ser lineales en un solo tiempo, si no que deberá tener presente la doble temporalidad, proceso que a la vez genera desorganización (más adelante se hablará de manera detallada de este concepto).

- El orden y las leyes, son importantes e incluso necesarias, que a su vez son determinantes, pero estas no explican la complejidad de los procesos sociales; por lo tanto, es necesario reconocer la complementariedad que puede existir entre el orden y el desorden.
- La relación causa - efecto es de manera lineal, aspecto que no responde a otros factores que puede afectar esta interrelación unilineal, por lo tanto, toda relación deberá migrar a comprenderla de manera compleja, incluso en proceso de retroalimentación permanente (planteamiento que se desarrolla en la teoría cibernética, como pilar de la complejidad de Morín). En este punto Byrne (1988) incorpora una otras problemáticas nuevas a las clásicas en el marco de la causalidad compleja, la cuales las resume en dos: 1) lo resultados son determinados por causas múltiples y no simples y 2) estas causas (múltiples) interrelacional; arrojando resultados caóticos, turbulentos y complejos.

Las teorías de la complejidad expresadas anteriormente, hacen un llamado a las ciencias sociales, políticas y económicas, y hasta la visión corriente del mundo expresada como 'sentido común' que ha tratado de imitar la rigurosidad de la física que hace por más de un siglo dejo de lado la mirada newtoniana y mecanicista, donde hoy las ciencias inicialmente mencionadas, siguen ancladas a estos paradigmas (Múnera, 2007).

En este sentido es necesario resaltar que Morín menciona, que la emergencia de un nuevo paradigma, no significa la invalidación del proceso clásico, más bien trata de demostrar sus limitaciones y alcances de comprender la realidad; que para este caso, es fundamental introducir otros planteamientos que complementen la dinámica del desarrollo local en relación con la planeación participativa y el diálogo entre el liderazgo comunitario y el gobierno, rescatando a Urgarte en Múnera (2007), "el nuevo paradigma no rechaza de plano, oponiéndoseles absolutamente, los principios de inteligibilidad del paradigma de la ciencia moderna, sino que supone

su correcto entendimiento, su relativización y su complementación con nuevos principios de inteligibilidad para paliar sus insuficiencias” (Ugarte, 2000, p, 168).

Un aspecto que permitió pasar de lo línea-determinístico a lo complejo, fue cuando en matemático Poincaré (1889) reconoció que el comportamiento de los sistemas simples introducidos por la ciencia newtoniana fueron sencillos de calcular y predecir sus influencias que se daban entre la Tierra y La Luna, pero al introducir una tercera influencia, que para este caso fue el Sol, la ciencia newtoniana fallaba, puesto que el sistema se tornaba más complejo; por lo tanto los sistemas dinámicos no tienen capacidad de dar respuesta a comportamientos fundamentados en lo lineal, dado que hasta los sistemas más simples son afectados por otros comportamientos, como lo demostró Poincaré.

Claro está, que esta dinámica no depende únicamente de lo no-lineal de acuerdo a lo mencionado, comienzan a tomar posición otros planteamientos como la mecánica cuántica “conocimiento sobre la realidad es el principio de incertidumbre, el cual es responsable de que las explicaciones científicas de hechos ocurridos, y sobre todo de que las predicciones tengan naturaleza probabilística, lo cual nos saca de las certidumbres legalistas de la ciencia clásica” (Álvarez, 2010, p. 7).

La cuántica dentro de su ruptura epistemológica propuso la comprensión de la realidad desde aspectos no lineales, la aleatoriedad y el principio de la incertidumbre, contraponiéndose al paradigma clásico, centrado en la causa – efecto, lo visible, lo predecible, la certidumbre, lo secuencial y lineal, donde se comienza a ver el caos como teoría que se articula a lo cuántico, buscaban otra alternativa de acercarse y comprender la realidad en la que se está inmerso, bajo el principio de la totalidad y el sistema de relaciones a través de redes.

Prigogine (1997), plantea que, si bien las leyes y orientaciones del paradigma responde a aspecto macro, para el nivel micro es necesario utilizar otras leyes, donde lo subatómico se trabaja por medio de probabilidades, que se dan a través

de relaciones y no de fenómenos aislados, porque de lo contrario, pierden significado.

Bajo el contexto brindado de la ciencia de la complejidad y la relación con las ciencias sociales, Maldonado y Gómez Cruz, resaltan que:

En el informe de la Comisión Gulbenkian las ciencias sociales y humanas requieren abrirse. Esta apertura de las ciencias sociales es, para un buen lector, de un lado, hacia la sociedad, y, de otra parte, y de un modo muy fundamental, a las ciencias llamadas naturales y demás. Pues bien, con seguridad: se trata de abrirse a los progresos cruzados que en otros dominios científicos están teniendo lugar. La idea general es que las ciencias sociales y humanas poseen, estudian, se ocupan de los sistemas, fenómenos y comportamientos de máxima complejidad conocida hasta la fecha (2010, p.59).

La revisión teórica anterior, es la base para proponer una comprensión de la planeación participativa para el desarrollo local, a partir de la relación entre el liderazgo comunitario y el gobierno municipal, como procesos dinámicos, complejos e inestables por el hecho de estar en constante transformación, como también se pueden definir como inciertos por las diferentes relaciones de poder que se dan entre los actores, donde, en el cambio del paradigma clásico hacia los pilares de la complejidad, lo político requiere un discurso legitimador, que la ciencia por necesidad da a conocer, aportando teorías emergentes (Wallerstein:1996;Berger y Luckmann :1968; en Álvarez :2010); aspectos que conducen a proponer el pensamiento sistémico para comprender la intencionalidad y alcances de lo complejo.

4.2 Revisión de investigaciones basadas en los sistemas complejos

En la revisión documental realizada, se encontraron textos fundamentales respecto a las categorías de análisis, pero no textos que articularan las tres categorías de liderazgo comunitario, planeación participativa y desarrollo local desde las perspectivas del pensamiento complejo, sistémico y holístico, esto ratifica la relevancia teórica de esta investigación.

4.2.1 El desarrollo local como concepto complejo

En esta nueva perspectiva, son centrales algunos planteamientos brindados por Sergio Boisier, quien ha venido construyendo una teoría del desarrollo como un concepto profundamente complejo, axiológico, multidimensional y constructivista. Él señala que el planteamiento Newtoniano, que ha predominado en el desarrollo científico de la modernidad, deja ser útil para entender el desarrollo porque es reduccionista, mecanicista y lineal, propone a cambio, reflexiones de avanzada hacia enfoques sistémicos, complejos y holísticos (2003), apareciendo Morín, Prigogine, Capra, Drucker, Fukuyama, Habermas, Luhman, Maturana y otros, como representantes de un nuevo paradigma (Boisier, 2003). Ellos son retomados en el desarrollo de este capítulo.

Bajo esta comprensión, Boisier sostiene que el desarrollo territorial se puede entender como una propiedad emergente del propio sistema territorial, añadiendo que esto es básico para introducir lo complejo y la sinergia de manera que emerjan las apuestas por el desarrollo. En un ejercicio que vinculó el análisis de diferentes nociones del desarrollo, identificó seis categorías en las que todas coincidían en su interior: valores, actores, organizaciones, procedimientos, capital económico y capitales intangibles (2003).

Esta comprensión está llevando a colocar la discusión del desarrollo en un campo más amplio, que lo aleja de su mirada reduccionista iniciada en los años 40, que se centró en aspectos de crecimiento económico. Ampliar el campo deja ver “lo subjetivo, lo valórico, lo intangible, lo holístico, lo sistémico, lo recursivo, lo cultural, la complejidad, para citar sólo algunas de las características que se atribuyen ahora a la idea de un desarrollo societal” (Boisier, 2003, p. 3). En este marco, Boisier se apoya en Luciano Tomassini, quien se refiere al giro cultural donde “vivimos un ‘cambio de época’ que rechaza, en lo esencial, los modelos racionales, uniformes y cerrados que propuso la modernidad madura, en nombre de la diversidad, de la capacidad para optar y para crear nuestra identidad en sociedades más complejas” (2000, p.63)

Boisier, en el marco de la reflexión frente al análisis complejo y sistémico, sostiene que, si no hay profesionales profundamente entrenados para esta comprensión del desarrollo, no se avanzará mucho. Él (Boisier) se apoya en el planteamiento de Stiglitz, según el cual, sin cambios mentales será imposible lograr el desarrollo, porque el éxito de este cambio paradigmático estará en colocar en práctica las condiciones que hacen posible las emergencias (2003). En este sentido, Múnera (2007) añade que se requiere de una verdadera revolución cultural, que implicaría en la mayoría de los casos, una organización política y social. Cárdenas (2002) complementa la reflexión, afirmando que un cambio paradigmático es un proceso de tiempo, que implica ajustar estructuras sociales, mentales, actitudinales y culturales en función del desarrollo humano multidimensional.

Con todo lo anterior, es adecuado retomar los planteamientos realizados por Múnera (2007) en su obra *Resignificar el Desarrollo*, donde propone el enfoque de la construcción sociocultural múltiple, territorialmente determinado (más adelante cambia lo determinado por lo contextualizado, producto de la reflexión). Esta obra fue resultado de una investigación de muchos años de procesos de intervención participativos en la ciudad de Medellín.

Este enfoque parte de las perspectivas de la satisfacción de las necesidades humanas, porque su centro y su esencial es el ser humano, sin embargo Múnera (2007), en el marco de la comprensión compleja que viene haciendo sobre el desarrollo, interpreta que la mera satisfacción de las necesidades humanas, deja de lado otras dimensiones, que no necesariamente corresponden al ser humano, sino a la realidad misma donde se desarrollan y se dinamizan procesos, además aclara que este no coloca en discusión los dos enfoques, lo que busca es complementarlo y trascenderlo.

La propuesta del nuevo enfoque propuesto por Múnera (2007) trata de incorporar nuevas lógicas de pensamiento, en sintonía con el nuevo paradigma, a través de principios propios del pensamiento complejo; claro está que sin desconocer el de la modernidad, que puede ser concebido como el paradigma dominante. Avanzar en esta comprensión, implica el apoyo de distintas disciplinas, donde ninguna tenga el dominio sobre la otra.

En esta misma dirección, Cárdenas (2002) añade que las explicaciones sobre el desarrollo local son reduccionistas, que este requiere de miradas complejas y diversas, que requiere una comprensión amplia y múltiple de la realidad social. Lo local, es un fenómeno dinámico, que ha generado prácticas reflexivas sobre su relatividad y su posibilidad como alternativa única al desarrollo, señalando que la crisis múltiple y estructural de lo político y lo cultural, conduce a la valorización e incluso revalorización de lo local, como nuevas formas sociales.

4.2.2 La complejidad de los procesos de planeación participativa

Cano (2006) identificó ocho carencias en los procesos de planeación local, en una revisión extensiva que realizó en diversas experiencias de planeación para el desarrollo local:

- Planeación local discontinua
- Coordinación insuficiente entre los actores locales
- Ausencia de pensamiento sistémico
- No se fomenta la creación de redes para el intercambio de experiencias
- Ausencia de mecanismos de gobernanza ciudadana
- Escaso aprovechamiento del potencial estratégico local
- Falta de impulso para el desarrollo de un entorno innovador territorial
- Las iniciativas carecen de una concepción integrada del desarrollo local

Estas carencias fueron tratadas de algún modo en la presente investigación, pero en este capítulo se analizan con especial interés dos de ellas, las que más tienen que ver con las teorías contemporáneas puestas en discusión aquí: ausencia de pensamiento sistémico y carencia de iniciativas para una concepción integrada del desarrollo local.

El pensamiento sistémico y la mirada holística–integral del desarrollo local, se caracteriza por niveles de complejidad en los que se encuentran inmersos los sistemas territoriales, lo que conduce a un cambio de concepción e instrumentos con los que se orienta el desarrollo; Gutiérrez (2015) expresa que la experiencia en diversos procesos de planificación e investigaciones, le han mostrado que las tradicionales formas de planeación han sido superadas, debido a que se limitan a explicar la dinámica propia de los territorios y sus aportes son parciales y fragmentados.

Gutiérrez (2015) agrega que la complejidad a la que se enfrentan en la actualidad los sistemas de planeación, debe migrar a una mirada más plural y heterogénea del desarrollo, a que tenga presente las relaciones de poder, a lectura

de demandas sociales, a promover el diálogo y la negociación como vía para llegar a consensos, como temas centrales; aspectos que trascienden la mirada simplista de la planeación a campos complejos, sistémicos y holísticos.

Muñoz (2014) en un estudio sobre la planeación para el desarrollo de proyectos sostenibles, comprende que la problemática medio ambiental es compleja, que requiere de actuaciones desde el enfoque sistémico, considerado como un nuevo enfoque metodológico que trasciende el paradigma actual y busca la construcción de otros paradigmas que se fundamentan en una visión holística e integradora, y que busca un punto de vista multidisciplinario a partir de las diferentes dimensiones del desarrollo, aspecto fundamentales y necesarios para la comprensión de la realidad, frente a los reduccionismos que la fragmentaban.

4.2.3 La inclusión de los liderazgos comunitarios en el análisis del sistema

La construcción de nuevas formas sociales en perspectiva de lo local, es un proceso complejo, que exige compromiso local, liderazgos fortalecidos, componentes pedagógicos para la promoción de la participación, la construcción de visiones compartidas a través de la comunicación y lo que es fundamental, la construcción de gestión de conocimiento; que sin embargo son procesos llenos de interrogantes e incertidumbres, lo cual hace interesante el esfuerzo por la reflexión, que permita situar el debate en la temática importante y útil para el desarrollo, buscando la emergencia de nuevos aspectos volviendo la interrelación compleja (Cárdenas, 2002).

Cano (2006) contribuye en esta perspectiva, afirmando que la base del desarrollo local, debe considerar tanto los recursos reales e incluso actuales, como los potenciales de la sociedad, pues son los aspectos que permitan abordar el proceso de planeación para el desarrollo local, bajo la identificación de necesidades locales contextualizadas, bajo un ejercicio de participación ciudadana que permita

trascender de lo unidimensional a lo multidimensional, bajo una metodología que se caracteriza por tener presente tres elementos: la adopción del enfoque sistémico y su interacción entre el ámbito local y su entorno; el uso diverso de mecanismo de participación; y el aprovechamiento de las capacidades endógenas para el direccionamiento estratégico de la localidad.

La discusión reciente entre los sistemas complejos y el ámbito de la planeación, llevó a concluir que es una confrontación de la realidad, que superó aspectos teóricos, que conducen a procesos de anticipación y acción, advirtiéndose además que el proceso de planeación debe ser de ajuste permanente, autoorganizado, transformador y flexible a los cambios (Gutiérrez, 2015)

En esta noción del reconocimiento de la complejidad en el proceso de la planeación, Innes y Booher (2010), citados en Gutiérrez (2015), han definido cinco rasgos propios para la incorporación del pensamiento complejo, en los cuales los liderazgos comunitarios, tienen altos niveles de ausencia

- El sistema se compone por un gran número de agentes que interactúan por medio de múltiples redes.
- Estos agentes interactúan de forma dinámica e intercambian información mediante reglas empíricas y métodos no rigurosos, cuyos efectos se propagan por todo el sistema.
- Estas interacciones son no-lineales y se retroalimentan directa o indirectamente de diversas fuentes.
- El sistema es abierto y su comportamiento está determinado por las interacciones, no por sus componentes.
- El sistema tiene la capacidad de adaptarse y mantener su propio desarrollo; los agentes se acoplan unos a otros y el sistema puede reorganizar su estructura interna sin la intervención de agentes externos.

Mattar y Cuervo (2017) en el texto *Planificación para el desarrollo*, respaldado por la CEPAL, señalan que en el siglo XXI se vienen dando transformaciones y evoluciones en términos de planificación, que se caracterizan por cambios sociales y políticos de la democracia contemporánea, señalando que la democracia en la región Latinoamericana estuvo estable por lo menos 25 años, pero que ahora enfrenta grandes retos que comprometen al liderazgo comunitario en el papel de la planificación.

Estos cambios profundos y estructurales han permitido el surgimiento de un nuevo contexto, dado por los niveles de urbanización, incremento del nivel de escolaridad, cambios tecnológicos, cambios vocaciones, entre otros; que suponen la adopción de modelos de gestión pública que no deben olvidar la planificación para el desarrollo, que permita la mirada compleja, sistémica y holística.

En esta perspectiva, Christian von Haldenwang (2005) incursiona en el concepto de la gobernanza sistémica, mientras que, en el balance de estudios bajo las teorías clásicas, Orozco (2015) habló de gobernanza territorial. Son dos perspectivas para comprender los procesos de gobernanza, que son entendidos como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa que juegan un papel importante para administrar los asuntos de los territorios a todos los niveles de gobierno; orientando mecanismos, procesos e instituciones-organizaciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias (Rosas, Calderón y Campos, 2012).

Frente a lo anterior, Haldenwang (2005) pone el énfasis en el correcto funcionamiento del sistema político, desde todos sus niveles: micro, macro, meso y meta; ya que clásicamente han sido analizados por separado, pero en la perspectiva que aquí se propone de sistema político, se deben entender como un sistema integrado, porque si cambian aspectos normativos en el nivel meta, se verán permeado los demás niveles.

En las relaciones estratégicas entre actores, se forma un triángulo indivisible entre la estrategia, la política y el poder. Al respecto, Buitrago (2015), afirma que “la percepción de la realidad parte de ángulos y esquinas, lados y profundidades, ignoradas o someramente consideradas en el transcurrir del tiempo” (p. 15), agrega que todos los fenómenos forman parte de la realidad, mientras que la mecánica clásica consideraba un solo fenómeno, que lo fragmentaba. Considera que la estrategia, la política y el poder son fenómenos indivisibles que actúan y afectan los procesos de planeación.

Ortega y Segovia (2012) consideran que el territorio donde se planea es un sistema abierto y complejo, que estas relaciones interactúan y se autoorganizan, resaltan las interrelaciones de los actores, como también la actuación conjunta de los niveles territoriales, identificando que en el análisis sistémico territorial permite identificar fallas del sistema, la actuación de los factores de forma individual y colectiva y la creación de sinergias, además de la emergencia de fenómenos.

En este marco de planeación para el desarrollo, Mattar y Cuervo (2017), dicen que en este cambio de paradigma para comprender la realidad, se viene dando la emergencia de nuevos grupos sociales o agentes del desarrollo, con cambio en las actitudes y valores, tanto individuales y sociales, que ha llamado a la necesidad de redefinir la relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad, en una ecuación que contemple desarrollo inclusivo, sostenible e igualitario, donde la participación ciudadana sea fundamental, pues hasta ahora el mercado y el Estado han producido disensos y disputas entre los actores sociales.

Por lo tanto, ellos hacen un llamado a que en el marco de la planeación, se contribuya a la construcción de liderazgo, acorde al contexto y a las realidades en las que se está inmerso, añadiendo ocho desafíos básicos: capacidad de comprensión del entorno, de identificación de activos, de creación de visiones colectivas, de construcción de equipos productivos, de construcción de organizaciones efectivas, de toma de decisiones en ámbitos muy variados, de

sanción de conductas antiéticas y de coordinación de objetivos estratégicos (Mattar y Cuervo, 2017).

Por su lado, Reyes (2013) menciona que con el tiempo la legitimación de estructuras e instituciones actuales, ha conducido a que la comprensión del liderazgo, como aspecto complejo, se postergue, añadiendo que constantemente implica una deconstrucción de su tratamiento por las relaciones de poder y autoridad a los que está sometido.

Es importante señalar que, desde la segunda mitad del siglo pasado e inicios de este, la psicología comunitaria que se hace en Latinoamérica, de la que es precursora Maritza Montero, ha destacado el carácter multidimensional, complejo y contextual del liderazgo, planteando la necesidad de estudiar situaciones cotidianas y reformular metodologías contextualizadas (Reyes, 2013), aquí la relación entre líderes y miembros de la comunidad, es vista como un proceso de interrelación continúa y permanente en el tiempo, donde el mismo liderazgo es un conjunto complejo que está anclado a unas dinámicas y a un tiempo (Reyes, 2013).

4.3 Emergencia de categorías en la comprensión del desarrollo local

El proceso de sistematización y de identificación de los cambios en la planeación participativa para el desarrollo local, a partir de las relaciones entre líderes comunitarios y gobierno, en el periodo 1994-2015, logró evidenciar la emergencia de seis categorías que condujeron a proponer una comprensión del desarrollo local desde la perspectiva del pensamiento complejo, sistémico y holístico, con el propósito de dar un giro a la concepción clásica, lo que implicaría cambios culturales y de organización del poder político y social en los territorios.

Las emergencias son propiedades de un sistema que tiene una dinámica novedosa con respecto a las demás, es decir, contiene condiciones propias que se

dan a partir de la interrelación de las partes que componen el sistema. En el pensamiento complejo este concepto toma mayor relevancia como producto de la teoría de sistemas (Morín, 2001). Al respecto, Múnera plantea:

Existe el principio de la emergencia (algo que emerge) por el cual, las propiedades y cualidades que nacen de la organización de un conjunto retro-actúan sobre él; hay algo no deductivo en la aparición de las cualidades o propiedades de todo fenómeno organizado. En cuanto al conocimiento del conjunto, se plantea la imposibilidad de conocer las partes por fuera del conocimiento del todo y, así mismo, de conocer el todo sin conocer particularmente las partes. Esto le plantea al conocimiento la necesidad de entrar en un movimiento circular ininterrumpido; el conocimiento no se interrumpe: se conocen las partes que permiten conocer el todo, pero el todo permite conocer mejor las partes (2007, p. 76), (...)ahora bien, dicha 'realidad' comprendida como un todo, o sistema abierto, está sometida a un cambio permanente, por las características que aportan las nuevas 'partes' que se incorporan en ella; por lo tanto, en lugar de negar la presencia de los elementos nuevos y la influencia que estos ejercen en la 'nueva realidad', éstos deben ser re-conocidos permanentemente (2007, p. 161).

O'Connor y McDermont plantean que "si descomponemos un sistema, no encontramos sus propiedades esenciales en ninguna de las piezas resultantes. Estas propiedades solo surgen cuando el sistema entero actúa. Solo poniendo en funcionamiento el sistema, se puede saber cuáles son las propiedades emergentes" (1997, p32 – 33).

Estas propiedades surgieron durante la investigación cuando se pusieron en diálogo sus piezas (liderazgo comunitario, planeación participativa y desarrollo local) y se jugó con el sistema.

Este fenómeno es propio del paradigma contemporáneo de la complejidad, que se asocia con temáticas del pensamiento sistémico, donde emergen "partes"

que se autoorganizan, dinámicas y flexibles, que interactúan generando multiplicidad de interrelaciones entre las partes y el todo, tal como lo plantea Múnera: “resulta de las interacciones de los elementos de un sistema; ahora bien, la definición de los sistemas se da justamente por la identificación de elementos que al relacionarse configuran una realidad (2007, p. 162).

La figura que se ilustra a continuación, parte de las tres categorías iniciales de esta investigación: planeación participativa, liderazgo comunitario y desarrollo local; y de este sistema emergen otras seis categorías. Ellas generan una nueva comprensión de la relación entre las tres primeras, en un periodo aproximado de dos décadas. Esas categorías de la planeación participativa que emergieron son:

1. Instrumentos para la planeación participativa
2. Actores y sujetos en la planeación participativa
3. Escenarios e instancias para la planeación participativa y gestión del desarrollo local
4. Normatividad para la planeación participativa
5. Cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación de orden glocal.
6. Estrategia de poder de actores y sujetos en la planeación participativa

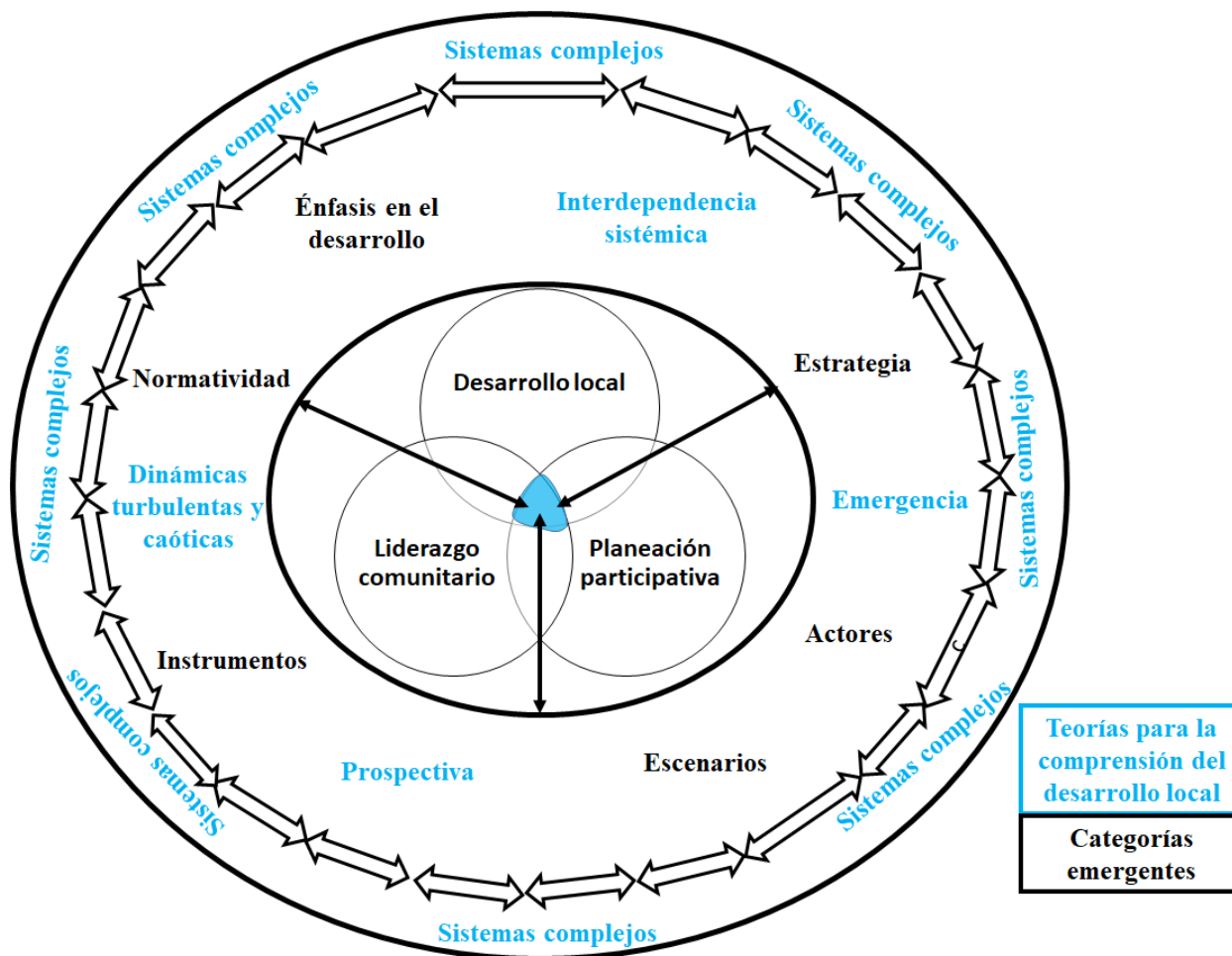


Figura 25: Categorías emergentes y teorías contemporáneas para el desarrollo local

Fuente: Autoría propia

Esta es una relación que se puede catalogar compleja y que no puede ser explicada desde la ciencia clásica, lo cual requiere de otras teorías para ser explicadas y argumentadas, desde el punto de vista de las ciencias sociales y así aportar a un cambio de paradigma en los procesos del desarrollo local.

El pensamiento complejo entre sus teorías, desarrolla la teoría de sistemas como uno de los pilares que hace parte de la construcción misma de la complejidad, esta teoría permitió entender los cambios y las mutaciones identificadas en los

escenarios de planeación participativa para el desarrollo local, en los **énfasis del desarrollo**, en las relaciones entre los **actores**, las **estrategias** e **instrumentos**, y los límites que les impone la **normatividad** en la que se mueven.

La relación entre las teorías de sistemas complejos y las categorías emergentes, dieron lugar a una reflexión sobre las relaciones entre las estrategias de gobierno y el liderazgo comunitario, con las siguientes características:

4.4 Interdependencia sistémica de actores en territorios contextualizados

O'Connor y McDermont, consideran el

[...] el pensamiento sistémico como un método para identificar algunas reglas, algunas series de patrones y sucesos a fin de prepararnos de cara al futuro e influir sobre el en alguna medida. Nos aporta cierto control" [...] el pensamiento sistémico nos permite ir más allá de los sucesos para ver los patrones de interacción y las estructuras subyacentes que lo producen, por lo tanto, es una perspectiva más importante para nuestra época que ninguna otra perspectiva conocida. (O'Connor y McDermont, 1997, p.18 y 12)

Se demostró en el capítulo anterior, que las partes que componen el desarrollo local comienzan a generar cambios, complejizando su interpretación en perspectiva del mismo concepto y su aplicabilidad en las localidades. Es por ello que su comprensión debe apostarle a otras perspectivas

Es así como debe contemplar el todo y las partes, así como las conexiones entre las partes, y estudia el todo para poder comprender las partes. Es lo opuesto al reduccionismo, es decir, la idea de que algo es simplemente la suma de sus partes. Una serie de partes que no están conectadas no es un

sistema, es sencillamente un montón. (O'Connor y McDermont, 1997, p.27) (...) cuya existencia y funciones se mantiene como un todo por la interacción de sus partes (p.27) (...) permitiendo estudiar la conexión que existe entre las diversas disciplinas para predecir el comportamiento de los sistemas (p.29).

En virtud a lo anterior, es importante retomar el planteamiento de Barberousse (2007) considera que la noción de sistemas no deberá reducirse a la suma de sus partes, sino que debe ser visto desde una perspectiva sistémica y holística, donde un sistema tiene propiedades propias que se expresan en emergencias, aspecto que lleva a la construcción de subsistemas, sin olvidar la totalidad.

En este mismo sentido, la perspectiva de la complejidad y su relación con el pensamiento sistémico, los fenómenos deben ser entendidos desde la integración de las partes y no de manera aislada, esto lleva Capra (2003) a plantear que es la emergencia de un nuevo paradigma con capacidad de tener visión holística, es decir, “tener la capacidad de mirar el bosque y no el árbol”, que le permita estudiar el todo de manera integral en la interdependencia de sus partes; ya que la relación de estas (partes) determinan el comportamiento del conjunto, que se da a través del funcionamiento de cada parte por pequeña que sea, puede afectar la totalidad.

O'Connor y McDermont argumentan que “todas las partes de un sistema son dependientes entre sí, todas mantienen una interacción recíproca. El modo en que se relacionan unas con otras les da capacidad de influir en todo el sistema” (1997, p.39), por lo tanto, es un pensamiento que se caracteriza por ser en círculos, más que de manera lineal, es decir, no le hacen homenaje a lo simple.

Todas las partes de un sistema están conectadas de manera directa o indirecta, de modo que al cambiar una de las partes el efecto se propaga a todas las demás, que experimenta un cambio y, a su vez, termina afectando a la parte original (O'Connor y McDermont, 1997, p.51)

Retomando que el desarrollo local, es un concepto dinámico, complejo y multidimensional, De Cambra en Múnera (2007), señala que “en definitiva, se trata de totalidades multidimensionales y contradictorias, en las que existe una interacción entre las partes, dentro de las partes y entre las partes y el todo” (2000: 100); por lo tanto, la comprensión del desarrollo de manera integral se matricula en el paradigma del desarrollo complejo que se ha venido desarrollando en este escrito, donde se soporta lo sistémico y holístico.

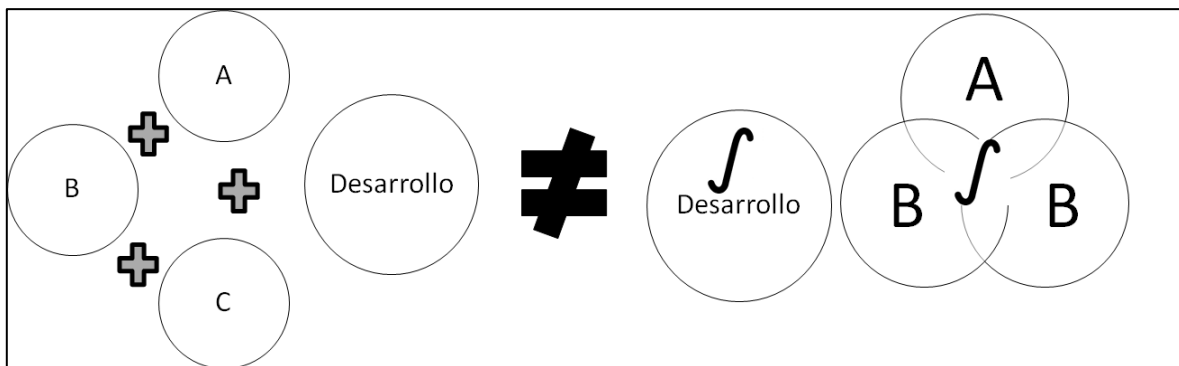


Figura 26: Ecuación del desarrollo desde la perspectiva sistémica

Fuente: Tejada y Moreno, 2017

Como se ilustra en la gráfica anterior, el desarrollo no puede reducirse a la sumatoria de partes, debe concebirse de manera integral, aspecto que ubica la discusión metodológica en otro plano. Al tomar el desarrollo como sumatoria de dimensiones, se está refiriéndose a la mirada reduccionista del mismo, donde históricamente se planteó la suma de lo económico, con otros aspectos del desarrollo; perspectiva que entró en crisis, posicionándose otras discusiones (que aún falta por seguir desarrollándose) como lo ambiental, sociocultural, político, entre otros, como se expresa en la siguiente figura:

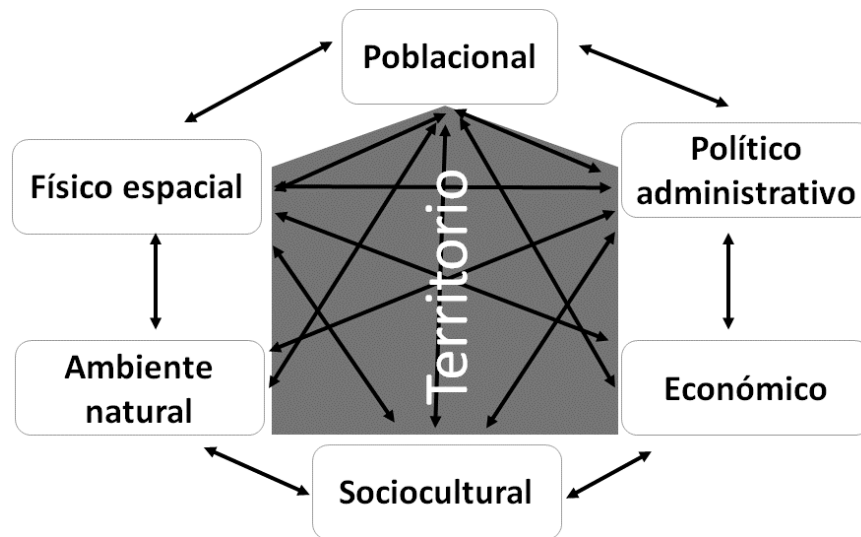


Figura 27: Dimensiones del desarrollo, desde una mirada multidimensional

Fuente: Autoría propia

En este sentido, Boisier, plantea que:

(...) Si así fuese, habría que repensar el desarrollo (el proceso y su estado de realización en cualquier momento) a la luz de un marco de razonamiento más sistémico. Concretamente habría que reflexionar y trabajar el tema desde la perspectiva de la teoría de sistemas, y ello llevaría rápidamente a sospechar que el desarrollo no es sino una propiedad emergente de un sistema territorial complejo y altamente sinergizado (2003: 184).

Y Múnera ratifica lo anteriormente planteado en cuanto a:

Si se logra comprender al ser humano, las dinámicas sociales, el entorno natural y la interacción de ellos en los diferentes niveles territoriales, como sistemas complejos que interactúan entre sí, se tendrá que plantear un tipo de desarrollo que permita la potenciación de cada uno de estos sistemas, así como una adecuada interacción entre ellos. Cualquier concepción del desarrollo de carácter singular y lineal es reduccionista; sólo apunta al

crecimiento de uno de los sistemas señalados de manera independiente o, lo que es peor, de alguno de sus componentes particulares (2007, p. 157).

Por lo tanto, (...) “no es posible formular modelos o esquemas de desarrollo estáticos y de validez universal, aplicables a cualquier país, en cualquier momento de su historia. El desarrollo se concibe, por lo tanto, histórica y territorialmente determinado” (Múnera, 2007, p. 162), incluso contextualizado de acuerdo a las condiciones propias de cada territorio.

En este sentido, y para explicar los cambios que se vienen dando en las realidades sociopolíticas y socioculturales en el marco del desarrollo local a partir de los procesos de planeación participativa, es fundamental referenciarlo desde un enfoque sistémico, que es conformado por un conjunto de factores que interactúan de manera dinámica en territorios contextualizados, permitiendo la emergencia de otros factores que explican los cambios en los sistemas, que permita desarrollar estrategias alternativas, en oposición a las impuestas por la hegemonía.

Este proceso de reflexión y comprensión del desarrollo local, es un tema obligado para quienes están (estamos) en las ciencias sociales en perspectiva de generar y promover cambios a los procesos societales, donde se requiere de otras teorías que permitan encontrar posibles soluciones y alternativas de futuro a la planeación local, que limiten ese sesgo de ver el desarrollo desde la mirada economicista que es el paradigma vigente, aspecto que por condición propia genera desorden, en función de otro orden; aspecto que se desarrollará en la teoría del caos.

4.5 Relaciones entre actores con dinámicas turbulentas y caóticas

Como se ha venido reflexionando sobre los limitantes del pensamiento tradicional moderno o el paradigma clásico, que las realidades fueron e incluso son realidades a partir de lo medible, calculable, materializable, simple y lineal; la teoría del caos trae consigo otro tipo de planteamientos que ha venido teniendo incidencia en el pensamiento contemporáneo, como también de métodos alternativos que busca complementar los existentes en el marco y la lógica de la complejidad, lo que implica un tratado inter y multidisciplinar, o como lo expone Almarza:

Las extrapolaciones de estas novedades hacia otros ámbitos del pensamiento generan novedosísimas explicaciones por su correspondencia con las levantadas por nuevas lógicas y sentidos, que amplían el conocimiento del mundo físico, social y cultural, enriqueciendo los saberes antes estancos y hoy interrelacionados en novedosas y múltiples conexiones disciplinarias. El Caos deviene en recurso de análisis metodológico y concepto ontológico, de urgente presencia en campos académicos humanísticos: oportunidad brillante para reforzar identidades disciplinarias con nuevas acciones de contacto realimentador (p.1).

Donde Escobar frente a lo anterior también agrega:

Perspectivas como los fractales, el caos, la complejidad, la “nomadología” podrían dictar diferentes dinámicas de vida: fluidez, multiplicidad, pluralidad, conexión, segmentariedad, heterogeneidad, elasticidad; no “ciencia” pero sí conocimientos de lo concreto y lo local, no leyes pero sí conocimiento de los problemas y de las dinámicas de autoorganización orgánicas y no orgánicas y de fenómenos sociales (Escobar, 2005, p.28).

En este sentido, comprender el desarrollo local desde la interacción de sus partes, presenta una revolución paradigmática, que busca contribuir a cambiar la

percepción que se ha venido dando de la ciencia que se sitúa en el paradigma clásico, que para los años 80´ quienes adelantaban estudios en las ciencias sociales entraron en debates por la crisis de la misma ciencia, sintetizando la frase “cuando ya nos sabíamos las respuestas, nos cambiaron las preguntas”, resaltando que se estaba orientando la ciencia, bajo un esquema lineal y determinista, que dominó la sociología en especial en ese entonces (Álvarez, 2010).

En la década de los 90´ y con experiencia del cambio paradigmático de años anteriores, se avanzó en diferentes formas de problematizar lo social, descubriendo de este modo la complejidad, en virtud de lo que en la década se llamó la globalización, soportado en un periodo posmoderno (Álvarez, 2010), aspecto que requirió debatirse desde las ciencias sociales y comprender las realidades que se venían gestando en términos del desarrollo; aspecto que Álvarez denominó “la complejidad-caos: ruptura epistemológica, revolución científica y una posible “nueva” realidad social” (2010, p. 4), impactando de esta ruptura epistemológica una emergencia de una teoría en un mundo moderno, donde todo se ha tratado de mover desde la perspectiva del orden. Almarza considera que “La Teoría del Caos no es antirracionalista; buscar ampliar los alcances de la razón, liberándola de sus limitaciones positivistas modernas” (p.5).

Ahora en el siglo XXI se observan dinámicas turbulentas, caóticas y de desorden que generan un mayor nivel de incertidumbre, que lleva a las ciencias sociales no solo a comprender la continua globalización y el periodo posmoderno, si no a analizar dinámicas políticas, tecnológicas, ambientales, culturales, demográficas, económicas, entre otras, en la marco del desarrollo e incluso a escalas locales. En este sentido Morín plantea:

Nunca pude, a lo largo de toda mi vida, resignarme al Haber parcelarizado, nunca pude aislar un objeto de estudio de su contexto, de sus antecedentes, de su devenir. He aspirado siempre a un pensamiento multidimensional. Nunca he podido eliminar la contradicción interior. Siempre he sentido que

las verdades profundas, antagonistas las unas de las otras, eran para mí complementarias, sin dejar de ser antagonistas. Nunca he querido reducir a la fuerza la incertidumbre y la ambigüedad (1994, p.22).

Continuando con Morín (1983), la complejidad es un modo de pensar, lo que implica hacer cambios culturales en la manera de pensar de la ciencia clásica, donde prime se oriente a “respetar la multidimensionalidad, la riqueza, el misterio de lo real y que sepa que las determinaciones cerebral, cultural, social, histórica que experimenta todo pensamiento codeterminan siempre el objeto de conocimiento. Es a esto a lo que llamo pensamiento complejo” (1983, p.24). De este modo, invita a pensar desde la complejidad, e incluso ir más allá del pensar.

Por lo tanto y en el marco de lo anteriormente expuesto según Salazar:

Las definiciones sobre la teoría del caos, se tiene que son los comportamientos impredecibles en sistemas dinámicos (sistemas complejos que cambian o evolucionan con el estado del tiempo). La teoría del caos plantea que el mundo no sigue un patrón fijo y previsible, sino que se comporta de manera caótica, y que sus procesos y comportamiento dependen, en gran manera, de circunstancias inciertas. Esto plantea que una pequeña variación en el sistema o en un punto de este puede provocar que en un lapso de tiempo a futuro¹⁹ este presente un comportamiento completamente diferente e impredecible. Este concepto va ligado a la teoría de sistemas²⁰ y comprende numerosas líneas de pensamiento. La palabra aleatorio, aunque es distinta, contiene la misma idea (2017, p 141).

Estas características descritas por décadas y en la conceptualización ilustrada anteriormente, se puede manifestar que los sistemas de caos a partir de pequeñas causas, tienen la capacidad de provocar grandes cambios, retomando a

¹⁹ En este capítulo se abordará la prospectiva como disciplina que estudia el futuro.

²⁰ En este capítulo se abordará la teoría de sistemas, como elemento fundamental del pensamiento complejo y por ende del caos.

Gonzales que menciona un dicho popular, “el aleteo de una mariposa en New York es capaz de provocar un tiempo después un huracán en Beiguin, lo que ha motivado que el caos sea conocido como Efecto Mariposa²¹” (2009, p.243).

Gonzales también menciona para intencionalidad de ir comprendiendo con mayor nivel de entendimiento la complejidad y entre ellos el caos, se debe tener el propósito de ir llevando estas discusiones a otros contextos, mencionando que:

pueden ser extrapolados a otras ramas del conocimiento universal y con procedimientos análogos de razonamiento a los originarios, enriquecer teorías de disciplinas como, economía, sociología, filosofía, psicología además de las distintas ramas de la ciencia, física, química, biología, que fueron donde surgieron los conceptos básicos de la Complejidad (2009, p.243).

En el marco de este proceso, también se da inicio a la tríada que en 1984 Morín inició un debate en el marco del orden, desorden y organización, aspecto que se puede considerar como propio de la complejidad, donde argumenta que el orden y el desorden son complementarios, y no contradictorios como lo ve la realidad. Para Morín (2001) la ciencia clásica que se enmarcó en paradigmas de esta misma línea, ignoró la dispersión y la degradación que la realidad misma fomentó. El principio mecánico newtoniano se movió del orden al orden y no del orden al desorden o viceversa, señalando Morín (1983) que el desorden es importante porque permite la creación una unidad superior, es decir, es la emergencia de otros fenómenos que explican la complejidad de la realidad, lo que implica al traslado de otro paradigma.

Por lo tanto, Almarza plantea que la razón trató de oponerse y vencer el caos, aspecto que se dio cuando la modernidad en su afán racional y en el principio totalizante encontró el desorden y fenómenos atípicos a lo lineal, lo que se

²¹ El fundador de este principio es Edgard Lorenz

sustentaba por falta de estructura e incluso de rigor; por lo tanto, los diferentes teóricos del caos sobresalen esas afectaciones develadas por el sistema lineal, pues permite avanzar hacia un orden mas complejo, inducido por el desorden.

Katherine Hayles en Almarza, sostiene que "el desorden ordenado de los sistemas caóticos no tenía un lugar reconocido dentro de la mecánica clásica. Al demostrar que tales sistemas no sólo existen, sino que además son comunes, la teoría del caos abrió, o más precisamente reveló un tercer territorio, que se sitúa entre el orden y el desorden" (Hayles: 1998, 35).

Por lo tanto, es importante incorporar el caos y el desorden en los estudios de la realidad, porque estos permiten la formación de un nuevo orden, con dinámicas emergentes e incluso más complejo. Garciandía define la organización como:

La disposición de relaciones entre componentes o individuos que produce una unidad compleja o sistema, dotado de cualidades desconocidas en el nivel de los componentes o individuos. La organización une de forma interrelacional elementos o eventos o individuos diversos que a partir de ahí se convierten en los componentes de un todo" (2005, p. 126).

Por lo tanto, entrar en el debate contemporáneo de las teorías del caos, que como bien se ha planteado, se desprende del paradigma de lo complejo, pero que desata otras discusiones en función de la teoría de los sistemas, requiere de la adhesión de otros conceptos, métodos, técnicas y herramientas que sirvan de medio para representar y comprender la lógica de las realidades actuales e incluso el posible comportamiento a futuro, y este planteamiento se enmarca en la complejidad que se tiene en la actualidad de comprender el desarrollo local a través de los procesos de planeación participativa, donde existen actores que se enmarcan en relaciones de poder e interés, que a su vez implementan una serie de estrategias para avanzar en su propia apuesta.

Las grandes promesas de la modernidad y lo tecnocrático, pretendieron dar orden a la planeación participativa, si bien han existido procesos, como se ilustra en el capítulo dos de la presente investigación, no ha garantizado la consolidación del proceso en aras de fortalecer el tejido social; los avances en la normatividad que cooptan la participación, la instrumentalización de los procesos locales, la corporativización del liderazgo, la ausencia de liderazgos críticos, la consolidación de micro poderes con miradas clientelista y otros aspectos que se desataron en el nuevo orden de la planeación local orientada por la administración municipal, lo cual requiere de procesos más complejos que tengan la capacidad de moverse en la hostilidad que se dan por las relaciones de poder.

Es importante señalar, que los resultados expuestos en esta investigación, no son estables y como lo expresa Almarza, no se pretende que esta vuelva a ser igual a la primera década del proceso de planeación participativa puesto que:

(...) en la teoría del caos, cuyo objeto de estudio es el comportamiento de fenómenos inestables, aperiódicos, no lineales, impredecibles a largo plazo, característicos del mundo. La propiedad de los sistemas caóticos o inestables radica en que durante su funcionamiento éstos nunca vuelven a establecerse en sus configuraciones originales, luego de experimentar turbulencias en su desarrollo, originando múltiples, azarosos y posibles comportamientos que se bifurcan, dando entrada a la complejidad; al contrario de los sistemas estables, que luego de experimentar turbulencia, regresan a su configuración de origen (p.11).

4.6 Prospectiva: Disciplina que concibe la complejidad de las relaciones

La prospectiva como disciplina desde los años setenta viene trascendiendo a la opinión pública, momento que gestó un desarrollo institucional y profesional de

la misma, conduciéndola a la vez, a posicionarla como ruta para la discusión de problemas complejos, sistémicos y holísticos a los que se enfrentaba el mundo y en especial la región de América Latina, aspecto que llevó a la multidisciplinariedad con diferentes enfoques, escuelas y posturas paradigmáticas.

Esto llevó a seguir pensando la prospectiva más allá de la metodología; se constituyó de una serie de postulados teóricos, instituciones, centros de pensamiento y autores que gestionan el conocimiento con el fin de estudiar el futuro y gestionar la incertidumbre, que contribuyera a una adecuada toma de decisiones.

Medina, Becerra, y Castaño (2014), argumenta que la prospectiva es una disciplina que ha venido avanzando en la introducción de nuevos enfoques y la comprensión del cambio de paradigmas, aspecto que ha conducido a que en la actualidad se esté hablando de cuatro generaciones de la prospectiva, que se caracterizan por tener enfoques diferentes, que a su vez se articulan y se complementan.

La primera generación, tuvo lugar entre la décadas de 1940 y 1950, donde las perspectivas de futuro, estuvo muy orientada a la noción armamentista, que a su vez se soportaba por los cambios y avances tecnológicos, ubicados en el paradigma de la seguridad mundial, aspecto que se desencadenó en la segunda guerra mundial, dando llegada a la segunda generación a mediados de los años 1970, la cual se caracterizó por las necesidades sociales y la reconstrucción de Europa, la descolonización de las periferias, aumento acelerado de la urbanización y el afán por instalar un modelo de desarrollo ubicado en aspectos netamente económicos (Medina et al, 2014).

Entre la década de 1980 y 1990, comienza a tomar fuerza la tercera generación, que toma como planteamiento central, la construcción de futuro, donde América Latina juega un papel fundamental, pues se coloca en el centro de desarrollo para las instituciones, por las capacidades propias que tenía el territorio. “El centro del interés de la prospectiva pasa de la observación de los cambios a la

creación de respuestas y la solución de problemas globales” (Medina et al, 2014, p 42).

Continuando con Medina et al (2014), plantea que los ejercicios prospectivos que se vienen realizando, obedecen a la tercera generación, sin embargo, se viene consolidando una cuarta generación a mediados del año 2000, que se relaciona con la prospectiva e innovación que consiste en:

(...) El énfasis en la innovación entendida en sentido amplio se explica por la necesidad creciente de la humanidad de establecer una nueva agenda global de políticas públicas que conceda prioridad al desarrollo humano y sostenible del planeta. Todo esto implica una nueva mentalidad y la promoción del comportamiento colectivo para evitar daños irreversibles al medio ambiente y contribuir a la perdurabilidad de la especie humana. (...) La prospectiva se convierte en un proceso desencadenante de la innovación y contribuye a hallar nuevas respuestas, no solo desde el punto de vista tecnológico en la búsqueda de nuevos productos que lleguen a los mercados, sino desde el punto de vista de la innovación cognitiva, social e institucional, que se relaciona con nuevas ideas, comportamientos, estructuras y organizaciones. Todo lo anterior está dando lugar a una fertilización cruzada de la prospectiva con otras disciplinas (Medina et al, 2014, p 42 - 43).

Esta es una generación que trasciende a una mirada del territorio, en aspectos como el medio ambiente y la humanidad, que se expresan en lo local, desde las prácticas y acciones cotidianas. Allí los actores locales han venido con procesos sociohistóricos y socioculturales. Por lo tanto, es importante comenzar a poner en diálogo procesos de desarrollo enmarcados en las ciencias sociales y la prospectiva, donde se orienta a la construcción social de futuro.

Por lo tanto, la prospectiva es una disciplina que, entre sus características, propone la construcción social del futuro a partir de la relación de los actores que convergen en un territorio, buscando la construcción de poder en las decisiones

locales, en sentido Medina (2014) argumentan que en la prospectiva, existen “los métodos de diálogo social para canalizar mejor la participación ciudadana y el poder social en el territorio” (p.23).

El cambio de paradigma de la comprensión del desarrollo de manera multidimensional e integral, requiere del conocimiento que brinda la prospectiva, ya que “supone una reflexión estructurada y sistemática acerca de las alternativas futuras de un país, territorio, sector o institución, mediante la interacción organizada con expertos, redes y comunidades, basada en un diálogo fundamentado en hechos y datos” (Medina et al, 2014, p.47); el cual se estructura a través del dialogo social permanente entre actores de la sociedad, el mercado y el Estado, lo que implica la construcción de escenarios de futuro estructurados, donde convergen los interés políticos, sociales, económicos, ambientales, físico espaciales, culturales y tecnológicos de un territorio.

Este diálogo social “implica procesos estructurados para pensar, debatir, modelar el futuro y mantener una vigilancia estratégica de los hechos portadores de futuro, que tienen implicaciones o consecuencias sobre las decisiones estratégicas de la sociedad” (Medina et al, 2014, p.34). Este es momento esencial a la hora de pensar el desarrollo local, busca la apertura de escenarios de interlocucción en función de fortalecer los procesos e intereses de los actores locales.

Por lo tanto, la prospectiva promueve un proceso de anticipación a la acción en perspectiva de construcción de futuro, que, sin embargo, Godet (1995) en el libro *De la Anticipación a la Acción*, plantea la necesidad de ir más allá de la propia anticipación, proponiendo el triángulo griego, que además de la anticipación, propone la apropiación y la acción.

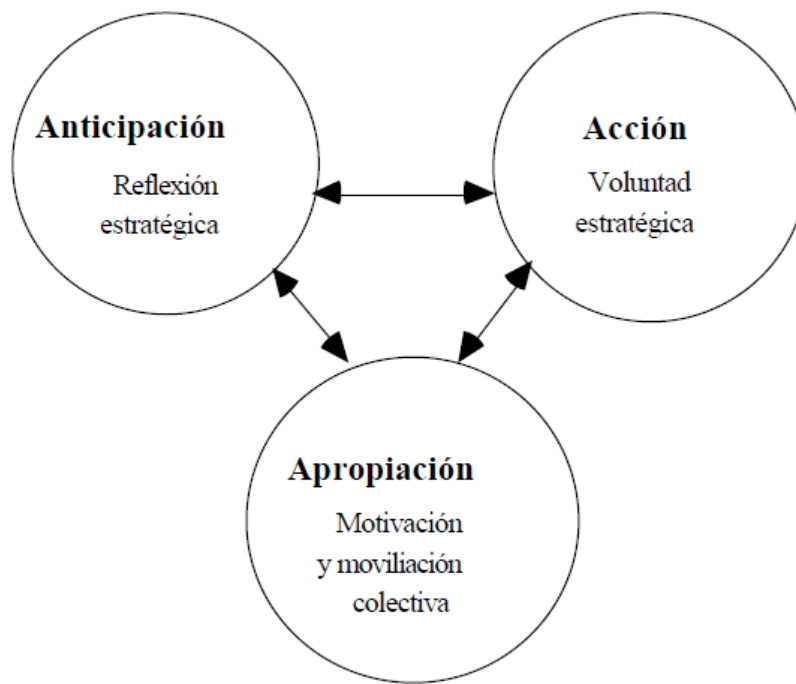


Figura 28: Triángulo griego

Fuente: Godet, 2000

En este aspecto Godet (2000) menciona que la anticipación corresponde a la estructuración de imágenes, mediante métodos de escenarios de manera compartida; la apropiación, tiene que ver con el proceso de interlocución y dialogo de actores sociales; y la acción tiene que ver con la puesta en marcha de la planeación participativa, donde se reflejan la diversidad de los intereses.

Medina et al (2014), menciona que, aunque el “triángulo griego” ha avanzado principalmente en la anticipación y la acción, ha dejado de lado la apropiación, aspecto que tiene que ver con dinámicas socioculturales y sociopolíticos, de ahí “que la práctica de la prospectiva en América Latina haya puesto de relieve la necesidad de completar el planteamiento de Godet con el concepto de aprendizaje” (2014, p.54).

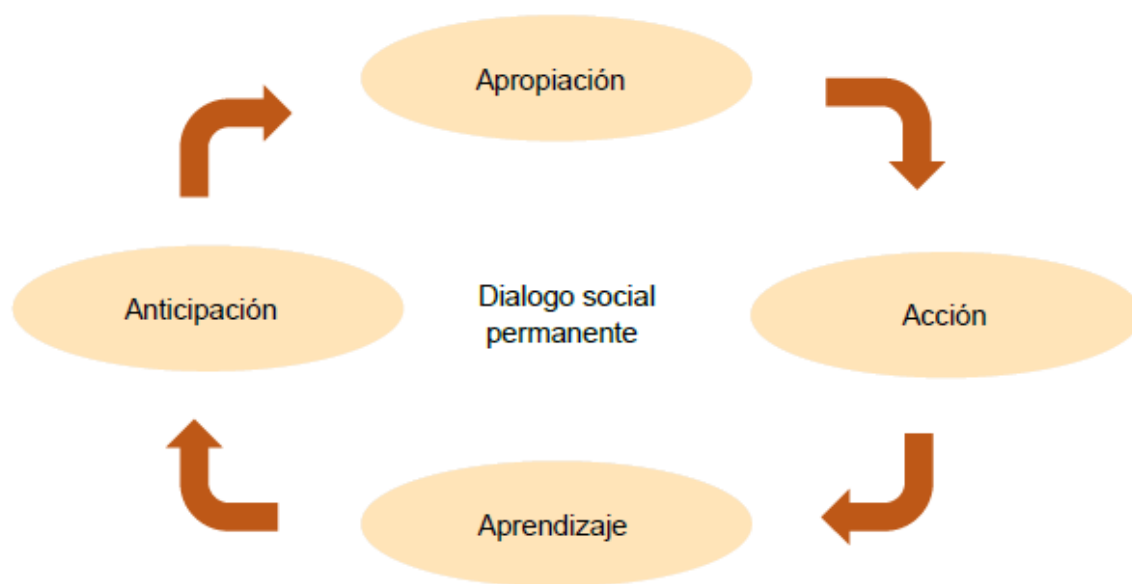


Figura 29: La prospectiva como una actividad de ciclo continuo y diálogo social permanente

Fuente: Medina et al (2014, p.156)

Este aspecto sigue complementando la construcción social de futuro, de tres perspectivas, según Medina et al (2014):

En primer lugar, es importante tener en cuenta la impronta humanista fundamental de la disciplina, que consiste en pensar en la supervivencia y la trascendencia de la especie. Además de generar una visión de futuro, se busca desplegar la capacidad de la sociedad de convertirla en un proyecto viable. Una visión de futuro identifica a dónde se pretende llegar, pero también señala cómo recorrer el camino. Al elaborar una visión de futuro, una sociedad establece la cuota inicial de un proceso de cambio, pero el sendero a transitar depende de sus capacidades sociales, técnicas y políticas a ese efecto. Por tanto, la construcción de futuros añade la necesidad de abordar el desarrollo del potencial humano para convertirlo en capacidad, un aspecto fundamental para América Latina.

En segundo lugar, está la diferencia entre colonización y construcción de futuros. La colonización del futuro implica valerse de la anticipación para llegar

primero, y con ventaja sobre los demás. En cambio, según Masini (2013), construir socialmente el futuro significa crear consensos y considerar la interdependencia que tienen todos los habitantes en un territorio, valorar los bienes públicos y pensar en términos de una ética común sobre el futuro. De este modo, la visión puede ser compartida y facilitar acuerdos vitales para la sociedad. Se trata de gestar acuerdos sobre lo fundamental, centrados en un mínimo común que sea inteligible para todos los sectores de la sociedad (Angulo y otros, 2000).

En tercer lugar, desde el punto de vista de la construcción del futuro, se evoca la capacidad de autotransformación para ampliar las opciones de la sociedad. Una sociedad que siempre hace lo mismo no puede generar alternativas. Repite su pasado sin agregar nada nuevo y se queda estática, viendo cómo se amplían las brechas del desarrollo frente a las corrientes de transformación internacional. Mediante la construcción de futuros se pretende sintonizar la historia y la tradición con las nuevas realidades. Asimismo, si una sociedad no se transforma, sufre las consecuencias de los cambios externos y las determinaciones que se toman en algún centro de poder e interés del mundo. Al ampliar sus opciones, la sociedad es más libre y recupera su margen de maniobra para decidir acerca de su propio futuro (2014, p. 53-54).

Masini (1994), considera que la construcción de futuro, es dar un paso más adelante de la anticipación, lo que implica construir conciencia, que sea compatible con las nociones de desarrollo de la localidad, que se soporten en proceso de transformación cultural. El siglo XXI, es de vital importancia mirar hacia adelante, donde los intereses colectivos, prevalezcan sobre los personales, considerar eventualidades del mediano y largo plazo, buscando garantizar condiciones de vida y justicia a las generaciones futuras (Masini, 2013).

Por ello, en la actualidad se debate sobre ir más allá de los estudios clásicos del futuro, que se limitan a plantear imágenes; donde es fundamental avanzar en el diálogo social incluyendo nuevas temáticas que tienen que ver con las múltiples

dimensiones de la realidad, aspecto que retoma planteamientos del pensamiento complejo, ya desarrollado anteriormente, que a su vez requiere de revoluciones científicas y por ende culturales que involucre a la ciudadanía en la toma de decisiones.

Como lo expresa Medina et al (2014), la prospectiva es una disciplina emergente de las ciencias sociales, por que busca un enfoque multidisciplinario, multidimensional y transversal, para la solución a problemas complejos, por lo tanto, se soporta en planteamientos del pensamiento sistémico, la teoría de caos; con el apoyo de instituciones del sector público, privado, social y académico.

En este sentido, la prospectiva como disciplina busca la construcción de cultura en la sociedad, a través de procesos educativos, para Masini (1994), reconoce la disciplina como un proceso de mutación permanente, y aunque permanece natural, la conexión entre la temporalidades pasado - presente - futuro es un enfoque que no comparten todas las corrientes de cara al futuro, en este enfoque, el pasado construido de manera sociohistórico y culturalmente, juegan un papel determinante a la hora de la construcción social del futuro; hay otras corrientes norteamericanas que reinventan el pasado o no es momento temporal, fundamental en un ejercicio de futuro, fragmentado por un mundo posmoderno.

Por lo tanto, Medina et al concluye que el “futuro constituye un proceso histórico y participativo a todos los niveles: de familia, ciudad, organización y país. De lo contrario, entrañaría la manipulación de los futuros de otros” (2014, p.84), que además de ser un proceso histórico, también es dinámico, cambiante, caótico y complejo, provocando otras formas de incertidumbre e incluso un nuevo orden, lo que implica asumir otra actitud, que para Moura (1994) en Medina et al (2014) “una nueva forma de pensar, sentir y actuar. Crear el futuro entraña la necesidad de influir sobre la percepción de la realidad presente y las decisiones y acciones con que se responde a las percepciones” (p.84). Por lo tanto, el futuro implica concebirlo como

una cultura de pensamiento, una apuesta, una manera de vivir; que este en oposición a un futuro predeterminado por los actores de poder económico y político.

Retomando el pensamiento complejo y la prospectiva, Kuhlmann (2011) y OCDE (2011), en Medina et al, mencionan lo siguiente:

La prospectiva combinada con el pensamiento complejo provee instrumentos importantes que trascienden los límites convencionales del pronóstico y la econometría en cuanto a la observación de tendencias y la creación de mecanismos de respuesta institucional. En efecto, la prospectiva es un valioso elemento para construir gobernanza, en la medida en que se reconoce como una transdisciplina que permite trabajar con una ecología de instituciones y actores organizados, en múltiples niveles y dinámicas de interacción con actores, siguiendo la evolución de regímenes sociotécnicos, y de ambientes y nichos diversos (Kuhlmann, 2011). Entretanto, la modelación y el pensamiento complejo permiten desarrollar la capacidad global para llevar a cabo la vigilancia y monitoreo, activar los sistemas de alerta temprana y proporcionar incentivos para la producción de contramedidas y sistemas críticos robustos o diversificados (OCDE, 2011). (2014, p.133).

Baena (2007), complementa la construcción de gobernanza, mencionando que la prospectiva tiene una apuesta democratizadora en la construcción social del futuro, aporta técnicas que buscan ampliar el conocimiento ciudadano desde una perspectiva colectiva; y también al modo de pensar desde el pensamiento complejo, sistémico y holístico, buscando una mejor comprensión de las problemáticas, permitiendo ampliar sus horizontes temporales que se dan en el proceso de planeación participativa.

CONCLUSIONES

La comuna 6 – Doce de Octubre, durante el periodo comprendido entre 1994 – 2015, paso por dos momentos. El primero se dio entre 1994 – 2004, por parte de iniciativa de actores de base y apoyo de ONG´s y la universidad pública, a un tránsito progresivo hacia un énfasis público-urbano de la planeación participativa local para el desarrollo, el predominio de relaciones de confianza y énfasis en cultura y educación de la planeación y sus actores; avanzando notablemente en la construcción de pensamiento alternativo, en oposición a la hegemonía.

En este contexto, la planeación participativa busco consolidar procesos de alternativa sociopolítica en los escenarios locales, a través del empoderamiento del ciudadano de las decisiones territoriales, buscando fortalecer la democracia, y que no estuviera soportada bajo los lineamientos y prácticas neoliberales, si no de apuestas locales que estuvieran enmarcadas en aspectos culturales, históricos y cotidianos.

En tanto, este periodo, estuvo marcado por la búsqueda de transformación cultural a través de la consolidación de pensamientos alternativos, a las que proponía la idea del desarrollo, este proceso se apalanco en dinámicas de emancipación, cambio personal, político y social, lo cual requería de una participación intensa en los escenarios de poder local y municipal.

Sin embargo, para el año 2004 se da la ruptura, donde el gobierno municipal, a través de recursos se articula a los procesos de planeación participativa, lo que condujo a la hibridación entre liderazgo comunitario y estrategias del gobierno, destacando el periodo 2005-2007 es un tiempo de una gran transición y nuevas dinámicas de la planificación local, por un lado por la entrada decidida y tal vez predominante de parte del gobierno municipal, pero al mismo tiempo cambiaron los liderazgos, no se planificó adecuadamente el relevo generacional, generan

jerarquizaciones y propuestas de corte institucional; proceso que condujo a cambiar prácticas en el liderazgo, como también se dio un profundo distanciamiento de las organizaciones de base que se fortalecieron a partir del proceso histórico que se venía construyendo, que se caracterizó por principios muy propios del movimiento como: colaborativo, solidarias, confianza trabajo en equipo, la prevalencia de los interés colectivos, entre otros

Se puede manifestar que se pasó de una “dinámica del recurso humano local” a una dinámica del “recurso económico público” y esto trajo apetitos y pugnas por intereses económicos (E4_CR, 2017).

Lo que ha conducido al debilitamiento de la pasión, el arraigo y las relaciones de confianza que predominaron en las primeras fases de la planeación participativa local en la comuna 6, aspectos que llevaron a identificar los cambios en la planeación participativa para el desarrollo local, a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios en el periodo 1994-2015.

Sin embargo, el proceso de planeación participativa que se ha gestado en la Comuna 6 – Doce de Octubre durante más de dos décadas y en la ciudad de Medellín, ha sido una línea de construcción de tejido social y cultura política, que a pesar de sus desaciertos y aspectos por mejorar, es considerado referente nacional durante los últimos años, se reconoce un horizonte de planeación de largo plazo, la formación y capacitación permanente de la base social; los procesos de fortalecimiento organizativo cumplidos por universidades, ONG’s y el gobierno; los debates públicos y resultados sobre el Acuerdo 043/2007, lo público y lo privado reconoce un conocimiento valido en lo comunitario; motivos que motivaron el desarrollo de la presente investigación.

Esta relación que se da a partir del encuentro entre las estrategias del gobierno y los líderes comunitarios en el periodo 1994-2015, permitió identificar los cambios en la planeación participativa para el desarrollo local:

El primero fenómeno identificado, corresponde a los instrumentos para la planeación participativa, interpretando que la comuna 6 – Doce de Octubre ha tenido dos etapas fuertes de planeación participativa, donde los instrumentos allí construidos han jugado un rol importante: el primero, tiene que ver con el periodo comprendido 1994 – 2004, donde la planeación participativa se orientó a tener manifestaciones políticas, apremiaban por la inclusión a la ciudad, dado por las dinámicas de la ciudad; la inclusión requería de visibilizarían de territorios marginados por la violencia y por el sistema neoliberal que se venía promulgando en el país, como también el reclamo del derecho a participar en la planeación y ejecución de procesos e construcción de ciudad buscando alternativas a modelos de desarrollo imperantes.

El segundo momento, tiene que ver con el periodo comprendido entre 2004 – 2015, periodo que se ha caracterizado más por aspectos técnicos, donde los actores locales en sus inicios fueron limitados para liderar este proceso, además de la orientación y la reflexión sobre el desarrollo no se daba en la planeación participativa, ha sido un periodo que mucho esfuerzos se han centrado la distribución del presupuesto asignado por el programa de presupuesto participativo, que ha ocasionado ciertas prácticas en los liderazgos, que ya se han venido mencionando en el presente escrito

El segundo fenómeno identificado, corresponde a los actores y sujetos en la planeación participativa, estuvo marcado por relaciones de poder entre los actores, donde la presencia del Gobierno municipal en las dinámicas de la planeación participativa a escala local ha venido construyendo relaciones de poder a su favor, a través de enfoques del desarrollo, que responde más a intereses de la globalización y la modernidad, que de la misma vida local, donde una de las

estrategias que ha utilizado es la vinculación contractual de los sujetos al Estado, limitando su discurso emancipador, de resistencia y de creación de una sociedad alternativa, a discursos institucionalistas, debilitando las bases sociales.

Aspectos que reflejan la intencionalidad de los intereses; donde los sujetos y los territorios que históricamente se enmarcaron el procesos de planeación participativa de una vida local, está siendo colonizados epistemológica y ontológicamente por los actores de poder, dominantes y hegemónicos, incluso los contrahegemónicos hacen parte de sus prácticas, limitando el pensar alternativas al desarrollo, ya que se asume que el capital es la única alternativa vigente, que además el Gobierno se soportan con acciones y estrategias que benefician a actores hegemónicos, pero que a su vez oprimen a los actores dominados y contrahegemónicos y de esta manera les permite ordenar las relaciones de poder en función de su beneficio de acumulación.

El tercer fenómeno tiene que ver con los escenarios e instancias para la planeación participativa y gestión del desarrollo local, donde las dinámicas del proceso de planeación participativa lograron generar instancias y escenarios de discusión, construcción y gestión de recursos, en algunos casos se crearon por convicción y en otros, como instancias o escenarios de poder, para competir con demás actores del territorio, generando incremento de las luchas por interés individuales o de un grupo en específico y el control del poder. El periodo comprendido de 2004 – 2015, en su mayoría, la interacción de los líderes y de los propios escenario e instancias estuvo orientado a la dinámica del programa de planeación y presupuesto participativo, dejando de lado las discusiones del desarrollo, como se vivió en el periodo 1994 – 2004.

El cuarto fenómeno identificado fue la normatividad para la planeación participativa, se comprende que son instrumentos que a primera vista, buscan promover y consolidar los procesos de planeación participativa, que gozan de alta legitimidad y populismo por parte de los actores locales, sin embargo, en el

trasfondo tienen estrategias de coerción y direccionalidad de los procesos de locales, por lo tanto son instrumentos que responden a un hegemonía por parte del sistema político, de reglamentar la misma bajo los intereses del gobierno y partido político que la promueva, estadio en el que los liderazgos han jugado por más de dos décadas, limitando de esta manera la construcción de poder popular, de relaciones y las reflexiones sobre el desarrollo, pues son aspectos normativos que se han enmarcado en un enfoque neoliberal, donde el mercado está de por medio, generando una dependencia de los procesos de base por parte del Estado, cuando anteriormente las capacidades fueron autónomas y bajo principios de autogestión.

El quinto fenómeno identificado se relaciona con los cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación de orden glocal, donde inicialmente la Comuna 6 – Doce de Octubre, trató que el ciudadano tomará un papel cultural y político frente al desarrollo, las acciones no dependieran del Estado y mucho menos del mercado; aspectos que se reflejaron en los énfasis del desarrollo, en territorios supramunicipales, donde las relaciones de poder político y económico que ordenan la planeación de la ciudad y orientan la concepción del desarrollo, llevaron a que presión urbanística de la centralidad de la ciudad, se expandiera a la periferias, como territorios de interés, aspecto que condujo a la presencia del gobierno municipal, dándole más fuerza al mercado y la propiedad privada como ejes del desarrollo, orientados a procesos de desarrollismo y la consolidación del mismo capitalismo, dejando de lado los derechos sociales y por ende el amparo de la población menos favorecida; de hecho, privatizando derechos básicos de la sociedad, como los servicios públicos, la salud y la educación.

Y el sexto fenómeno se expresa en las estrategias de poder de actores y sujetos en la planeación participativa, se identifica que el gobierno municipal de Medellín, en un modelo de país y una emergencia global; vincula la planeación participativa en el ordenamiento de ciudad, que se orientó bajo un modelo neoliberal, allí el ciudadano entra a jugar otro rol, porque por medio del discurso neoliberal el ciudadano cumple un rol de informar sobre su situación social, y no es

democrático, constructor o tomador de decisiones frente a las nociones de desarrollo que tiene; los espacio de participación son conducidos por el gobierno de turno, instrumentalizando la participación ciudadana, aspecto que ha favorecido la corrupción y el clientelismo, por la relación estrecha que se da entre el ciudadano y el Estado, donde el primero se vuelve legitimador, de las acciones del segundo, que en muchos casos benefician al mercado; que adicionalmente, se inicia una mezcla entre los líderes comunitarios y la administración municipal, donde líderes de base, pasan a ser funcionarios públicos por su comprensión territorial y la capacidad acumulada que se tenía sobre la propuesta de ciudad, aspecto que cambia el discurso del sujeto de alternativo, a ser institucional, además debilitando los procesos de base de los territorios, la mayoría de líderes que se trasladaron a la administración municipal, era quienes lideraban procesos históricos a nivel comunal e incluso de ciudad.

En tanto, las grandes promesas de la modernidad y lo tecnocrático, pretendieron dar orden a la planeación participativa, si bien han existido proceso, como se ilustra en el capítulo dos de la presente investigación, no ha garantizado la consolidación del proceso en aras de fortalecer el tejido social; los avances en la normatividad que cooptan la participación, la instrumentalización de los procesos locales, la corporativización del liderazgo, la ausencia de liderazgos críticos, la consolidación de micropoderes con miradas clientelista y otros aspectos que se desataron en el nuevo orden de la planeación local orientada por la administración municipal, lo cual requiere de procesos más complejos que tengan la capacidad de moverse en la hostilidad que se dan por las relaciones de poder.

Los cambios que emergieron en la investigación y enumerados anteriormente, permiten la entrada a proponer nuevas categorías y teorías contemporáneas para la comprensión del desarrollo local como concepto, a partir de la discusión entre la teoría vigente, y las críticas; que básicamente es entender el concepto y los procesos de desarrollo local, requieren de inyección de otras categorías de análisis, como la articulación a teorías contemporáneas.

Por lo tanto, es fundamental y casi obligado de quienes estudiamos las ciencias sociales, avanzar de manera permanente en el diálogo y la sistematización de los procesos de base, que han estado orientado a la perspectivas del desarrollo, que para este caso fue el local, aspectos que exigen reflexionar sobre los cambios permanentes que allí se dan, a partir de las relaciones de poder entre los actores y sujetos, que no se explican desde el paradigma newtoniano, es decir, desde lo simplista, lineal, determinista, estático, estable que a su vez demuestra sesgos por la perspectiva económica, como fin del desarrollo.

El mismo concepto del desarrollo ha creado un lente para su tratamiento, desde las prácticas y discursos, que se han venido fundamentando en miradas economistas, simplistas y reduccionistas; tratamiento que fue trasladado a lo local; inicialmente, este traslado de esta cosmovisión, buscó la comprensión del desarrollo local desde aspectos territorialmente contextualizados, sin embargo la postura Occidental ya había permeado culturalmente la sociedad, donde las reflexiones sobre el paradigma contemporáneo, no logro (ni ha logrado) penetrar la sociedad para la comprensión de las realidades desde otras perspectivas teóricas que respondan a la complejidad, es decir, el cambio de paradigma es un cambio social.

Las reflexiones sobre el desarrollo local, deben girar a comprender este concepto, como profundamente complejo, axiológico, dinámico, emergentista, multidimensional, sistémico, caótico, holístico y que a su vez se soporte en otro tipo de estrategias, que se explican bajo esta misma lógica; aspecto que requiere una verdadera revolución científica y paradigmática.

Si bien se avanzado en el cambio paradigmático de la teoría clásica al pensamiento complejo, y se dio una revolución científica que brinda teorías y quizás métodos para comprender la realidad, estos deberán estar ligados desde los procesos e interés sociales y políticos que se dan en los territorios, porque en estos son las teorías posicionadas las que se inyectan en la sociedad limitando la verdadera “revolución científica” tan anhelada en nuestra sociedad, por lo tanto el

cambio del paradigma no puede ser únicamente científico, si no cultural, que permita avanzar en la decisiones políticas desde otras perspectivas.

El cambio de paradigma de la comprensión del desarrollo de manera multidimensional e integral, requiere de un conocimiento que brinda la prospectiva, ya que “supone una reflexión estructurada y sistemática acerca de las alternativas futuras de un país, territorio, sector o institución, mediante la interacción organizada con expertos, redes y comunidades, basada en un diálogo fundamentado en hechos y datos” (Medina et al, 2014, p.47); el cual se estructura a través del dialogo social permanente entre actores de la sociedad, el mercado y el Estado, lo que implica la construcción de escenarios de futuro estructurados, donde convergen los interés políticos, sociales, económicos, ambientales, físico espaciales, culturales y tecnológicos de un territorio.

Como lo expresa Medina et al (2014), la prospectiva es una disciplina emergente de las ciencias sociales, por que busca un enfoque multidisciplinario, multidimensional y transversal, para la solución a problemas complejos, por lo tanto, se soporta en planteamientos del pensamiento sistémico, la teoría de caos; con el apoyo de instituciones del sector público, privado, social y académico.

En este sentido, la prospectiva como disciplina busca la construcción de cultura en la sociedad, a través de procesos educativos, para Masini (1994), reconoce la disciplina como un proceso de mutación permanente, y aunque permanece natural, la conexión entre la temporalidades pasado - presente - futuro es un enfoque que no comparten todas las corrientes de cara al futuro, en este enfoque, el pasado construido de manera sociohistórico y culturalmente, juegan un papel determinante a la hora de la construcción social del futuro; hay otras corrientes norteamericanas que reinventan el pasado o no es momento temporal, fundamental en un ejercicio de futuro, fragmentado por un mundo posmoderno.

REFERENCIAS

- Agencia Nacional de Infraestructura. (2012). *Vías 4G de Colombia*. Colombia
- Alcaldía de Medellín y la Institución Universitaria Esumer . (2016a). *Plan Estrategico Comuna 6 - Doce de Octubre. Vivir Bien*. Medellín: Esumer.
- Alcaldía de Medellín y la Institución Universitaria Esumer . (2016b). *Sistematización de experiencia del sistema cuadril*. Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2016 – 2019) *Plan de Desarrollo Muicipal: Medellín cuenta con vos*. Federico Gutiérrez.
- Alcaldía de Medellín. (2015). *Alcaldía de Medellín*. Recuperado el 30 de Agosto de 2016, de <https://www.medellin.gov.co>:
<https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://4261ad61f6d657977c33e865fd230b1e>
- Alcaldía de Medellín. (2012 - 2015) *Plan de Desarrollo Muicipal: Medellín un hogar para la vida*. Aníbal Gaviria.
- Departamento Nacional de Planeación. (1983 - 1986) *cambio con equidad*, Belisario Betancur. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Alcaldía de Medellín- Institución Universitaria Esumer. (2015a). *Retos de Habitat para la comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín.
- Alcaldía de Medellín- Institución Universitaria Esumer. (2015b). *La participación ciudadana en las Mesas de Articulación Temáticas y Poblacionales - comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín.

Alcaldía de Medellín- Institución Universitaria Esumer. (2014a). *Caracterizaicón del Sistema Cuadral de la comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín.

Alcaldía de Medellín- Institución Universitaria Esumer. (2014b). *Caracterizaicón de las mesas tematicas y poblacionales de la comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín.

Alcaldía de Medellín y la Institución Universitaria Esumer . (2012). *Plan Estrategico Comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín: Esumer.

Alcaldía de Medellín y la Institución Universitaria Esumer . (2009). *Actualización del Plan Estrategico Comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín: Esumer.

Alcaldía de Medellín y la Corporación Región . (2014). *El conflicto comunitario en el ejercicio colectivo de la ciudadanía*. Medellín.

Almarza Rísquez, F. (s.f.). *La Teoría del Caos. Modelo de interpretación epistémica e instrumento de solución: reconciliación entre ciencias y humanidades*. Universidad Central de Venezuela.

Álvarez Henao, D. M. y González Uribe, Y. E. (enero-junio, 2014). Presupuesto participativo, liderazgo comunitario y participación comunitaria, ejes articuladores para el desarrollo social: revisión documental. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 5(1), 99-121.

Alvarez Vázquez, G. (2010). *Caos/Complejidad y Fractales en las identidades sociales*. Estado de México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Álvarez, M. (2008). *El desarrollo: significados y sentidos*. Armenia.

Baena Paz, G. (2007), *Aplicaciones de la prospectiva a la política*, Bogotá, Convenio Andrés Bello

- Bárcena, A. y A. Prado (2016), *El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Barberousse, P. (2007). Fundamentos teóricos del pensamiento de Edgar Morin. *Educare*, 95 -113.
- Byrne, D. (1998). *Complexity Theory and the Social Sciences*. Nueva Cork: Routledge.
- Bravo , M. (2011). *Avances y desafíos de la participación ciudadana juvenil en el presupuesto participativo de Medellín*. (Trabajo de grado inédito). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.
- Bonilla-Castro, E. & Rodríguez Sehk, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Boisier, S. (2005). *¿ Hay un espacio para el desarrollo local en la globalización?* Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio. “¿y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?” *En Ciudad y complejidad*. Bogotá, Fundación para la Investigación y la Cultura, 2003.
- Buitrago, G. (2015). Enfoque transcomplejo de la planificación a través de la estrategia, la política y el poder: el triángulo indivisible. *Tesaurus*, 1 - 15.
- Campione, D. 2009. *Hegemonía y contrahegemonía en la Latinoamérica de hoy- Algunos apuntes hacia una nueva época*. Recuperado el 12 de marzo de 2017, disponible en [http: //www.rebelion.org/docs/11306.Pdf](http://www.rebelion.org/docs/11306.Pdf)
- Camara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2015). *Composición empresarial - Ciudad de Medellín* . Medellín.
- Cardenas,N (2002). El desarrollo local, su conceptualización y procesos. *Provincia*, 53 – 76.

- Cano , D. (2016). *Participación ciudadana y gestión del desarrollo local en territorios submunicipales estudio de caso: Comuna 6-Doce de Octubre de Medellín 2012-2015*.(Trabajo de grado inédito). EAFIT. Medellín, Antioquia, Colombia.
- Cano , D. (2014). *Análisis de instrumentos públicos de la política pública de los organismos de acción comunal en la ciudad de Medellín - acuerdo 028 de 2014*. Medellín, Antioquia, Colombia.
- Cano , J. (2006). *Una propuesta metodológica para el diseño de estrategias de desarrollo local: enfoque sistémico y con participación ciudadana*. (Trabajo de grado inédito). Universidad Nacional Autónoma De México. México D.F.
- Capra, F. (2003). *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo*. Barcelona: Anagrama.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño (2016a). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), (2016b), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) , (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago.
- Concejo Municipal de Medellín. (2007). *Acuerdo Municipal N° 43* . Medellín.
- Consejo de Planeación y Gestión Local - Comuna 6 - Doce de Octubre. (2014). *Reglamento interno*. Medellín.
- Corporación para el Desarrollo Picacho con Futuro. (2006). *Plan Estratégico de Desarrollo Local Comuna 6 – Doce de Octubre 2006 - 2015*. Medellín, Colombia.

Corporación Región. (1992). *Medellín en Zonas*. Medellín, Colombia.

Corporación Región y Alcaldía de Medellín. (2014). *El conflicto comunitario en el ejercicio colectivo de la ciudadanía*. Medellín Colombia.

Corredor, C. (2010). *La política social en clave de los derechos*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Cunill Grau, N. (1991). *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*, op. cit.

DANE. (22 de Marzo de 2017). www.dane.gov.co. Recuperado el 22 de Noviembre de 2017, de <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016>

Daft, R. (Ed.). (2006). *La Experiencia del Liderazgo*. México: CENGAGE Learning

Denzin, N. K. (1970): *Sociological Methods: a Source Book*. Aldine Publishing Company. Chicago.

Departamento Nacional de Planeación, Banco Mundial y Puntoaparte (2012). *Sistema de ciudades: Una aproximación visual al caso colombiano*. Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Conpes 3661*. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2002 - 2006) *Hacia un Estado Comunitario*, Álvaro Uribe Vélez. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (1983 - 1986) *cambio con equidad*, Belisario Betancur. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>

- Departamento Nacional de Planeación. (1987 -1990) *plan de economía social*, Virgilio Barco. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (1990-1994) *La revolución pacífica*, César Gaviria. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Escobar, A. (2005). Bienvenidos a la cyberia. Notas para una antropología de la cibercultura. *Estudios Sociales*, 15-35.
- Escobar, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santa Fe de Bogotá. Norma
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*. Santiago de Chile: Ilpes-Cepal.
- Fouce, J. (2008). Las viejas y nuevas formas de participación sociopolítica. *Revista de Investigación y Desarrollo*, 16(2), 262-277.
- Forero Pineda, C, Cardona Moreno, G. y Córdoba Martínez, C. (1999). *Planeación participativa estrategia de paz*. Bogotá, Colombia: Consejo Nacional de Planeación.
- Gadamer, H.-G. (1998). *Verdad y método II*. Salamanca: Sígueme.
- Gallicchio, E. (2010). El desarrollo local: ¿territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. *Revista de Desarrollo Económico Territorial - Eutopía*, 11-23.
- Gallicchio, Enrique (2006). *El desarrollo local: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio*. En: Adriana Rofman y Alejandro Villar (comps.), *Desarrollo Local: una revisión crítica al debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.

- Gallo, L., Correa Mejía, J. A. y Pacheco Danies, A. M. (1997). Procesos de desarrollo comunitario asociados a los diferentes estilos de liderazgo en las comunidades negras de la ciudad de Barranquilla. *Investigación y Desarrollo*, (6), 97-104.
- Garciandía Imaz, J. A. (2005). *Pensar sistémico introducción al pensamiento sistémico*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gramsci, Antonio. 1981-1937 *Cadernos do cárcere: Os intelectuais. O princípio educativo*. Jornalismo. Volume 2. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho. 3ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- GODET, MICHEL. 1996. *La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica: Problemas y métodos*. Publicado por LIPS – Laboratorio de Investigación Prospectiva y Estratégica del Conservatorio Nacional de Artes y Oficios (París) y el Instituto de Prospectiva y Estrategia – PROSPEKTIKER (Zarauts – España).
- GODET. 1995. *De la Anticipación a la Acción*. Editorial Marcombo, Barcelona.
- Gómez, E. (2014). *Descolonizar el desarrollo desde la planeación participativa y la interculturalidad en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial
- Gómez Hernández, E., Vásquez Arenas, G., Lenti, A., Franco Gómez, L. M., Herrera Arango, G., Aguirre García, G., y Giraldo Naranjo, R. (2012a). *Planeación participativa, retos realidades*. Medellín: La Carreta Editores E.U.
- Gómez Hernández, E. (2012b). Planeación participativa intercultural: reflexiones para el trabajo social. *Ra-Ximhai*, 261-291.
- Gómez, E., Vásquez, G., Pérez, N., Tamayo, M., Gómez, C., Osorno, N., . . . Atehortúa, O. (2008). *Vivir bien frente al desarrollo - procesos de planeación participativa en Medellín*. Medellín: Pregón LTDA.

- Gómez, R. (2008). La participación, elemento vital en la intervención psicosocial. *Poesis, Revista Electrónica de Psicología Social*, (16), 1-7.
- González, C. (2013). Análisis Comparativo: Contiendas electorales al Concejo de Medellín 1994-2011. *Reflexión Política*, 15(29), 108-118.
- González, J. (2009). La teoria de la complejidad. *Dyna*, 243-245.
- Gutiérrez, J. (2015). Planeación en sistemas complejos: el enfoque comunicativo en la formulación de planes de desarrollo urbano. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*. 118 – 131
- Haldenwang, C. (2005). Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina: *Revista CEPAL*, 85, 35 - 52.
- Hayles, N. Katherine. (1998). *La evolución del caos El orden dentro del desorden en las ciencias contemporáneas*. Gedisa, Barcelona
- Henríquez, N. (2010). Gobernabilidad, legitimidad y participación. El Chile que no se quiere. La necesidad de una reforma constitucional. *Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología*, 19(4), 653-662.
- Hernández, E. (1994). Elementos que facilitan o dificultan el surgimiento de un liderazgo comunitario. Una reflexión a partir de la experiencia del centro campesino “El Convite” en Mucuchíes. En M. Montero (coord.), *Psicología social comunitaria* (pp. 211-238). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Hernández, L. (2009). La participación comunitaria como proceso sociocultural. *Boletín Entre Líneas*, 3(3-4), 1-11.
- Institución Universitaria Esumer. (2015). *Actualización Plan Estrategico Comuna 6 - Doce de Octubre*. Medellín.

- ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social) (2012), *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Labourdette, S. y Scaricabarozzi, R. (2010). Hacia un nuevo concepto de liderazgo. *Orientación y Sociedad*, 10, 1-19.
- Lapalma, A. I. (2001). El escenario de la intervención comunitaria. *Revista de Psicología de la Universidad de Chile*, 10(2), 61-70.
- Lefebvre, Henri. (2013). Prefácio. *A produção do espaço, Estudos Avançados. São Paulo*, vol.27, nº79. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142013000300009&script=sci_arttext#1a. >. Acesso em: 27/04/2017.
- Lupano, M. y Castro, A. (2010). Estudios sobre liderazgo, teoría y evaluación. *Psicod debate: Psicología, Cultura y Sociedad*, 6, 107-121.
- Maldonado, C. E., & Gómez Cruz, N. A. (2010). *El mundo de las ciencias de la complejidad un estado del arte*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Mattar, J. Cuervo, L. (2017). *Planificación para el desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago
- Masini, E. (2013), “Estudios sobre el futuro: Métodos y prospectiva”, Eleonora Barbieri Masini. *Alma de los estudios de los futuros*, A. Alonso Concheiro y J. Medina Vásquez (eds.), México, D. F., Fundación Javier Barros Sierra.
- Masini, E. (1994), “Prefácio”, *Construindo o futuro. O impacto global do novo paradigma*, Paulo C. Moura, Río de Janeiro, Mauad Editora. Prospectiva y política pública para el cambio estructural
- Medina Vásquez, J., Becerra, S., & Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL

- Medina Piña, N. (2008) . Movimientos sociales: nuevas formas de liderazgo comunitario en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año VIII, Nº 23, abril.
- Mercer, H. y Ruiz, V. (marzo-agosto, 2004). Participación de organizaciones comunitarias en la gestión de salud: una evaluación de la experiencia del Programa UNI. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, 8(15), 289-302.
- Mesía, R. (2007). Contexto ético de la investigación social. *Investigación Educativa*, Vol. (11), 137 - 151
- Molina Valencia, S. (2013). *Planeación como base para el desarrollo en la ciudad de Medellín*. (Trabajo de grado inédito) Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Antioquia, Colombia.
- Moreno, G. Cano, D. (2016) *Modelo para la participación desde la cuadra: una apuesta por el desarrollo local*. Medellín
- Morin, E. (2001). *El Método I. La naturaleza de la naturaleza*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Morin, E. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. (Trad. del fr. por Marcelo Pakman).Barcelona: Gedisa.
- Morin, E. (1993). *El Método I: La naturaleza de la naturaleza*. Madrid: Càtedra.
- Morin, E. (1984). *Ciencia con Consciencia*. Barcelona: Anthropos.
- Morin, E. (1983). *El Método II. La vida de la vida*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Montero, M. (2017). *Metodos participativos*. Trabajo presentado a la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Colombia
- Montero, M. (2012). El Concepto de Intervención Social desde una Perspectiva Psicológico-Comunitaria. *MEC-EDUPAZ*, 54 - 76.

- Montero, M., Serrano, I. (2011). *Historias de la Psicología Comunitaria en América Latina: participación y transformación*. (1ra edición). Buenos Aires: Paidós SAICEF
- Montero, M. (2010). Fortalecimiento de la Ciudadanía y Transformación Social: Área de Encuentro entre la Psicología Política y la Psicología Comunitaria. *Psykhé*, Vol. 19, N° 2 51-63.
- Montero, M. (2009). El fortalecimiento en la comunidad, sus dificultades y alcances. Artículo de investigación documental. *Psychosocial Intervention*, 8(3), 615-626.
- Montero, M. Teofilo, E. Arango, C. Hincapié, A. Ghiso, A. Carrasco, N. Patiño, C. Barrero, E. Rodríguez, P. Gonçalves, M. Molina, S. Valencia, N. Soto, R. (2009). Violencia, vulnerabilidad y acción comunitaria. Hincapié, A. *Sujetos políticos y acción comunitaria*. (111-128). Medellín. Universidad Pontificia Bolivariana
- Montero, M. (2004). *Introducción a la psicología comunitaria - Desarrollo, conceptos y procesos*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Montero, M. (2003). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria. La tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- Montero, M. (1996). La participación: significados, alcances y límites. En E. Hernández (Coord.), *Participación: ámbitos, retos y perspectivas* Caracas, Venezuela: CESAP. (pp. 7-20)
- Montero, M. (1982). *La psicología comunitaria: orígenes, principios y fundamentos teóricos*, Boletín de la AVEPSO, V (1), 15-22.
- Morales, E, Navas, M. S. y Molero, E (1996): Estructura de grupo y liderazgo, en S. Ayestaran (coord.): *El grupocomo construcción social*, Barcelona, Plural, pp. 79-102
- Múnera, C. (2007). *Resignificar el desarrollo*. Medellín: Escuela del Hábitat.

- Muñoz, R. (Octubre de 2014). *Una estrategia de planeación participativa para el desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*. (Trabajo de grado inédito). Universidad Nacional Autónoma de México. Mexico D.F.
- Reyes , M. (Julio de 2013). *Liderazgo comunitario y capital social, una aproximacion desde el campo bibliografico*. (Trabajo de grado inédito). Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona.
- Rinaudo, U. (2004). *Gestión del desarrollo territorial. Aspectos teóricos y metodológicos*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Rojas, A. (2013). El liderazgo comunitario y su importancia en la intervención comunita. *Psicología para América Latina*, 57-76
- Rosas, F., Calderón, J., y Campos, H. (2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. *Quivera*, 113-136.
- O'Connor, J., & McDermont, I. (1997). *Introducción al pensamiento sistémico*. Barcelona: Urano S.A.
- Obando, Á, Gómez, E, Román, Restrepo, L. (2003). *Sentidos sociales y políticos de la planeación participativa. En: La planeación participativa una apuesta de ciudad*. Medellín, Colombia: Pregón Ltda.
- Orozco , L. (29 de Mayo de 2015). *Conflictos por la Gobernanza Territorial en la comuna 6 - Doce de Octubre en las últimas décadas Una mirada desde los procesos de planeación local*. (Trabajo de grado inédito). EAFIT. Medellín, Antioquia, Colombia.
- Osorio. E. (2008). *Sistematización proceso de planeación zonal participativa zona noroccidental de Medellín 1994 – 1999*. Tesis de Maestría en Planeación y Participación Comunitaria. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Colombia.

- Osorio, S. N. (2002). Aproximaciones a un nuevo paradigma en el pensamiento científico. En M.A. Velilla (Comp.), *Manual de iniciación pedagógica al pensamiento complejo* (pp. 38-59). Bogotá: Instituto Colombiano para la Educación Superior-UNESCO.
- Ortega, M. Segovia, M. (2012). Un enfoque sistémico del territorio: el caso del campo de Gibraltar.
- Prigogine, I. (1997). *El fin de las certidumbres*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Pérez. E. (2007). *Planeación y Presupuesto Participativo en Medellín*. Red de Organizaciones Comunitarias de Medellín - ROC. Medellín, Colombia
- Saavedra, R, Castro, L, Restrepo, O, Rojas, A. (2003). *Planificación del Desarrollo*. Bogotá, Colombia: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Salazar Duque, Ó. (2017). Mirada de la gestión moderna desde la teoría del caos y la transdisciplina. *urosario.edu.co*, 137-161.
- Sánchez, I. (2008). Los estilos de dirección y liderazgo. Propuesta de un modelo de caracterización y análisis. *Pensamiento y Gestión*, (25), 1-39.
- Sánchez, I. (1998). *Nuevos enfoques del planeamiento*. Madrid. Alianza.
- Salazar, M. (2006). El liderazgo transformacional: ¿Modelo para organizaciones educativas que aprenden? *UNlrevista*, 1(3), 1-12
- Saquet, M. A. (2015). *Por una geografía de las territorialidades y las temporalidades: Una concepción multidimensional orientada a la cooperación y el desarrollo territorial*. Universidad Nacional de La Plata.
- Saquet, M. (2013). *El desarrollo en una perspectiva territorial multidimensional*. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, 2(1), 111–123.

- Santos, M. (1996). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo: razón y emoción*. Barcelona: Ariel. Recuperado a partir de <http://documents.mx/documents/santos-milton-1996-la-naturaleza-del-espacio-tecnica-y-tiempo-razon-y.html>
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona. Ediciones Planeata.
- Sen, A. (1993) *Capacidad y bienestar*, en M.C Nussbaum y A.K Sen (Eds), *La calidad de vida*, Oxford Claredon Press.
- Sunkel, O. Paz, P. (1970). *El subdesarrollo Latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI editores, S. A.
- Touraine, A. (2009). *La mirada social. Un marco de pensamiento distinto para el siglo XXI*. Barcelona, España: Paidós Iberica.
- Tejada, G. Moreno, G (2017). *Observatorio de gestión pública del Departamento de Antioquia*. Medellín. Antioquia. Colombia.
- Velásquez, F., y González, E. (2003). *¿ Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.
- Zea , M. (2011). *Abriendo mundos cerrados procesos de participación ciudadana en la Comuna 14 El Poblado de Medellín* . (Trabajo de grado inédito). Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Colombia.

ANEXOS

Anexo 1: Consentimiento informado.

MODELO CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Consentimiento Informado²²

Este formato de consentimiento busca explicar clara y detalladamente la naturaleza de la investigación a realizar y el rol de los participantes.

La presente investigación está a cargo de Guillermo León Moreno Soto, estudiante de Maestría en Desarrollo de la Universidad Pontificia Bolivariana de la ciudad de Medellín. El objetivo de la investigación es comprender los alcances y límites de las Prácticas de Liderazgo Comunitario en la Planeación Participativa para el Desarrollo Local en el periodo 1994-2015, en relación con la inversión y gestión de recursos de la administración municipal en el 2004. Estudio de caso Comuna 6 - Doce de Octubre de la ciudad de Medellín, periodo 1994-2015.

En caso de que usted decida aceptar su participación en esta investigación, su rol consistirá en ser entrevistado. Es decir, usted responderá a unas preguntas estructuradas que tomarán entre 60 minutos de su tiempo. La sesión de entrevistas será grabada como un archivo de audio, así la investigadora podrá proceder a transcribir sus respuestas de forma acertada. Los archivos de audio serán destruidos una vez se termine el proceso académico de evaluación de la estudiante-investigadora.

Su participación en esta investigación es voluntaria y no genera ninguna contraprestación. Sus respuestas serán codificadas como x que corresponde a entrevistado, y un número que muestra la secuencia de las entrevistas realizadas por

²² El diseño de este consentimiento informado fue adaptado del formato de consentimiento informado de la Pontificia Universidad Católica de Perú de la fecha 2008-05-24, el cual se encuentra disponible en su website para investigadores que requieran un formato de este tipo para sus investigaciones.

la investigadora. Esta codificación se utilizará al momento de citar la información suministrada por usted. Además, con el fin de enriquecer la investigación con su participación como sujeto(a) de investigación, podrá utilizarse la descripción de la organización o su lugar de procedencia para hacer referencia a la información que usted suministró en la entrevista. La información recolectada es de carácter confidencial, y sólo tiene propósitos académicos.

En caso de tener alguna inquietud sobre este proyecto y su proceso, puede realizar preguntas en el momento que lo considere pertinente. Asimismo, en caso que desee no seguir participando del mismo, puede retirarse de forma voluntaria sin ningún tipo de perjuicio. También, debe tener en cuenta que si hay alguna pregunta que lo haga sentir incómodo, puede decidir no responderla y hacerlo explícito a la investigadora.

De antemano, reciba el agradecimiento de la investigadora por considerar su participación en este proceso.

Por medio de este texto, acepto participar de forma voluntaria en esta investigación conducida por la estudiante – investigadora_____. He sido informado (a) de que el objetivo de la investigación es _____

Adicionalmente, se ha indicado que responderé preguntas en una entrevista que tomará entre _____ minutos.

He sido informado (a) que la información que provea es de carácter confidencial y sólo tiene propósitos académicos, es decir, que no será utilizada en otros contextos sin mi consentimiento. Así mismo, puedo realizar preguntas sobre la investigación durante su curso y puedo decidir no continuar con mi participación cuando así lo considere pertinente. En caso de preguntas o inquietudes, puedo contactar a _____ al teléfono _____ o email _____.

Por último, comprendo que una copia de este formato de consentimiento será entregada por la investigadora, y que podré pedir resultados sobre la investigación una vez esté concluida. Para este propósito podré contactar a la persona que se describe en la sección de preguntas o inquietudes del párrafo anterior.

Nombre del Participante

Firma del Participante**Fecha:**

Anexo 2: Diario de campo

El Diario de Campo

El diario de campo, fue una herramienta vital para consignar la realidad social que comprendió en el territorio, a partir del encuentro permanente de actores y sujetos del desarrollo.

Título:	
Fecha: Lugar:	
Escenario:	
Descripción	Comentarios del Observador
+	

Anexo 3: Guía de entrevista semiestructurada

Guía de entrevistas semiestructuradas

En la investigación, la entrevista semiestructurada fue utilizada, para caracterizar el procesos de planeación participativa del territorio y avanzar en la identificación de categorías emergentes.

Fecha de entrevista:	
Lugar:	
Duración:	
Nombre entrevistado:	
Datos personales:	Teléfono: Teléfono of: Celular: E-mail 1: E-mail 2: Dirección domicilio: Barrio:

	Edad: Sexo:
Entidad o rol en territorio:	Entidad: Cargo:

Planeación en relación a la ruptura del 2004

- ☐ ¿Cómo describe la planeación participativa ciudadana en la comuna?
- ☐ ¿Cuáles actores y sujetos del desarrollo han incidido en la planeación participativa?
- ☐ ¿Cómo describe el proceso de planeación participativa en su territorio?
- ☐ ¿Cuál es la estructura de gobernanza local de su comuna?
- ☐ ¿Cuáles son los principales avances y retrocesos que ha tenido la comuna en términos de planeación?
- ☐ ¿Cuáles son los principales intereses para hacer parte del liderazgo comunitario de su comuna?

¿Cómo ha sido la participación en la PP 6?

¿Cuáles han sido los más y los menos de la participación en el proceso de PP-6?

¿Cuál ha sido la incidencia de las organizaciones comunitarias en los procesos de planeación participativa?

¿Cómo ha sido la relación organizaciones - JAC - JAL?

¿Cuáles han sido los mecanismos de participación en la PP 6?

¿Cómo ha sido la participación en la PP 6?

¿Cuáles han sido los más y los menos de la participación en el proceso de PP-6?

¿Cuál ha sido la incidencia de las organizaciones comunitarias en los procesos de planeación participativa?

¿Cómo ha sido la relación organizaciones - JAC - JAL?

¿Cuáles han sido los mecanismos de participación en la PP 6?

Sobre la gobernanza:

¿Cómo ha funcionado el Plan de Gobernanza?

¿Cuáles han sido los principales obstáculos del Plan de Gobernanza?

¿Cuál ha sido el interés y el papel de la academia en la PP 6?

¿Qué lugar y qué desempeño han tenido los empresarios en la PP 6?

¿Cómo se han insertado actores sociales al PP 6? ¿Los políticos, los académicos, el estado?

¿Qué mecanismos se han aplicado para darle funcionalidad al Plan? (Plan de Gobernanza, Gerencia del Plan)

Sobre resultados, efectos e impactos:

¿Qué ha dejado instalado los procesos de Planeación Participativa en la comuna?

¿Cómo ha sido la cobertura, eficiencia y eficacia de la participación en la PP 6?

¿Cuáles han sido las señales visibles de la PP 6 para la comunidad?

¿Cómo ha sido la incidencia del PP 6 en la planeación municipal?

Sobre los recursos:

¿Cómo ha sido el flujo de recursos en la PP 6?

¿Con qué fuentes de financiación ha contado la PP 6?

¿Cómo ha sido la gestión para "vender" el Plan?

¿Cuál ha sido la incidencia del PP en la PP 6?

Sobre enfoques e instrumentos de planeación:

¿Sobre qué enfoque de desarrollo ha estado sustentado el PP 6?

¿Cuáles han sido las metodologías e instrumentos de planificación aplicados en la PP 6?

¿Cuál ha sido la relación PP 6 y la Ley 152/94?

También se formuló preguntas sobre:

¿Cuáles han sido los principales logros obtenidos durante el proceso?

¿Cuáles han sido las principales dificultades?

¿Cuáles han sido los principales aprendizajes?

¿Cuáles han sido las principales tensiones en la PP 6?

¿Cuáles son los principales aprendizajes que puedan servir a otros de la PP 6?

¿Cómo ha sido la gestión del PP 6?

¿Qué es lo innovador de la PP 6? ¿Si estuviera en sus manos, qué le mejoraría al proceso de la planeación de la comuna? Cuáles son las características de liderazgo de ese periodo atrás al periodo actual ¿Qué características tiene esos liderazgos? ¿Qué características debería tener un próximo liderazgo en el territorio? ¿Por qué se debe caracterizar ese liderazgo, de acuerdo a lo que está pasando hoy? ¿Cuál puede ser ese liderazgo ideal que necesita el territorio, características de ese liderazgo?	
Descripción:	Comportamientos corporales del entrevistado.

LISTADO DE FIGURAS

Figura 1: evolución de las teorías del liderazgo.....	47
Figura 2: evolución de las teorías del liderazgo.....	49
Figura 3: Retrospectiva del proceso de planeación participativa de la comuna 6 – Doce de Octubre.....	74
Figura 4: Instrumentos para la planeación participativa.....	76
Figura 5: Esquema estratégico para la comuna seis de Medellín.....	79
Figura 6: Diagrama de gobernanza para la gestión del desarrollo de la Comuna 6 – Doce de Octubre 2008 - 2016	80
Figura 7: Ruta de actualización del Plan Estratégico de la Comuna 6 – Doce de Octubre	84
Figura 8: Actores y sujetos en la planeación participativa	85
Figura 9: Modelo de Ocupación, Comuna 6 – Doce de Octubre	88
Figura 10: Escenarios para la planeación participativa.....	96
Figura 11: Ejemplo de cuadrantes dinamizados y sus movilizadores en el barrio Picacho	112
Figura 12: Cuadrantes de intervención del sistema cuadral	115
Figura 13: Nodos territoriales	119
Figura 14: Escenarios de gestión local.....	124
Figura 15: Normatividad para la planeación participativa	126
Figura 16: Cambios en los énfasis del desarrollo en el marco de la planeación participativa.....	134

Figura 17: Sistema de Ciudades de Colombia	140
Figura 18: Población urbana 2010-2050	141
Figura 19: Vías 4G de Colombia	143
Figura 20: Número de empresas por comunas de la ciudad de Medellín – Registro mercantil	148
Figura 21: Comuna 6 – Doce de Octubre y Comuna 15 – Guayabal, construcción urbanística	150
Figura 22: Dimensión ingresos.....	151
Figura 23: Estrategia de poder de actores y sujetos en la planeación participativa	153
Figura 24: Comprensión compleja del proceso de planeación participativa de la Comuna 6 – Doce de Octubre.....	167
Figura 25: Categorías emergentes y teorías contemporáneas para el desarrollo local	187
Figura 26: Ecuación del desarrollo desde la perspectiva sistémica	190
Figura 27: Dimensiones del desarrollo, desde una mirada multidimensional.....	191
Figura 28: Triangulo griego	202
Figura 29: La prospectiva como una actividad de ciclo continuo y diálogo social permanente.....	203

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1: Concepciones básicas del desarrollo	53
Tabla 2: Índice Multidimensional de Condiciones de vida	146

LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1: Consentimiento informado.	229
Anexo 2: Diario de campo	232
Anexo 3: Guía de entrevista semiestructurada.....	233