



**Reflexiones en torno a la participación ciudadana juvenil desde el enfoque del
desarrollo humano, una apuesta participativa de la institucionalidad en la
Bogotá Humana**

Elcy Lorena Urrea Bolívar

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas, Maestría en Sociología

Modalidad en profundización

Bogotá, Colombia

2021

**Reflexiones en torno a la participación ciudadana juvenil desde el
enfoque del desarrollo humano, una apuesta participativa de la
institucionalidad en la Bogotá Humana**

Elcy Lorena Urrea Bolívar

Trabajo final de grado presentado como requisito para optar al
Título de:

**Magíster en Sociología
Modalidad de Profundización en Desarrollo y Posconflicto**

Director:

Sociólogo (Ph.D.) Víctor Alberto Reyes Morris

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas, Maestría en Sociología

Modalidad en profundización

Bogotá, Colombia

2021

Resumen

Este trabajo pretende aportar elementos de análisis a la reflexión en torno a la participación ciudadana vista desde el enfoque del desarrollo humano como una apuesta institucional, para ello se tomó como referente el Plan de Desarrollo Distrital: “Bogotá Humana 2012-2016” del alcalde Gustavo Francisco Petro Urrego y se seleccionó una práctica concreta para el estudio “cabildo de jóvenes” que se enmarcó en el programa de presupuestos participativos.

El análisis se hizo desde la categoría “rol institucional” y se seleccionó como entidad demostrativa la Secretaria Distrital de Integración Social en aras de poder generar la discusión respecto a la apuesta participativa y la metodología para el diseño, implementación y ejecución de los presupuestos participativos.

No es lo mismo pensar la participación desde el actor mismo “el joven” a partir de las instancias de participación o desde la representación de colectivos juveniles, a tener que estudiarla desde el lente institucional y delimitado a una práctica concreta de presupuestos participativos, donde la multiplicidad de factores de orden técnico, voluntad política, estructura jurídica, memoria institucional, entre muchas tantas otras condiciones determinan el quehacer de la administración en la vinculación efectiva de los jóvenes a la gestión pública.

Palabras Clave: Participación Ciudadana, jóvenes, presupuestos participativos, institucionalidad, Bogotá, desarrollo humano, capacidades, libertades, agencia

Abstract

Reflections on youth citizen participation from the human development perspective as an institutional bet

This paper aims to provide new elements of analysis to the discussion on citizen participation from the human development approach as an institutional bet. For this reason, the District Development Plan: "Bogotá Humana 2012-2016" by Mayor Gustavo Francisco Petro Urrego, was taken as the main reference. Also, a very specific practice for the study "cabildo de jóvenes" was selected, framed within the participatory budgeting program.

The current analysis was made taking into account the "institutional role" category. Bogotá's Social Integration Department was selected as a leading example in order to start the discussion around the participatory model and the methodology that should be used for the design, implementation, and execution of participatory budgets.

It is definitely not the same to think of participation from the main actor's or youth groups perspective, as to have to study it from an institutional lens and limited to a very particular practice of participatory budgets, where the multiplicity of technical factors, political will, legal structure, institutional memory, among many other conditions, determine the crucial role of the administration into effectively bringing young people to care and engage with public management.

Key Words: Citizen Participation, youth, participatory budgets, institution, Bogotá, human development, capabilities, skills, freedom, agency.

Contenido

Resumen	3
Abstract	4
Introducción	7
1. Estado del Arte. Participación Ciudadana: una Mirada desde los Presupuestos Participativos	9
1.1 Participación ciudadana	10
1.1.1 Participación ciudadana; desde una visión que le apuesta a las nuevas ciudadanías	13
1.1.2 Participación ciudadana, derroteros institucionales; entre la voluntad política, y la desconfianza de lo público.....	16
1.2 Presupuestos participativos	18
1.2.1 Presupuestos participativos; un acercamiento al ámbito internacional.	22
1.2.2 Presupuestos participativos; un acercamiento al ámbito nacional.	31
1.2.3 Algunas experiencias nacionales - Casos Medellín y Risaralda	33
1.2.4 Presupuestos participativos en Bogotá	37
1.2.4.1 Enfoque de participación en la administración Distrital de Antanas Mockus (2001 – 2004).....	40
1.2.4.2 Enfoque de participación en la administración Distrital de Lucho Garzón (2004 – 2008).....	41
1.2.4.3 Enfoque de participación en la administración Distrital de Samuel Moreno y Clara López (2008 – 2012).....	42
1.2.4.4. Enfoque de participación en la administración Distrital de Gustavo Petro (2012 – 2016).....	44
2. Marco Normativo e Institucional de la Participación Ciudadana (1991-2015)	45
3. Marco de Referencia	53
3.1. El desarrollo humano, una aproximación al pensamiento de Amartya Sen	53
3.1.1 Amartya Sen y su enfoque de libertades.....	58
3.1.2 La agencia en Amartya Sen; aspecto clave en las nuevas ciudadanías	60
3.1.3 El concepto de capacidades; una apuesta de Amartya Sen para la comprensión del desarrollo humano.	62
3.2 Martha Nussbaum y el enfoque de capacidades; una mirada desde la participación ciudadana.	63
3.2.1 Tipos de capacidades según Martha Nussbaum.....	64
4. Los Presupuestos Participativos desde la Reflexión Institucional	66
4.1 Plan de Desarrollo Bogotá Humana (2012 – 2016)	67
4.2 Plan de Desarrollo Bogotá Humana; un enfoque de desarrollo humano.....	71
4.3 Abordaje institucional en los presupuesto participativos	72
4.4 La interacción de las instituciones y sus funcionarios en los procesos de presupuesto local.	74
4.5 Conocimiento de procedimientos de los presupuestos participativos	77
4.6 Puesta en marcha de los presupuestos participativos	80
4.7 Programas Secretaria Distrital de Integración Social - Jóvenes Usaquéen	83
Conclusiones	90
Bibliografía	100

Anexos	108
Anexo 1 Tabla de Documentos Primarios	108
Anexo 2 Entrevistados.....	¡Error! Marcador no definido.

Lista de Tablas

Tabla 1. Participación Ciudadana. Documentos consultados.....	11
Tabla 2. Presupuestos Participativos. Documentos Consultados	19
Tabla 3. Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito europeo (2001 – 2004)	30
Tabla 4. Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito nacional (2001 – 2004).....	31
Tabla 5. Acciones de promoción de la participación ciudadana	38
Tabla 6. El proceso de Presupuestos Participativos Plan de Desarrollo Bogotá Positiva.....	43

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1. Categorías apriorísticas	10
Ilustración 2. Etapas del PP Bogotá 2008	43
Ilustración 3. Recurrencia de palabras, Plan de Desarrollo Bogotá Humana (2012 – 2016).....	68

Lista de Siglas

PDD: Plan de Desarrollo Distrital
PP: Presupuestos Participativos
SDIS: Secretaria Distrital de Integración Social
DP: Documentos Primarios
IDPAC: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.
GSI: Gestión Social Integral
ICI: Identificación, caracterización e integración.

Introducción

La participación ciudadana se ha venido consolidando como una estrategia global del desarrollo, es así como en la década de los 90s aparecen nuevos postulados teóricos en el campo del desarrollo y de las políticas públicas conocido como el Desarrollo Humano. Este enfoque se constituyó como la hoja de ruta para la iniciativa del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo que buscó implementar un nuevo modelo orientado a la idea, que el centro del desarrollo debía enfocarse en la calidad de vida de las personas, sus libertades y capacidades. Estas nuevas apuestas acentuaron la importancia de la participación como eje fundamental para que la ciudadanía pudiese participar de forma incidente en la identificación de necesidades y toma de decisiones.

Colombia no ha sido ajena a estos postulados y ha tomado estos lineamientos como referente para la formulación de políticas públicas y planes de desarrollo. Para el caso del Distrito Capital, la participación ciudadana ha sido uno de los aspectos más relevantes consignados en los planes de desarrollo de por los menos las tres últimas administraciones distritales¹. Guardando las diferencias ideológicas, se apuesta a la participación ciudadana, como un modelo exitoso a replicar, implementado tanto en América Latina, como en algunos países de Europa. Bajo esta premisa, “la participación ciudadana no es usada para complementar la definición de políticas públicas globales o de ciudad” (Montecinos, 2014, p. 369), sino pensada, desde una visión más amplia que la “pone al servicio de todo el proceso de la gestión gubernamental, es decir, desde la definición de políticas hasta la fiscalización de su implementación” (Montecinos, 2014, p. 370).

En este escenario y como hallazgo, se encuentra en el territorio, un actor participativo que como señala Sánchez (2004) es visto como: “una nueva ciudadanía, más informada y reflexiva, que reivindica espacios crecientes en los procesos de toma de decisiones y que se aleja de viejos formatos rígidos y jerárquicos, para implicarse en espacios y organizaciones cuyo funcionamiento es más horizontal” [...] (p.327). Dentro de esta categoría de “nuevas

¹ De Bogotá, A. M. (2008). Plan de Desarrollo 2008-2011 Bogotá positiva, De Bogotá, A. M. (2012). Plan de Desarrollo 2012-2016 Bogotá Humana, De Bogotá, A. M. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2020 Bogotá para todos

ciudadanías” los jóvenes emergen como actores importantes en el enfoque del desarrollo humano desde la óptica de la gestión pública, lo que plantea nuevos retos para los gobiernos a la hora de establecer la oferta institucional en la cual se espera que los jóvenes participen.

En esa línea y en pro de aportar a la discusión respecto al rol de la institucionalidad, se tomo como referente el Plan de Desarrollo Distrital (En adelante PDD): “Bogotá Humana 2012-2016” del alcalde Gustavo Petro, si bien gobiernos distritales que le antecedieron ya venían aportando en temas de desarrollo humano y específicamente de participación ciudadana, fue esta administración quien de manera explícita en la redacción del PDD, enmarco su gestión en el modelo del desarrollo humano y estableció como uno de sus objetivos el reconocimiento de las nuevas ciudadanías dentro del esquema de presupuestos participativos (En adelante PP).

El análisis se delimitó a un grupo poblacional específico “los jóvenes” y se seleccionó una entidad puntual: la Secretaria Distrital de Integración Social (En adelante SDIS). Los jóvenes como grupo poblacional fueron transversales al quehacer de la administración distrital, sin embargo, tratándose de participación juvenil el gobierno de Bogotá Humana, dispuso de un ejercicio específico “cabildo de jóvenes” que se enmarco en el programa de PP. Este ejercicio se tomó como insumo para la reflexión en torno a la apuesta participativa de la institucionalidad desde el enfoque del desarrollo humano propuesto por los autores Amartya Sen y Martha Nussbaum.

La investigación se desarrolló en tres (3) momentos. El primero de carácter exploratorio, el cual abarcó la revisión documental, elaboración del estado del arte, y planteamiento del problema. Un segundo momento de carácter descriptivo que implicó la recolección de información, elaboración de siete (7) entrevistas semiestructuradas a funcionarios y contratistas de los diferentes niveles de dirección y operación que tuvieron a cargo el diseño, implementación y ejecución de los PP en la SDIS, y una tercera fase de análisis de resultados y conclusiones.

1. Estado del Arte. Participación Ciudadana: una Mirada desde los Presupuestos Participativos

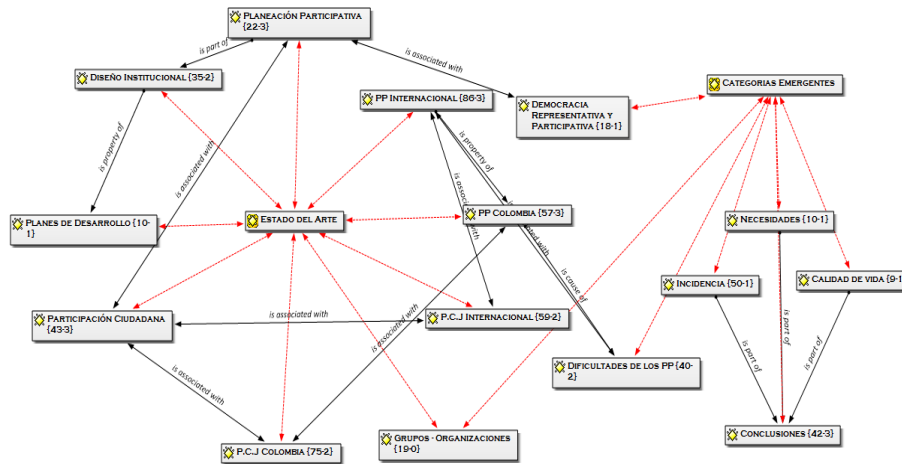
Desde el enfoque de la democracia directa, se buscó abordar una revisión de la participación ciudadana como determinante del desarrollo humano en lo local a partir de los PP como esquema institucional, para ello se realizó una revisión complementaria de conceptos, los cuales se desarrollaron de la siguiente manera.

Una primera fase de revisión bibliográfica, para lo cual fue necesario acudir a estudios realizados a partir del concepto amplio de la participación ciudadana, así como una indagación puntual al concepto en el marco del PDD de Bogotá Humana, luego se enfocó la revisión desde los PP en el ámbito internacional, específicamente algunos casos de América Latina, y uno de Europa que reviste importancia en la trazabilidad del ejercicio (España). Posteriormente se hizo la revisión desde los PP nacionales: Medellín y Risaralda para concluir con los PP de Bogotá.

La revisión fue direccionada a partir de la categoría “rol institucional” respondiendo a los siguientes cuestionamientos: ¿Qué se entiende por participación ciudadana?, ¿En qué contexto aparecen los PP como esquema institucional?, ¿Existen similitudes en el proceso?, ¿Diferencias?, ¿Cómo es la puesta en marcha de los PP desde la metodología institucional?, ¿De qué manera se han aplicado los modelos de PP en Colombia? ¿Qué experiencias de PP ha tenido Bogotá desde los PDD?

Para responder estos interrogantes, se acudió a literatura nacional e internacional buscando puntos de intersección y/o escenarios similares en su adaptación. La estrategia para hacer la revisión documental consistió en seleccionar los documentos en primera instancia, por las categorías apriorísticas ver

Ilustración 1 (Categorías apriorísticas), estableciendo el grado de relación semántica en cuanto a, dependencia, asociación, y causalidad entre categorías. En este ejercicio, fueron apareciendo una serie de categorías emergentes, que fortalecieron los capítulos, se incorporaron como complemento, y sirvieron como base para esta reflexión.

Ilustración 1. Categorías apriorísticas

Fuente: Elaboración propia. Software Atlas Ti

Con relación a los documentos asociados por categoría apriorística la información se consolidó en tres categorías: Participación Ciudadana, PP (Internacional y Nacional) y algunas experiencias de PP en Bogotá.

En cuanto a las fuentes de consulta, se realizó búsqueda en bases de datos como Scielo, Dialnet, ScienceDirect, Redalyc, Academic Search Complete. Se hizo una revisión booleana (and, or, y not), estableciendo la relación semántica entre términos, conceptos, complementariedad y pertinencia.

1.1 Participación Ciudadana

El concepto de participación ciudadana puede entenderse en el marco de una extensa gama de situaciones, contextos y actores, según la perspectiva de análisis. En este entendido, es importante señalar que este concepto es transversal, y permite un entendimiento más amplio y correlacional con las demás categorías. Aspectos como la diferenciación de la tipología de democracia y su transición, las nuevas ciudadanía, voluntad política, el enfoque institucional, y hasta los mismo PP, por citar solo algunos, no serían del todo comprensibles, sin la relación y adaptación del concepto.

En la **Tabla 1** (Documentos consultados categoría Participación Ciudadana) se relacionan los documentos consultados para esta categoría, según el número de Documento

Primario (en delante DP) (ver anexo No.1 lista de DP), título, autor, año y tipo de documento. Es importante señalar, que los DP no solo aportan a esta categoría.

Tabla 1. Participación Ciudadana. Documentos consultados. Fuente: Elaboración propia

DP	Título	Autor	Tipo de Documento
3	Diseño institucional y participación ciudadana	Montecinos, E. (2014)	Artículo Académico
4	Los presupuestos participativos nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales	Sánchez, F (2004)	Artículo Académico
5	Evaluación de procesos participativos para la formación	Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C. (2017)	Artículo Académico
6	El espacio público como potencia controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín	Gallegos, F. R. (2008).	Artículo Académico
7	Expectativas de autoeficacia y actitud prosocial asociadas CHILE	Elda Velásquez, M. Loreto Martínez y Patricio Cumsille (2004)	Artículo Académico
8	Perdiendo miedos y ganando perspectiva un estudio de caso	García-Carpintero, A. A., Moliner Miravet, L., & Traver Martí, J. A. (2017)	Artículo Académico
9	El Presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. Investigación y desarrollo	Hernández, E. G. (2007)	Artículo Académico
10	El presupuesto participativo defendiendo lo público	Rodríguez, J. (2007).	Capítulo de Libro
12	La Participación ciudadana en Bogotá: Entre la institucionalización y la movilización	Velásquez, F. E. (2018)	Ponencia
14	Descentralización y participación - cómo se participa en las localidades de Bogotá	Carrillo, F. E. V. (2012)	Artículo Académico
18	Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico	Urresti, M. (2000)	Artículo Académico
24	Diálogos de participación ciudadana en Bogotá	Secretaria Distrital de Integración Social (2012)	Libro

Se referenciaron doce (12) documentos con las siguientes características:

a) Documentos consultados por año: (1) de 2000; (2) de 2004; (2) de 2007; (1) de 2008; (2) de 2012; (1) de 2014; (2) de 2017; (1) de 2018.

b) Tipo de documento: nueve (9) artículos académicos; dos (2) libros; una (1) ponencia.

De las consultas realizadas se puede aseverar que la participación ciudadana es un concepto que en su apreciación más elemental está asociada a la vinculación, o inclusión. La palabra participar proviene “del latín participare (tomar parte en algo), compuesta de pars, partis (parte) y el verbo capere (tomar, agarrar), pero se caracteriza por ser muy amplio, equívoco, ambiguo, polisémico, relativo y con fuertes connotaciones ideológicas” (Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C. 2017; en Sánchez y Del Pino, 2008, p. 220). Existen múltiples definiciones, las cuales adquieren relevancia según la adaptación temática y su uso. Para este caso en particular, se presentan las aproximaciones que puedan ser entendidas y relacionadas desde un foco reducido y en conjunción, con la democracia participativa y la concepción del individuo como agente de cambio.

En ese caso, se define la Participación Ciudadana como:

La capacidad real de la ciudadanía para tomar decisiones sobre las materias que trasciende en el ámbito de lo privado y que necesariamente se sitúan en la esfera de lo común y público”. (Montesinos, E, 2014, p. 329). Es la búsqueda de un objetivo específico, como informarse, tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema puntual (Sánchez y Del Pino, 2008, en Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 220). Contribuye en la construcción de una sociedad alternativa (Dubois, 2008); refuerza la negociación, el diálogo y la confianza mutua, el trabajo en equipo, el bien común y la generación de conocimiento (Hatcher, 2009, citado en Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 238)

Estas definiciones aportan a la delimitación del concepto y develan el papel preponderante del individuo para involucrarse en un dialogo horizontal con el fin de incidir en lo público. Resulta útil entonces desde la categoría “rol institucional” revisar como la misma institucionalidad concibe la participación ciudadana, para ello se tomó el PDD “Bogotá Humana” que en su artículo 36; participa y decide, la define como:

Una garantía para el goce efectivo de los derechos y la realización de la democracia local, de manera que todas las iniciativas en este campo tendrán como propósito devolver el poder de decisión a la ciudadanía en asuntos primordiales del gobierno urbano, como los procesos de planeación de la inversión, ordenamiento del territorio, presupuestario, ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las acciones del gobierno” (Colombia, Alcalde Mayor de Bogotá; PDD Bogotá Humana. Artículo 36. 2012 – 2016)

Puede advertirse del texto una apuesta distrital que guarda armonía con las definiciones esbozadas, siendo coincidentes en la proyección del individuo como un agente que incide y no como un mero receptor pasivo de la oferta institucional. En esta perspectiva podría pensarse como lo plantea Carrillo (2012) un móvil que apunta a ir “generando capacidades en los sujetos, que incrementan su “astucia” política, reconocimiento barrial e institucional”. “En otras palabras, los procesos participativos son escenarios de aprendizaje por cuanto los ciudadanos acceden a información, conocen las lógicas de los procesos administrativos, comprenden los entornos de la acción política y aprenden a monitorear las decisiones públicas” (Carrillo, F. 2012: 4).

Las definiciones citadas aportan elementos relevantes que permiten delimitar el concepto de participación ciudadana y abordarlo desde un foco reducido a partir de la democracia participativa asociando elementos claves para su comprensión como lo son el desarrollo de capacidades, la incidencia en lo público y el dialogo horizontal.

1.1.1 Participación Ciudadana; desde una Visión que le Apuesta a las Nuevas Ciudadanías

Al hablar de la participación ciudadana uno de los dilemas que surge y que debe abordarse es la interacción del Estado con los sujetos sociales, especialmente aquellos que no

obedecen a las lógicas tradicionales de la democracia representativa y que se denominan nuevas ciudadanías, entendiendo estas como: las “personas que no sólo permutan y coexisten en la ciudad, sino que la modifica políticamente. El “nuevo ciudadano”, desde un reconocimiento y toma de conciencia de los derechos, realiza acciones con incidencia en lo público” (SDIS, 2012, p. 11).

El concepto de nuevas ciudadanías resulta pertinente toda vez que convoca a nuevos actores a participar en lo público como agentes de cambio y ello plantea la necesidad de concebir la participación ciudadana a partir de una visión compartida de gobierno en la que “se pone al servicio de todo el proceso de la gestión gubernamental, es decir, desde la definición de políticas hasta la fiscalización de su implementación” (Montecinos, 2014, p. 370).

Se apunta a una participación incidente y no meramente consultiva, lo que plantea acciones afirmativas en el territorio, concretas, y con la garantía administrativa, técnica, y financiera, “la participación se convierte en uno de los pilares fundamentales para la generación de conocimiento interdisciplinar (García, et al., 2008 en Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 220), como factor clave de ventaja competitiva, eficaz, oportuno con el cambio dinámico [...] que conllevan a acciones de diálogo, decisiones y consensos (Leonel, et al, 2010 en Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 220).

Para que las nuevas ciudadanías se vinculen en escenarios decisorios “es indispensable que quien participe, tenga los conocimientos previos y el interés en relacionarlos o incorporarlos para su propio bienestar y el de los demás, permitiendo su desarrollo como individuo e integrante de una sociedad con enfoques holísticos e interdisciplinarios” (Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 220). En este entendido, “la reflexividad social se pauta así, como una forma de participación argumentativa que amplía el espacio, la práctica y el concepto de la política más allá de sus confines institucionales” (Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C, 2017, p. 220).

La participación es entonces un acto que implica el reconocimiento de las diferentes formas de intervención para el empoderamiento de los actores sociales y que atraviesan el acceso a la información y la consulta ciudadana, en esa línea y con relación a los canales de comunicación entre las administraciones públicas y los ciudadanos, se institucionaliza un punto

de concentración y distribución de información. “El poder comunicativo se transforma entonces en poder utilizable administrativamente. “Esta racionalidad política se decanta en la formación de espacios públicos como específicos lugares (topos) que emergen cuando la ciudadanía interactúa discursivamente sobre asuntos que le conciernen” (Gallegos, 2008, p. 63).

Por su parte la institucionalidad plantea que las nuevas ciudadanías “han de desarrollar nuevas maneras de apropiación de lo público, profundizar su impacto local e incidir en la toma de decisión de los asuntos distritales” (SDIS, 2012, p. 11). Desde su accionar como actor conecedor, que no goza en ocasiones de representatividad, pero desde su apropiación del barrio, o localidad adquiere relevancia y se instaura como referente o agente promotor, parafraseando a Sen (1999) “como agentes más que como pacientes inmóviles” (p.173) [...]. “El ciudadano agente en este estadio es un ciudadano que participa de los procesos públicos, reconoce críticamente el papel de la institucionalidad y se motiva a participar en la toma de decisiones que podrían incidir positivamente su entorno” (SDIS, 2012, p. 12).

La Participación Ciudadana además de motivar a las nuevas ciudadanías, debe provocar un revolcón en las instituciones, toda vez que esta apuesta como lo plantea Carrillo (2012) “Promueve innovaciones institucionales pues obliga a las agencias estatales a coordinar su acción, a hacer uso eficiente de los recursos públicos y a consultar y explicar a la ciudadanía las decisiones sobre temas que la afectan”. (p. 4). Otros efectos de la participación son el mejoramiento de las políticas públicas locales, mediante la integración del saber popular y el uso de la participación como vector de modernización administrativa; la generación de capital social y de inclusión de los excluidos; y la relegitimación del sistema político a través de la creación de espacios públicos locales y de procesos de democratización de la democracia (Bacqué, Rey y Sintomer, 2005, en Carrillo, F 2012, p. 4).

Este poder político que plantea el autor puede inferirse en el PDD de Bogotá Humana que formula como proyecto prioritario el promover el reconocimiento de las nuevas ciudadanías a través de un dialogo entre la administración pública y los actores emergentes:

“Artículo 36. Programa Bogotá Humana: participa y decide: 2. Garantía y fortalecimiento de capacidades y oportunidades para la participación de movimientos y expresiones sociales, comunitarias, comunales y nuevas ciudadanías en los asuntos públicos de la ciudad. Fortalecer en lo técnico y operativo la participación en la toma de decisiones, a los movimientos sociales, la acción comunal, las organizaciones sociales y comunitarias con presencia en los territorios y las nuevas expresiones organizadas y no organizadas de la ciudadanía (Colombia, alcalde Mayor de Bogotá; PDD Bogotá Humana. Artículo 36, numeral 2. 2012 – 2016).

Puede concluirse del texto que el fundamento principal no está solo en el reconocimiento, sino que anticipa la necesidad de una coordinación transectorial para desarrollar una agenda conjunta que permita incidir a los actores en la gestión pública, es allí donde la institucionalidad tiene un rol determinante entre la expectativa de la voluntad política del gobernante y su capacidad material de ejecución.

1.1.2 Participación Ciudadana, Derroteros Institucionales; entre la Voluntad Política y la Desconfianza de lo Público

El diseño institucional es un elemento estructural que puede en gran medida determinar el éxito en la apuesta participativa, sin embargo, no es menos cierto que otro factor para tener en cuenta es la población objeto, los ciudadanos que se espera se vinculen efectivamente a la oferta institucional. Lograr la armonía entre la apuesta política, la plataforma institucional y la participación de los actores pareciera una ecuación difícil de lograr más si se tiene en cuenta que la ética del ciudadano común se “caracteriza por una predisposición a formular juicios morales, considerando la situación en que se encuentran las personas, ve al mundo como una red de relaciones y enfatiza la responsabilidad por los otros como un principio central de la conducta social”. (Velásquez, Martínez, & Cumsille, 2004, p. 87).

Bajo el mismo principio ético, parafraseando a Weber (2008), “la ciudadanía ve en las instituciones una relación o acción social, con arreglo a fines” que inicia con un descontento

generalizado, desconfianza, con juicios descalificativos, y desinterés por la participación, pero, sin embargo, interactúa bajo la premisa de un beneficio ya sea individual o colectivo.

Se establecen entonces, desde la institucionalidad, una serie de reglas o leyes, y estas lógicas institucionales, parten de un supuesto de legitimidad, para quienes hacen uso de ellas [...] (Velásquez, Martínez, & Cumsille, 2004, p. 87). Cuando dicha legitimidad se deteriora, ya sea porque los espacios institucionales no son eficaces o porque no llenan las expectativas de los participantes, se produce un quiebre y se deslegitima el proceso.

El anterior argumento deja en evidencia que “la institucionalización tiene varias consecuencias para los actores: en primer lugar, supone que las prácticas sociales deben adaptarse al marco normativo, lo que de por sí constituye una limitación a la “espontaneidad” y a la creatividad de los actores”. En segundo lugar, en la medida en que los espacios institucionales (las comisiones, los consejos, las mesas de trabajo, etc.) están diseñados para que actúen delegados o representantes de segmentos específicos de la población, la participación directa se restringe a la elección de estos últimos. Se introduce así una lógica de representación en la relación entre la sociedad y el Estado, que de entrada plantea cuestiones de fondo como la representatividad de las instituciones participativas, el alcance de la acción de los representantes (sus funciones y atribuciones), la relación de estos últimos con su base social, y el poder de control que esta última ejerce sobre aquellos. Esto genera una trama compleja de relaciones sociales que no necesariamente operan de manera fluida en el ejercicio cotidiano de la participación, lo cual puede generar tensiones y conflictos que terminan afectando la funcionalidad de las instituciones y hasta su propia legitimidad” (Velásquez, 2018, p. 75).

Pese a la desconfianza institucional, “si la sociedad civil quiere participar en decisiones de las autoridades públicas, es necesario insertarse en las estructuras del Estado. Se produce, entonces, una especie de simbiosis entre principios de la organización estatal y principios de la organización social” [...] (Carrillo, 2012, p. 4).

Otro de los grandes problemas, está asociado con la voluntad política, cada gobierno Distrital, viene con su apuesta de intervención, “detrás de todo ejercicio metodológico en participación hay una ideología, hay una forma de ver el mundo, hay una forma de hacer la política” (Rodríguez, 2007, p. 15), sin darle el calificativo de bueno o malo, lo que sí se puede aseverar, es que coacciona los procesos y en muchas ocasiones ignoran los avances, iniciando nuevo ejercicio de diagnóstico y consulta ciudadana.

Si bien las instituciones deben conservar la memoria institucional y tener una trazabilidad de los procesos, la temporalidad de los gobiernos de turno y sus intereses políticos hacen que esas lógicas de “construir sobre lo construido” no aplique generando desconfianza en la ciudadanía y por supuesto retrocesos en los procesos participativos.

1.2 Presupuestos Participativos

Para este acápite fue necesario hacer una revisión de las diferentes definiciones del concepto de PP y sus elementos, para finalmente introducir el análisis de algunas de las experiencias de PP internacionales, nacionales y como caso concreto Bogotá Distrito capital, esta última desde una revisión de las tres últimas administraciones distritales y la administración seleccionada para el estudio de caso Bogotá Humana, siendo preciso advertir que para el punto específico del análisis de jóvenes, el presente trabajo tiene un subcapítulo delimitado para este grupo poblacional a partir de una secretaria puntual SDIS en aras de facilitar la reflexión.

Con relación a la búsqueda de información de la categoría PP, se puede ver en la **Tabla 2** (Presupuestos Participativos. Documentos consultados) la relación de documentos consultados por la categoría PP, según el número de DP (ver Anexo N°1. Lista de DP), título, autor, año y tipo de documento por cada documento referenciado. Es importante señalar, que los DP no solo aportan a esta categoría.

Tabla 2. Presupuestos Participativos. Documentos Consultados

DP	Título	Autor	Tipo de documento
2	Indicadores para análisis de las propuestas ciudadanas en presupuestos participativos. Hacia el derecho a la ciudad	Barragán Robles, V, Sanz Alcántara, J. M., & Romero, R. (2015).	Artículo Académico
3	Diseño institucional y participación ciudadana	Montecinos, E. (2014)	Artículo Académico
4	Los presupuestos participativos nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales	Sánchez, F (2004)	Artículo Académico
6	El espacio público como potencia Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín	Gallegos, F. R. (2008).	Artículo Académico
9	El Presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. Investigación y desarrollo	Hernández, E. G. (2007)	Capítulo de Libro
10	EL presupuesto participativo defendiendo lo público	Rodríguez, J. (2007).	Capítulo de Libro
12	La participación ciudadana en Bogotá	Velásquez, F. E. (2018)	Ponencia
14	Descentralización y participación; cómo se participa en las localidades de Bogotá	(Carrillo, F 2012:)	Artículo Académico
23	¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo? 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales	Cabannes, Y. (2004).	Libro
24	Diálogos de participación ciudadana en Bogotá	Secretaría Distrital de Integración Social (2012)	Libro
25	Somos generación paz	Secretaría Distrital de Integración Social (2014)	Libro

N/A	Bogotá una ciudad de vida; territorios, espacialidad y sostenibilidad juvenil. Jóvenes Visibles y con Derechos	Secretaría Distrital de integración social (2011)	Libro
N/A	Nosotros Decidimos; Experiencias de planeación local y presupuesto participativo en Medellín	Secretaria de Desarrollo Social Medellín (2010)	Libro
N/A	En Bogotá ahora decidimos juntos, Presupuesto participativo	Instituto Distrital Participación y acción comunal (2009)	Libro
N/A	Sistematización de la experiencia, Medellín la más educada	Secretaria de Desarrollo Social Medellín (2007)	Cartilla
N/A	Rutas locales; Camino a la Gestión Social Integral: Experiencias y Aportes Territoriales	Secretaría Distrital de Integración Social (2007)	Cartilla
N/A	Redes Sociales; ¿sujetos colectivos para la construcción alternativa de ciudad?	Secretaria de Desarrollo Social – Medellín (2010)	Cartilla

*N/A Son los documentos que no están numerados en los (DP) en Atlas Ti. Fuente: Elaboración propia

Se referenciaron diecisiete (17) documentos con las siguientes características:

a) Documentos consultados por año: (2) de 2004; (4) de 2007; (1) de 2008; (1) de 2009; (2) de 2010; (1) de 2011; (2) de 2012. (2) 2014: (1) 2015; (1) de 2018.

b) Tipo de documento: cinco (5) artículos académicos; ocho (8) libros; una (1) ponencia, cinco (5) cartillas institucionales.

De la consulta realizada se puede afirmar que existe multiplicidad de definiciones para el concepto de PP, una de las más generales y que resulta útil para tener un contexto amplio del término es la que aporta Cabannes (2004) “El presupuesto Participativo es un mecanismo (o proceso) por el cual la población define o contribuye a definir el destino de toda una parte de recursos públicos” (p. 22). Por otro lado, según Sánchez (2004), una de las primeras definiciones es la de Ubiratan de Souza, economista que participó en la creación del presupuesto participativo en Porto Alegre: “Ubiratan Souza Porto Alegre (Brasil) propone una definición más

precisa y más teórica que se puede a la mayoría de procesos “El presupuesto Participativo (PP) es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas” (Cabannes, 2004, p. 22) y (Genro y De Souza, 1998) & (Sánchez, 2004, p. 329) de modo que el ciudadano no limita su participación a votar cada cuatro años, sino que también toma decisiones y controla la gestión del gobierno (Genro y De Souza, 1998) (Sánchez, 2004, p. 29).

La anterior es una definición más estricta, o cerrada de los PP. En la literatura de los PP, se encuentran otras expresiones, como por ejemplo la acuñada por Tarso Genro quien fue Alcalde de la ciudad de Porto Alegre en los periodos 1993–1996 y 2000-2002 con un carácter más político que la anterior, en la cual señala que “el presupuesto participativo constituye una esfera pública no estatal de cogestión” (Sánchez, F 2004, p. 329).

Por lo general, “se trata de un instrumento flexible sujeto a continuos cambios en función de los marcos políticos, la dinámica social y participativa o institucional y normativa” [...] “como un espacio público comunitario, centrado en la inversión de prioridades (redistribución de los recursos) y teniendo como norte la producción de justicia social” (Sánchez, F 2004, p. 330). De tal suerte que, “el Estado crea un nuevo espacio público de encuentro entre la ciudadanía, el poder ejecutivo y el poder legislativo, que se convierte en el auténtico espacio de decisión”. (Genro y De Souza, 1998, en Sánchez, 2004 p. 330)

Hablar de los PP, es hablar de política en sentido amplio, “de un instrumento, de una forma de hacer política para radicalizar democráticamente el modo de construcción del interés público, es de cierta socialización de los medios de decisión”. (Sánchez, 2004, p. 327). Es imprescindible enfatizar que el PP “se sustenta sobre una doble distribución: la política y el material. La distribución material, o igualdad material, favorece el disfrute de las condiciones económicas, sociales y culturales existentes en la sociedad. La política posibilita obtener los derechos y libertades” (Herrera, 2005; Sousa Santos 2005 en Barragán, V., Sanz, & Romero, 2015, p. 368).

Históricamente los PP han sido promovidos por partidos de izquierda o de Centro izquierda.

“En Brasil fue la marca del partido de los trabajadores, pues veía al presupuesto participativo como instrumento de justicia (distribuir el recurso público hacia quién no lo recibía), de Justicia fiscal y sobre todo de Justicia política (dar voz aquellos que nunca habían tenido). [...] en Alemania, por ejemplo, todas las funciones ligadas a los partidos políticos han hecho un acuerdo para promover la metodología de los presupuestos participativos” (Cabannes, 2004, p. 86).

El panorama actual de los PP muestra experiencias similares (Porto Alegre) en los inicios del proceso, tanto para las regiones, como las ciudades. Se pueden desde un carácter amplio equiparar con otras ya maduras y asentadas, incluso concluidas. “Cada una ha ido adquiriendo y adaptando sus cualidades propias al contexto local” (Barragán, Sanz, & Romero, 2015, P. 367)

1.2.1 Presupuesto Participativo; un Acercamiento al Ámbito Internacional.

En la esfera de la participación, son múltiples los factores que intervienen en la viabilidad de los procesos; algunos asociados con asuntos políticos (caso Argentina y Chile), económicos (Brasil), de orden público (Colombia), o quizás aspectos vinculados con la motivación de los ciudadanos, ya sea como organizaciones sociales, colectivos, tribus urbanas, o individuos que ven en los espacios participativos, una voz, un voto, para participar activamente en las decisiones de su barrio, localidad o municipio.

En este numeral, se discute en términos de percepción, implementación, o de causalidad, las razones por las cuales es tan apetecido el modelo de los PP, desde el contexto internacional. Para algunos entes internacionales los PP, son “ampliamente avalados, puesto que coincide con los análisis del Banco Mundial, en cuanto a la necesidad de que los países impulsen buenas prácticas de gobierno y controlen la corrupción” (Hernández, 2007, p. 67). Continuando con Hernández (2007), coinciden también con la campaña emprendida por las Naciones Unidas “por una buena gobernabilidad, la lucha contra la corrupción, el incremento de la transparencia, la

rendición de cuentas y la maximización de los recursos locales, a fin de que los países en desarrollo reduzcan la pobreza, según las metas del milenio” [...] (p. 67) por citar solo dos ejemplos.

En el ámbito internacional los PP, cuentan con una vasta trayectoria, a pesar del poco tiempo de implementación. Sería muy extenso² y demandante, hacer un recorrido estricto por los países que han implementado esta estrategia.

Se pueden establecer históricamente tres grandes fases en los PP:

“La primera fase de 1989 a 1997 de experimentaciones, es en la que se inventan las nuevas formas de gestionar los recursos públicos. En primer lugar, está Brasil, en ciudades como Porto Alegre y Santo André, y en Uruguay, Montevideo. La segunda fase masificación brasileña, corresponde al periodo de 1997 a 2000, durante el cual un centenar de municipios brasileños adoptaron el modelo, con variaciones notables y la tercera fase, de 2000 a la fecha, de expansión (fuera de Brasil) y de diversificación. Es a partir de esta fecha cuando numerosas ciudades latinoamericanas y más recientemente europeas, adoptan los modelos existentes, en general, con profundas adaptaciones” (Cabannes, 2004 p. 4, dictado recortes 2-43 en Montecinos, 2014 p. 353)

Como se ha venido mencionando, se puede afirmar que la mayor presencia de PP, se encuentran en Sur América, y su principal referente es Brasil, específicamente a Porto Alegre. En Sur América, y Centro América a escala local, por ejemplo “encontramos PP en Brasil, México, Argentina, Bolivia, Uruguay, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, El Salvador, Perú y Chile” (Montecinos, 2014, p 355).

El Presupuesto Participativo logró tomar mayor fuerza, y alcanzó el reconocimiento internacional como buena práctica de gobierno, porque ayudaba a la superación de problemas de corrupción e ineficacia de las administraciones municipales en la gestión pública y a la reducción de la pobreza (Alcaldía Mayor de Bogotá; SDIS, 2014, P. 19).

² Cerca de 300 experiencias (Sánchez, 2004, p. 330)

Aquí conviene detenerse un momento a fin de señalar la ruta por la que se abordaran los casos internacionales. Dentro de este contexto y para facilitar el entendimiento, se enunciaran a través de un recorrido puntual, algunos países, de acuerdo con sus características, y no necesariamente, bajo una cronología histórica. En un primero momento, casos de América Latina (Brasil, Uruguay, Chile, Perú, Ecuador y Bolivia) y el caso de España. En un segundo momento se presentará la experiencia de Colombia principalmente Medellín y Risaralda y finalmente Bogotá.

Con lo anterior, se reseñarán entonces, aquellos ejercicios de PP que han tenido una mayor sistematización de las experiencias, para explorar elementos claves que permitan la reflexión en torno a las apuestas de democracia directa desde la arquitectura institucional.

En Brasil el PP “fue creado por iniciativa del poder ejecutivo junto con el movimiento social organizado de la ciudad para operar dentro del ámbito del ejecutivo” (Rodríguez, 2007, . 35). En la literatura internacional coinciden en señalar que “desde 1989 es cuando en Brasil aparecen los primeros presupuestos participativos” considerados como un mecanismo de democracia participativa llamado a complementar las instituciones representativas de la región [...] (Montecinos, E, 2014, p. 353).

Algunas de las características por las que se considera el caso brasilero como un modelo a seguir, es porque logran visibilizar a grupos poblacionales y étnicos:

“Uno de los pilares del éxito e incluso de cierta mistificación del Presupuesto Participativo de Porto Alegre ha sido su gran capacidad de incluir a las mujeres, a las clases bajas y medias, a los grupos auto-identificados como afrodescendientes e indígenas, en fin, a los sujetos normalmente excluidos del proceso político” (Gallegos, 2008, p. 66).

No obstante, existen algunas limitantes, como señala Montecinos (2014) cuando afirma que “la democracia brasileña al mismo tiempo que inaugura nuevos espacios de interacción entre el gobierno y la sociedad no los incluye como elementos de una renovada arquitectura

institucional capaz de ofrecer caminos alternativos de la reforma democrática del Estado”. [...] de esta forma, se puede observar más bien “una tendencia a la instrumentalización de los espacios participativos, utilizados como instancias de legitimación del gobierno” (Tatagiba y Chaves, 2006: 43 en Montecinos, E, 2014, p. 54).

Ahora bien, en cuanto al proceso de implementación se pueden establecer las siguientes etapas:

“La primera etapa, que va de marzo a junio, es aquella en la cual el pueblo participa en forma directa en las asambleas regionales y temáticas. Existen dieciséis asambleas regionales y cinco asambleas temáticas. Una gran cantidad de personas participa en estas asambleas -se realizan dos grandes asambleas por año en cada región y por cada tema- y también en pequeñas reuniones organizadas por las mismas comunidades y que tienen lugar en el período transcurrido entre las dos asambleas. Durante esta etapa los participantes definen las prioridades y eligen a sus representantes -delegados y consejeros. La segunda etapa, que transcurre de junio a diciembre, es aquella en la cual las instituciones representativas del presupuesto participativo trabajan junto al gobierno para formular el presupuesto y el plan de inversiones. Esta segunda etapa está caracterizada por un proceso generalizado de negociaciones. Basándose en las prioridades definidas por las comunidades y también en los criterios objetivos que tienen en cuenta la cantidad de personas que se benefician con determinada obra y el nivel de necesidad de infraestructura urbana de una región específica-, el gobierno elabora una primera parte de la propuesta del presupuesto. Esta parte luego es enviada a los actores del proceso para que opinen al respecto. Se generan intensos debates entre el gobierno y los consejeros, entre los mismos consejeros, entre los consejeros y los delegados y entre estas dos partes (y el gobierno) y las comunidades. A partir de estos debates se formulan nuevas propuestas. Hacia fines de septiembre, el COP vota sobre la propuesta de presupuesto que luego será enviada por el ejecutivo a la legislatura. De septiembre a diciembre, el proceso de negociación continúa, pero ahora centrado en el plan de inversiones (Rodríguez, 2007, p. 36).

En lo que respecta a los PP en Brasil en su trayectoria de más de 15 años de apropiación de los PP se destaca que los puntos que se abordan en el presupuesto son ejes transversales para la región. Temas como la vivienda, infraestructura, agua y saneamiento básico, educación, salud y asistencia social, son el común denominador, por lo menos en las experiencias en Colombia cabría la similitud.

Más allá de la experiencia del presupuesto participativo, el caso de Brasil, liderado por el Partido de los Trabajadores de Brasil, ha servido como referente, como se ha venido señalando, para otras ciudades de Brasil, de América Latina y Europa (Sánchez, 2004, p. 326). Fuera de Brasil, el país que le siguió a la implementación de los PP fue Uruguay, en Montevideo, a partir de 1993. [...] La población fue invitada a orientar el uso de los recursos quinquenales del Municipio (Cabannes, 2004, p. 22).

El caso uruguayo es relevante como lo señala Montecinos (2014) por la cobertura que logró alcanzar casi un total de 42 departamentos. “Uruguay es el país con más experiencia en la materia después de Brasil”. (Rodríguez, 2007, p. 48).

En lo que respecta a la metodología del proceso de PP, en Uruguay se desarrolla en dos etapas:

“La primera se basa en el Plan de Desarrollo Zonal, que tiene una vigencia de 10 años y la segunda en el Plan de Desarrollo Territorial que tiene una vigencia de 5 años. Para ello, al hacer el llamado a los vecinos, se empieza a trabajar con los planes de desarrollo zonal y con los equipos centrales de la Intendencia y con los gobiernos locales. Las instancias de organización y de decisión son las siguientes: 1. El Servicio Centro Comunal es un órgano político a cargo de un director y funcionarios municipales nominados por el gobierno. 2. La Junta de Vecinos, conformada por 5 ediles, controla la planificación y toma decisiones de índole local. 3. Los Concejos de Vecinos controlan tanto los planes municipales como los nacionales que se circunscriban al ámbito local. (Rodríguez, 2007, p. 50).

El proceso de Uruguay incorpora más una visión de corte territorial que involucra de manera directa los planes de desarrollo y articula gestiones entre los diferentes actores en lo local.

Después de Uruguay los siguientes en instaurar los PP fueron Perú y República Dominicana, (que ejecutan PP desde 1999), y finalmente Chile y Argentina, que registran experiencias de PP sólo desde 2002 (Montecinos, 2014, p. 358).

El caso de Perú el PP se enmarca en un conjunto de políticas o dispositivos de participación ciudadana, se observa un avance de manera sistemática y sostenida hacia un modelo de carácter estratégico y de construcción de políticas locales con participación de la comunidad (Montecinos, 2014, p. 371).

En esta caso, es importante el gradiente social, y las implicaciones de los ciudadanos desde la acción misma participativa. En el sentido de la cohesión del tejido social, es pertinente resaltar la experiencia de Villa (El Salvador) ya que hacen énfasis en que “el presupuesto Participativo más que un programa de gobierno debe estar articulado a un proceso social”, vinculante y sin jerarquías, [...] como lo ha sido el plan de desarrollo integral, que articula actores, recursos, proyectos y en el que el P.P. ayuda a su dinamización, más que a generar paralelismos. (Hernández, 2007, p. 71).

Siguiendo con este caso, el presupuesto participativo significa abrir cauces democráticos para que la población decida sobre el gasto público, sobre el presupuesto municipal, en función del Plan de Desarrollo y de la visión de futuro que corresponde, para lo cual se establecen cinco objetivos estratégicos: 1. Una ciudad saludable, limpia y verde; 2. Una comunidad educativa; 3. Un distrito de productores y generador de riquezas; 4. Una comunidad líder y solidaria; 5. Una comunidad democrática. (Rodríguez, 2007, p. 48).

En Argentina, en Buenos Aires, el PP está reglamentado por la Ley 70 de 1997 “El presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires, tiene carácter participativo, en el cual se garantiza

mediante la consulta, a la población en el proceso de elaboración y seguimiento” (Rodríguez, 2007, p. 45).

Aunque han tenido un marcado tinte político, asociado a grupos de izquierda, según Montecinos (2014), “la incidencia que tienen en el diseño, asignación de dineros y participación en asambleas de PP de alcaldes (intendentes llamados en Argentina) y concejales o regidores, da relevancia el rol que juega el alcalde [...] (Montecinos, 2014, p. 358).

El protagonismo, y la visibilización de los gobernantes, es una regularidad para esta parte del continente, ya que posiciona a los partidos políticos, en el ámbito local, y bajo esa estrategia, se puede tener control sobre la asignación presupuestal e incidencia del gasto público.

“Por ello se entiende el predominio que tienen sobre los montos destinados a presupuesto participativo, los tiempos destinados al proceso e incluso, independiente de la ley, los alcaldes gozan de una gran incidencia en la baja o alta intensidad que se le da a los espacios de participación que abre el presupuesto participativo” (Montecinos, 2014, p. 358).

Ahora bien, en Ecuador una de las características a resaltar, es la participación de grupos étnicos en la toma de decisiones locales, con un enfoque poblacional, y étnico.

“Se podría aprender, por ejemplo, de la experiencia de Cotacachi (Ecuador) en donde la perspectiva es la interculturalidad. En este sentido la comunidad de Cotacachi (Ecuador) puede ser un ejemplo en materia de deliberación pública. Con su propuesta de asamblea cantonal en la que el poder legislativo, el ejecutivo y el comunitario se juntan para decidir frente a las políticas del Canton, no sin tropiezos, por supuesto, porque la democracia se consolida, no en virtud de la ausencia de contradicciones y conflictos, sino gracias a la capacidad del sistema para canalizar los intereses contrapuestos” (Hernández, 2007, p. 69).

Como quiera, que las explicaciones del caso de América Latina deben ser formuladas, desde la implicación de los actores, su vinculación como grupos, colectivos, y /o población o etnia. Como es natural, se puede enfrentar procesos desde el estudio de caso comparativo, pensado desde la aplicación del modelo, incidencia, y rol del gobierno. Pero mucho más importante, es ver la singularidad, incluso al interior de las regiones, y dentro de este marco, establecer el tipo de vinculación, convocatoria, y apuestas para el desarrollo local desde un componente humano.

En otro escenario, para Centro América es una característica para resaltar, el hecho de que, en algunos casos, “el PP ha alcanzado el ámbito regional y nacional” (Goldfrank, 2006, p. 21) promovido mediante leyes nacionales.

Es el caso de República Dominicana, Guatemala y Nicaragua, destacando en este último grupo de países República Dominicana, que en el artículo 206 de su Constitución establece: “la inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local” (Artículo 206, Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero de 2010 en Montecinos, 2014, p. 355).

En Europa, se hace énfasis en el caso de España, toda vez que han encontrado similitudes con los PP de América Latina y además es uno de los países con más casos de PP. El país ha llevado a cabo experiencias de PP en diferentes provincias y municipios, se trata de ejercicios vinculados a programas de gobierno que obedecen en su gran mayoría a un esquema institucional que desarrolla líneas estratégicas del presupuesto público.

A continuación, se relaciona un consolidado (ver **Tabla 3**) (Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito europeo, según el tamaño de la población 2001 – 2004) que permite tener un referente de la implementación de los PP en España, así como en otros países del continente. Lo anterior de acuerdo con el número de habitantes y la región donde se aplicó.

Tabla 3. Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito europeo, según el tamaño de la población (2001 – 2004)

No de Habitantes	España	Portugal	Francia	Alemania	Italia	Bélgica
>500.000	Sevilla (2004)					
100.000 a 500.000	Córdoba (2001) Albacete (2002) San Sebastián (2003) Getafe (2004)			Hamm (s.d) Mülheim R. (s.d)	Roma Distrito XI (2004)	
50.000 a 90.000		Palmela (2002)	St. Denis (2003) Poitiers (2004)	Esslingen (s.d) Castrop - R. Hilden (s.d) Arnsberg		Mons (2003)
20.000 a 49.000	Puente Genil (2001)		Bobigny (2003) Issy - l Moulineaux (2004)	Emsdetten (s.d) Monheim Vlotho G - Umstadt (s.d)	Vimercate	
<20.000	Cabezas de San Juan (2001)		Morsang - s - Orge (s.d) Lle - s Denis (s.d)	Staufenberg Neustadt (s.d)	Grottamare (2001) Pieve Enmaulle (2002) T. d'Adda	

Fuente: Elaboración propia a partir de Chertzberg, Centre Marc Bloch, Berlinartens 2004, en (Sánchez, F 2004:339) (DP4)

Según Fernández (2005) “las experiencias españolas de los Presupuestos Participativos no parecen entenderse al margen de la voluntad ejecutiva que decide llevar a cabo el proceso”, “las experiencias han partido de los ejecutivos, aunque también contamos con un contexto social proclive a los mismos [...] En España los Presupuestos Participativos pueden verse como un intento de las diferentes administraciones por ampliar 1) la participación pública y 2) hacer más transparente el ejercicio del gobierno (Forero, G.2001: 17).

En España se vienen replicando los modelos de PP con relación a experiencias de América Latina así: Modelos de base asociativa (Albacete, Almansa) similar al caso Cotacachi (Ecuador); de modelos de base mixta (Puente Genil, Jerez de la Frontera, Getafe, Cabezas de San Juan y Petrer) comparable al caso de Buenos Aires (Argentina), y modelos de base individual (Córdoba y Sevilla) equiparado al caso de Porto Alegre (Brasil).

Se referencia el caso de España, por la representatividad y aplicabilidad de los modelos. No obstante, en otros países de Europa se viene adelantando el proceso, como es el caso de Portugal, Francia, Alemania, Bélgica e Italia, entre otros.

1.2.2 Presupuesto Participativo; un Acercamiento al Ámbito Nacional

Para la revisión de la documentación de PP Colombia en la **Tabla 4** (Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito nacional (2001 – 2004) se halla la relación de documentos consultados por la categoría PP, según el número de DP (ver anexo N°1. lista de DP), título, autor, año y tipo de documento. Es importante señalar, que los DP no solo aportan a esta categoría.

Tabla 4. Desarrollo de los Presupuestos Participativos en el ámbito nacional (2001 – 2004)

DP	Título	Autor	Tipo de Documento
9	El Presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. Investigación y desarrollo	Hernández, E, (2007)	Artículo Académico
10	El presupuesto participativo defendiendo lo público	Rodríguez (2007)	Capítulo de libro
12	La participación ciudadana en Bogotá	Velásquez, F. (2018)	Ponencia
14	Descentralización y participación - cómo se participa en las localidades de Bogotá	Carrillo, F. (2012)	Artículo Académico
24	Diálogos de participación ciudadana en Bogotá	Secretaria Distrital de Integración Social (2012)	Artículo Académico
25	Somos Generación de Paz	Secretaria Distrital de Integración Social (2012)	Libro

Fuente: Elaboración propia

Se referenciaron seis (6) documentos con las siguientes características:

- a) Documentos consultados por año: (2) de 2007; (3) de 2012; (1) de 2018.
- b) Tipos de documento: tres (3) artículos académicos; dos (2) libros; una (1) ponencia.

De la consulta se puede extraer que los PP en Colombia, son relativamente una estrategia nueva, implementada en la última década, con el concurso de movimientos sociales, y partidos políticos de izquierda. En el caso de Colombia, como señalan la SDIS y la Secretaria de Desarrollo Social (Medellín) “se ha implementado en Pasto, Bogotá, Caramanta, Risaralda, Tolima, Antioquia entre otras”. (Alcaldía Mayor de Bogotá; SDIS, 2014, p. 19); y en (Alcaldía de Medellín, 2005, p. 5 en Hernández, 2007, p. 58).

En general la participación de la ciudadanía en Colombia para opinar en temas de gasto público y priorización de problemáticas se había venido trabajando desde una perspectiva de democracia representativa, consultiva, más no incidente. Se popularizó en Bogotá, por ejemplo, los diagnósticos barriales, diagnósticos sectoriales, y cabildos consultivos. Otra forma de promover la participación ciudadana fue convocar a los representantes de sectores sociales, grupos poblacionales, en la socialización de los Planes de Desarrollo (Nacionales, distritales, y locales); tema que se ampliará más detalladamente en el numeral 4.1 Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Con la aparición de los PP en Colombia, hay un cambio en la participación ciudadana y la forma en la que se relacionan los ciudadanos con el gobierno. Los PP emergen como apuestas de planeación participativa que pretenden priorizar el gasto público de manera participativa, en el capítulo de marco normativo se ampliará más la información respecto al marco normativo que se ha ido decantando en torno a los PP y que permite aportar elementos para la reflexión en torno a legitimidad de los PP.

Consecuentemente, bajo este ángulo, se articula “la cualidad pública de la PP, expresada en la interacción de múltiples actores sociales en su seno, en potencial apertura a todos, y todas, en la legitimidad que le confiere la convocatoria del poder municipal”, para este caso local [...] proporciona, a su vez, una zona de protección para aquellas organizaciones populares, asediadas por la violencia. (Gallegos, 2008, p. 69).

En Colombia el primer enfoque del PP fue pensado como un instrumento para movilizar a la población en el nivel micro territorial “la intención de la Alcaldía con la implementación de

los PP era poner en marcha su modelo alternativo de participación, especialmente de sectores tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones, en asuntos de interés público. (Velásquez, 2018, p. 91).

Con ello se quería según Velásquez (2018), “desde la Administración Distrital devolver el poder a ciudadanos y profundizar la democracia popular; construir colectivamente un nuevo modelo de ciudad respetuoso del medio ambiente y los ecosistemas; y garantizar una gestión transparente” (p. 91). En el numeral 1.2.4 se amplía la información respecto de los antecedentes de PP de Bogotá.

1.2.3 Algunas Experiencias Nacionales - Casos Medellín y Risaralda

Una de las experiencias más representativas en PP es el caso de Medellín. En esta reflexión, se enuncian los PP 2007, 2010 (Medellín), de acuerdo con la importancia de estos dos procesos, uno de capacitación y otro de aplicación para todas las comunas de Medellín. Es importante aclarar que el PP aparece en el año 2004, en paralelo al caso de Bogotá, pero desde una focalización diferente, y como experiencia de formación en participación. Estos PP se encuentran integrados a los Planes de Desarrollo Municipal, desde una “participación mixta de la ciudadanía, es decir, hay participación directa de las poblaciones de las comunidades y participación a través de representantes” (Castro, Guavita, & Martín, 2019, p. 164).

La Alcaldía de Medellín orientó a los PP como "un instrumento de planificación anual", los PP son una opción que “ayuda a la priorización de las demandas, permitiendo un acceso a esta en las decisiones sobre inversiones de la ciudad, desde una perspectiva que busca integrar el desarrollo de la ciudad con la planeación y el desarrollo de las comunas y corregimientos" (Alcaldía de Medellín, 2005:5 en Hernández, 2007, p. 58). Otro aspecto a resaltar de la experiencia está relacionada con el protagonismo de las organizaciones locales, como señala Gallegos (2008) “desde los orígenes del proceso, las organizaciones comunitarias aparecieron como principales interlocutoras del poder local (p. 68).

Siguiendo con Gallegos (2008) el caso de la PP en Medellín, existen algunos inconvenientes asociados a los procedimientos y prácticas que guían habitualmente la acción

pública en la ciudad”, no obstante [...] “la apertura de márgenes de movilización colectiva y de ampliación de las capacidades deliberativas de los participantes, desmienten las tesis que concluyen a priori sobre el escaso alcance político de los presupuestos participativos” (p. 71).

En términos de Desarrollo Humano, y más encaminado a esta reflexión, se identifica el enfoque de capacidades de Martha Nussbaum (2007), desde la búsqueda misma por la integración del ciudadano como agente que propone, como agente que hace uso de las ofertas y se relaciona asertivamente en un dialogo institucional, conociendo cuáles pueden ser las limitantes, y cuáles pueden ser los alcances de su gestión, según el territorio, organización o demanda específica.

Para el 2007 y bajo esta perspectiva de fortalecimiento de capacidades, en términos de formación, la Alcaldía de Medellín a través de la Secretaria de Desarrollo Social, realizó un proyecto de Sistematización de la Experiencia “Proyecto de capacitación a líderes participantes en las escuelas de formación ciudadana para la gestión del desarrollo local y la construcción de lo público, a representantes de las organizaciones para la dinamización y apoyo de redes ciudadanas, sociales y comunitarias, y para el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias en las diez (10) comunas del municipio de Medellín”. La experiencia de este caso fue plasmada en una cartilla titulada “Sistematización de la experiencia; Medellín la más educada”.

Este proyecto es importante toda vez que detalla la perspectiva de formación a líderes y organizaciones, para el dialogo en términos técnicos, jurídicos, y financieros. El objetivo del proyecto fue:

“Capacitación a líderes participantes en las escuelas de formación ciudadana para la gestión del desarrollo local, a representantes de organizaciones para la dinamización y apoyo a redes ciudadanas, sociales y comunitarias y para el fortalecimiento a organizaciones comunales y sociales de la comuna 10 del Municipio de Medellín” (Alcaldía de Medellín; Sistematización de la Experiencia, 2007, p. 9).

El proyecto resulta importante a la hora de tener claridad en asuntos como: los niveles de participación, identificación de redes ciudadanas, y la importancia de estar cualificado en temas de participación para el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

Ahora bien, con el segundo caso enunciado anteriormente, Medellín (2010), se acude al libro de la Alcaldía de Medellín titulado “nosotros decidimos; experiencias de la planeación local y presupuesto participativo en Medellín”. En este documento se abarca la puesta en marcha de los PP en las comunas del Municipio de Medellín, el cual contiene 90 experiencias, desde un modelo de “gestión pública orientado al fortalecimiento de una administración transparente y participativa” (Alcaldía de Medellín, 2010, p. 7).

El proyecto a nivel de impacto puede explicarse, en función del alcance, conocimiento de las experiencias, y de la pluralidad de demandas según los territorios, entre las cuales se pueden identificar, emprendimientos locales, formación individual y colectiva, tribus urbanas, eco plaza, proyectos con enfoque poblacional, deportivos y culturales, por solo citas algunos.

Algunos de los inconvenientes según informan los delegados, “es que los técnicos del municipios desconocían los procedimientos internos de la administración, pues esta operaba de manera compartimentada, asunto que también manifestaron los funcionarios involucrados en el proceso”, es decir, los ciudadanos estaban capacitados, pero al interior de la misma administración se encontraban dificultades en cuanto a los procedimientos y “por tal motivo, cuando se recurría a la norma se aplicaba en forma autoritaria, lo que generaba la inviabilidad de propuestas por contradicciones internas, luego de que las comunidades habían pasado por un proceso de formulación desgastante” (Hernández, 2007, p. 62).

En cuanto a la mayor dificultad Continuando con Hernández, se encuentra:

“El aspecto más crítico fue el de la contratación, ya que las organizaciones aspiraban a que una vez aprobadas sus propuestas estas fueran contratadas, pero los criterios exigidos respecto al nivel técnico de la propuesta, la capacidad y estabilidad financiera del proponente, el ajuste económico de la propuesta y la experiencia beneficiaba a las

organizaciones empresariales, ONGS y universidades (Hernández, 2007, p. 63).

Como cierre, el caso de Medellín, sin la pretensión de generalizar en los resultados obtenidos, profiere una mirada diferencial, en términos del acercamiento entre centro - periferia, entre lo rural – y lo urbano. Este proceso demanda necesariamente la vinculación del nivel central, con el regional, y desde este punto de vista, la experiencia adquiere un factor relevante en cuanto a inclusión, aspecto para tener en cuenta para el desarrollo local y el mejoramiento de la calidad de vida.

El caso de Risaralda en su aplicación es más cercano a la experiencia de Medellín. Su aparición es desde el año 2001, “buscando fortalecer la movilización social, transparencia, confianza estatal y empoderamiento ciudadano” (Castro, Guavita, & Martín, 2019, p. 18). Sin embargo, otra fuente señala que “su aplicación es en los años 2002 y 2003, con el apoyo de la cooperación alemana GTZ, a través del programa Mejor Gestión de los Departamentos” (García, 2005, p.16).

La participación ciudadana se clasifica como un proceso consultivo, no existe un equilibrio entre el establecimiento y la ciudadanía a la hora de decidir, “aunque muchos de los actores que participan en el proceso ven el presupuesto participativo como una forma directa de democracia participativa, en realidad es una combinación de participación directa en asambleas e instancias de representación” (Rodríguez, 2007, p. 14). Tiene un amplio componente electoral, ya que mediante las asambleas barriales se eligen a los representantes que van a proponer proyectos para que sean aprobados por la gobernación y ser incluidos en el Plan Operativo Anual (POA) de Inversiones Municipales. [...] (Castro, Guavita, & Martín, 2019, p. 168).

El PP en el departamento de Risaralda, según Quintero (2013) se llevó a cabo en Marsella-Risaralda. Esta experiencia tuvo lugar en febrero de 2002, incluyo ocho (8) fases así: “preparación del proceso, promoción, puesta en marcha, aprobación de proyectos y del presupuesto, rendición de cuentas del proceso y seguimiento, preparación del proceso 2003, convocatorias 2003 reuniones y capacitación” (Quintero, 2013, p. 42).

En términos generales (departamento) para el 2003, en Risaralda se plantearon dos formas para adelantar el proceso:

“La opción A los municipios interesados sometían a votación ciudadana el proyecto de su plan de desarrollo; la opción B la gobernación lidera el proceso y se prioriza a partir del plan de desarrollo del departamento; la administración municipal cofinancia los proyectos elegidos. Los municipios que escogieron esta alternativa fueron: Apia, Balboa, Guática, Quinchía, La Celia, Belén de Umbría. Para definir los montos de asignación presupuestal tuvieron en cuenta: el principio de equidad social, la tasa de desempleo, el indicador NBI, el crecimiento poblacional entre 1999-2000, el porcentaje de dependencia del Sistema General de Participaciones, la tasa de deserción escolar, el porcentaje de desnutrición infantil, la tasa de mortalidad infantil, la participación relativa en las votaciones; este ejercicio se desarrolló en nueve pasos: inicio y preparación, movilización, plenarias de votación, capacitación y control social, criterios para definir perfiles de proyectos, formulación técnica de los proyectos, sustentación asamblea y consejos, rendición de cuentas y ejecución de los proyectos (Quintero, I, 2013:41).

El caso de Risaralda una experiencia importante para esta reflexión, en concordancia con lo dicho por Rodríguez (2007), al señalar que “Lo positivo de la experiencia, proviene en gran medida del hecho de haber establecido el presupuesto participativo como una institución de democracia participativa y directa para funcionar en un espacio público”. (p. 22). Aunque el modelo aún se aplica desde una concepción de Democracia Representativa, para ser a nivel regional, significa un gran avance para el desarrollo regional.

1.2.4 Presupuestos Participativos en Bogotá

En Bogotá se han llevado a cabo una variedad de acciones, proyectos, políticas, para fortalecer la participación ciudadana. (Ver **Tabla 5** Acciones de promoción de la participación ciudadana). Los esfuerzos asociados a; reivindicar las administraciones Distritales, y Locales, cambiar la percepción del gobierno en el argot popular, y establecer lazos de confianza con la población civil, para la discusión y ejecución del gasto público.

Desde un concepto más amplio de participación que bien podría atribuirse a la génesis de los PP, en Bogotá en los últimos 30 años inició el proceso de Planeación Participativa.

A continuación, una revisión con algunos de los hitos representativos en cuanto a promoción de la Participación Ciudadana.

Tabla 5. Acciones de promoción de la participación ciudadana

Año	Acción/Norma/ Proyecto	Característica
1989	Acciones integradas para el mejoramiento de la calidad de vida	7000 ciudadanos de las localidades de Suba, Santa Fe y Ciudad Bolívar participaron en la concertación con la Alcaldía Mayor, soluciones a las necesidades prioritarias
1995	Proyecto: Obras con saldo pedagógico	Promoción de lazos de convivencia en las comunidades. También fortaleció las organizaciones sociales en especial las Juntas de acción comunal en lo denominado "Obras de Participación Ciudadana"
1995	Decreto Distrital 425/1995	Reglamentación de los procesos de Planeación Participativa para las localidades de Bogotá
1998	Decreto Distrital 739/1998	Profundización "Reglamentación de los procesos de Planeación Participativa para las localidades de Bogotá". Creación de los Encuentros Ciudadanos
2000	Acuerdo 012/2000	Creación de los Consejos Locales de Juventud (CLJ). Su fundación se debe a la necesidad de que la población juvenil ejerza su participación política
2000	Acuerdo 013/2000	Reglamenta todos los escenarios de participación política y ciudadana del distrito capital.
2001	Acuerdo 033/2001	Creación de los Consejos Locales de Juventud (CLJ).
2005	Construcción colectiva de los presupuestos con participación en colegios oficiales del Distrito.	Estudiantes, padres de familia y docentes "orientan la inversión para alcanzar los objetivos institucionales
2006	Priorización y concertación de los programas y objetos de la inversión del eje social.	Presupuestos de inversión de las 20 localidades para la vigencia 2007 (participaron más de 8,000 ciudadanos)
2006	Acuerdo Distrital 257/2006	Por el cual se determina la estructura, organización y funcionamiento de las entidades del Distrito Capital. Art 43. El gobierno distrital con los consejos territorial de planeación diseñará e implementará un sistema de presupuesto participativo.
2006	Decreto 482/2006	Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016
2007	Decreto 448/2007	Por el cual se crea el Sistema Distrital de Participación Ciudadana Art.18. "Formular y concretar propuestas de presupuesto participativo respetando los objetivos y metas señaladas en los planes de desarrollo distrital y locales"
2007	Decreto 546/2007	Reglamentación de las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital
2007	Gestión Social Integral (GSI)	Estrategia de gestión pública, que promueve desde la lectura sistemática, crítica y comprensiva de las realidades del territorio
2013	Proyecto 168/2013	Identificación y caracterización y participación de la ciudadanía.

Fuente: Elaboración propia, datos IDPAC (2009), SDIS (2012) y Fichas EBI administraciones locales.

Es curioso advertir que Bogotá cuenta con un sistema bien estructurado en cuanto a espacios y legitimidad de la participación Ciudadana³. Desde 1995 se establecen las bases para la “reglamentación de los procesos de Planeación Participativa” (Ver Decreto 425/1995) y de ahí en adelante, la apuesta fue configurar escenarios institucionales, con el reconocimiento legal y la variedad, de acuerdo con las demandas sociales, sectoriales, poblacionales y étnicas. Lo anterior cimienta buenas bases, pero no asegura el éxito del proceso.

En este sentido, y bajo la misma premisa, Velásquez (2018) expone que:

“Las políticas de promoción de la participación tomaron fuerza en Bogotá con el cambio de siglo y se convirtieron no sólo en una preocupación de los gobernantes de turno, sino también de la ciudadanía y de sectores de la sociedad civil que reclamaban cada vez con mayor fuerza la definición de políticas de impulso a la participación y la asignación de recursos suficientes para su desarrollo” (p. 80).

Hubo grandes avances desde la normatividad así:

“El Acuerdo 13 de 2000 que reglamenta la participación ciudadana en los Encuentros Ciudadanos y el Decreto 448 que define el Sistema Distrital de Participación Ciudadana; su dinámica no ha sido parecida a un ejercicio de presupuesto participativo; es decir aún no se tienen las condiciones necesarias para el desarrollo de un presupuesto participativo en razón a que la sociedad civil no está organizada, además del entorno político en el marco de la democracia representativa” (Quintero, 2013, p. 45)

En las administraciones locales, los alcaldes de turno se dispusieron a implementar la estrategia de la participación desde diferentes posturas. A continuación se hace un breve recorrido por los gobierno Distritales desde (2002), hasta (2016) ⁴desde la perspectiva de la participación, haciendo énfasis sobre todo, en la administración de Gustavo Petro, ya que bajo este periodo, se llevaron a cabo los PP juveniles, tema central de la presente reflexión.

³ Este apartado será abordado más detalladamente en el capítulo 3, de estructura normativa y jurídica.

⁴ Recorrido por las administraciones locales, a manera ilustrativa, ya que no es tema central de esta reflexión.

1.2.4.1 Enfoque de Participación en la Administración Distrital de Antanas Mockus (2001 – 2004). En el periodo citado, se presenta el segundo mandato Distrital de Antanas Mockus, perteneciente a la Alianza Social Independiente (ahora Partido Verde). “El gobierno de Mockus nunca formuló una política pública de participación para la ciudad, [...] su orientación principal durante su mandato no fue la estrategia de cultura democrática, sino la de cultura ciudadana. (Velásquez, 2018, p.81).

Según Velásquez (2018), se observa una tendencia hacia la pedagogía, y la cultura ciudadana:

“El plan de desarrollo formulado por la administración de Antanas Mockus para su segundo mandato (2002-2004), “Bogotá: para vivir todos del mismo lado” asigna discursivamente un lugar relevante a la participación: la ciudadanía y su participación serán el eje de la gestión”. El plan incluye una estrategia de cultura democrática, que consiste en ampliar y cualificar los canales de discusión pública y participación democrática. Dicha estrategia se tradujo en dos programas: uno de procedimientos democráticos para cambiar disposiciones legales y celebrar acuerdos, y otro de incremento de capacidades ciudadanas y promoción de las organizaciones sociales para participar en la toma de decisiones públicas (Velásquez, 2018, p. 80).

A Mockus, le correspondió, además, aplicar por primera vez el Acuerdo 13 de 2000 que tal y como se indicó anteriormente, reglamenta la formulación participativa de los planes de desarrollo de las localidades, en su mandato se gestaron las primeras metodologías para desarrollar estos lineamientos.

Finalmente, y como uno de sus mayores logros en temas de participación ciudadana, Mockus realizó una experiencia de formulación de la política social, no tipificadas como PP.” La experiencia introdujo metodologías innovadoras de formulación de políticas públicas al involucrar a los actores tanto en el diagnóstico como en la generación de alternativas y en la discusión de los programas y proyectos que contemplaría la política” (Velásquez, 2018, p. 82).

Su gobierno, proyectó una política de la austeridad en el gasto público, privatización, y cultura ciudadana. La relación de burgomaestre fue de carácter pedagógico sin mucha relación de las entidades con la ciudadanía.

1.2.4.2 Enfoque de Participación en la Administración Distrital de Lucho Garzón (2004 – 2008). En el periodo citado, se presenta el mandato de Luis Eduardo Garzón, perteneciente al Polo Democrático Independiente. En este gobierno, en propiedad se puede hablar de un acercamiento al PP, claro está, con limitantes en cuanto convocatoria, y tránsito entre Democracia Representativa a la Participativa. Garzón “indujo un cambio sustancial en el enfoque sobre participación: el énfasis en la deliberación racional fue sustituido por una noción de participación, colocó el acento en la capacidad de incidencia de la población en el manejo de los asuntos públicos (Velásquez, 2018, p. 82).

En cuanto a logros según Velásquez (2006)

“El alcalde Garzón le apostó a una gestión de estirpe social y de talante participativo. Garzón quiso darle una nueva dimensión a la participación ciudadana en la mira de crear las condiciones que le permitieran a la ciudadanía tener mayor incidencia en las decisiones sobre los grandes temas de la ciudad. El plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” planteó los principales elementos de esa nueva orientación y consideró como principio “[...] involucrar la participación de ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones públicas” (artículo 3). Y como política general (Velásquez, F, 2018, p.83).

Bajo esta administración se formula la política distrital de participación efectiva para que:

“propicie el ejercicio de los derechos, la concertación y el control social a la gestión pública como elementos constitutivos del Estado social de derecho” (artículo 17). Como estrategia se plantea el diseño y la puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación para fortalecer el capital social y las relaciones entre la Administración Distrital y la ciudadanía organizada. A ello se suma el fortalecimiento de los espacios de deliberación, el desarrollo de la Escuela de Participación y Gestión Social, como instrumento para la

formación de líderes y para la promoción de la organización y el control social (Velásquez, 2018, p.83).

Otro de los logros en materia de participación continuando con Velásquez (2018,) es que: “Si bien la administración Garzón no formuló una política específica de promoción de la participación, [...] si dio tres pasos en esa dirección: redactó un documento de bases de la política que fue ampliamente difundido en la ciudad; realizó una consulta ciudadana (27 audiencias públicas) para someter a debate el documento de bases de política; y, finalmente, redactó un documento de política que nunca fue oficialmente adoptado (p.84).

Finalmente, como hecho representativo para el 2004 y 2005, la Administración del Alcalde Luis Eduardo Garzón “desarrolló una serie de iniciativas orientadas a promover la participación ciudadana en la elaboración de los Planes Operativos Anuales de Inversión (POAI)” (Secretaría de Integración Social, 2012, p. 33)

1.2.4.3 Enfoque de Participación en la Administración Distrital de Samuel Moreno y Clara López (2008 – 2012) En el citado periodo se presenta el mandato de Samuel Moreno y Clara López Obregón, también en representación del Polo Democrático Alternativo, hizo un poco más de lo mismo, sin que se destacaran giros importantes en el manejo de la participación.

El PDD en cuanto a participación refiere: “El plan de desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor” se refiere ampliamente a la importancia de la participación en la gestión de la ciudad” (Velásquez, 2018, p. 85). El plan se estructura en torno a siete objetivos de ciudad, uno de los cuales es el de participación, cuyo propósito es construir una ciudad [...] en la que se reconozcan las diferencias entre hombres y mujeres, donde se fortalezca la participación de niños y niñas, adolescentes, jóvenes, sectores LGBT, grupos étnicos y personas en condición de discapacidad o desplazamiento, para que incidan en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, directamente o a través de sus representantes y organizaciones, haciéndose corresponsables del desarrollo integral de la ciudad (Velásquez, 2018, p. 85).

El proceso de PP en el marco del PDD Bogotá Positiva (2008 – 2012), según el Instituto

Distrital de la Participación y Acción comunal (adelante IDPAC) , se enmarca bajo estos dos retos, el primero a nivel de Alcaldía, y el segundo desde la institución (IDPAC). Ver **Tabla 6**:

Tabla 6. El proceso de Presupuestos Participativos en el marco del PDD Bogotá Positiva (2008 – 2012)

PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA 2008 – 2012		Objetivo	Participación
	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ	Programa	Ahora Decidimos Juntos
		Proyecto	Sistemas de Presupuestos Participativos
		Meta	Apoyar 20 Procesos de Presupuestos Participativos locales
	IDPAC	Plan Estratégico	2008 – 2012
		Proyecto	Participación en los Procesos de Planeación y Presupuestación
Meta		Concertación, seguimiento y evaluación de 20 procesos de Presupuestos Participativos	

Fuente: Elaboración propia; datos (IDPAC, 2009, p. 1)

En cuanto a las etapas para el presupuesto participativo, se establecieron siete (7) momentos Ver **Ilustración 2**.

Ilustración 2. Etapas del PP Bogotá 2008



Fuente: Elaboración propia; datos (IDPAC, 2009:19)

Según el IDPAC (2009) la participación ciudadana supero las expectativas, más de 23.000 votantes. [...] Con relación a la forma de ejercer la participación, primo el voto en urna (82%), 11% voto electrónico, con computadores dispuestos en cada punto de votación, y tan solo el 7% por internet (p.85).

Luego de esta administración, la que siguió bajo el mandato del alcalde Gustavo Petro tuvo como fin dar continuidad al proceso de los PP, pero proyectado a un mayor impacto, aspecto que se va a discutir a continuación.

1.2.4.4. Enfoque de Participación en la administración Distrital de Gustavo Petro (2012 – 2016). En el periodo citado se presenta el mandato de Gustavo Petro, perteneciente al movimiento ciudadano Progresistas, su mandato inició en el año 2012, en ese mismo año, a finales de febrero de 2012 inició una nueva experiencia de PP, liderado, al igual que la administración pasada, por el IDPAC. Este proceso podría resumirse en tres grandes momentos: (1) Pilotos por unidad barrial de participación, (2) PP por unidades planeación zonal y (3) PP cabildos temáticos.

Es importante destacar, que, en la apuesta de Gustavo Petro, se puede visibilizar el fortalecimiento de organizaciones juveniles, la mirada a la economía popular, vinculación con enfoque diferencial, y el trabajo entre instituciones. Esto último muy criticado, en cuanto al impacto, pero que fue una aproximación al modelo planteado en el Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana

En conclusión, y sin profundizar mucho en esta administración⁵, se reconoce la gestión del mandatario en cuanto a la creación de “escenarios de incidencia en la gestión pública, fue probablemente el instrumento que tradujo más fielmente la propuesta del alcalde. Entre esos escenarios cabe mencionar los presupuestos participativos (PP), los cabildos consultivos sobre el Plan de Ordenamiento Territorial” (Velásquez, 2018, p. 91).

⁵ Se profundiza más al respecto en el capítulo de presupuestos participativos.

En cuanto a los jóvenes, es importante resaltar el rol que esta administración le dio al grupo poblacional, aspecto que se abordara, en el capítulo correspondiente a la participación ciudadana juvenil, especialmente en los PP temático jóvenes, desde los proyectos de la SDIS, para la localidad de Usaquén.

2. Marco Normativo de la Participación Ciudadana (1991 – 2015)

En este capítulo se presentan algunas de las principales normas por las cuales se rige la participación ciudadana, siendo preciso advertir que la mayoría de estas, son de orden distrital en atención al estudio de caso seleccionado para esta reflexión, sin embargo, en algunos casos, fue preciso acudir a ejemplos aplicados a instancias locales o nacionales. El tema puntual de los espacios de participación se abordará en el capítulo cuarto.

Toda democracia debe ser analizada desde las posibilidades que le brinda el aparato normativo, la constitución que la rige, y la interpretación de las normas para un contexto determinado. En este entendido, la posibilidad de participación dista según los actores, sectores y territorios. Un joven, por ejemplo, podría participar, en espacios adaptados para su edad, o bien, desde un sector productivo, o cultural, o en la asignación que le confiere una comunidad para representar a su territorio, en temas de interés común, por citar algunos ejemplos.

Con lo anterior se deja instaurada la capacidad de los actores en los escenarios participativos, desde la transversalidad de instancias, desde la pluriculturalidad, y desde la opción que tiene como ciudadano de participar paralelamente en varios espacios, sin que uno deslegitime al otro (a menos que se encuentre en la contingencia del cruce de agenda).

Es importante señalar como primer antecedente, que la constitución del 1991 reemplaza a la constitución de 1886, esta como “la constitución que mayor continuidad ha tenido el país, la cual fue impulsada por el movimiento de la regeneración conservadora, movimiento que era presidido por el presidente Rafael Núñez” (Carreño, 2009, p.302).

En la constitución de 1986 no se establece una referencia específica en cuanto a participación ciudadana, los artículos atinentes a la participación son pocos, se puede entrever una constitución de carácter restrictiva, Ahora bien, sin ser un ejercicio comparativo entre constituciones, se puede afirmar que surge un cambio significativo desde el modelo de participación a partir de la promulgación de la constitución de 1991.

En la constitución de 1991 cambia el carácter de la carta magna al “cerrar un largo ciclo de reformas participacionistas y descentralistas y al elevar al nivel constitucional la democracia participativa” (Carreño, 2009, p.307). Se cierra así, el monopolio bipartidista, abriendo un sendero participativo, en el cual, otros actores políticos, y otros partidos políticos pueden incursionar en las administraciones gubernamentales.

Con la Constitución de 1991 se empieza a repensar las formas y enfoques de interacción entre las instituciones y la ciudadanía. Esta es uno de los grandes logros de la constitución de 1991. Se presenta una transición de la Democracia Representativa, a la participativa.

Como nota aclaratoria, y a manera descriptiva del conflicto que significa la transición del modelo, es importante destacar como señala (Rodríguez, 2007) que:

“No cabe duda que la combinación de democracia representativa y participativa vuelve el proceso político mucho más complejo y conflictivo. En cierto sentido, la estabilidad del proceso político también se vuelve más frágil. Pero, al mismo tiempo, al articular distintos tipos de legitimidad y al crear nuevos mecanismos para controlar e inducir el funcionamiento de las instituciones del Estado, esta combinación acerca la comunidad política a un ideal de democracia en el que la distancia entre los gobernantes y los gobernados, que es inherente a la modernidad, no se convierte en un abismo imposible de ser cruzado” (p. 39).

En el escenario de estas tensiones en torno a la transición de las dos constituciones y con las directrices de la nueva carta magna, el marco normativo se empieza a gestar para formar el acervo legal e institucional que legitima y plasma los principales elementos fundantes para la

participación ciudadana. Partiendo desde lo establecido en la constitución de 1991 respecto a la participación ciudadana se destaca el “Título II de los derechos, las garantías y los deberes”, Capítulo 1, especialmente el artículo 40 que señala:

“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho se puede: 1. Elegir y ser elegido 2. Tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos, agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas 6. Interponer acciones públicas en defensa de la constitución y de la ley”

Del fragmento se puede aseverar que la Constitución enmarca a la participación como un elemento fundamental en la consolidación del Estado democrático, este lineamiento se afianza a largo de la carta de la magna en diferentes artículos que aluden a la participación democrática y de los partidos políticos, así como a la planeación territorial y gestión pública. Encontramos entonces un cambio en cuanto a la visión de democracia, que como señala Carreño (2009):

“Como parte de su nueva identidad, como razón de ser de su existencia, el calificativo de participativa es puesta inmediatamente después de democracia lo que muestra el esfuerzo por diferenciarla de la democracia representativa, caracterizada por la delegación del poder, mientras la participativa se fundamenta en la acción directa del ciudadano a través de la concertación, el consenso, en últimas su participación (p. 308).

Al hablar de Participación desde lo normativo, es preciso tener siempre presente a la Constitución Política. Esta permite entablar un dialogo desde la interpretación normativa entre actores, ya sea desde la función misma de esta, o desde los escenarios dispuestos, para el ejercicio democrático.

A continuación, se relacionan algunas de las normas que resultan pertinentes para el análisis y la reflexión (Política Pública, leyes, Decretos, Acuerdos) relacionados con la participación Ciudadana especialmente para Bogotá:

Acuerdo 012 de 2000 de Bogotá D.C, que reglamenta todos los escenarios de participación política y ciudadana del distrito capital. A pesar de que este documento no esté enfocado directamente a la población juvenil, resulta de vital importancia para los jóvenes empoderarse de escenarios como: los encuentros ciudadanos, los cabildos y los diferentes concejos locales; ya que es en estos nodos organizacionales, donde pueden expresarse e identificarse como jóvenes, a través de acciones concretas, partiendo del supuesto que es en el encuentro con los otros, donde los jóvenes se reconocen a sí mismos.

Acuerdo 013 de 2000 “por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan de desarrollo económico y social para las diferentes localidades que conforman el distrito capital y se dictan otras disposiciones. Importante en su enfoque Distrital que enmarca para las localidades el Consejo de Planeación local, y en la cual tienen cabida las organizaciones juveniles”. También es un espacio de articulación de los encuentro ciudadanos desde las inquietudes de los ciudadanos

Acuerdo 033 de 2001 que faculta la creación de los Consejos Locales de Juventud (CLJ). Su fundación se debe a la necesidad de que la población juvenil ejerza su participación política en espacios en los que puedan opinar y orientar la formulación de políticas públicas que los beneficien.

Decreto 482 de 2006. "Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016". Entre los aspectos más destacados en cuanto a participación se encuentran:

Artículo 3°. Principios. Además de lo referido en el artículo 4 del Acuerdo 159 de 2005, los siguientes son algunos de los principios orientadores de la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016. “Busca que los y las jóvenes hagan parte en el diseño, implementación y evaluación de las diferentes acciones orientadas a ellos y ellas;

pretende garantizar el ejercicio de la ciudadanía activa de los y las jóvenes bogotanos, como sujetos de derechos, beneficiarios de las políticas y como agentes de su propio desarrollo; Inclusión y promoción de la diversidad. La Política Pública de Juventud busca el reconocimiento de la heterogeneidad juvenil, en aspectos tales como el género, el origen étnico, cultura, orientación sexual, religión, opinión, condición social, aptitudes físicas, situación de discapacidad, el lugar donde se vive y los recursos socioeconómicos, que hacen de la juventud un sujeto diverso y diferenciado; Gerencia pública y Humana. La Política Pública de Juventud busca garantizar el manejo eficaz, eficiente, transparente y responsable de los recursos públicos destinados a la implementación de la PPJ, así como el diseño democrático de los planes y programas y la rendición de cuentas de los mismos; Descentralización. La Política Pública de Juventud reconoce los distintos niveles de ejecución que se presentan en la organización del Estado y apuntará a la eficiente descentralización de los recursos y a la desconcentración de las funciones [...] (Decreto 482, 2006).

El segundo eje rector es el Sistema Distrital de Participación que es la articulación entre la Administración Distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, en general, la ciudadanía organizada o no, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá.

Decreto 448 de 2007 por el cual se crea la estructura del Sistema Distrital de Participación, este brinda herramientas de transformación de la participación desde un concepto de representatividad, migrando hacia la incidencia participativa de los múltiples espacios que conforman el amplio espectro, poniendo de presente las etapas de la participación como son la información, formación, comunicación y decisión.

Con este Sistema como se mencionó, se presenta una articulación entre espacios, actores institucionales y sociales. Este sistema se consolida como un entramado de relaciones que promueven el libre flujo de la información, comunicación entre actores y la movilización. La importancia de este Decreto además de apostar por la articulación entre espacios se constituye

también como un instrumento de concertación de la agenda pública, Distrital y Local que promueve la ciudadanía activa, los PP y el fomento de la democracia participativa.

Resolución 280 de 2010. Para Bogotá y desde la reflexión misma de la participación de los jóvenes en el 2010, la Secretaria Distrital de Educación estableció el 16 de febrero de 2010, los “Programa Presupuestos Participativos en todos los Colegios Oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la entidad” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

En cuanto a los PP para jóvenes, desde la agenda institucional escolar se destaca la importancia de trabajar desde un escenario ya consolidado como lo es la escuela, este espacio permite otro tipo de diálogos entre la institucionalidad y el joven y resulta conducente el ejercicio de PP, toda vez que fomenta en las nuevas generaciones en un interés por la participación, permite decidir y votar por proyectos que correspondan a sus necesidades.

Aporta a la reflexión también no solo los lineamientos o móviles de la Resolución respecto de la democracia participativa sino la conducencia en cuanto a la arquitectura institucional que articula de manera acertada los rubros del nivel central, con el presupuesto asignado a nivel local por el Fondo Servicios Educativos a los colegios e implementa instancias de verificación y seguimiento que permiten materializar lo votado y viabilizado en los PP de los jóvenes.

Finalmente se rescata el cambio de paradigma en cuanto a la visión del Joven quien no es visto como sujeto pasivo sino por el contrario como un sujeto agente que transforma realidades, se cuestiona, participa y decide sobre temas atinentes a su entorno “la escuela”.

Decreto 503 de 2011 Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital. Este documento se constituye como una herramienta que permite al ciudadano aportar en la construcción de democracia, y de esta manera, incidir en las decisiones del gobierno.

Para el caso específico de los jóvenes resulta importante porque los lineamientos del documento son transversales a todos los grupos poblacionales, en esa línea los jóvenes pueden apropiarse este tipo de normativas para fortalecer una cultura democrática que les permita actuar colectivamente y participar en las decisiones públicas.

Sus objetivos en cuanto a la promoción y fortalecimiento de las organizaciones y redes sociales resultan útiles para la agenda de los jóvenes toda vez que propende por aumentar la capacidad incidente la ciudadanía en los procesos de gestión pública.

A través de esta normativa se propicia el ejercicio de los derechos, la expresión y defensa de intereses, la intervención en asuntos comunes y, en general, en el manejo del poder político y de la administración pública

Ley 1622 de 2013. Por la cual se adopta la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil - Cuyo objeto es:

"Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país."

Esta ley con vinculación nacional establece la incorporación de tratados internacionales sobre la materia, así mismo proyecta la articulación entre las entidades distritales, municipales y nacionales, lo que permite dar mayor visibilidad a las agendas de los jóvenes.

A nivel institucional, se logran identificar instancias de gobierno vinculadas a los procesos juveniles, entidades como IDPAC para el caso de Bogotá cobran importancia para los fines y objetivos de la norma, la representación del gobierno distrital por medio de la Gerencia de Juventud, además de la Subdirección para la juventud de la SDIS, realizan una labor de seguimiento, control y evaluación de los procesos de participación local y distrital de los jóvenes

en Bogotá, esto en el marco de los lineamientos y directrices de la citada ley. Es así como estas entidades aportan a la construcción de ciudadanías juveniles y garantizan el acompañamiento institucional en los procesos de participación como: Consejos Locales de Juventud, Cabildos Ciudadanos de Juventud, Consejos Distritales de Juventud y Encuentros Ciudadanos, entre otros.

Ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. En la esfera nacional además de lo previsto en la Constitución Política de 1991, y en la misma lógica de los principios constitucionales, es pertinente abordar como instrumento en el marco de la participación democrática, y como estatuto de la participación a la Ley 1757 de 2015. Cabe destacar que “los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el artículo 103 de la Constitución Política con excepción del voto, fueron reglamentados inicialmente por la Ley 134 de 1994, y mediante la Ley 1757 de 2015 fueron complementados y modificados” (Ley 1757/2015; 8).

El abordaje conceptual que establece esta norma puede leerse desde cuatro grandes categorías: mecanismos de participación ciudadana, institucionalidad de la participación, participación ciudadana en la gestión pública y rendición de cuentas y control social.

Se destaca dentro de esta norma el objetivo que apunta a la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, estableciendo como criterio legal la articulación con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales, distritales, municipales y de las localidades, así como la fiscalización de la gestión.

También resulta importante las fases que establece para los PP toda vez que permite trazar la ruta y realizar un adecuado seguimiento a los acuerdos participativos. “Este documento presenta “temas propios de los mecanismos de participación, las instancias, espacios y la arquitectura institucional necesaria para garantizar el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la vida política, económica, social y cultural del país” (Ley 1757/2015; 5).

3. Marco de Referencia

Para realizar una reflexión de la participación ciudadana, especialmente la que concierne con los jóvenes, es importante establecer las múltiples relaciones que se presentan en torno a ella. En este orden de ideas, la presente reflexión tomó como perspectiva de análisis al desarrollo humano, desde la comprensión universalista de Amartya Sen, quien señala, parafraseando a Sen, como una de sus principales tesis, que el Desarrollo, debe ser entendido como “la expansión de las libertades que disfrutaban los individuos” (Sen, 1999, p 19), priorizando con ello las tipologías de las libertades, según el modelo de aproximación, en cuanto a la agencia y las capacidades.

Este autor como creador y máximo referente del desarrollo humano, es importante en la visión diferenciada con que acoge el desarrollo. El incluir lo humano, es un cambio de paradigma, y de ver la realidad desde una perspectiva más incluyente, y no tan economicista. Con esta perspectiva teórica, abre el dialogo con otros autores, que segmentan los fenómenos sociales, ya sea desde la correlación con la teoría de la justicia (John Rawls), o la comprensión del bienestar (Max Neef), y/ o el compendio de capacidades (Martha Nussbaum).

Ya desde una reflexión más delimitada, es pertinente establecer desde el quehacer de los jóvenes, la diversidad de capacidades como propuesta de intervención para el desarrollo local. De este modo, como segundo referente teórico se acude a las relaciones de capacidades bajo el marco teórico de Martha Nussbaum, ya que su propuesta, plantea temas como los derechos fundamentales, y su principal desarrollo teórico las capacidades y su tipología, vista en función del mejoramiento de la calidad de vida.

3.1. El Desarrollo Humano, Una Aproximación al Pensamiento de Amartya Sen

El pensamiento de Amartya Sen se aborda en cuanto a la concepción del desarrollo humano, especialmente en su adaptación local. Se acude a este autor, ya que, a través de esta postura, se puede expresar el dinamismo de la participación, encontrando fuertes lazos interpretativos entre la necesidad de renta, o generación de ingresos, con la libertad política, con la instrumentación de las capacidades (en términos de propuestas de apropiación del territorio), o simplemente con la necesidad de expresión estético-expresiva, (arte).

Desde la reflexión misma de su esencia, Sen, rebasa el concepto económico, y se instaura en la dualidad de éste, con la cualificación de lo humano, advirtiendo otras esferas argumentativas como la libertad, cultura, sociedad, y la idiosincrasia, por enunciar solo algunas. En el desarrollo humano local guardando las diferencias interpretativas y conceptuales, convergen implícitamente el desarrollo local, y el desarrollo endógeno, no obstante, se opta por enmarcar esta mirada a partir de una visión más amplia concerniente a la condición del humano en su dimensión misma que lo hace humano, en su espacio mismo (local) que lo consolida en un territorio.

El diálogo con este autor no es horizontal, ni profundo, se propone para esta reflexión la pertinencia de algunos conceptos, del libro *Desarrollo y Libertad* (1999) exaltando la perspectiva del quehacer de los jóvenes en el territorio, y su libertad política. Amartya Sen, aclara que, para el desarrollo humano, no existe el distanciamiento con el desarrollo económico, al contrario, parafraseando a Sen, propone “una articulación al servicio de la población pobre, para disminuir las desigualdades y tener un carácter participativo, generando igualdad de oportunidades para todos y todas, con el fin de ampliar el ejercicio de las libertades [...]” (Sen, 1999). Bajo esta concepción del desarrollo, la población no solo crece económicamente sino también repercute en su bienestar y por ende calidad de vida.

De acuerdo con los planteamientos anteriores, el uso práctico de esta teoría está dado en la relación, entre aspectos tales como el desarrollo, la riqueza, la libertad política a la luz de la participación real, la agencia, y las capacidades. La apropiación al desarrollo humano para esta reflexión, en términos de su valor empírico, devela, que no hay una receta de aplicación universal, sino más bien, un dialogo plural entre los actores, en este caso los jóvenes, y la libertad de estos, para desarrollarse en su medio.

El enfoque de Amartya Sen, conjuga la perspectiva del desarrollo humano, desde la introspección individual, como, desde sus múltiples interdependencias ligadas a su entorno. Estas últimas, entendidas como libertades reales con las que interactúan en su rol como ciudadanos los jóvenes. No obstante, puede verse insuficiente y limitada esta interpretación del desarrollo desde

políticas estructurales, toda vez que estas priorizan atacar las desigualdades sociales, en función de la desnutrición, la educación, y necesidades básicas.

Las anteriores políticas de intervención, no pueden ser antagónicas a las necesidades individuales, de allí la pertinencia de establecer el quehacer de las instituciones, para la oferta de propuestas vinculantes, que generen interés de individuos y/o colectivos, y que en última instancia, se adhieran a una política de carácter estructural (plan de desarrollo, o política pública).

Bajo esa postura de intervención en los territorios, es posible ver la participación de los jóvenes desde, quizás otro gradiente de prioridad, que no necesariamente excluya, sino que adhiera, como se mencionó anteriormente, en temas neurálgicos que vinculen las dos posturas.

Otro aspecto clave en la presente reflexión, de acuerdo con los planteamientos esbozados, es la lectura interna de las instituciones, las relaciones entre ellas, y como es la puesta en escena del ejercicio participativo de acuerdo con la priorización de las necesidades estructurales, en el entendido de que cualquier ejercicio de reivindicación, de servicio, sería un paliativo, y no alcanzaría para solucionar las necesidades los territorios.

Entrando en materia, desde la concepción misma del desarrollo, Sen (1999) afirma: “El desarrollo tiene que ocuparse más de la vida que llevamos y las libertades que disfrutamos. La expansión de las libertades que tenemos razones para valorar no sólo enriquece nuestra vida y la libera de restricciones, sino que también nos permite ser personas sociales más plenas, que es en su propia voluntad e interactúan con - en influyen en- el mundo en el que viven (p.31).

Con esta afirmación se pretende significar, o contemplar otros aspectos (además del de la renta) ligados al desarrollo humano, subrayando este último (humano) desde la calidad de vida. Para esta reflexión de desarrollo, se centra la atención en la correlación del binomio desarrollo – participación, dejando claro de antemano, que desde este enfoque “el hecho hacer una reflexión del desarrollo concentrando la atención en algunas libertades, no quiere decir que exista un

“criterio desarrollo único y preciso, con el cual siempre es posible comparar y ordenar los distintos componentes de la libertad” [...] (Sen, 1999, p. 52).

En este entendido, todos los territorios, tiene características diferentes y por lo tanto demandan una aproximación singular. El análisis desde esta óptica sugiere entonces, puntualizar el desarrollo en función de la participación para el mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes, entendiendo este último concepto como:

“Una cuestión que incide directamente en la organización de indicadores que permitan calificar la idea de la vida deseada por una persona. En este ámbito encontramos ocho necesidades fundamentales que representan el núcleo de las dimensiones de la vida: bienestar emocional, relaciones interpersonales, bienestar material, desarrollo personal, bienestar físico, autodeterminación, inclusión social y derechos” (Scharlock y Verdugo, 2003, en Barragán, Sanz, & Romero, 2015, p.369).

De la anterior tipología de necesidades, y visto desde el desarrollo humano, la complejidad reviste un grado mayor, al relacionar lo individual vs lo colectivo. El considerar la participación de los jóvenes, necesariamente está expresando un constructo vinculante plural, su reconocimiento es por curso de vida, y de allí la convocatoria dirigida.

Los jóvenes son representativos, bajo esta postura identitaria, pero ¿qué pasaría bajo la condición de ser joven, pero no estar vinculado a ningún colectivo juvenil?, o que su acercamiento a la política local sea de carácter individual, desde la denominación misma de la “nueva ciudadanía”, es decir, sin ningún tipo vinculación. En consecuencia, queda corto el análisis de Sen para esta reflexión, siendo solo un acercamiento parcial (sirve para el entendimiento estructural)

Una vez llegada la edad adulta, los indicadores cambian, y el acercamiento también, el “ex- joven” debe encargarse de otros asuntos, y participar políticamente en otra tipología de colectivos o sectores. Este vacío conceptual interesante para otro tipo de investigación.

Retomando la postura de desarrollo, lo que en definitiva buscan los jóvenes, es la felicidad desde el desarrollo pleno de las libertades. El desarrollo pensado solo en la renta puede limitar la búsqueda del desarrollo personal. En este entendido, la generación de ingresos es un medio, pero no debe contemplarse como el fin, debe ser comprendido en el argumento que se quiere exaltar, como acciones complementarias encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida. El punto clave en el anterior planteamiento, es poder ampliar la comprensión no desde el reduccionismo de la renta como único factor, sino más bien, como una de las variables a tener en cuenta para las reflexiones finales de participación.

Paralelamente, y con igual grado de importancia para Sen, está el condicionamiento de la riqueza vista desde la renta. En cuanto a la riqueza vista desde la renta, es un aspecto condicional, que estructuralmente afecta directa, o indirectamente la participación de los jóvenes, como señala Sen “la utilidad de la riqueza reside en las cosas que nos permite hacer, es decir, en las libertades fundamentales que nos ayudan a conseguir. (Sen, 1999, p.30). No es la misma realidad de aquel Joven que quiera participar abiertamente en las decisiones de su localidad, y cuente con la solvencia económica para hacerlo, al que no cuente con esa libertad, porque debe en primera instancia solucionar sus necesidades básicas primarias como el alimento.

Una cosa no tiene que deslegitimizar la otra, la generación de riqueza a la par de la generación de políticas públicas encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida puede ser una “concepción satisfactoria desarrollo” (Sen, 1999, p.30). Sin embargo, debe ir más allá de la acumulación de riqueza y de crecimiento del producto nacional bruto y de otras variables relacionadas con la renta” (Sen, 1999, p.30).

De acuerdo con lo planteado, es tan importante reconocer el papel fundamental que desempeña la riqueza en la determinación de las condiciones de vida y de la calidad de vida, así como comprender el carácter limitado y eventual de esta relación. La restricción de la renta es directamente proporcional a la falta de libertades. Es prioritario saciar aspectos como la desnutrición, la educación, la seguridad, antes de hacer una evaluación de libertades en función de la participación.

Si un joven genera renta de acuerdo con el desarrollo de sus capacidades, expande así sus libertades en función de su desarrollo personal, y colateralmente puede que al desarrollo local. Sin lugar a duda existen elementos causales de fondo, que deben seguramente inferir en la participación activa e incidente de los jóvenes. Se entiende el concepto de la renta desde la inmediatez, desde las necesidades.

Otro caso interesante es el hecho de ser un joven artista, y no depender de su obra para el sustento diario, porque su familia hace las veces de benefactor, y por ello, tiene la oportunidad de seguir capacitándose sin esperar remuneración inmediata. Su libertad de acción es amplia, y no condicionada. En un escenario similar, pero la persona en cuestión pertenece a un estrato socioeconómico bajo, quizás las necesidades primarias lo obliguen a emplearse en cualquier otro tipo de oficio (salvaguardando algunos casos sui generis), y dejar atrás sus capacidades artísticas para inmiscuirse en oportunidades ajenas a sus intereses. De este modo cabría preguntarse ¿existe la libertad de elegir en este caso?

3.1.1 Amartya Sen y su Enfoque de Libertades

El concepto de libertad es muy amplio, debe ser resguardado en el principio de adaptación y aplicación para su entendimiento. En este entendido, huelga aclarar, que a lo largo de su trabajo Sen lo vincula transversalmente, no como concepto aislado, sino más bien, un compendio, que adquiere su dimensión interpretativa, en la contingencia de partición, con aspectos tales como, el desarrollo humano, la riqueza, con la vinculación a necesidades, y con el enfoque de capacidades.

Al respecto de libertades, en su libro desarrollo y libertad, Sen (1999) afirma que:

La concepción de libertad que adoptamos aquí entraña tanto los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión como las oportunidades que tienen los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales. La falta de libertad puede deberse a procesos inadecuados (como la violación de los derechos de Voto o de otros derechos políticos o humanos) o para insuficientes oportunidades que tienen las personas para conseguir lo que mínimamente les gustaría conseguir (incluida la falta de oportunidades

tan elementales como la capacidad para escapar de una muerte prematura, de la morbilidad evitable o de la inanición involuntaria) (p. 33 -34).

Si bien es una postura más estructural de la libertad, deja entrever algunos de los requisitos mínimos para tener en cuenta al momento de abordar la privación de las libertades. De los aspectos anteriormente citados, cabe resaltar el de la “libertad de acción y decisión” en cuanto, a la influencia de ésta, como se ejemplifico en el caso anterior (joven artista) al momento de analizar la participación ciudadana juvenil. La problemática de inserción de los jóvenes tiene que ver con el libre albedrío, y la complejidad de factores en el marco que determina su acción.

También tenemos que comprender la notable relación empírica que existe entre los diferentes tipos de libertades. Sen (1999) presenta una clasificación de los cinco distintos tipos de libertad vistos desde una perspectiva instrumental, estos son:

“Las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia, y la seguridad protectora”. Las libertades políticas (en forma de libertad de expresión y elección libres) contribuyen a fomentar la seguridad económica. Las oportunidades sociales (en forma de servicios educativos sanitarios) facilitan la participación económica. Los servicios económicos (en forma de oportunidades para pagar el comercio y la producción) pueden contribuir a generar riqueza personal general, así como recursos públicos para financiar servicios sociales” (p.27 -28).

Para esta reflexión, y sin querer restar importancia a la tipología presentada por Sen, como se señaló anteriormente, se prestará atención a la lógica de relación constante, entre las libertades, sin embargo, se alude en este párrafo, al concepto de libertad política, dada su amplitud, e influencia en los demás tipos de libertades. Para entender mejor esta perspectiva se define las libertades políticas como:

“En un sentido amplio (incluidos los llamados Derechos Humanos), se refieren a las oportunidades que tienen los individuos para decidir que nos debe gobernar y con qué principios, y comprende también la posibilidad de investigar y criticar a las autoridades,

la libertad de expresión política, y de prensa sin censura, la libertad para elegir entre diferentes partidos políticos (Sen, 1999, p.31).

Añádase a este tema, la comprensión que deben tener los actores sobre la acción de participar, en la doble contingencia, es decir, tanto la institución, como los ciudadanos, deben tener conocimiento de espacios, y la vinculación con el territorio. Sen (1999) afirma “la participación exige conocimiento y un nivel educativo básico, negar a un grupo cualquiera- por ejemplo, a las niñas - la oportunidad de recibir educación es inmediatamente contrario a las condiciones básicas de la libertad de participación (p.51).

La disposición a participar, como ejercicio de libertad política, no solo tiene que ver con elección de gobernantes, debe superar el estadio deliberativo, consultivo, y arraigarse desde la misionalidad misma, o fin último, que es la capacidad de agencia de los actores (jóvenes) para aportar al desarrollo de sus territorios, desde el goce mismo del desarrollo personal.

3.1.2 La Agencia en Amartya Sen; Aspecto Clave en las Nuevas Ciudadanías

El concepto anterior de libertad se orientó de acuerdo con el entendimiento del desarrollo humano, relacionando desarrollo y calidad de vida. Ahora bien, desde la apropiación misma de la participación, se piensa en el concepto de Agente – o Agencia desde la vinculación de los jóvenes como actores directos, en la viabilidad de participación de acuerdo con sus características, o capacidades. En términos de Sen (1999), se busca establecer el nivel de agencia, entendiéndola como:

“La expresión "agente" a veces se emplea en la literatura sobre economía y sobre la teoría de los juegos para referirse a una persona que actúa en representación de alguna otra (dirigida quizá por un principal) y cuyos logros deben evaluarse a la luz de los objetos de alguna otra. (Principal). Aquí utilizamos el término agente en este sentido, sino en el más antiguo _ y "elevado" - de la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgar en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de algunos criterios externos (p.35).

Según estas afirmaciones, son directamente las personas interesadas (los jóvenes) las que deben tener la oportunidad de participar en la decisión. Entonces ¿dónde está el verdadero conflicto? Según Sen (1999) en:

“En el valor básico que debe permitirse a los individuos decidir libremente las tradiciones que desean o no mantener; y la insistencia en que debe mantenerse las tradiciones arraigadas (cualesquiera que sean éstas) o en qué los individuos deben obedecer las decisiones de las autoridades [...] (p.50).

Algo parecido ocurre en la interlocución con los jóvenes, más bien, al pensarlo desde lo que quieren aportar, quizás en la apropiación del territorio, desde sus prácticas culturales, desde organizaciones sociales, o desde cualquier actividad, o deporte, acorde a curso de vida. Como se advierte en la anterior cita, el conflicto se orienta, en la permisión o negación, en la elección o discriminación, en la consulta o en la decisión. Cabría cuestionar ¿que motiva la acción participativa en los jóvenes?

De estas circunstancias, resulta claro que “la participación también es crucial en algunos de los problemas fundamentales que han socavado la fuerza y el alcance de la teoría del desarrollo” (Sen, 1999, p.50). En síntesis, este concepto de agencia, que promueve el desarrollo, es equiparado, al concepto de nuevas ciudadanías, al de estos actores que en la singularidad de su experiencia, o su capacidad, aportan al desarrollo de su barrio y localidad.

La importancia de esta visión es entender la “agencia (a la concepción de los individuos como agentes, y no como pacientes) como a la concentración de la atención en la privación de capacidades (y no sólo en la pobreza)”. Ampliar el espectro de vinculación como se ha venido argumentando, en la necesidad subrayada de concebir a los individuos - incluso a los beneficiarios- como agentes más que como pacientes inmóviles” [...] (Sen, 1999, p. 73).

Al llegar a este punto, y dejando claro las restricciones desde lo institucional, lo individual (jóvenes), y la capacidad de agencia, la reflexión de las capacidades juega un papel

importante bajo criterio de vinculación. A continuación, el concepto de capacidades desde Sen, como antesala al desarrollo complementario del mismo desde Martha Nussbaum.

3.1.3 El Concepto de Capacidades, una Apuesta de Sen para la Comprensión del Desarrollo Humano

El Concepto de capacidades de Sen para la presente reflexión, se expone de manera superficial, más pensando en la diferencia y como introducción al segundo referente teórico (Martha Nussbaum), que en desarrollo propiamente de dicho concepto.

Al respecto de capacidades, Sen (1999) afirma:

La capacidad de una persona se refiere a las diversas combinaciones de defunciones que puede conseguir. Por lo tanto, la capacidad es un tipo de libertad: La libertad fundamental para conseguir distintas combinaciones de funciones (o, en términos menos formales, la libertad para lograr diferentes estilos de vida). La cantidad o el grado de que disfrute una persona de cada función puede representarse por medio de una cifra real, y cuando se hace eso, el logro real de una persona puede concebirse como un vector de funciones. El conjunto de capacidades estaría formado por los distintos sectores de funciones entre los que puede elegir. Mientras que la combinación de funciones de una persona refleja sus logros reales, el conjunto de capacidades representa la libertad para lograrlos: Las distintas combinaciones de funciones entre las que puede elegir esta persona. [...] (p. 99 - 100)

En esta perspectiva, las capacidades asociadas más a lo colectivo, que, a lo individual, prioriza las capacidades a la luz de la cuantificación y reducción, en el marco de un compendio, o vector funcional. Tiene que ver más con el uso del resultado, que, con los directamente implicados, es decir, la singularidad de los actores.

El desarrollo teórico es transversal, es correlacional, debe entenderse en la amplitud y universalidad del mismo, según la aplicación. Finalmente, a manera de conclusión de la temática

de capacidades, se puede afirmar que “el enfoque de las capacidades pueden ser las funciones realizadas (lo que una persona es capaz de hacer realmente) el conjunto de capacidades de las opciones que tiene (sus oportunidades reales). [...] visto desde la estructura, las primeras son las cosas que hace una persona y el segundo sobre las cosas que tienen libertad fundamental para hacer. [...] (Sen, 1999, p.100).

A continuación, en la misma línea del desarrollo humano, Martha Nussbaum aborda el concepto de capacidades, desde una tipología más específica y singularidad.

3.2 Martha Nussbaum y el Enfoque de Capacidades; una Mirada desde la Participación Ciudadana

La importancia de Nussbaum desde la reflexión misma de la participación ciudadana está dada, en la facilidad de interlocución del ámbito institucional y el local, este último, visto desde la singularidad de los actores, desde las libertades que gozan cada uno en el contexto donde se desarrollan.

Si bien su pensamiento se instaura en el enfoque del desarrollo humano, compartiendo esta premisa conceptual con Amartya Sen, se diferencian, en cuanto a la categorización de las capacidades y la perspectiva de la justicia, esta última una adaptación a la teoría de Rawls.

Se estima pertinente para esta reflexión transitar en ocasiones, desde el pensamiento estructural de Sen, (mirada institucional) al funcional Nussbaum (mirada nuevas ciudadanías), dependiendo, del uso de los conceptos. En este apartado, el entendimiento de las capacidades fluye bajo la consideración del complejo individual, con relación al entorno, allí se presenta un dialogo que marca como precedente la visión de Sen, estableciendo puntos de encuentro como las libertades, pero a su vez, distanciamiento en la universalidad de su aplicación.

La propuesta por la que deambula, y correlaciona sus conceptos Nussbaum, es principalmente la libertad política con énfasis en las capacidades. Esta una de las tesis que más ayudan a la comprensión de la presente reflexión, ya que permite sortear un reduccionismo de la

ciudadanía, para situarse en una condición de derechos básicos. “el enfoque de las capacidades puede definirse provisionalmente como una aproximación particular a la evaluación de la calidad de vida y a la teorización sobre la justicia social básica” (Nussbaum, 2012, p. 38). Busca como fin principal, el bienestar de los humanos, e incluye además de estos, la valoración del ambiente, y los animales.

Esta visión es bien recibida por los jóvenes, en el entendido de su preocupación por el ambiente, desde posturas ambientalistas, desde las incertidumbres que surgen de las interacciones con otros entornos no humanos. Los jóvenes, a través de múltiples instancias de expresión y reflexión, intentan explorar sus capacidades de acuerdo con la oferta institucional, la mediación, no solo expresada en el número de instancias, o de presencia institucional, sino también desde la cualificación de los espacios y la apropiación de estos como canal de comunicación interinstitucional.

A manera de resumen, el enfoque de capacidades es “decididamente pluralista en cuanto a valores” (Nussbaum, 2012, p.38), advirtiendo diferencias cualitativas entre sí y no sólo cuantitativamente; se ocupa paralelamente de “la injusticia y la desigualdad sociales arraigadas, y, en especial, de aquellas fallas u omisiones de capacidades que obedecen a la presencia de discriminación o marginación”. (Nussbaum, 2012, p. 38), y, en consecuencia, es un enfoque “al servicio de la construcción de una teoría de la justicia social básica”. (Nussbaum, 2012, p.39). La practicidad está dada en la relación transversal que hace de la tipología de las capacidades

3.2.1 Tipos de Capacidades según Martha Nussbaum

El poder contar con una clasificación de las capacidades, como lo presenta Nussbaum, facilita el entendimiento del desarrollo humano, sobre todo a la hora de plasmar el análisis en indicadores puntuales. Aunque esta no es una evaluación, si permite a través de la cualificación de factores socioculturales, socioeconómicos, ordenar la reflexión de acuerdo con las singularidades en las que interactúan los jóvenes en los escenarios participativos.

Teniendo en cuenta que los objetivos del presente trabajo giran en torno a la participación ciudadana juvenil, desde el dialogo institucional, es aún más relevante, desde este enfoque, ver la especificación vista desde el complejo de citaciones, de relaciones y de la interdependencia entre entorno, institución y ciudadanía, lo cual adquiere un gradiente de interlocución constante desde el estadio comprensivo.

La apuesta de Nussbaum es procurar un entendimiento de las capacidades, que, en definitiva, proporcione elementos de vinculación entre Estado, y ciudadanía, a la luz del mejoramiento de la calidad de vida. De acuerdo con esto, establece la clasificación de las capacidades.

Se dejan solo enunciadas las diez (10) capacidades, y se desarrolla la capacidad número 10, concerniente al control sobre el propio entorno así:

“1. Vida. 2. Salud física. 3. Integridad física. 4. Sentidos, imaginación y pensamiento. 5. Emociones. 6. Razón práctica. 7. Afiliación. 8. Otras especies. 9. Juego. 10. Control sobre el propio entorno. a) Político. Poder participar de forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación. b) *Material*. Poder poseer propiedades (tanto muebles como inmuebles) y ostentar derechos de propiedad en igualdad de condiciones con las demás personas; tener derecho a buscar trabajo en un plano de igualdad con los demás, estar protegidos legalmente frente a registros y detenciones que no cuenten con la debida autorización judicial. En el entorno laboral, ser capaces de trabajar como seres humanos, ejerciendo la razón práctica y manteniendo relaciones valiosas y positivas de reconocimiento mutuo con otros trabajadores y trabajadoras (Nussbaum, 2012, p. 53 –55).

Aunque de modo implícito se relacionan todas las capacidades planteadas por Nussbaum, es inoportuno abordar en su totalidad los diez puntos, por tal razón, se opta, por referenciar, exclusivamente el numeral 10 denominado “Control sobre el entorno”, toda vez que equipara, con mayor facilidad la casuística encontrada en el proceso investigativo.

Al hablar acerca del control sobre el propio entorno, puntualmente en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida, hay que detenerse a pensar, por ejemplo, si basta con tener un amplio andamiaje normativo en cuanto a participación, o desde la institución ¿qué capacidad de toma de decisiones tienen los funcionarios?, ¿se garantiza la libertad de expresión? Este tipo de reflexiones como punto de partida para el desarrollo del siguiente capítulo.

En consecuencia, Nussbaum prioriza la libertad política, desde la capacidad que tiene el sujeto agente, para desarrollarse activamente en los procesos de participación. En este punto, la discusión no es cazarse con una postura (Sen, o Nussbaum) sino transitar en el diálogo, entre autores, según la pertinencia. El entendimiento de ambos autores facilitó el planteamiento de las conclusiones de acuerdo con las categorías planteadas.

4. Los Presupuestos Participativos desde la Reflexión Institucional

En el ámbito de la disciplina sociológica del desarrollo y partiendo desde el enfoque del desarrollo humano, la participación se estructura como uno de sus ejes fundamentales. En Colombia el concepto de participación no es nuevo y de ello da cuenta el estado del arte que aborda una revisión general, pero se detiene de manera más detallada en el ámbito distrital, que pone de presente los desarrollos y apuestas en materia de participación ciudadana en punto específico de los PP.

El ejercicio de PP en Bogotá ha venido acompañado de los diferentes desarrollos normativos, pero se ha diferenciado en su aplicación en lo que respecta a la voluntad política del gobernante de turno. Para este capítulo se seleccionó un grupo poblacional específico “los jóvenes” y se tomó como referente el PDD “Bogotá humana” que se enmarcó en el desarrollo humano, el cual planteó una apuesta decidida por la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones, donde las categorías de desarrollo humano, capacidades y libertades fueron recurrentes y transversales a los tres grandes ejes en los que se cimentó el plan y de manera específica en el eje tres que estableció el programa de PP.

El análisis se hizo desde la categoría “rol institucional” y se seleccionó como entidad demostrativa la Secretaria Distrital de Integración Social en aras de poder generar la discusión respecto a la apuesta participativa y la metodología para el diseño, implementación y ejecución de los presupuestos participativos.

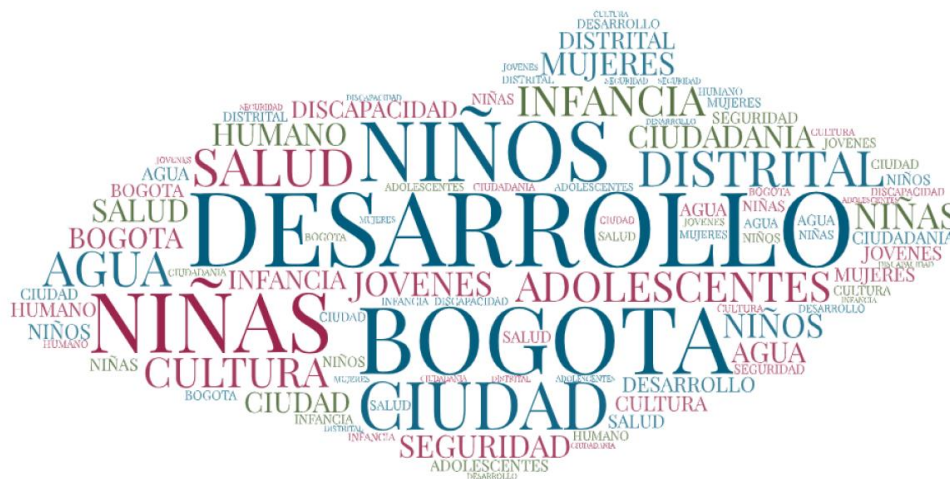
4.1 Plan de Desarrollo Bogotá Humana (2012 – 2016)

Para realizar una reflexión del abordaje institucional en el desarrollo de los PP (2012 – 2016), como primer momento, se abordó el modelo político planteado por la administración de Gustavo Petro (Bogotá Humana), a través de su PDD, luego se analizó las expectativas del proceso participativo a la luz del enfoque teórico y finalmente, se planteó la reflexión explícita, en este caso, los proyectos de PP llevados a cabo por (SDIS) en el proyecto 764 “Jóvenes Activando su Ciudadanía” en la localidad de Usaquén.

Como antecedente y desde el abordaje político, continuando con las tres administraciones anteriores de filiación política de izquierda, el objetivo fue priorizar el gasto público en la inversión social, claro está, segmentando esta alternativa, de acuerdo a los diagnósticos participativos de los encuentros ciudadanos, y a otras estrategias de recolección de información, ya sea sectorial, o poblacional, que dejaron otras administraciones, como fue el caso de la Gestión Social Integral (En adelante GSI).

En la alcaldía de Gustavo Petro, también de corte de izquierda, siguiendo estos derroteros en el PDD enfatizó en la participación ciudadana, específicamente en el principio de democracia participativa, la cual buscó pasar de la democracia representativa a la participativa. Bajo esta lógica fue que la administración formuló el PDD estableciendo nuevas formas de vinculación, y apropiación del territorio.

En la **Ilustración 4**, se muestran gráficamente las recurrencias de las palabras del PDD de Bogotá Humana, encontrando que el desarrollo fue determinante en la administración distrital, así como la participación de los diferentes grupos poblacionales.

Ilustración 2. Recurrencia de palabras, Plan de Desarrollo Bogotá Humana (2012 – 2016)

Fuente: Elaboración propia; Reporte datos (Atlas Ti), Ilustración Software libre

De la ilustración anterior, se estableció que la palabra desarrollo cuenta con (691 recurrencias), y ocupa un nivel preponderante en el PDD. En cuanto a conceptos usados en esta reflexión, vale la pena revisar la palabra participación (159 recurrencias), jóvenes con (123 recurrencias), oportunidades (86 recurrencias), y Capacidades (55 recurrencias). Si bien se evidenció alta recurrencia de palabras claves, huelga aclarar que la revisión no se hizo con palabras compuestas.

Claramente el anterior registro, denota una intencionalidad del PDD, por el enfoque de desarrollo humano. En entrevista con los funcionarios y contratistas que estuvieron en la SDIS a cargo de los PP, se pudo validar esta intencionalidad.

“En la comisión de empalme con la Secretaría de Integración Social del gobierno saliente de Clara Rojas, la intención del mandatario Gustavo Petro fue clara en poner la lupa en los actores sociales y cómo estos se vinculaban a la gestión pública. Una de las directrices era no centrarnos únicamente en indicadores cuantitativos sino propender por indagar por indicadores cualitativos que dieran cuenta de cómo esos proyectos y programas en la

entidad mejoraban la calidad de vida de los ciudadanos.” (Telma, A, Comisión de Empalme SDIS, entrevista No.3, 2017).

“La Secretaria de Integración Social como la entidad del Distrito encargada de liderar y formular las políticas sociales para la capital, en la administración de Bogotá Humana tuvo un marcado enfoque por la participación ciudadana y jugo un papel determinante en los presupuestos participativos. Específicamente desde la dirección población se brindaron lineamientos técnicos para que la prestación de los servicios dirigidos a los diferentes grupos poblacionales estuviese mediada por la facultad de estos en presentar y decidir proyectos conforme a sus necesidades” (Edilma, S, directora territorial SDIS, entrevista No.2, 2017).

“La Subdirección de Juventud de la Secretaria de Integración Social tuvo a su cargo el desarrollo de proyectos priorizados en el marco de los presupuestos participativos, el ejercicio se desarrolló a partir de los cabildos juveniles donde personas entre los 14 y los 28 años definieron y orientaron la inversión del gasto, el objetivo fue construir un nuevo modelo de participación ciudadana mediante el impulso de la capacidad de decisión directa de la ciudadanía. Las memorias de esta experiencia se sistematizaron en el libro somos generación de paz” (David, R, subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

El PDD Bogotá Humana se estructuró en tres grandes ejes a saber: “reducir la segregación social, enfrentar el cambio climático y defender lo público”.

En cuanto a “reducir la segregación social” cabe destacar que este eje se enfocó en reducir las condiciones sociales, económicas y culturales que generan desigualdades e inequidades, lo cual resulta acorde con los postulados de Sen respecto de las capacidades y libertades, el segundo eje fue determinante para el grupo poblacional de los jóvenes, toda vez que cada vez más las nuevas ciudadanía se interesan por estos temas, plantear en la agenda de gobierno temas que para los jóvenes son importantes es un avance en términos de acercamiento

de estos últimos con la gestión pública y el tercer eje es el que cobra mayor importancia para esta reflexión toda vez que en este punto donde se estableció de manera puntual los PP.

A continuación, se relacionan fragmentos del PDD de Bogotá Humana que establecen acciones puntuales para los jóvenes.:

“Capítulo II. Artículo 6. Estrategias. Numeral 10. Reconocer la dimensión específica de la cultura, el arte, la actividad física, la recreación y el deporte bajo un criterio de enfoque diferencial y de respeto por la diversidad existente en razón a la edad, el género, la pertenencia cultural y étnica, la orientación sexual, la identidad de género, la apariencia y la discapacidad [...] (PDD Bogotá Humana)

Artículo 11. Programa lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital. Numeral 5. Aumento de capacidades y oportunidades incluyentes. Propende por la atención integral de la población pobre y en estado de vulnerabilidad y riesgo, de acuerdo con su situación personal y familiar. Busca brindar espacios y oportunidades a la población en situación de vulnerabilidad y en riesgo, que está en condiciones de crecimiento o que puede desarrollar plenamente sus capacidades, de acuerdo con su ciclo vital, mejorando su capacidad de vida y sus posibilidades de presente y de futuro. (PDD Bogotá Humana)

Por último, se busca brindar a la población en situación de vulnerabilidad, en riesgo y económicamente activa, capacidades y oportunidades para su desarrollo productivo que le permita avanzar en su inclusión social integral hasta el logro de su autonomía [...] Las estrategias priorizadas dentro de este proyecto son:

a) Jóvenes con derechos y oportunidades. Garantizar el pleno desarrollo de los derechos de los jóvenes. Realizar acciones encaminadas al reconocimiento de sus diferencias y la promoción de la convivencia ciudadana. Generar oportunidades de formación y trabajo que permitan aprovechar sus capacidades y amplíen sus opciones de vida. Se busca fortalecer proyectos de vida de jóvenes en situación de alta vulnerabilidad, mediante su

inclusión en procesos como la formación de pares en salud sexual y reproductiva para el disfrute sano y pleno de su sexualidad y la prevención del embarazo temprano y de las infecciones de transmisión sexual; participación en la identificación y decisión acerca de las soluciones de las principales problemáticas de su grupo poblacional con el fin de fortalecer su autonomía y su sentido de pertenencia a la sociedad; estrategias para incentivar su permanencia en el sistema educativo y opciones para el desarrollo de prácticas en empresas desde la universidad o el colegio [...] “(PDD Bogotá Humana)

La discusión parte de las restricciones, de poder aportar activamente en las políticas locales, y de la continuidad de los procesos. En los fragmentos de los capítulos citados sobresalen aspectos fundamentales para la participación de los jóvenes, en especial desde el enfoque del desarrollo humano, iniciando con las libertades políticas y de expresión (cultura, arte, recreación) que son temas que vigencia, y que quedan planteados en los proyectos de inversión por instituciones, de acuerdo con la misionalidad de cada sector.

Ahora bien, en el caso puntual de los PP, se deja expuesto en el Capítulo IV. “una Bogotá que defiende y fortalece lo público”⁶, los lineamientos para la planeación de los PP, estrategias para la garantía y fortalecimiento de capacidades y oportunidades para la participación de movimientos y expresiones sociales, comunitarias, comunales y nuevas ciudadanías en los asuntos públicos de la ciudad. También incluye, parte del diseño institucional y estrategias educativas en cuanto a participación.

4.2 El plan de desarrollo de la Bogotá Humana; un enfoque de Desarrollo Humano

Como se puede evidenciar, el PDD se basa en los postulados teóricos del desarrollo humano, vinculados a la propuesta de Amartya Sen, y entendida como la relación constante de lo económico, ligado a lo espacial y cultural. Abiertamente el PDD postula la visión del desarrollo humano dando prioridad “a la infancia y adolescencia con énfasis en la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas”, a su vez, se hace hincapié en el enfoque de capacidades (Nussbaum) y oportunidades (Sen – Nussbaum) de las que gozan las

⁶ Ver Plan de Desarrollo 2012 – 2016 Bogotá Humana; Capítulo IV. Artículos 35, 36, 37 Presupuestos Participativos.

nuevas ciudadanías en los territorios. Cabe destacar como aporte del PDD de la Bogotá Humana, el incorporar directamente conceptos como el de capacidades y oportunidades, desde la segregación económica, desde la segregación política. Esto decanta un escenario de privación personal y familiar. Las oportunidades de las que reza el PDD, están ligadas a las capacidades de los individuos, y estos (individuos) son presas de su entorno, y de la apropiación del mismo, para el desarrollo económico, y personal.

“Que la ciudadanía pueda incidir en lo público implica reflexiones en torno al modelo económico, centrar la atención en el individuo como lo propuso decididamente Gustavo Petro en el plan de desarrollo de Bogotá Humana permite que los programas a ejecutar tengan un enfoque que priorice al actor social y su nivel de agencia” (Consuelo, A, SDIS, entrevista No. 1, 2017)

El PDD en su integralidad y cimentado en sus tres ejes rectores, con las interacciones de las instituciones, con el ejercicio de pilotos, y posteriormente de con el abordaje temático participativo, termina dando gran protagonismo a los PP, por lo menos en los primeros años de gobierno del Alcalde.

4.3 Abordaje Institucional en los Presupuesto Participativos

Una vez sentadas las bases normativas (Capítulo 2), entendiendo los ejes del PDD, especialmente aquel donde se analiza la importancia de los PP para la administración de la Bogotá Humana, es relevante hacer algunas salvedades en cuanto al rol que desempeñan los funcionarios e instituciones, en su dialogo sectorial, antes de profundizar en los PP de jóvenes en Usaquén.

En este apartado del capítulo se presenta una mirada a los presupuestos participativos desde la reflexividad misma del proceso, el relacionamiento entre funcionarios, entre instituciones, y el conocimiento previo con el cuál debe acercarse a la comunidad y las instituciones para el desarrollo de este ejercicio participativo.

Retomando el concepto de participación ciudadana, cabe resaltar su entendimiento como una acción mediada por distintos grupos de interés, situaciones, y contextos. No existen una fórmula, o método de aplicación estándar. En ocasiones se apela a procesos similares, o modelos exitosos, con la salvedad de las diferencias territoriales, económicas y culturales.

En términos generales, los PP, es una invitación directa de los mandatarios a la ciudadanía, para que se vinculen de forma activa con su Plan de Desarrollo (en este caso Distrital). Muchos de estos ejercicios, como se desarrolló en el Capítulo 1, (1.2.4. Presupuestos participativos en Bogotá”) están ligados a una apuesta, en ocasiones sectorial, en otras, priorizando temas sensibles elegidos por la ciudadanía, y en otros casos, temas fijos que son sujeto de deliberación y priorización.

Esta forma de democracia participativa como señala Hernández (2007):

Surge ligado a la urgencia de la participación ciudadana como estrategia para hacer posible que los programas de desarrollo logren implementarse de manera efectiva y combatan la pobreza, así como a la imperativa necesidad de legitimidad estatal mediante el cogobierno entre Estado y ciudadanía (p. 66).

Brian Wampler (2008) le llama a este proceso “democracia participativa cooptada”, donde encuentra que los presupuestos participativos fueron usados para legitimar las políticas de los gobernantes y no para transformar los instrumentos tradicionales de la elaboración de las políticas públicas. (Wampler, B (2008) en, Montecinos, E, 2014:354). De acuerdo a lo anterior, las instituciones son puestas al servicio del Alcalde Distrital, y este a su vez, opera a través de sus delegados locales, llámense, Alcaldes Locales, o funcionarios de las secretarías del Distrito. “Esta situación facilita que se genere una alcaldización del presupuesto, siendo los actores clave en el desarrollo del proceso” [...] (Montecinos, E, 2014, P. 358).

La diversidad de actores institucionales, en concordancia con las temáticas abordadas (competencias misionales de cada sector o entidad), interactúan paralelamente en el territorio,

siendo este un proceso de dialogo primero entre instituciones, y posteriormente con la ciudadanía, grupos sociales, o con las nuevas ciudadanías.

Para ilustrar mejor el caso, es menester, abordar algunas interacciones desde los funcionarios de las institucionales, plantear algunas reflexiones en cuanto a capacitación, reconocimiento de procedimiento, y apropiación de las temáticas.

4.4 La Interacción de las instituciones y sus Funcionarios en los Procesos de Presupuesto Local.

Las instituciones gubernamentales juegan un papel crucial para el desarrollo de la participación local, ya sea por los diagnósticos que tienen del territorio, el reconocimiento de los actores claves y la identificación de las problemáticas más sentidas de la comunidad. Cada gobierno distrital trae consigo una apuesta de intervención en el territorio. La situación difiere de acuerdo con la postura ideológica y con los funcionarios encargados de ejecutarla.

Se presentan constantemente rupturas entre procesos, cambio de gobernantes y por ende de funcionarios, inestabilidad y poca garantía de continuidad de los procesos, “aun cuando el contraste entre los comandos normativos de la teoría, la retórica voluntarista de políticos y activistas, y los alcances de los experimentos participativos suele ser a menudo profundo, conviene tomar en serio el estudio de este nuevo programa”, (Gallegos, 2008, p. 67). También es importante revisar “el contacto entre los técnicos y las comunidades exigido por el presupuesto participativo, a menudo está ausente en el proceso de planificación [...] (Rodríguez, 2007, p. 27).

Muchas veces en los PP se ven materializados los proyectos y con ello, cambian los imaginarios de la ciudadanía con relación a las instituciones. No obstante, el proceso se sigue reconociendo de forma aislada, suelto entre instituciones, como si el PP fuese liderado por una sola institución y no por una colaboración mancomunada entre instituciones

El modelo de aplicación de los PP, vista desde los funcionarios por el contrario, ha de ser materializado, como un complejo de relaciones que en el dinamismo de la interacción está

intercomunicado, es interdependiente, tanto entre instituciones, como entre ciudadanos a la luz del desarrollo local. En este entendido, es prioridad que los funcionarios implicados en el proceso participativo tengan una ruta clara, vinculante, y colaborativa. “Además, la creciente responsabilidad que surge del presupuesto participativo ha permitido redefinir la forma en que actúan los empleados públicos de muchos sectores distintos”. (Rodríguez, 2007, p. 27). Otro aspecto importante es la interiorización teórico - conceptual de los funcionarios, con relación al PP, esta ha de ser clara, debe ser entendida desde el impacto de la acción participativa y los aportes de esta, a los planes de desarrollo.

El ejercicio de la participación en las localidades, y puntualmente en los barrios, permite a los funcionarios reconocimiento, primero entre ellos, y luego con líderes, representantes de organizaciones y en general con aquellos involucrados en la esfera participativa. Este reconocimiento de los funcionarios del territorio, y de los actores, también les permite ampliar la convocatoria, segmentarla de acuerdo con temáticas. Este caso se vio evidenciado en la segunda etapa de los PP, cuando se establecieron unos equipos de trabajo interinstitucionales que viabilizaran el desarrollo del proceso, tanto en la convocatoria a la ciudadanía, como en la definición de metodologías para materializar los cabildos; “este proceso se logró consolidar y se reconoce como la Mesa Técnica Distrital Interinstitucional para Presupuesto Participativo-Cabildos Juventud”. (David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

En entrevista anteriormente citada, se enuncian por parte de Racero las entidades que participaron de los PP (Secretaría Distrital de Educación, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, IDPAC y SDIS).

Los equipos institucionales hicieron el abordaje territorial en cada etapa de los PP “el trabajo interinstitucional que viabilizaran el desarrollo del proceso tanto en la convocatoria a la ciudadanía como en la definición de metodologías para materializar la esencia del cabildo”. En ese dialogo, se estableció las competencias sectoriales de cada Secretaria, y como se citó anteriormente, se asoció los presupuestos participativos ya sea a una dirección, subdirección, gerencia o proyecto, según el caso. De lo anterior se logró establecer alcance temático (sectorial) y el presupuesto por entidad. “este proceso se pudo consolidar y se reconoce como la Mesa

Técnica Distrital Interinstitucional para Presupuesto Participativo- Cabildos Juventud”. (David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

“El proceso de presupuestos participativos no fue exclusivo de la Secretaria de Integración Social, otras entidades distritales tuvieron a su cargo la ejecución de proyectos que por misionalidad les correspondía, todas estas entidades coincidían en la Mesa Distrital de Presupuestos Participativos, nosotros como entidad en los comités directivos conocíamos el reporte de la subdirección de Juventud y la Subdirección ICI, que eran las dos subdirecciones encargadas de liderar la estrategia, en este escenario hacíamos aportes al ejercicio y teníamos la misión de bajar la línea técnica con nuestros respectivos equipos” (Edilma, S, Directora territorial SDIS, entrevista No.2, 2017).

“La puesta en marcha de los cabildos en su inicio se manejó con capacitaciones y talleres para apropiar el plan de desarrollo y como tal los presupuestos participativos, en una etapa posterior cuando ya iniciamos el ejercicio en campo nosotros los referentes de participación íbamos ajustando las acciones en el territorio según las directrices de la subdirectora, quien en reuniones de equipo nos indicaba plan de acción de la secretaria de integración social así como el plan transversal de PP en las otras entidades, nosotros los contratistas informábamos dificultades y logros en las localidades, esa fue la dinámica permanente para el ejercicio” (Myriam, P, Referente de Participación SDIS, entrevista No.5, 2017).

“En mi rol operativo asistía a las reuniones de la mesa distrital de presupuestos participativos y a las reuniones con los referentes y gestores de participación de la secretaria de integración social, yo apoyaba la elaboración de actas y todo el tema asistencial. De mi experiencia pude identificar que a veces en la mesa distrital había mucha desconexión con las lógicas de los barrios, pienso que los directivos de las entidades en las reuniones se esforzaban más por la redacción de los documentos y cosas como la elaboración de rutas y protocolos, en cambio en las localidades a los referentes yo los percibía con la atención puesta en el procedimiento. ” (Carolina, M, Asistente enlaces PP- SDIS, entrevista No.6, 2015).

“Con los referentes de integración social teníamos un trabajo permanente y articulado en busca de acciones para que los jóvenes se vincularan a los cabildos, desde las entidades aprovechábamos espacios que ya teníamos ganados con otras estrategias para apoyar las convocatorias, la Secretaria de Integración Social muchas veces realizó cartografías sociales en los barrios y esta metodología permitió que se vincularan nuevos actores a la oferta institucional, si bien éramos de diferentes entidades el reto era lograr convocar y en eso si estábamos todos jalando para el mismo lado” (Monsalve, A, referente de participación Secretaria de Desarrollo Económico, 2017)

4.5 Procedimientos del Presupuesto Participativo

En primera medida está el caso de las convocatorias. La discusión se centró en la oportunidad de vincular ya sea a grupos etarios, poblacionales, étnicos, o actores por vocación productiva, o demandas generalizadas.

El procedimiento de la convocatoria visto desde la reflexión institucional, como se ha venido reiterando, tiene que estar concatenado con el PDD y los alcances del mismo. Muchas veces se centra la atención en los PP, como una vitrina política, como una idea única de un partido político, o quizás una tendencia ideológica. Bien, pareciera que la participación queda politizada y se deja en segundo plano la intervención en los territorios desde la incidencia de las nuevas ciudadanías.

Se puede incurrir en procedimientos inadecuados, al priorizar volumen participativo, a versus, participación consciente y cualificada. Bajo esta premisa Sánchez (2004) señala:

“En ocasiones, cuando la principal preocupación es únicamente ampliar la participación ciudadana utilizando mecanismos de consulta diversos (Internet, asambleas populares gigantes, etc.) puede suponer el riesgo de reducir la participación a una simple consulta, con la pérdida de generación de espacios y tiempos para la discusión y construcción colectiva de propuestas, perdiendo el carácter deliberativo del proceso” (p. 35)

Otra de las encrucijadas en cuanto a convocatorias, es perpetuar el enfoque de democracia representativa, por la incapacidad de vincular a las nuevas ciudadanía desde una visión de divulgación y socialización, asertiva y atractiva. Sobre todo, para aquellos actores que no gozan de la representatividad, pero desde su reconocimiento, ya sea del barrio, o simplemente desde sus capacidades, puedan aportar al desarrollo local.

Para el alistamiento, hay muchos casos en los que, por fuerza mayor, o por directriz del gobierno Distrital, lo funcionarios de las Secretarías del Distrito fueron llamados a última hora a incorporarse en los PP participativos, este es el caso del gobierno de Gustavo Petro (2012), cuando lanza la estrategia de los 8 pilotos para Bogotá. Otro caso parecido sucedió en Medellín en el 2004⁷, para este caso los actores que intervinieron señalan que los PP:

“se precisa de un cambio de modelo que apueste por otros mecanismos de actuación en los que la administración se comprometa con espacios en los que la ciudadanía se sienta protagonista, los sienta como propios, y refuerce la formación de técnicos en una dinamización ciudadana comprometida. (García, Moliner & Traver, 2017, p. 254). Los delegados informaron que los técnicos del municipio desconocían los procedimientos internos de la administración, pues esta operaba de manera compartimentada, asunto que también manifestaron los funcionarios involucrados en el proceso y añadieron que, por tal motivo, cuando se recurría a la norma se aplicaba en forma autoritaria, lo que generaba la inviabilidad de propuestas por contradicciones internas, luego de que las comunidades habían pasado por un proceso de formulación desgastante. (Hernández, 2007, p. 62).

Otro factor, en cuanto a los procedimientos, tiene que ver con la autonomía. No es lo mismo que “el debate público transcurra en presencia de una autoridad o de un funcionario de alto nivel, a que no lo esté. Muchas de las discusiones pueden ser alteradas por la palabra del poderoso” [...] (Gallegos, 2008, p.20).

⁷ Medellín (2004). Zona noroccidental, comuna 4, zona centro oriental, comuna seis partes altas, zona nororiental, comuna 1.3, corregimientos de AltaVista y Prado

Esto es una limitante, no basta con llevar a los representantes de la “Mesa Técnica Distrital Interinstitucional para Presupuesto Participativo- Cabildos Juventud” es importante, que estos (representantes) tengan capacidad de acción para la toma de decisiones, y no que tengan que elevar esas propuestas, o un nivel jerárquico mayor. Lo anterior significa un desgaste tanto para los funcionarios, como para los actores participantes, por la imposibilidad que tienen para la toma de decisiones. Esto conlleva a reformular, los proyectos desde la viabilidad técnica y financiera.

La otra cara de la moneda es que los actores participantes estén capacitados, y conozcan los procedimientos. En ese caso “el rol jugado por organizaciones sociales de la sociedad civil, que actúan como contrapeso a la voluntad política del gobernante, o de los directivos con la potestad de tomar decisiones y asignar presupuestos” (Montecinos, 2014, p. 3).

Añádase a ese tema, como otro aspecto a tener en cuenta, es la planeación. Anticiparse a los procedimientos del PP en territorios donde actúan, por ejemplo, bandas criminales, células de grupos guerrilleros o paramilitares. Esto ciertamente condiciona el ejercicio participativo, toda vez que plantea “una encrucijada a las organizaciones: primero en la construcción del discurso en un espacio público atravesado por amenazas y en segunda medida, los bajos niveles de confianza, convirtiéndose en un complejo desafío estratégico para los líderes y activistas populares” [...] (Gallegos, 2008, p. 36).

Como se ha venido desarrollando, el conocimiento de los PP, y la apropiación de los funcionarios de las entidades que desarrollaron los PP juveniles, es uno de los procesos que reviste un grado de complejidad mayor, tanto por la vinculación de las nuevas ciudadanías, como por las singularidades de los territorios. Una convocatoria, por ejemplo, demanda un reconocimiento y diagnóstico sectorial. Con esto, se estará llevando a cabo un ejercicio pleno de democracia participativa. En este punto es imperante establecer un lineamiento claro, con un discurso compartido (entre instituciones), que funda las bases de interlocución con la ciudadanía, los alcances, limitaciones, y aspectos técnicos de los PP.

4.6 Puesta en Marcha de los Presupuestos Participativos

Gustavo Petro comienza su mandato en el 2012, en ese mismo año, a finales de febrero de 2012 inicia una nueva experiencia de PP, liderado, al igual que la administración pasada, por el IDPAC.

Antes de iniciar el proceso, se realizaron ocho pilotos “pre-cabildos” en los cuales se desarrollaron múltiples actividades tendientes a dinamizar la participación, en este caso, de las y los jóvenes de Bogotá. “En estos espacios se sensibilizó y reconoció la realidad próxima territorial y poblacional, se debatieron problemáticas, necesidades y se propusieron posibles salidas, en términos de acciones, iniciativas y proyectos”. Para la realización de los cabildos se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: “Organización y participación; Expresión, creatividad y conciencia; Convivencia y construcción de paz; Igualdad, diversidad y no discriminación; Emprendimientos y economía popular; des-aprendizajes ciudadanos e identidades y nuevas tendencias” (David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015)

Ya propiamente los PP de la Bogotá Humana, a nivel de proceso podría resumirse en tres grandes momentos, (1) Pilotos por Unidad barrial de Participación, (2) PP por Unidades Planeación Zonal y (3) PP temáticos.

En este Primer Momento. Con relación a los Pilotos, la (SDIS) señala:

“Se da inicio a los pilotos de cabildos de PP en 8 territorios del Distrito Capital para lo cual se toma como referencia la Unidad Barrial de Participación que es una unidad territorial menor que la Unidad de Planeación Zonal (Secretaría de Integración Social, 2012:34) y (Velásquez, 2018, p 92) [...] Para tal efecto, se definen unos momentos o fases de participación para el tema de presupuestos participativos: un momento inicial, informativo y de convocatoria unos cabildos deliberativos (que pueden ser uno o varios) por mesas de trabajo. Dentro de este gran marco de participación las comunidades discuten en propuestas sobre diferentes temas: vías, seguridad, infancia, vivienda, salud, medio ambiente, entre otros. Este proceso implica acercar la Administración Pública al ciudadano, que desde el entorno es el principal conocedor de sus problemáticas e

igualmente de las posibles soluciones. (Secretaría de Integración Social, 2012, p. 34).

“La localidades ya contaban con la división de unidad de planeación social sin embargo la propuesta del alcalde era subdividir más esas UPZ y planteo la creación de Unidad Barrial de Planeación, la intención era buena porque a decir verdad muchas de las UPZ para el caso de Usaquén son demasiado extensas y no guardan las mismas dinámicas socioeconómicas lo que impide cohesión de los vecinos en el territorio, sin embargo tardaron mucho tiempo planeando cuál sería la metodología para hacer esa subdivisión, también la administración no tuvo en cuenta la resistencia de los viejos caciques barriales quienes por lo general no están abiertos al cambio y menos a que entren nuevas ciudadanías en juego, al final la administración se dio cuenta que ese proceso demandaba mucho tiempo y no era fácil lograr un consenso con las viejas estructuras y entonces se volvió a lo que ya exista las UPZ, esto suele pasarle a casi todas las administraciones tienen muchas ideas para implementar en lo barrial, pero los tiempos no dan” (Myriam, P, Referente de Participación SDIS, entrevista No.5, 2015).

Esta primera incursión, tomaron como antecedente los encuentros ciudadanos, algunos de los insumos de la GSI. Así mismo desde la perspectiva de segmentación de estos pilotos, fueron distribuidas de la siguiente manera:

Las propuestas ciudadanas concertadas en las diferentes mesas temáticas se definen mediante el voto en otro momento denominado cabildos decisorios. De esta manera, finales de julio de 2012 ocho territorios-piloto: Kennedy (Chucua La Vaca), Puente Aranda (Muzú-Puente Aranda), Suba (Lisboa-Tibabuyes), Engativá (Ferias-Bonanza), Ciudad Bolívar (Vista Hermosa-San Cristóbal), Santa Fe (Lourdes - Cruces), Teusaquillo (Pablo VI) y Usme (Rural), decidieron en qué invertir sus recursos. (Secretaria de Integración Social, 2012, p. 35).

Para la puesta en marcha de los pilotos, la administración distrital se volcó con gran parte del recurso humanos, y asigno tareas a las Secretarias del Distrito, como se ha venido aclarando con el liderazgo del IDPAC, y la Secretaria de Gobierno. “Como resultado de esos ocho

ejercicios, a los que asistieron 18.498 personas, fueron priorizados 32 proyectos por un valor cercano a 4.206.000 dólares, es decir, 76.8% del presupuesto asignado (Secretaría de Hacienda, 2013, en Velásquez, 2018, p. 92).

A manera de conclusión, desde una comparación de este primer momento, con los resultados de la administración pasada, Velásquez (2018) afirma “las cifras son similares a las de los encuentros ciudadanos para la formulación de los planes de desarrollo locales en gobiernos anteriores, incluso inferiores a la cifra lograda por Luis Eduardo Garzón en 2004, cercana a las 100 mil personas” (Velásquez y González, 2006; Velásquez, 2018, p. 93).

“Para mí fue importante que una de las estrategias de la administración fue contratar personas que residieran y conocieran la localidad, esto es una solicitud que veníamos pidiendo hace mucho tiempo y ver que se materializaba fue un logro porque no empezamos de cero. Esto resulta de suma importancia porque quienes vivimos en el territorio conocemos mejor sus problemáticas y tenemos más enlaces con los vecinos, en mi caso particular, he participado activamente en diferentes instancias de participación en la localidad de Usaquén y haber tenido la oportunidad de estar del otro lado como contratista del distrito me permitió aportar mucho en la construcción de los programas y proyectos de la entidad, pienso que todo lo que veníamos trabajando desde la gestión GSI la administración fue receptiva y no dejo perder esos espacios y ello de alguna forma fue ganancia para la administración porque entro con un grupo importante de participantes que ya venían vinculados a las propuestas participativas” (Myriam, P, Referente de Participación SDIS, entrevista No.5, 2015).

“En los pilotos nos enfocamos en acercar la institucionalidad a la ciudadanía, en esa línea los Secretarios (a) nos desplazamos de nuestros despachos directamente a los cabildos, participamos del ejercicio y no fue desde la percepción que sugerimos ajustes al proceso sino desde las realidades y las demandas de los ciudadanos y las ciudadanas que se pudo aportar para mejorar la metodología y delimitar lo que posteriormente sería los presupuestos participativos para Bogotá”(Consuelo, A, comunicación personal, 14 de

Marzo, 2017) .

Ya en un Segundo momento luego de los pilotos, durante el segundo semestre de 2012, “se realizan Cabildos de Presupuesto Participativo para todas las UPZ del Distrito Capital en 4 temas: Vías y Espacio Público, Jóvenes, Salud y Gobernanza del agua” (Secretaria de Integración Social, 2012, p. 35). Sin embargo, la propuesta de abarcar la totalidad de las UPZ no prospero, dadas las dimensiones, el recurso humano, por lo tanto, fue preciso reformular la estrategia para abarcar el territorio de acuerdo con la siguiente lógica:

Los encargados de diseñar el PP no quisieron utilizar las demarcaciones territoriales existentes en la ciudad (20 localidades y 114 unidades de planeación zonal-UPZ), sino elaborar una nueva sectorización, mediante la cual fueron definidos 172 microterritorios urbanos y 14 rurales con base en criterios técnico-cartográficos y socioespaciales. Luego, fueron seleccionados ocho de ellos para realizar una prueba piloto. Metodológicamente, los PP incluían una primera fase de pre-cabildos, en los que se identificaba la demanda social y se analizaba las alternativas de solución a los problemas identificados, y un cabildo en el que la población asignaba mediante votación los presupuestos (Velásquez, F. 2018, p.92)

Y finalmente el Tercer momento, que al final, como señala Velásquez (2018) solamente se realizaron tres de estas experiencias: vías, jóvenes y agua. En esta ocasión la Alcaldía vinculó a otras entidades distritales y a los alcaldes locales [...] Así, los PP se convirtieron en la principal estrategia de impulso a la participación ciudadana en la ciudad. (Velásquez, 2018, p.92)

4.7 Programas Secretaria de Integración Social - Jóvenes Usaquén

Como se ha venido exponiendo, la implementación de un programa de gobierno basado en la participación ciudadana demandó un grado de compromiso, tanto de los actores sociales, como del gobierno. Estos últimos, a través de las entidades públicas integraron estas apuestas de inversión, a los programas de cada secretaría, y de acuerdo con el carácter misional, se asignaron responsabilidades.

La experiencia de PP planteó vincular a las organizaciones sociales, grupos poblacionales y sectores económicos desde las nuevas ciudadanías, donde se buscó ejercer el derecho a participar activamente en la asignación de recursos para sus territorios. “Los Presupuestos Participativos de juventud fueron espacios de encuentro entre actores de la administración distrital con poder de decisión y ciudadanías juveniles con diferentes niveles de organización”. (Secretaria de Integración Social, 2014, p. 23).

En esta puesta en marcha, se resalta la importancia de las instituciones y la relación que se gesta entre las mismas, como uno de los aspectos que más llamó la atención para esta reflexión. Las instituciones jugaron un papel preponderante, el cual sirvió entre otros, para evidenciar problemáticas, tales como; la baja articulación, conflicto de intereses, viabilidad técnica y otros factores abordados en las conclusiones, que invitan a reflexionar en torno al rol de estas (instituciones) para el desarrollo de un proceso participativo.

En los PP, y especialmente en el segmento priorizado para los jóvenes, desde la óptica de las instituciones, la interacción estuvo mediada por el IDPAC, con la colaboración activa de la Secretaria de Gobierno, Secretaria de Desarrollo Económico, Secretaria de Educación y la SDIS. En este abordaje resultó:

En el ejercicio de Presupuestos Participativos de Juventud priorizados durante el año 2012, se aprobaron 469 iniciativas que fueron ajustadas técnicamente por las entidades a 403 iniciativas, las cuales dan respuesta integral a las demandas ciudadanas. La ejecución de las mismas se adelantó en las vigencias 2014 y 2015, teniendo en cuenta la localidad, UPZ y la entidad ejecutora (Secretaría Distrital de Hacienda. 2014: 205).

Como resultado de este proceso, se pudo consolidar las propuestas de los jóvenes, colectivos, grupos, organizaciones sociales, organizaciones sin ánimo de lucro, en categorías, esto con el fin de facilitar el proceso, bajo un objetivo común, de la siguiente manera:

a) Organización y participación; b) Expresión, creatividad y conciencia; c) Convivencia y construcción de paz; d) Igualdad, diversidad y no discriminación; e) Emprendimientos y economía popular; f) Des-aprendizajes ciudadanos y, g) Identidades y nuevas tendencias. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2013, p. 95-98)

De los datos anteriores, cabe destacar, que para esta reflexión se expone el caso puntual de la SDIS, por la transversalidad de las categorías priorizadas, el enfoque misional y poblacional que maneja, así el acceso a la información. En esta entidad se lidero el trabajo de la Participación Ciudadana desde la Subdirección Identificación, Caracterización y Participación Ciudadana (en adelante ICI) y en la Subdirección para la Juventud con apoyo de todas las direcciones y subdirecciones cobrando especial importancia las Subdirecciones locales.

Como antesala, para la operación de los PP Jóvenes, la Subdirección ICI, llevo a cabo “algunas de las discusiones de mayor interés para las organizaciones y redes sociales que participaron, a través del proyecto 504 denominado “Participación y redes sociales: para escuchar las voces rurales y urbanas para la restitución y garantía de los derechos” y que fueron gran interés para el proceso participativo, desde la reflexión sobre la importancia del enfoque territorial en los procesos de fortalecimiento comunitario” (Secretaria de Integración Social, 2012 p. 5).

Con el desarrollo de este proyecto, se logó identificar líderes, y lideresas, organizaciones, en el entramado de relaciones en el territorio, que fueron tomadas en cuenta al momento de la convocatoria para los cabildos. A su vez, “Las experiencias obtenidas a partir de la estrategia de cartografía social en el marco del proyecto 504, facilitó la interlocución entre Estado y comunidad en la identificación de necesidades sociales en el marco de las condiciones espaciales” (SDIS, 2012, p. 6).

Ahora bien, retomando las iniciativas presentadas por la Secretaria de Hacienda, “a la SDIS le correspondió la implementación de 51 iniciativas de cabildos en 19 localidades” (SDIS, 2014, P.3). Para la implementación de estas iniciativas juveniles a cargo de la SDIS, en el marco del PDD Bogotá Humana 2012-2016, la entidad suscribió un convenio de asociación con la

Fundación Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) el 13 de noviembre de 2013 para aunar esfuerzos y materializar lo priorizado.

El objeto de este convenio se desarrolló en el marco del proyecto 764 "Jóvenes activando su ciudadanía". El Proyecto 764, tuvo como objetivo "fortalecer potencialidades y capacidades en los ámbitos individuales, familiares, sociales y organizativos de las/los jóvenes" (SDIS, Numeral 5, p. 14), para lo cual implementó estrategias de prevención, promoción integral y participación política dirigidas a la consolidación autónoma del plan de vida y la construcción-activación de ciudadanía en los y las jóvenes [...] ((David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

Proyecto 764 SDIS; Jóvenes Usaquéen. De las 51 iniciativas del Proyecto 764 "jóvenes activando ciudadanía" contaron con un presupuesto general para las 19 localidades de \$827.438.832, a cargo de la Subdirección de la juventud, de estos rubros a la localidad de Usaquéen le correspondió \$25.200.000, discriminado en 2 proyectos: UPZ Country Club y Santa Bárbara: Fortalecimiento a la mesa de Juventud \$9.100.000 y UPZ (11) San Cristóbal Norte: Festival de la Juventud que reconoce la diversidad \$16.100.000 [...] (David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

Con relación al proyecto 1 (Fortalecimiento a la mesa de Juventud) , "este proyecto abarca diversos temas que competen la vida juvenil de los chicos y chicas de las UPZ seleccionadas, como salud sexual y reproductiva, consumo de sustancias psicoactivas, deporte, cultura, emprendimiento, medio ambiente y comunicaciones" (SIDS,2014, p.94), por otro lado, el segundo caso (Festival de la Juventud que reconoce la diversidad) dada "la urgencia de crear espacios para la expresión cultural de las y los jóvenes de diversas identidades culturales, étnicas, de orientación sexual, escolarizados y desescolarizados, organizados y no organizados" (SDIS,2014, p. 94)

Puede resumirse que para la localidad de Usaquéen la participación Juvenil vista desde la interacción con la SDIS, especialmente en la ejecución del proyecto 764 no fue como se esperaba, los jóvenes de la localidad no asistieron masivamente a los espacios participativos,

como señala la funcionaria asignada a la localidad, “hace falta el sentido de pertenencia por los diferentes territorios” (Carolina, M, Asistente enlaces PP- SDIS, entrevista No.6, 2015)

Al respecto un funcionario de la Secretaria de Desarrollo Económico asignado a la localidad de Usaquén, sostiene con relación a los cabildos juveniles:

“la convocatoria para el eje de jóvenes se hizo como en las otras (ejes de ambiente, infraestructura) priorizadas, en términos generales, a través de las entidades, alcaldías locales. Como siempre se había hecho. El problema fue que no llegaron los jóvenes, con decirte que en las reuniones había más funcionarios que jóvenes. El modelo de la convocatoria debía cambiarse. A través de la Secretaria de Educación se vinculó a los jóvenes de los colegios distritales, de los grados 10 y 11. Personalmente fue a manera de sondeo, porque fue consultivo, y no llegaron masivamente a los espacios a los que los citamos. Sin contar que no podíamos ejecutar los proyectos por viabilidad técnica, por ley 80, por ser menores de edad. En fin, más inconvenientes, pero esto es otro tema” (Monsalve, A, referente de participación Secretaria de Desarrollo Económico, 2017)

“Los presupuestos participativos de jóvenes lograron convocar a las nuevas ciudadanías, la articulación de la Secretaria de Integración Social con la Secretaria de Educación fue determinante para lograr una mayor participación, confluyeron en el ejercicio actores nuevos que se vincularon desde la priorización hasta la ejecución....Uno de los factores que debe tenerse en cuenta para futuros ejercicios de presupuestos participativos son las necesidades básicas insatisfechas que impiden que muchos de los actores puedan tener la oportunidad de vinculación. Las acciones políticas deben tener un base institucional que dialogue con lo económico y los social” (Consuelo, A, comunicación personal, 14 de Marzo, 2017).

“El ejercicio de presupuestos participativos plasmado como apuesta en el plan de desarrollo de Bogotá Humana logro la promoción de nuevas redes de ciudadanías juveniles, dio voz a los actores y permitió que estos incidieran en lo público... Convocar a ciudadanos jóvenes es un reto mayor y aún falta camino por recorrer, el tema de la

virtualidad lo pondría como uno de los elementos centrales para tenerse en cuenta para futuros ejercicios de PP” (David, R, Subdirector de Juventud SDIS, entrevista No.4, 2015).

“La participación juvenil no puede reducirse a los presupuestos participativos, un ejemplo claro de ello es la Secretaria de integración social que además de este ejercicio, tiene proyectos específicos desde la subdirección de Juventud así como desde la Subdirección de Identificación, Caracterización e Integración que sin tener el eslogan de presupuestos participativos, también vinculan activamente a los jóvenes, la dimensión de la participación juvenil debe entenderse desde lo transversal y ello implica entonces la articulación sectorial y la aplicación real de las normas que regulan la materia, si se diera cumplimiento a la política pública de participación Juvenil, estaríamos tal vez frente a un escenario de incidencia...si queremos que los jóvenes no sean meros espectadores de la oferta institucional debemos convocarlos desde la definición de los proyectos y no como se viene haciendo que es convocarlos frente a proyectos ya establecidos. (Myriam, P, Referente de Participación SDIS, entrevista No.5, 2015).

“Cuando se está al frente de un cargo directivo se puede tener otro panorama respecto al binomio expectativa – realidad, factores como las auditorías de los entes de control, auditorías internas de las oficinas de control interno, el diligenciamiento de formatos de procesos y procedimientos inherentes a la entidad, son elementos de los que pocas veces se habla pero influyen a la hora de diseñar y materializar una apuesta como es el plan de desarrollo, no contamos que cuando entramos como nueva administración recibimos un plan de mejoramiento que viene de la anterior administración de auditorías pasadas, rotación de personal que demandan tiempo en apropiar las dinámicas de la entidad, así como resistencia de algunos de los funcionarios públicos que llevan años en la entidad, otros factores de tipo externo como el manejo político con el Concejo de Bogotá también puede retrasar notablemente el avance de los proyectos, todo esto para decir que el plan de desarrollo de Bogotá Humana sí ejecuto una propuesta participativa que se vio reflejada en el territorio desde el primer momento en la construcción participativa del plan de desarrollo, la puesta en marcha de los pilotos de cabildos y finalmente el diseño y

ejecución de los presupuestos participativos en Bogotá.... En punto específico de los jóvenes, deben generarse una política enfocada a la empleabilidad de los mismos, si logramos vincular jóvenes a la gestión pública seguramente otras lógicas y dinámicas se empezarían a implementar. (Edilma, S, Directora territorial SDIS, entrevista No.2, 2017).

“Tuve la oportunidad de asistir a los cabildos en sus diferentes etapas, los jóvenes participaron activamente, vi un trabajo en equipo entre la diferentes secretarías, también una vinculación por parte de las alcaldías locales, siento que lo que se puede mejorar es revisar las rutinas de los jóvenes, es decir buscar horarios que sean acordes con sus jornadas académicas, convocarlos en espacios en los que ellos se sientan cómodos, por ejemplo en un teatro, en un cine, espacios no tradicionales, pienso que podría funcionar, también sería bueno que los directivos pudieran escuchar en primera línea a los jóvenes, esto sería útil a la hora de ajustar metodologías, leer informes no es lo mismo que escuchar las narrativas y la pasión con que hablan los jóvenes” (Carolina, M, Asistente enlaces PP- SDIS, entrevista No.6, 2015).

Conclusiones

Al hablar de Participación ciudadana se funden múltiples caminos interpretativos, dependiendo los lentes con que se aborda el fenómeno. En este trasegar tanto conceptual, teórico y práctico, siguen anidando formas de comprender la realidad. En este entendido, cobra gran relevancia el estado del arte, como elemento enriquecedor, que despojo los imaginarios de acercamiento previo, elevando desde categorías apriorísticas, la fundamentación del documento, dándole un enfoque de apropiación del desarrollo humano, más institucional, en la simbiosis con el proceso de participación de los jóvenes.

En este documento, la idea de apropiación del fenómeno de la participación juvenil cambia, al momento de interactuar con contextos disímiles, aplicaciones de participación foráneas, adaptaciones impensadas de modelos políticos. De todo lo anterior, surgió la necesidad de robustecer el estado del arte, en el entendido argumentativo de vinculación con los jóvenes. Esto permitió encontrar respuestas, no solo que competen al curso de vida, sino desde la multiplicidad de la que puede ser analizada la integración de los jóvenes en la esfera pública.

La revisión documental a su vez permitió encontrar, algunas variantes interpretativas de la participación ciudadana, tales como uso, diferenciación, y complemento. En la amplitud del concepto, se vinculan subcategorías⁸ relacionadas de forma implícita, y que necesariamente, por lo menos para esta reflexión, debieron ser consultadas de manera general para la comprensión individual, esta última segmentación hermenéutica, asociada especialmente a la relación de los jóvenes y la institucionalidad.

Otro aspecto relevante en la literatura abordado en el estado del arte, y que cabe resaltar, es la escasa literatura que vincula a los jóvenes con la participación, desde la perspectiva de los PP como esquema institucional. La producción académica e institucional está encaminada generalmente, desde la perspectiva de los actores sujetos de la política, desde los beneficiados, de las organizaciones apoyadas, más de corte metodológico, pero no desde una mirada reflexiva

⁸ Como grupos etarios, política pública, planeación participativa, enfoque poblacional, enfoque territorial, desarrollo endógeno, desarrollo local, etc.

de interacción, jóvenes e institución. Si bien el actor principal de esta reflexión son los jóvenes, estos son referenciados desde el alcance institucional y no desde la apropiación.

Con relación a los PP, es claro las diferencias entre países, en cuanto a lo local, en cuanto a modelos políticos, en cuanto a ejes temáticos y priorización de los recursos. Lo anterior marco un precedente, y es, contar con la premisa del aprendizaje constante y adaptativo. Cada administración en cualquier esfera (Localidad, Municipio, Distrito) apropia la bandera de la participación dependiendo de sus planes de desarrollo y de las necesidades de su territorio.

En la literatura internacional, de los PP, fue enriquecedor ver como el modelo desarrollado en Brasil, (Porto Alegre) que fue replicado en países como Uruguay, Perú, Argentina, Chile, Colombia, y con el tiempo, claro está, y como se ha venido señalando a lo largo de esta reflexión, con las diferencias de cada contexto, estas propuestas de gobierno se siguen consolidando como una bandera que promueve el desarrollo humano regional.

Ahora bien, las implicaciones sociales que han tenido los PP, sin querer profundizar en lo evaluativo, sino más bien, en el estadio reflexivo, son por lo visto, en la documentación internacional consultada, de gran acogida para los grupos que no tienen representación, y que en términos locales, se han definido como aquellas nuevas ciudadanías.

Si bien, como señala un funcionario de la alcaldía Distrital “al momento de empoderarse, ellos mismos traían la comunidad, nos colaboraban, fueron muy proactivos, estaban muy ilusionados en llevar a cabo todas estas propuestas. Sin embargo, era claro el carácter temporal, como proyecto” (Monsalve, A, referente de participación Secretaria de Desarrollo Económico, 2017), según estas palabras, existió la motivación y el trabajo colaborativo, sin embargo, aún se considera un proceso aislado, como un proyecto, y no como un modelo político.

La anterior aseveración del funcionario da indicios de algunos de los objetivos que perseguía la presupuestación participativa, y era a través de acciones significantes, involucrar a la ciudadanía activamente, en la priorización de acciones para el territorio. En consecuencia, los PP, podrían establecerse, como ese primer momento en que estas nuevas ciudadanías afirmen

lazos con las instituciones, en cuanto al canal de interacción por el cual puedan ir desarrollando su propuesta, y con el trabajo colaborativo, puedan asignarse partidas presupuestales, para su desarrollo.

De todo proceso reflexivo se pudo identificar algunas características principales de las nuevas ciudadanías, y lo que puede llegar a darse, por ahora a manera de iniciativa vinculante. No obstante, esta postura debe ser complementaria desde “la necesidad de una participación universal, la apertura de espacios para la generación de ciudadanía, un esquema pedagógico basado en la información y la formación, una voluntad política clara que vincule” (Barragán, Sanz, & Romero, 2015, p.318), que tenga continuidad de los procesos, y que dote de garantía a los actores involucrados, ya que cuando actúan como único referente de participación ciudadana se asfixia, se transforma en un apéndice político, es decir, cuando comienza a molestar la gestión política de un alcalde, lo quitan y a la gestión municipal no le pasa nada” (Montecinos, E, 2014, p. 369), es decir se vuelve pasajero como otro más de los proyectos del plan de desarrollo.

Continuando con las reflexiones que deja el estado del arte, en la literatura encontrada, se puede ver una regularidad, una tendencia de apropiación del desarrollo humano, como modelo de conjugación de la participación. Aunque no todos los autores vinculan la participación ciudadana desde las libertades, o capacidades, si es posible encontrar el paralelismo. El punto de encuentro, por tratar de resumirlo, es presentado desde apropiaciones como: bienestar, calidad de vida, generación y administración de recursos. Todo claramente vinculado a la libertad de la ciudadanía de actuar como agentes de desarrollo.

El aporte que deja el estado del arte, desde la participación ciudadana juvenil está mediado, por el rol en que participaron, por la identificación de los jóvenes desde la capacidad de adaptabilidad, la multiculturalidad, la diversidad, la apropiación de actividades económicas, recreativas, desde su capacidad de asociarse, por pertenecer a grupos poblacional, colectivos, o tribus urbanas. Llama la atención que los trabajos que abordan participación ciudadana juvenil en los PP en su gran mayoría no referencian, qué se entiende por joven, que edades comprende, géneros, condiciones socio económicas, entre otros factores que resultan determinantes, se tiende a incluir el “joven” en una categórica general, que no permite entrar a analizar quienes son los

participantes, esto resulta importante a la hora de la toma de decisiones, pues generalizar al “joven” impide analizar temas de diferencias en cuanto a sus libertades y capacidades.

Otro de los hallazgos, está ligado a la interacción que brindan aquellos espacios no físicos. Los jóvenes encuentran nuevas alternativas para participar. Las redes sociales, los canales virtuales, son ventanas de comunicación más amigables, y más afines en una sociedad que cada vez más esta mediada por la tecnología, aunque aún falta más trabajo por parte de la institucionalidad para conquistar estos espacios, el reto de pasar del espacio físico al virtual requiere una transición mediada por metodologías diferenciadas para conquistar las “nuevas ciudadanías”.

Por otro lado, desde el marco normativo, y a partir de la revisión se puede aseverar, que para el caso de la Participación Ciudadana, Colombia cuenta con una amplia variedad de acuerdos, artículos, leyes y jurisprudencias, que dotan de legitimidad el ejercicio participativo. No obstante, cabría reflexionar en torno al complejo jurídico, a la luz del impacto real que tiene. No basta con contar con el andamiaje normativo, si los procesos participativos no tienen la importancia o relevancia para los que fueron pensados, ya sea por viabilidad técnica, afinidad política, continuidad de procesos, y muchos tantos factores que limitan el uso efectivo de los derechos de los ciudadanos.

Preocupa que la normativa caiga en el efecto simbólico de la ley y que genere más impacto con la promulgación de las normas que con su contenido material, es urgente articular gestiones desde la institucionalidad para que los jóvenes puedan cualificarse respecto de estas normativas, apropiárselas y por supuesto hacerlos exigibles los derechos que allí se consagran.

Por otro lado, en cuanto a los espacios de participación en que interactúan los jóvenes, es importante mencionar que también existe una amplia variedad, legalmente constituidos, y con respectiva normativa que los rige. Pero este, es el mismo caso anterior, en el que el interrogante sería la incidencia, tema abierto para una nueva investigación.

Sabiendo qué información hay sobre participación ciudadana, el abordaje normativo, se identificó posteriormente el ¿para qué? En este estadio interpretativo los referentes teóricos jugaron un papel importante para la comprensión de la participación ciudadana juvenil. Aparece como dialogo compartido entre los autores Amartya Sen y Martha Nussbaum, la concepción del desarrollo humano, con posturas diferentes, pero con intersecciones interesantes para la presente reflexión.

Como respuesta rotunda, y retomando el cuestionamiento del ¿para qué? La respuesta del planteamiento del Plan de Desarrollo sería asociada al mejoramiento de la calidad de vida de las y los ciudadanos, visto a la luz del desarrollo humano, y en cuanto a estas intersecciones, una de las más notorias, tiene que ver con la libertad, un concepto ambiguo, más desde la instrumentación, y veracidad. El otro concepto que integra, pero que a la vez separa a los referentes teóricos es la apropiación del concepto de capacidades.

En el PDD Bogotá Humana fue recurrente el enfoque de desarrollo humano. Por ejemplo, en los ejes uno y tres donde se asocian claramente aspectos de la teoría de Amartya Sen, y Martha Nussbaum expresada como capacidades, igualdad de oportunidades, fortalecimiento y mejoramiento de la calidad de vida y participación ciudadana incidente. Hubo una marcada intencionalidad por colocar el enfoque del desarrollo humano como un modelo de intervención de la política social del mandatario Gustavo Petro. La coherencia relacionada con aspectos como las capacidades tuvieron un lugar privilegiado, tanto en salud, educación, trabajo digno y decente, enfoque poblacional, y fortalecimiento institucional.

Ahora bien, con respecto a la libertad de participar activamente con que cuentan los jóvenes, en temas de política local, en la discusión y asignación de los recursos para su territorio, en la vinculación como nueva ciudadanía, y en un sin número de características que significan la participación, el entramado interpretativo debe ser estructural, desde el pensamiento de Sen. Deben garantizarse otras libertades fundamentales, antes de fijar atención exclusiva en una sola de las anteriores variables. En este entendido puede surgir una explicación loable, del ¿por qué? es tan baja la participación Juvenil.

Relacionado con un ex funcionario de la administración de Petro, sostiene:

La convocatoria casi no fue efectiva. Se pensó en una convocatoria abierta, liderada por los referentes locales, en este caso puntual los de Usaquén, a través los mecanismos institucionales, juntas comunales, y todos los activos con que contamos en el territorio... pero para sorpresa de muchos, los jóvenes no asistieron, fue preciso instaurar canales institucionales y activar por medio de la Secretaria de Educación, la participación de los últimos grados de colegios Distritales (Monsalve, A, referente de participación Secretaria de Desarrollo Económico, 2017)

Cómo se aprecia en el anterior fragmento de la entrevista, se asume la ausencia, asociada a la apatía por parte de los jóvenes, y tal vez, no vinculada con otros factores de índole estructural. En este entendido, Sen aporta directamente en la comprensión y explicación que debe tenerse del desarrollo humano, en este caso, desde la libertad política vs las libertades fundamentales.

En contraposición, y para el mismo caso, la enseñanza que deja Nussbaum es la de pensar en el actor “Joven” que aprovecha esta libertad de participar, para sortear los inconvenientes de que sugieren las libertades estructurales, y a partir de ello, dentro de sus capacidades generar oportunidades.

En cuanto a las capacidades, el aporte de Sen para la comprensión de la participación juvenil, como apuesta del desarrollo humano, es vincularlas desde las funciones que deben tener ellos (los jóvenes) para mejorar su calidad de vida, y las capacidades propiamente dichas, es la forma para hacerlo. Eso conlleva a mirar la participación, como un trampolín, que invita a que, desde la misma vinculación como agente, los jóvenes propicien la capacidad para desarrollarse. En este mismo desarrollo conceptual, Nussbaum, no reduce el concepto de capacidades, al contrario lo tipifica, de acuerdo a la capacidad de interlocución y diferencias cualitativas, siempre pensadas también a la luz del mejoramiento de la calidad de vida.

Desde las dos posturas de capacidades, se puede vincular más a los jóvenes con la apreciación de Nussbaum, puntualmente cuando hace referencia a la capacidad “Control sobre el entorno” siendo esta una vinculación directa entre libertad política y capacidad.

Las anteriores reflexiones culminan con la apuesta participativa de la institucionalidad vista a la luz del plan de desarrollo, y cómo la gestión pública se volcó a la aplicación de un modelo de desarrollo humano, materializado a través de los PP.

Al respecto al consultar a la ex - Secretaria de Integración Social Consuelo Ahumada ¿Cuál fue la apuesta de los PP en el Gobierno de la Bogotá Humana? Señaló:

“Vincular activamente a la ciudadanía para que priorizaran la inversión local, desde la apropiación de los territorios como modelo de intervención, de lucha contra la segregación, y desde la visión misma de gobernanza que apuntara a las nuevas ciudadanías...lo que se conoce como un enfoque de democracia participativa” (Consuelo, A, SDIS, entrevista No. 1, 2017).

La apropiación de los conceptos, plasmados en PDD y del modelo fue acertado, lo que cabría formular para esta reflexión, es si estaba o no preparada la administración Distrital para un evento de tal envergadura.

En la sociología del desarrollo se ha venido estudiando estos temas tan neurálgicos, como son el abordaje político regional, la demografía, el crecimiento económico, entre otros aspectos vinculados directa o indirectamente con las libertades de las sociedades y de los individuos. En el primer escenario la libertad política, no solo se asocia a la capacidad de elegir, de pertenecer a una democracia, sino que a su vez demanda una mirada tanto social, como individual, punto de discusión entre los dos autores.

Propiamente en el territorio, vale la pena hacer una referencia de las aproximaciones locales de los PP. Las primeras incursiones en las Unidades barriales de participación (UBP), que contemplaban micro territorios, solamente con la puesta en marcha de los pilotos, la

administración Distrital puedo darse cuenta que no tenía el personal suficiente para abarcar tanto territorio, y que la manera más idónea de hacerlo era por medio de Unidades de Planeación Zonal (UPZ), lo que significó cambiar el abordaje territorial. Ahora bien, el PP no tuvo el impacto que deseaba tener, dadas las limitantes asociadas a restricciones técnicas, problemas de contratación (ley 80), voluntad política, falta de cohesión entre entidades, por citar solo algunas.

Para el caso puntual de Usaquéen, pudo establecerse que la participación juvenil fue bastante discreta, y que para las dinámicas de la localidad los proyectos priorizados, por lo menos desde el caso estudiado de la SDIS no fueron de gran inversión. Por otro lado, la implementación de los proyectos no estuvo en cabeza de las entidades, sino que se hizo a través de un tercero, se presentaron convenios para la ejecución de los proyectos como es el caso del proyecto 504 denominado "*Participación y redes sociales: para escuchar las voces rurales y urbanas para la restitución y garantía de los derechos*", con la fundación ENDA, y el proyecto 764 "*Jóvenes activando su ciudadanía*" con la Fundación Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).

Como aspecto importante a resaltar es la vinculación de actores juveniles, el trabajo en red, la identificación de las nuevas ciudadanías en los territorios, y la puesta en marcha de una visión que contemplaba a los jóvenes como agentes para el desarrollo humano local.

Es importante tener en cuenta desde el enfoque institucional, que, para llevar a cabo cualquier ejercicio participativo, en este en este caso, los PP, se debe contar con un proceso de alistamiento, planeación, formación, relaciones interinstitucionales, revisión técnica, financiera, recurso humano, y claramente, el acercamiento con las alcaldías locales.

Como se ha venido mencionando a lo largo de esta reflexión, el proceso en un inicio fue muy ambicioso, las expectativas fueron altas, y se pretendió, según lo expuesto en el PDD, a través de la ejecución de los PP, volcar la inversión pública en mutuo acuerdo con la ciudadanía. Se encontró, con relación al alcance de los PP, que dicho desarrollo debe ser de corte transversal y no sectorial. Muchas entidades como la Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Educación, la SDIS y el IDPAC por citar las más relevantes, a pesar que tuvieron

un acercamiento, y una deliberación temática en torno a los proyectos priorizados, debieron encargarse, desde sus proyectos de inversión, de las iniciativas, y en algunos casos, contratar a un tercero, como operador que les permitiera superar las dificultades técnicas de contratación.

Este es el caso de la SDIS, a través de la implementación de 51 iniciativas de cabildos en 19 localidades” (SDIS, 2014, p.3). Para la implementación de estas iniciativas juveniles a cargo de la entidad en el marco del PDD Bogotá Humana 2012-2016, el “Programa Lucha contra los diferentes tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa de ciclo vital”, la entidad suscribió un convenio de asociación con la Fundación Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) el 13 de noviembre de 2013.

Aquí vale la pena resaltar que esta fue una iniciativa bien recibida y lo más importante, es que logro sortear los inconvenientes de contratación con los jóvenes. Este es uno de los casos que pueden señalarse como deliberados, planeados y ejecutados, sin querer profundizar a nivel evaluativo en los resultados, sino más bien desde el corte reflexivo, colocando como acción vinculante la interlocución y gestión pública, como una dinámica que puede atender las necesidades de la comunidad y en donde las nuevas ciudadanías, realmente adquieren el carácter de agentes en el territorio.

Es muy fácil encontrar las falencias, en un proceso tan complejo como lo es los PP, sin embargo, hay que reconocer el esfuerzo de la administración distrital, de algunos funcionarios, y de la comunidad para seguir adelante con las iniciativas y llevarlas a buen puerto. Hay que aún compartir, o conjugar la perspectiva de la participación a la luz de la democracia representativa y la participativa. No se cuenta con el andamiaje para elevar el ejercicio abiertamente a las nuevas ciudadanías, es un proceso de transición, toda vez que, aún es marcado el respaldo de las organizaciones de base, y de algunos representantes en los barrios.

Otra preocupación es la ausencia de aquellos que, por asuntos laborales, o de sus ocupaciones domesticas no pueden asistir a las plenarios, consolidándose como otro factor de exclusión. En ocasiones el objetivo es ampliar la participación (número de asistentes) como mecanismo de consulta, sin embargo, se encontró que muchas veces el número imposibilita, o

restringe la participación. Lo anterior como resultado de cacicazgos barriales, líderes que han apropiado los tecnicismos del gobierno, que saben los mecanismos de interacción y que con la experiencia de procesos anteriores monopolizan la participación. En este punto es importante resaltar, la apuesta de la Bogotá Humana, por vincular, por buscar los mecanismos por los cuales, estas personas excluidas históricamente, encontraron un espacio de dialogo, y de interacción, no condicionada, por liderazgos, sino más bien, desde el enfoque temático.

Las percepciones de los funcionarios y contratistas fueron determinantes para la reflexión en tanto permitieron explorar avances y retos a tener en cuenta frente al modelo de PP. Partiendo de la categoría de análisis “rol institucional” el criterio para seleccionar los actores entrevistados fue que los mismos hubiesen trabajado en la SIDS o hubiesen tenido relación directa con la entidad en la aplicación de los PP, se buscó tener diferentes miradas, es decir poder explorar un panorama integral en aras de conocer la percepción del nivel jerárquico más alto hasta los niveles operativos en lo local, en la puesta en marcha de los cabildos de jóvenes desde el diseño, implementación y ejecución de los PP.

Las entrevistas dan cuenta de la mirada desde el lente institucional, poniendo de presente factores poco abordados en la literatura y en los trabajos de investigación sobre la materia. Pensarnos en factores externos como planteaba una de las directivas de la SDIS como las relaciones de la administración distrital con el Concejo de Bogotá, o factores internos como auditorias de entes de control y planes de mejoramiento, permite abrir el espectro y ver la multiplicidad de elementos que han de tenerse en cuenta y que seguramente no hubiésemos pensado en ello si no se hubiera recurrido a la mirada institucional.

En lo que respecta a los retos que han de tenerse en cuenta para la apuesta participativa juvenil, estos atraviesan temas de articulación intersectorial, vinculación laboral de los jóvenes en la administración pública como estrategia para nuevos modelos de dirección y toma de decisiones acordes con las lógicas del grupo poblacional, la necesidad de establecer indicadores cualitativos que permitan desagregar el grupo poblacional y no solo indicadores cuantitativos que impiden la toma de decisiones de factores correlacionales que ha de tenerse en cuenta para la participación incidente de los jóvenes.

Así mismo se requiere revisar temas de necesidades básicas insatisfechas que limitan la oportunidad de participar en la oferta institucional, así como factores de memoria institucional, para que los temas de participación ciudadana puedan tener continuidad en el tiempo y no obedezcan solo a propuestas políticas, urge fomentar un dialogo más horizontal y menos jerárquico entre los niveles de dirección y los operativos y propender por identificar nuevas propuestas para convocar a las nuevas ciudadanías, tales como incursión en metodológicas que permitan la virtualidad y avancen en una mayor vinculación de los jóvenes en la gestión pública.

Bibliografía

Acuerdo 012 de 2000. [El Concejo de Santa Fe De Bogotá, Distrito Capital]

Acuerdo 013 de 2000. [El Concejo de Santa Fe De Bogotá, Distrito Capital]

Acuerdo 033 de 2001. [El Concejo de Santa Fe De Bogotá, Distrito Capital]

Alcaldía Mayor de Bogotá. ¿Cómo Participa La Localidad de Usaquéen? , Bogotá Positiva, Impresión Gente Nueva Editorial ISBN: 978 – 958 – 9231 – 51 – 7. 2009.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaria de Desarrollo Económico, (2011). “Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Económico de Bogotá D.C”.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Hacienda. Dirección Distrital de Presupuesto. Proyecto Presupuesto 2014 Bogotá, Distrito Capital. Numeral 5. Disponible en:
https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/LIBRO_CERO_VERSION_DEFINITIVA_EDITOR.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaria Distrital de Hacienda. (2013). Secretaria Distrital de Hacienda. Recuperado el 2 de Febrero de 2014, de Secretaria Distrital de Hacienda. Disponible en:
[file:///C:/Users/FLIA%20GORDILLO%20PITRE/Downloads/Presupuesto_Participativo%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/FLIA%20GORDILLO%20PITRE/Downloads/Presupuesto_Participativo%20(2).pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Integración Social. Proyecto 764. Bogotá, Distrito Capital. Numeral 5. Disponible en:
<http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/formulacionproyectos/764%20Jovenes%20activando%20su%20ciudadania0310.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Integración Social (2012), Diálogos de Participación Ciudadana en Bogotá. Bogotá, Alcaldía Mayor.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Integración Social (2014), “somos generación de paz”
Bogotá, Alcaldía Mayor.

Barragán Robles, V., Sanz Alcántara, J. M., & ROMERO, R. (2015). Indicadores para análisis de las propuestas ciudadanas en presupuestos participativos. *Hacia el derecho a la ciudad. Chasqui* (13901079), (129), 363–380. Retrieved from:
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=115964837&lang=es&site=ehost-live>

Barrera, S. (2009). *La descentralización crea espacios para la participación ciudadana y comunitaria en la vida pública*. Bogotá D.C: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Facultad de Ciencia Política y Gobierno.

Bogotá, A. M. (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011. Bogotá positiva*. Disponible en:
http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2008_2012_bogotapositiva_c_informefinal_a_b_alancegeneral.pdf

Bogotá, A. M. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016 Bogotá Humana*. Bogotá. Retrieved septiembre, 15, 2015. Disponible en:
http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf

Bogotá, A. M. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2020 Bogotá para todos*. Bogotá. Retrieved septiembre, 14, 2019. Disponible en:
<https://assets.documentcloud.org/documents/2821653/Proyecto-Plan-de-Desarrollo-2016-2020.pdf>

Bonilla, E. (1997). “Más allá del dilema de los métodos”. *La investigación en Ciencias Sociales*. Ediciones Uniandes. Grupo Editorial Norma.

Bravo, M. (2011). Avances y desafíos de la participación ciudadana juvenil en el presupuesto participativo de Medellín. Bogotá D.C: Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales maestría en política social.

Cabannes, Y. (2004). ¿ Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales.(72 Frequently Asked Questions About Participatory Budgeting).

Carreño, M. (2009) “Participación ciudadana en la Constitución de 1886 a propósito del bicentenario constitucional” Proyecto Bicentenario de la Constitución en Colombia. 2008. (Universidades de Medellín, Libre, Manizales, Nueva Granada. Documento online: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3267566>

Carrillo, F. E. V. (2012). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁXVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012. Documento online <http://siare.clad.org/siare/abcd2/fulltext/con17/velasfab.pdf>

Castro, D. F., Guavita, L. V. & Martín, S. D. (2019). Condiciones habilitantes para los presupuestos participativos en Bogotá: una perspectiva nacional e internacional. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 16, 151-176. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n16.77200>

Constitución Política de Colombia [Const]. Art.40, 103 de Julio 1991.

Decreto 482 de 2006 Alcaldía Mayor De Bogotá D. C. “Política Pública de Juventud para Bogotá D.C”

Decreto 503 de 2011. “Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital”. Art. 5

Elda Velásquez, M. Loreto Martínez y Patricio Cumsille (2004). Expectativas de Autoeficacia y Actitud Prosocial Asociadas a Participación Ciudadana en Jóvenes. 13(2), 85–98. Psykhe Pontificia Universidad Católica de Chile. Documento online, recuperado 20 diciembre de 2019 en: <https://doi.org/10.4067/S0718-22282004000200007>

Fernández, E. G. (2005). Democracia y nuevos horizontes: emergencia y límites de los Presupuestos Participativos en España. Acciones e investigaciones sociales, (20), 5-39. En : <file:///C:/Users/GIOVANNY/Downloads/Dialnet-DemocraciaYNuevosHorizontes-1185128.pdf>

Forero Pineda, C. (2001). El sistema nacional de planeación participativa de Colombia, 1994-2000. En: Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación: compendio de experiencias exitosas-LC/L. 1544-P-2001-p. 28-39.

Gallegos, F. R. (2008). El espacio público como potencia. Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, (32), 61–73. Retrieved from <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=34496836&lang=es&site=ehost-live>

Garcés Montoya, Á. (2010). De organizaciones a colectivos juveniles: Panorama de la participación política juvenil. Última década, 18(32), 61-83. Fecha de Consulta 10 de OCTUBRE de 2019]. Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22362010000100004&script=sci_arttext&tlng=en

García, C. (2005). El sentido de la democracia, en los imaginarios sociales de los líderes comunitarios que participaron en el proceso de presupuesto participativo de Risaralda, Colombia. Recuperado de [http:// biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130403065225/TClaudiaGarcia.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130403065225/TClaudiaGarcia.pdf)

García-Carpintero, A. A., Moliner Miravet, L., & Traver Martí, J. A. (2017). Perdiendo Miedos Y Ganando Perspectiva: Un Estudio De Caso Sobre Participación Juvenil. *Athenea Digital (Revista de Pensamiento e Investigación Social)*, 17(2), 237–263.

<https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1521>

Hernández, E. G. (2007). El Presupuesto Participativo Entre Democracia, Pobreza Y Desarrollo. *Investigación y Desarrollo*, 15(1), 56–77. Retrieved from

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=31567540&lang=es&site=ehost-live>

Leonel, H. F., & Luna-Cabrera, G. C. (2017). Evaluación de Procesos Participativos para la Formación Ambiental a partir del Conocimiento de Watsimba Tigridia pavonia (L.F.) DC. en Sibundoy, Putumayo, Colombia. *Información Tecnológica*, 28(1), 219–227.

<https://doi.org/10.4067/S0718-07642017000100022>

Ley 1622 del 29 de abril de 2013. “Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil”

Ley 1757 del Febrero de 2015. “Estatuto de la participación democrática en Colombia”

Montecinos, E. (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. *Política y Gobierno*, 21(2), 349–376. Retrieved from

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=99991423&lang=es&site=ehost-live>

Ministerio del Interior y la Justicia, Contraloría General de la Nación, ESAP, y otros. (2003) “Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública; Modulo III”.

Nussbaum, M. (2007). “El Enfoque de las Capacidades: un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas”. *Papeles de Relaciones Eco - sociales*.

Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión.*

Barcelona: Paidós.

Nussbaum, M. C. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano.* Barcelona:

Paidós

Orozco, P. (2011). *Análisis de la participación ciudadana de los jóvenes en el distrito capital.*

Estudio de caso: sector el codito en la localidad de Usaquén. Periodo 2004-2009. Bogotá

D.C:Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Facultad de Ciencia

Política y Gobierno.

Pardo, M. (2007). *La política pública de participación del distrito capital como instrumento de*

efectividad para el ejercicio del derecho a la participación. Bogotá D.C: Pontificia

Universidad Javeriana Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales maestría

en estudios políticos.

QUINTERO, I (2013). *Presupuesto Participativo en Bogotá (tesis de grado, maestría en*

economía) Pontificia Universidad Javeriana; Facultad De Ciencias Económicas y

Administrativas Maestría En Economía

(L.F.) DC. en Sibundo y, Putumayo, Colombia. *Información Tecnológica*, 28(1), 219–227.

<https://doi.org/10.4067/S0718-07642017000100022>

Rodríguez, J. (2007). *El presupuesto participativo. Defendiendo lo público y construyendo*

ciudadanía. La experiencia del departamento de Risaralda. Colombia. Recuperado de

<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/583>

- SANCHEZ, F (2004). Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales. (2004). *Psychosocial Intervention*, 13(3), 325–344.
Retrieved from
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=26305845&lang=es&site=ehost-live>
- SEN, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta 9ª Edición
- Universidad del Valle y Veeduría Distrital. (2005), *Capacitación interinstitucional para el Fomento de la Participación y el Control Social; Guía para la formación de servidores públicos*.
- Sintomer, Yves (2005). Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (31),1-17.[fecha de Consulta 20 de Noviembre de 2019].
ISSN: 1315-2378. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533663003.pdf>
- Urresti, M. (2000). Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico. *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*, 177-206.
- Vásquez González, Y. L. (2013). *Participación ciudadana y democracia local: la influencia del contexto político y social: estudio comparado Bogotá y Madrid*.
- Velásquez, F. E. (2018). *La Participación Ciudadana En Bogotá: Entre La Institucionalización Y La Movilización*. En: https://cidur.org/wp-content/uploads/2018/12/5.-La-participacion-ciudadana-en-Bogota_Fabio-E.-Velasquez.pdf

Anexos

Anexo 1 Tabla de Documentos Primarios

Documento Primario	Título
P1	P 1: La Economía Política y las Motivaciones de Participación CHILE.pdf
P2	P 2: Indicadores para análisis de las propuestas ciudadanas en presupuestos participativos. Hacia el derecho a la ciudad..pdf
P3	P 3: Diseño intitucional y participacion ciudadana.pdf
P4	P 4: Los presupuestos participativos nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales.pdf
P5	P 5: Evaluación de Procesos Participativos para la Formación.pdf
P6	P 6: El espacio público como potencia Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín.pdf
P7	P 7: Expectativas de Autoeficacia y Actitud Prosocial Asociadas CHILE.pdf
P8	P 8: PERDIENDO MIEDOS Y GANANDO PERSPECTIVA UN ESTUDIO DE CASO.pdf
P9	P 9: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ENTRE Colombia.pdf
P10	P10: El _presupuesto participativo defendiendo lo público (Pg_14--51).pdf
P11	P11: Tesis Y. Lorena Vásquez PARTICIPACION CIUDADANA Y DEMOCRACIA LOCAL.pdf
P12	P12: La-participacion-ciudadana-en-Bogota_Fabio-E.-Velasquez.pdf
P13	P13: Expectativas de Autoeficacia y Actitud Prosocial Asociadas a Participación Ciudadana en Jóvenes..pdf
P14	P14: Descentralización y participación - cómo se se participa en las localidades de bogotá.pdf
P15	P15: Los presupuestos participativos en Europa retos y desafíos.pdf
P16	P16: planeacion participativa colombia.pdf
P17	P17: marcelourestti paradigmas de _participacion juvenil un balance.pdf
P18	P18: Partidpacion ciudadana hacia la descentralizacion y la construccion de la democracia participativa.pdf
P19	P19: DE ORGANIZACIONES A COLECTIVOS JUVENILES, PANORAMA DE LA PARTICIPACION POLITICA JUVENIL.pdf
P20	P20: 2008_2012_bogotapositiva_compressed.pdf
P21	P21: 2012_2016 Bogota Humana Plan Acuerdo 489 2012.pdf
P22	P22: Plan-de-Desarrollo-2016-2020 bogota mejor para todos.pdf
P23	P23: Que es y cómo se hace el pp.pdf
P24	P24: DIALOGOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN BOGOTA.pdf
P25	P25: Somos Generacion Paz.pdf
P26	P28: Partidpacion y medio ambiente manizales.pdf
P27	P29: Condiciones habilitantes para los Presupuestos Participativos.pdf