

# EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EL CAPITAL SOCIAL EN MEDELLÍN<sup>1</sup>

Jorge Mejía Martínez<sup>2</sup>

## *RESUMEN*

En Medellín se han hecho importantes esfuerzos para incentivar la participación de la comunidad en la priorización y focalización de los recursos públicos, para construir más capital social al servicio del mejoramiento de las condiciones de existencia de los habitantes de la ciudad. Mediante el Acuerdo Municipal Nro. 43 de 2007 se sentaron los fundamentos del Sistema de Planeación local y Presupuesto Participativo y se decidió que el 5% de los recursos de inversión anuales, sería asignado autónoma y libremente por la población participante en los programas y proyectos que atiendan las necesidades más sentidas. En los primeros años del programa hubo una fuerte participación comunitaria en los diferentes espacios o escenarios del programa. Pero según las últimas encuestas sobre la participación en Medellín, el número de pobladores y organizaciones sociales que se involucra en estos procesos en lugar de incrementarse, se reduce, muestra de que se puede estar perdiendo capital social. El presente trabajo indagará por las causas sociales que afectan la participación comunitaria y el capital social en la ciudad.

Palabras claves: participación ciudadana, participación comunitaria, capital social, Presupuesto Participativo, organización social.

---

<sup>1</sup> El presente texto corresponde al proyecto de grado para optar al título de magister en Gobierno y Políticas Públicas, de EAFIT. Profesores. Adolfo Eslava y Germán Valencia. Asesora. María Helena Franco Vargas. Mayo 2015.

<sup>2</sup> Economista y especialista en Análisis Político y Gestión Social. Correo electrónico: jmejiam4@eafit.edu.co

## *ABSTRACT*

*In Medellín important efforts have been made to encourage community participation in prioritizing and focusing public resources to increase social capital to enhance the citizens' quality of life. Through the municipal agreement number 43 of 2007, the foundations of the system of local planning and participatory budget were set, it was decided that 5% of the resources to be invested annually, would be assigned autonomously and freely by participating people in the programs and projects which deal with the biggest necessities. During the first years of the program there was a strong community participation in the different spots and stages of the program. But based on the last surveys about Medellín participation, the number of people and social organizations which get involved in the processes, instead of increasing it, it decreases, which shows that we are probably losing social resources. This work will inquire into social causes of the situation and its impact regarding other fields in the city.*

*Key words: citizens participation, community participation, social capital, participatory budget, social organization.*

## **INTRODUCCIÓN**

Promover la participación ciudadana y la comunitaria es una obligación del Estado. Desde la Constitución de 1991 no se concibe el desarrollo y el progreso de la sociedad, sin estimular la incidencia de la población en los asuntos públicos como un componente transversal de toda la política pública. De allí que sean una preocupación para gobernantes y analistas los bajos índices de participación en Medellín, a pesar de los esfuerzos realizados para propiciar la injerencia de las personas en los asuntos que de una u otra manera las pueden afectar o beneficiar. La participación ciudadana y comunitaria tienen sentido si contribuyen a generar capital social para lograr mayores niveles de desarrollo, inclusión y equidad social.

Si algunas dimensiones deben ser objeto de atención de las políticas públicas, son las participación y el capital social; más en una ciudad como Medellín, donde además de existir condiciones preocupantes de exclusión e inequidad, se dispone de un programa con cuantiosos recursos, estructura y normatividad, como el Presupuesto Participativo (en adelante PP), al servicio de la movilización y la organización de la población para el mejoramiento de la calidad de vida en todo el territorio. Vale la pena destacar que el PP está disponible para todos los sectores y territorios, no sólo los más vulnerables, aunque en la asignación de los recursos por comunas y corregimientos Planeación Municipal considera criterios de focalización como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, población y participación en las Asambleas Barriales o Veredales.

Mediante el Acuerdo Municipal No 43 de 2007, *“Por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación y se modifican algunos de sus artículos”* se erigió en programa el PP, con la destinación del 5% de los recursos de inversión de cada año, para que sea asignado autónoma y libremente por la población participante en los proyectos que sean pertinentes.

El ejercicio de la participación será saludable si permite a las personas mejorar sus condiciones de existencia, como un esfuerzo de toda la sociedad, no sólo como el resultado puntual de la gestión pública o la iniciativa individual y de paso construir más y mejor capital social. Pero para lograr su implementación se requiere más que voluntad y buenos deseos. Hay que posibilarla, mediante estímulos y procedimientos que permitan verificar que participar si paga y tiene sentido, superando vicios en la relación de la institucionalidad con la comunidad como el paternalismo, el autoritarismo o el clientelismo.

En tal sentido para Montesinos (2005)

La participación ciudadana se ha convertido, así, en un elemento central del debate y la práctica política, hasta el punto de que en las últimas décadas la mayor parte de gobiernos democráticos han comenzado a poner en marcha experiencias que permiten una mayor intervención de los ciudadanos en diversos ámbitos de las políticas públicas, especialmente en la administración local. (p. 3)

Valencia (2006) destaca la importancia de que los gobernantes tengan en la mira el capital social en función del desarrollo social y el estímulo a la participación comunitaria al considerar que:

La meta de los gobiernos es trabajar en el fortalecimiento del capital social como instrumento básico para el mejoramiento del desarrollo social en temas como la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Se tiene pensado que fomentando la participación comunitaria, la creación de redes y la confianza en los demás se podrán fortalecer la democracia, mejorar el componente institucional y promover el desarrollo. (P. 24).

El abordaje del tema de este trabajo, pretende enfocarse en dos grandes deficiencias: de un lado, la no existencia de un enfoque desde la participación comunitaria (diferente a la participación ciudadana) como expresión de la democracia participativa, que como sombrilla permita evaluar el más importante programa participativo de la ciudad y, de otro lado, el PP no visto desde la óptica de forjador de capital social por la vía de incentivar la organización y la movilización de las personas y organizaciones sociales en aras de mejorar sus condiciones de existencia. Por ello, la adopción como conceptos o categorías guías: la participación ciudadana, la participación comunitaria, PP y capital social con sus variables: movilización y organización social, serán objeto del marco teórico y favorecerán la exploración de categorías claves que permitan ubicar las principales causas sociales que en la ciudad de Medellín, han hecho decrecer o no han permitido un crecimiento significativo de la participación de la población en el PP.

Frente a esta discusión se da paso a una premisa, que surge precisamente del análisis de las fuentes documentales que muestran un comportamiento decreciente frente a la participación en el PP, en la ciudad de Medellín. Esta premisa plantea que a pesar de la existencia y planteamiento del programa PP, la participación comunitaria no ha impactado el capital social medido a través de variables como la organización y la movilización social en la ciudad en los años 2011 y 2013, según los indicadores de diversas encuestas que sobre la participación se han realizado en Medellín recientemente; y los registros oficiales de asistencia de las personas y las organizaciones a los espacios del PP.

Teniendo en cuenta lo anterior se indaga, por ¿cuáles son las causas que existen a nivel social que no han permitido una participación comunitaria en el PP a través de la organización y movilización social, expresiones éstas del capital social, entre los años 2011 y 2013?

Se pretende hallar las principales causas sociales que han hecho decrecer la participación de la población respecto al PP, principal programa existente en la ciudad con tal propósito, con incidencia en el capital social, fundamental para avanzar en la lucha por el desarrollo y la equidad.

## **1. MARCO CONCEPTUAL**

### **1.1. Participación ciudadana y participación comunitaria**

La participación de la ciudadanía en los asuntos públicos fue uno de los grandes propósitos introducidos por los reformadores en la Constitución Nacional de 1991. La intención era pasar del ejercicio de una democracia representativa a una participativa y para ello se crearon espacios y mecanismos.

Para la Corte Constitucional el concepto de democracia participativa lleva implícita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral.

Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional, al afirmar que:

El concepto de democracia participativa no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos, consultas populares, revocación del mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica además que el ciudadano puede participar de manera permanente en los procesos decisorios que inciden significativamente en el rumbo de su vida. (Corte Constitucional, *sentencia C- 180 de 1994*).

En otra sentencia se reitera:

La democracia participativa como principio, finalidad y forma de gobierno (*preámbulo de la C. P., Art. 1 y 2*) exige la intervención de los ciudadanos en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades crecientes de éstos. Sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad (Corte Constitucional, *sentencia C- 58 de 1995*).

Así, cuando se habla de un proceso de participación se hace referencia a que “la ciudadanía toma parte en las decisiones públicas efectuando un desplazamiento de sus acciones exclusivamente del ámbito privado al público, lo que significa que no delega en su totalidad la responsabilidad sobre las decisiones políticas en los representantes políticos elegidos” (Aguirre, 2010, p.108).

En el artículo 40 de la C.P. de Colombia se hace alusión a la posibilidad de los ciudadanos de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, por lo tanto, su connotación es más política. El artículo 38 da cuenta del derecho a la libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, dando lugar a la participación

comunitaria ligada a procesos de organización y movilización alrededor de intereses y propósitos comunes de tipo social; y el artículo 103 consagra que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

La OMS-UNICEF (1978, p. 7) plantea que al analizar las distintas posturas sobre la participación se observan dos conceptos muy relacionados entre sí: la participación comunitaria y la participación ciudadana, las cuales son tratadas de manera indistinta. Casi 10 años después la Organización Mundial de la Salud (1987) citando a las Naciones Unidas precisa “Participación comunitaria es la creación de oportunidades accesibles a todos los miembros de una comunidad y en conjunto a toda la sociedad, para contribuir activamente e influenciar el proceso de desarrollo y compartir equitativamente los frutos de este desarrollo.”

En este trabajo se diferencian los dos conceptos de participación: uno se traduce en la participación del ciudadano en política, en la posibilidad de intervenir en el gobierno o en confrontar al poder, y el otro destaca la posibilidad que tiene la comunidad de ser actor principal cuando se organiza, identifica sus necesidades, emprende proyectos, gestiona recursos, para el mejoramiento de sus condiciones de vida. En ambos casos se cuentan con los espacios legales y mecanismos para hacerlo.

Para Cunill, (1991) los tipos de participación que se diferencian de la participación ciudadana, son: la participación social, la participación comunitaria y la participación política, no siendo esta última exclusiva de las organizaciones políticas formales como los partidos políticos. La participación social se refiere a:

Los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales...de aquí se desprende una diferencia entre la participación social y la ciudadana, la cual tiene relación con la diferencia entre la participación como estado o como situación (participación social) y la participación como actividad (participación ciudadana)...la participación social enunciará la pertenencia y el hecho de tener parte en la existencia de un grupo, de una asociación...la diferencia estribaría en que, en el caso de la participación social, se supone que los individuos se relacionan no con el Estado, si no con otras instituciones sociales (p. 44)

Respecto a la participación comunitaria, dice la autora que aunque la participación social no es un sinónimo de la participación ciudadana –ya que no implica propiamente interactuar con el Estado– esta puede suponer una relación con el Estado, y agrega; esta “tiene un sentido meramente de impulso asistencial de acciones que, en definitiva, son ejecutadas por los ciudadanos mismos y que, en general, están referidas a cuestiones vinculadas a su vida más inmediata” (p: 45). Citando el enfoque que en el año 1960 la ONU le daba a este tipo de participación, dice la analista que la participación comunitaria está vinculada con el desarrollo comunitario, al cual se le reconocía como objetivo “estimular el esfuerzo propio de los individuos y hacer que ese esfuerzo guarde una relación más estrecha con los servicios gubernamentales”. Este enfoque también plantea como características de los programas de desarrollo comunitario “la participación de la población misma en los esfuerzos por mejorar su nivel de vida, dependiendo todo lo posible de su propia iniciativa”. De lo anterior se desprende que las diferencias fundamentales entre la participación y el desarrollo comunitario, por un lado, y la participación ciudadana, por el otro, estribarían en que en los primeros la participación de los individuos u organizaciones no se plantea respecto de una actividad pública, sino de una actividad social, la que eventualmente puede requerir de la ayuda del Estado (p: 46).

Se considera que los tipos de participación y sus estrategias no se presentan en las organizaciones de forma pura, por lo que una organización con participación política puede desarrollar actividades propias de la participación comunitaria y de la participación social.



Dado el énfasis de la Constitución de 1991 en la democracia participativa, la participación de la comunidad aparece como uno de los objetivos del proceso de descentralización, además de dotar de mayor autonomía política, financiera y administrativa a las entidades territoriales, acercar el poder a la población y a los escenarios de decisión y permitir el control social sobre la Gestión del Estado de manera que éste sea más eficiente, por la vigilancia de los ciudadanos. La descentralización “es un amplio proceso de democratización que intenta producir modificaciones en las relaciones entre el Estado y la Sociedad, a través de la desconcentración del poder del Estado, el sistema político y el fortalecimiento de la participación ciudadana (González, 2000, p. 87).

## **1.2 El capital Social para el desarrollo social**

Para la mejor comprensión del tema propuesto en este trabajo, es conveniente recurrir al concepto de capital social, relativamente nuevo en la sociología moderna y alrededor del cual se dan múltiples consideraciones, pero su gran riqueza es bastante útil. “La función definida por el concepto de ‘capital social’ es el valor que tiene para los actores aquellos aspectos de la estructura social, como los recursos que pueden utilizar para perseguir sus intereses” (Coleman, 1990, p. 305).

En palabras de Fukuyama (en entrevista Revista Dinero 2000), el capital social:

Es el stock de relaciones sociales de cooperación, la habilidad de la gente de trabajar junta basada en compartir valores como la honestidad, la reciprocidad y el compromiso; es el grupo de valores y normas internas compartidas que permiten construir acción colectiva.

De otro lado Durston (2002) planteó por capital social el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación, constituyen un capital en el sentido de que proporciona mayores

beneficios a quienes establecen este tipo particular de relaciones y que puede ser acumulado. La confianza, la reciprocidad y la cooperación constituyen el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social, como lo expresa el autor al indicar:

El capital social colectivo o comunitario consiste en las estructuras e instituciones sociales de cooperación del conjunto total de personas de una localidad. Es en el nivel comunitario donde el capital social llega a ser plenamente colectivo, porque a diferencia de lo que sucede con el individual y el grupal, el ser integrante de la comunidad no depende del reclutamiento por parte de una persona, sino que es un derecho de todos los miembros. La comunidad puede ser territorial o funcional, es decir, puede tratarse de una comunidad definida por una vecindad estable, o puede ser una comunidad de intereses, definida por la existencia de objetivos comunes. (Durston, 2002, p. 25)

La CEPAL considera como sugerente la propuesta de Durston (2002), de clasificar al capital social de acuerdo a sus usos y vínculos. Este autor sugiere cuatro tipos de capital social. El individual, que corresponde al crédito de reciprocidad u obligaciones que posee una persona por medio de sus relaciones; el de grupos pequeños cerrados; el comunitario, que se encuentra en las instituciones socioculturales que posee la comunidad; y finalmente, el capital social externo a la comunidad, que normalmente se concreta en articulaciones verticales con el resto de la sociedad. Analizado de esta forma, es posible entender mejor cómo los individuos y los grupos sociales se sienten motivados a afianzar las relaciones sociales y lograr beneficios personales o colectivos. (CEPAL, 2003, p. 255).

Dicho esto, considera la CEPAL que desde esta perspectiva, el capital social es una propiedad de las estructuras sociales. En su aspecto individual toma la forma de redes interpersonales que permiten vincularse con los otros en intercambios sociales, contactos y favores, pero en su sentido colectivo se refiere a la institucionalización de las relaciones de cooperación y ayuda recíproca en el marco de organizaciones, empresas, comunidades locales y grupos que integran la sociedad

civil. En esta lógica, el capital social comunitario es más que las redes sociales y da forma a instituciones colectivas.

Pero es Putnam (1993), citado por la CEPAL, quien mejor plantea la trascendencia de las organizaciones sociales para el capital Social dado que está constituido por aquellos elementos de las organizaciones sociales, como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo, pues, como dice, el trabajo en conjunto es más fácil en una comunidad que tiene un acervo abundante de capital social

El desarrollo del capital social requiere del involucramiento activo de los ciudadanos en una comunidad. “Para Coleman (1988) el capital social lo asocia a la capacidad de los individuos de trabajar junto a otros, en grupos u organizaciones para alcanzar objetivos comunes.” (Valencia, 2006, p. 16)

Según Valencia (2006), citando a Sudarsky, el capital social es “la acumulación de vínculos asociativos que se han construido entre los miembros de una sociedad, dentro de lo que permiten sus marcos organizacionales e institucionales” (p. 12), esos vínculos son voluntarios y la persona libremente decide adherirse. Lo interesante de esta propuesta es que considera que ni los vínculos familiares, ni los laborales, ni la dependencia de obligación o reclutamiento constituyen el capital social. De igual manera, escribe Valencia, la forma de crear capital social es a través del diseño de instituciones formales de asociación y participación que trabajen en la generación de confianza, cooperación, liderazgo y prestigio. Todo esto posible siempre y cuando se consideren estos factores como tema de políticas públicas.

Tal como aduce Ostrom, (2000, p. 43) el capital social incentiva la cooperación y reduce la aparición de “gorrones” o individuos que quieren beneficiarse del capital social sin aportar esfuerzo o colaborar para su fortalecimiento.

Valencia, et al. (2008, p.75) consideran que durante las casi dos décadas que han transcurrido a partir del surgimiento del paradigma del capital social, los trabajos se han dirigido básicamente a discutir problemas teóricos como definir, catalogar y determinar los aspectos que conforman el capital social, así como mostrar el impacto que tiene en el nivel de desarrollo. Por tanto, son escasos los trabajos que muestran de manera concreta, la manera de propiciar la formación de capital social a través de políticas públicas o acciones específicas de las comunidades. Los temas como la creación de grupos y redes, el incremento de la confianza y la participación política y la generación de valores como cooperación y asociatividad, entre otros, han sido poco estudiados.

La capacidad de organización de una comunidad constituye una variable significativa para determinar el capital social. La organización es “el conjunto de los instrumentos (órganos) elegidos, predispuestos y oportunamente coordinados por un sujeto o por un grupo, con vistas a la consecución de determinadas finalidades” (Bobbio, et al., 1997, p. 1095).

Olson (1992) considera que “las organizaciones pueden [...] desempeñar una función cuando hay intereses comunes o de grupo, y aunque con frecuencia sirvan también a intereses puramente personales e individuales, su función característica y primordial es fomentar los intereses comunes de grupos de personas” (p.17). Reconociendo con ello la conveniencia de la asociatividad entre grupos y personas para desarrollar propósitos mancomunados, que permitan el logro de objetivos colectivos.

### **1.3 El PP en Medellín**

Uno de los programas construidos para propiciar la participación es el PP. Implementado en Medellín mediante el Acuerdo Municipal No 43 de 2007, de tal manera que la comunidad, con autonomía e independencia, pudiera decidir sobre solucionar necesidades de cada comuna y

corregimiento financiadas con recursos del presupuesto municipal, luego del cumplimiento de unas fases e instancias previamente reglamentadas.

De manera mancomunada, la municipalidad y la ciudadanía, lograron definir los procedimientos, instancias e instrumentos para formalizar e institucionalizar el proceso en el marco del Sistema Municipal de Planeación, como quedó definido en el Acuerdo. El PP se planteó como la posibilidad de potenciar los recursos públicos destinados para que la comunidad atienda la solución de problemas en lo social, cultural, ambiental, económico e infraestructura relacionados con los planes locales de desarrollo, ejercicios valiosos de planeación de abajo hacia arriba por comunas y corregimientos en la ciudad de Medellín.

Este Acuerdo crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación como: *“el conjunto de autoridades, órganos, instrumentos y mecanismos de control, orientados al logro de los objetivos del desarrollo de Comunas y Corregimientos, en el marco de la planeación municipal, y son parte constitutiva del Sistema Municipal de Planeación.”* En el Decreto No. 1073 de julio 22 de 2009, la Alcaldía de Medellín reglamenta el acuerdo 43 de 2007 para definir este como un proceso: *“...es un proceso democrático de participación ciudadana, que permite a las y los habitantes de Medellín analizar su presente y su futuro, planear y definir propuestas de desarrollo, en el marco de los Planes de Desarrollo Local, comunal o corregimental según el caso, asignando recursos y decidiendo de forma directa cómo se debe invertir una parte de los recursos públicos en obras y servicios, de acuerdo a las necesidades prioritarias de la comunidad...”*

La intención de relacionar el PP con la planeación local buscaba superar la práctica de priorizar y focalizar recursos oficiales en asuntos de poca trascendencia para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, muy ligadas con el despilfarro, el clientelismo o la corrupción.

## **1.4 Enfoques de la Participación y del PP**

Es pertinente precisar dos enfoques: el tipo de participación, ciudadana o comunitaria y el enfoque del PP.

En párrafos anteriores se precisó el concepto de participación comunitaria, para diferenciarlo de la participación ciudadana, dado que esta última tiene una connotación más política que social en el sentido de que es la opción de la ciudadanía para manifestarse frente al Estado a través de los mecanismos establecidos para ello, mientras que la comunitaria, si bien se relaciona con el aparato del Estado, generalmente local, el resorte que la mueve es la solución de problemas acuciantes de la comunidad y su territorio.

Respecto al PP, análisis como los desarrollados por la Corporación Región, Viva la Ciudadanía y por la misma Alcaldía los cuales son referenciados en el presente trabajo se circunscriben a considerarlo como un programa o una política pública al servicio de la gobernabilidad local o como una herramienta a disposición del ejercicio de la política, transformadora de costumbres y prácticas en la relación ciudadanía y poder político.

La evaluación del PP como programa para la participación, sin hacer claridad sobre lo que significa la participación ciudadana y la participación comunitaria, lleva a que sólo se realice su valoración política o se circunscriba como herramienta al servicio de la gobernabilidad local; no siendo posible dar cuenta de su impacto en la promoción de la participación comunitaria y del capital social, considerando variables disponibles para el análisis como la organización y la movilización social.

Para la Corporación Viva la Ciudadanía (2014: 11), el PP está fundamentado en dos categorías básicas: ciudadanía y cultura política, las cuales se entienden como elementos estructurantes de la política pública de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Dichas categorías se interpretan

a través de cuatro dimensiones intrínsecamente relacionadas: proyecto político, territorio, poder y sujeto, lo que implica partir de la idea de que la formación ciudadana, la socialización política y la movilización y acción colectiva se constituyen en expresiones de la cultura política, en tanto ésta no es sólo un concepto, sino un conjunto de aptitudes, habilidades y destrezas que se expresan en hábitos y prácticas específicas.

En este sentido, y siguiendo los hallazgos de un estudio de la Corporación Región (2010), se hace referencia a que en el periodo Salazar, existieron diferentes tipos de participación implementados desde las secretarías del municipio de Medellín: la Secretaría de Desarrollo Social hacía uso del enfoque de participación comunitaria, mientras la Secretaría de Cultura Ciudadana abogaba por la Participación Ciudadana; Planeación se inscribía en la Participación Social y, la Secretaría de la Mujer, le apostaba a una participación Social y Política (P: 70).

Respecto al enfoque del PP como herramienta de gobernabilidad Aguirre, (2010) lo describe de la siguiente manera:

Desde la gestión pública los presupuestos participativos tienen los objetivos de elevar el nivel de gobernabilidad del Estado en los territorios, promover la transparencia en los procesos administrativos, hacer más eficientes y equitativas las inversiones públicas mediante la participación de la población en la definición de sus prioridades, para lograr una acción pública eficaz y sostenible que se traduzca en mayor confianza ciudadana, es decir, en mayores niveles de legitimidad de los gobiernos. (p.9)

De otro lado Aguirre considera citando a De Souza, (2005) que desde este punto de vista de la sociedad civil, los PP son una manera alternativa de canalizar las demandas democráticas que no es posible tramitar por la vía de la democracia representativa.

La primera gran experiencia del PP tuvo lugar en 1989 en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, promovido por el gobierno local como una estrategia para reducir la desconfianza generalizada de la población en la institucionalidad e igualmente para enfrentar la inviabilidad financiera del municipio.

La misma Administración municipal de Medellín, deja clara su visión del PP:

La política pública de *Planeación Local y Presupuesto Participativo* en Medellín es propuesta como parte de la respuesta a la falta de gobernabilidad del Estado, la exclusión social de amplios sectores de la sociedad, la necesidad de dinamizar los procesos de desarrollo local y la necesidad de crear nuevas capacidades institucionales y sociales. Frente a ello propone como su objetivo principal desarrollar una nueva modalidad de gestión pública, que fortalezca la relación Estado-sociedad desde el punto de vista de la confiabilidad (legitimidad) y gobernabilidad, a través de un ejercicio de construcción conjunta del desarrollo Local que simultáneamente fortalezca y desarrolle habilidades para la participación política de la población. (Decreto No. 0507 de 2005)

Velásquez (2003) le da un nuevo aire al concepto de la gobernabilidad al afirmar:

En Colombia el PP es un instrumento potente que busca promover el desarrollo local y generar bienestar a la población de un territorio concreto. En tal sentido, puede concebirse como un instrumento de gobernabilidad democrática, entendida como la construcción de lo público mediante procesos de intervención ciudadana y concertación entre gobernantes y gobernados. (p.73)

Acorde con lo anterior, es posible constatar que ha hecho falta relacionar el PP con la participación comunitaria, entendida esta como el derecho que tienen las personas de recurrir a la organización y movilización para priorizar y focalizar la satisfacción de necesidades sociales con recursos públicos mediante unas reglas de juego previamente socializadas y acordadas, en el marco de construir capital social para el desarrollo y el progreso.



El PP es un programa para crear o fortalecer comunidad a partir de ella misma, es decir, de abajo hacia arriba en función de la cogestión para la atención y solución de necesidades prioritarias, antes que fortalecer el aparato estatal o mejorar la gobernabilidad local. El papel del gobierno es el de facilitar recursos y ejercer como garante del cumplimiento de unas pautas de juego preestablecidas, igualmente, la ejecución de los proyectos y el cumplimiento de los compromisos contraídos con la comunidad.

Luego de que la ciudadanía llega a acuerdos resultado de la concertación, se convierte en controladora de la gestión pública con relación al PP. Lógico que esa riqueza participativa tiene una connotación política al reducir la intermediación clientelista de los líderes partidistas y colocar a la comunidad en condiciones de igualdad para darle destino a los recursos públicos destinados para ello, así solo correspondan al 5% de los recursos destinados para la inversión. Y es lógico que impacta la cultura política, pero ello no convierte a la comunidad participante en actora política.

Las cifras de participación electoral en la ciudad así lo demuestran. Y es lógico que este programa puede contribuir a mejorar la relación Estado comunidad, pero también la puede empeorar. Ello depende de que la municipalidad pueda responder a las expectativas de las personas y las organizaciones participantes, en lo cual temas como la contratación para la ejecución de los recursos, la información oportuna, la rendición de cuentas, la valoración de los liderazgos sociales y la no permisividad frente a la injerencia de la delincuencia, son claves para alimentar la confianza y la cooperación Estado comunidad.

## **2. ENFOQUE METODOLÓGICO**

### **2.1.Revisión documental**

Acorde al modelo cualitativo con investigación documental y adopción del método hipotético deductivo, lo primero que se hizo fue realizar una aproximación al estado del arte sobre el tema del presente trabajo. Se encuentran disponibles ensayos, investigaciones o evaluaciones de la

experiencia local alrededor del PP en los últimos 10 años, en particular, a partir de la adopción por parte del Concejo municipal de Medellín del Acuerdo 043 de 2007 que erigió como programa o política pública el Sistema Municipal de Planeación y Presupuesto Participativo. Desde la academia, las ONG, analistas sociales y la misma alcaldía de Medellín se han producido documentos informativos y evaluativos de esta política que algunos consideran entró a Colombia por Barranquilla pero se desarrolló social, normativa e institucionalmente en Medellín donde se ha convertido en un importante referente para el resto y fuera del país<sup>3</sup>.

## **2.2 Encuestas de percepción sobre participación**

Se consideraron las encuestas de percepción ciudadana de los años 2011 y 2013 por parte de entidades de reconocida credibilidad y respeto en la ciudad y el país, como la Red Medellín Como Vamos y Corpovisionarios. La primera, realiza anualmente tales encuestas de percepción por ciudades principales del país, con unos ejes temáticos para evaluar la calidad de vida de las personas, uno de los cuales es la participación ciudadana; luego, la misma red a nivel nacional hace públicos los resultados comparativos por ciudades. La segunda entidad, hace la publicación de la encuesta sobre cultura ciudadana cada dos años, como producto de un convenio con la Secretaría de Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Medellín, con el tema de la participación como uno de los pilares de la medición y evaluación. De ambas encuestas se consideraron los indicadores de vinculación de las personas a formas organizativas formales e informales existentes y las actividades que llevan a cabo para solucionar pequeños o grandes problemas de la misma comunidad. Medellín Como Vamos decidió indagar también por la percepción ciudadana sobre el conocimiento y las bondades del PP como programa de estímulo a la participación en la ciudad.

---

<sup>3</sup> Podría verse entre otros: Estudio Cuantitativo de Caracterización de las organizaciones sociales en Medellín de Región y la Alcaldía de Medellín; Impacto sociocultural y político de la formación ciudadana, la planeación local y el presupuesto participativo en la ciudadanía de Medellín, Corporación Viva la Ciudadanía; El sistema nacional de planeación y los presupuestos participativos en colombiana, Fabio E. Velásquez C. y Esperanza González; Gobernabilidad y gobernanza en Medellín: ¿modelos excluyentes o complementarios de la acción pública en el escenario local? Luisa Fernanda Cano Blandón; Capital social, desarrollo y políticas públicas en Medellín, 2004-2007 de Germán Valencia y otros; Participación ciudadana en la gestión pública local. El caso del presupuesto participativo de Medellín, 2004-2008 de Mary Luz Aguirre Pulgarín.

## **2.3 Cifras oficiales de participación**

Otra información importante en la base de datos son las cifras oficiales de participación de organizaciones sociales y de las personas consideradas como individuos, en las jornadas barriales donde se adoptan los proyectos comunitarios que serán financiados con los recursos del PP, para ambos años considerados en el presente trabajo. Tal gestión se realizó con la Secretaría de Participación Ciudadana de la alcaldía de Medellín.

## **2.4 Entrevistas personales selectivas**

Además de la valoración documental, fueron importantes las apreciaciones de personas conocedoras de la problemática objeto del estudio, desde el ámbito comunitario o institucional. Para ello se recurrió a entrevistas con líderes y servidores públicos en busca de indagar por elementos que permitan mayor claridad sobre la hipótesis sostenida en el presente documento. Fueron entrevistados 9 funcionarios responsables del PP en la Secretaría de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Medellín y 13 líderes barriales o comunales conocedores del programa.

# **3. HALLAZGOS**

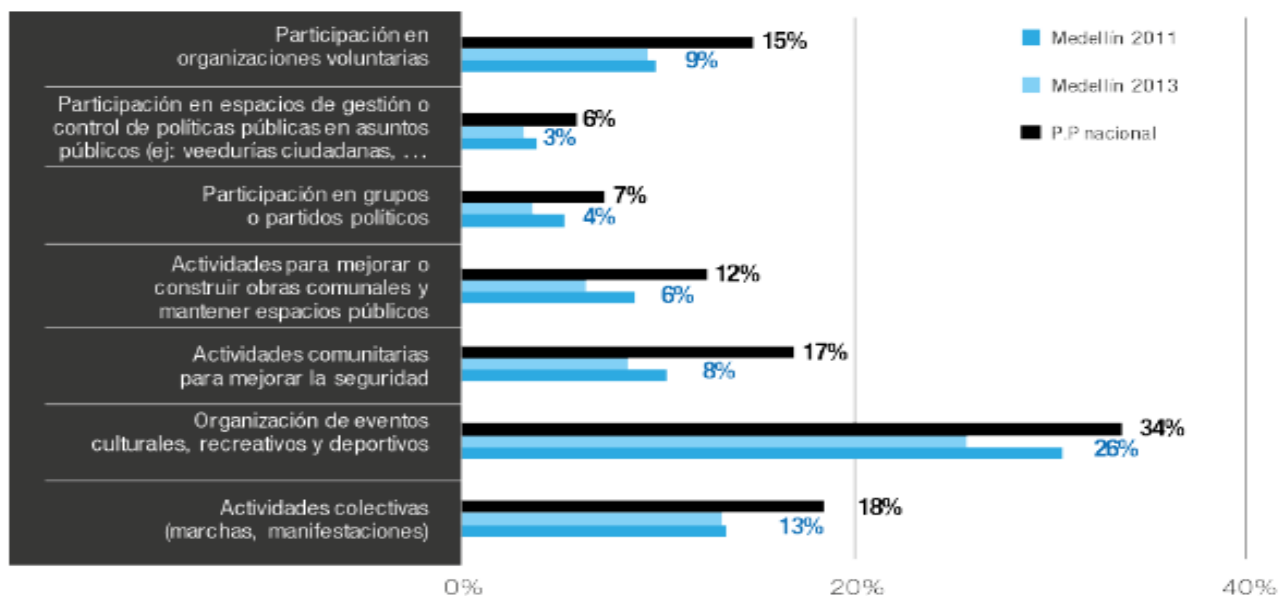
## **3.1 Encuesta de Cultura Ciudadana (ECC)<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> Diagnóstico de Cultura Ciudadana en Medellín 2011 en cumplimiento del contrato de prestación de servicios entre la Corporación Visionarios por Colombia y la Secretaría de Cultura Ciudadana de Medellín.

Resultado del contrato de prestación de servicios entre la Corporación Visionarios por Colombia y la Secretaría de Cultura Ciudadana de Medellín se produjo el informe que recopila y analiza los hallazgos más significativos de la Encuesta de Cultura Ciudadana (ECC) de la cual interesa la dimensión participación comunitaria. Medellín Cómo Vamos es un programa privado que tiene el propósito de evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad de Medellín, en diversos campos, uno de los cuales es la participación ciudadana, para lo cual realiza la Encuesta de Percepción Ciudadana -EPC- con una cobertura de 1.525 hogares, cara a cara, a través de un muestreo estratificado y multietápico que permite tener representatividad para las seis zonas urbanas y los seis estratos. Los años 2011 y 2013 serán los considerados para comparar la evolución de la variable participación en organizaciones, abordada por ambas encuestas.

**Ilustración 1. LA ECC MEDELLÍN 2001-2013. COMPONENTE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**



Fuente: Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín 2011-2013

La participación en organizaciones voluntarias tuvo una ligera reducción entre 2011 y 2013 al pasar del 9% al 8%, muy por debajo del promedio nacional que según la encuesta es del 15%. En 2009 la participación había sido del 11%. En todas las modalidades de participación consideradas en el estudio hubo igual comportamiento al hacerse la comparación entre ambos años y el

promedio nacional. Organización de eventos culturales, recreativos y deportivos es la modalidad con mayor participación contrario a Participación en espacios de gestión o control de políticas públicas, la más precaria. Llama la atención la baja participación en actividades para mejorar o construir obras comunales y en las actividades comunitarias para mejorar la seguridad, dada la magnitud de las necesidades en ambos frentes. Esto reafirmaría la hipótesis planteada en 2009 por parte de Corpovisionarios en la misma ECC, donde sugirió que “existía un desinterés de la comunidad por los asuntos públicos, cómo una forma de promover y guardar la participación y el respeto de los asuntos públicos, y el cumplimiento de las acciones de gobierno.”

La anterior observación de la encuesta de Corpovisionarios es coincidente con la hipótesis planteada en el presente trabajo en el sentido de que la baja asociatividad existente entre los habitantes de Medellín expresa dificultad para construir capital social al servicio de lograr mayores niveles de desarrollo social, resultado de una robusta participación comunitaria.

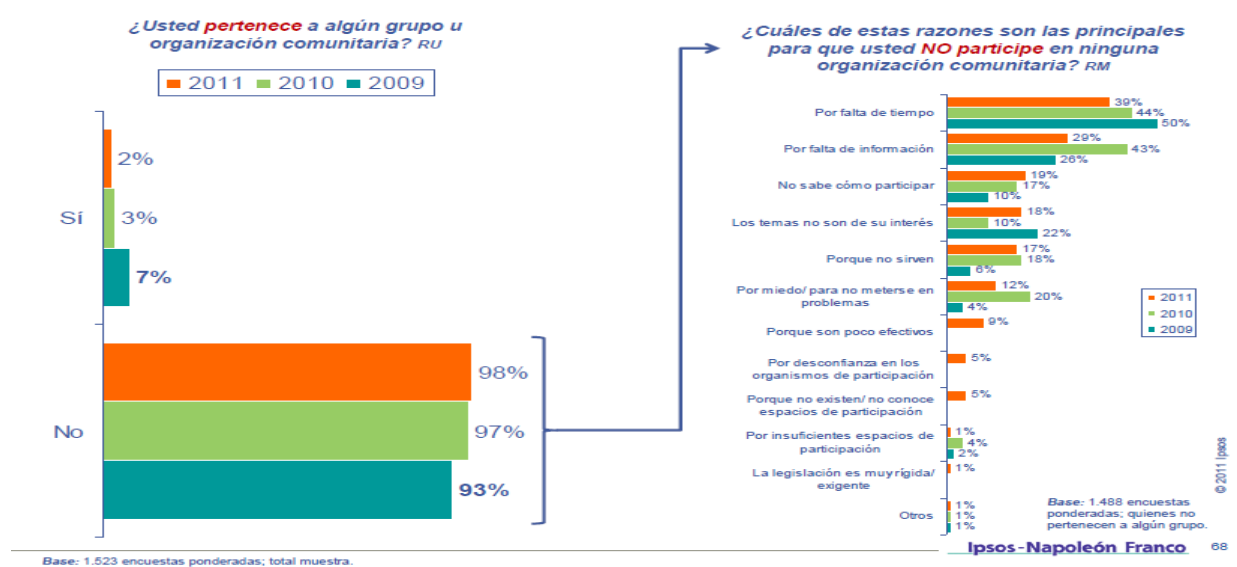
### **3.2 Encuesta de percepción ciudadana sobre participación de Medellín Cómo Vamos**

Ante la pregunta sobre la pertenencia a alguna organización comunitaria en 2011 fue positiva para el 2% de los encuestados y negativa para el 98%. Dos años atrás, 2009, la respuesta había sido del 7% por el sí y el 93% por el no, con un decremento considerable en dos años. Al indagar por las razones para que no se participe en ninguna organización comunitaria, las principales fueron: falta de tiempo, falta de información, no sabe cómo participar, los temas no son de su interés y porque no sirven.

Según MCV 2012, respecto de la participación formal, desde el año 2009 se indagaba por la participación en organizaciones o grupos comunitarios en la ciudad, el promedio de participación en el periodo 2009-2011 fue del 4%, evidenciando una reducción porcentual año a año. En 2012 se quiso ampliar la tipología de organizaciones, como una forma de mostrar más ampliamente la participación bajo las formas asociativas. Se incluyeron en la encuesta nueve tipologías,

incluyendo una muy similar a la indagada desde 2009, como la de juntas de trabajo comunitario o asociaciones de vecinos.

Ilustración 2. ENCUESTA PERCEPCIÓN CIUDADANA SOBRE PARTICIPACIÓN DE MEDELLÍN COMO VAMOS



Fuente: MCV 2011

La comparación de los resultados de la encuesta entre 2009-2011 y 2012 muestra que, efectivamente, al ampliar las tipologías de organizaciones, sube el porcentaje de personas que participan en formas organizativas; en el caso de las organizaciones de tipo comunitario, indagadas en 2012 como Juntas de Trabajo Comunitario o Asociaciones de Vecinos, se obtuvo un promedio de participación del 7%, superior al promedio de la participación del 4% obtenida entre 2009-2012. La participación en organizaciones religiosas fue la mayor con un 7%, dentro de las organizaciones indagadas en 2012.

Ilustración 3. ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA, MEDELLÍN CÓMO VAMOS 2013. Acciones realizadas para resolver un problema de grupo.



Fuente: MCV 2011

Ilustración 4. ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA, MEDELLÍN CÓMO VAMOS 2013. Participación en organizaciones y/o grupos<sup>5</sup>



Fuente: MCV 2011

<sup>5</sup> Encuesta de percepción ciudadana Medellín Cómo Vamos 2011-2012-2013. Este estudio fue realizado bajo un Sistema de Gestión de Calidad certificado en las normas ISO 20252:2006 / ISO 9001:2008 Ipsos-Napoleón Franco.

Para el año 2013 el porcentaje de personas que reconoció haberse organizado fue del 6%, siete puntos por debajo de lo manifestado en 2012. El 73% de personas dijo no pertenecer a ningún tipo de organización, mientras en 2012 fue del 68%. Las juntas de trabajo comunitario o asociaciones de vecinos obtuvieron un 5%, dos puntos menos que el año anterior. La única forma organizativa que creció en 2013 fue la religiosa, que se duplicó al pasar del 7 % en 2012 al 14 % en 2013, particularidad que afecta el promedio general, mientras el resto de tipologías de organizaciones sociales, gremiales, ambientales, deportivas, culturales o de derechos Humanos no superaron el bajísimo 3%.

En medio de este contexto, MCV 2013 indagó por la participación ciudadana a nivel formal e informal. La participación informal aparece representada por las acciones que directamente se hayan realizado en torno a un problema que afecte a la persona o a la comunidad; estas acciones fueron clasificadas como marchas, contactar con los medios de comunicación, organizarse con otras personas afectadas y firmar peticiones o cartas, entre otras. De acuerdo a la encuesta, en el año 2013 hubo una reducción del 5% en la participación informal, ya que el 73% dijo no haber participado respecto al 68% del año 2012. En este sentido, se hace notorio que la mayoría de las personas encuestadas asegura no haber estado involucrada en actividades de participación, situación que se hace mucho más notoria cuando sólo un 5% afirma haber participado como voluntario a beneficio de una comunidad o grupo.

En el caso de la participación en organizaciones se registra un aumento del 9% entre el 2012 y el 2013, pues se pasó del 19% al 28% en los niveles de autopercepción de participación ciudadana. No obstante, este incremento porcentual corresponde casi en su totalidad al aumento de la participación en organizaciones religiosas. Hay que precisar que la participación formal fue medida por la suscripción de la persona encuestada a alguna organización, así como el tipo de organización de la que hace parte. Se encontró que las agrupaciones benéficas, los sindicatos, las organizaciones ambientales, las organizaciones de derechos humanos y las asociaciones culturales mantuvieron estables sus niveles de participación.



### 3.3 La participación de las personas y organizaciones en el PP 2011-2013

El procedimiento establecido para el funcionamiento y la formulación del PP implica la realización de las Asambleas Barriales y Veredales para identificar problemas o necesidades de cada territorio y la elección de los delegados a los consejos comunales o corregimentales, espacios donde se concretan las decisiones. La participación en las Asambleas puede hacerse de manera individual, como personas naturales habitantes de los territorios, o por organizaciones formales según el cumplimiento de algunos requisitos. Consideremos las cifras de participación en las diferentes modalidades entre los años 2011 y 2013.

**Tabla 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DIFERENTES MODALIDADES DURANTE LOS AÑOS 2011 Y 2013**

AÑO	Asistentes a las asambleas	Organizaciones participantes	Delegados electos como personas naturales	Delegados electos como personas naturales y por organizaciones
2011	110.455	1.963	3.897	5.860
2013	61.449	1.362	1.080	2.442

Elaboración propia según cifras suministradas por la Secretaria de Participación Ciudadana de Medellín

Para la elaboración de la tabla 1. se consideró el total de personas asistentes a las Asambleas Barriales y Veredales, cantidad de organizaciones formales participantes, número de delegados electos como personas naturales y total delegados electos como personas naturales y delegados por las organizaciones asistentes e inscritas (un delegado por cada una). El comportamiento de cada variante es negativo. La asistencia se redujo un 44%, el número de organizaciones

participantes cayó un 30%, los delegados como personas naturales se redujeron un 72% y el total de delegados (personas naturales y por organizaciones) decreció un 58%.

#### **4. CONCLUSIONES**

Las cifras o porcentajes que evidencian la reducción de la participación comunitaria de personas y organizaciones sociales en los eventos relacionados con el PP, entre los años 2011 y 2013, muestran que por lo menos en lo que respecta a las variables organización y movilización, la construcción de capital social en Medellín por la vía de la participación no tuvo un avance significativo en los años considerados, a pesar de los esfuerzos públicos por contribuir a su dinamización mediante programas como el PP, con normatividad, reglas de juego, estructura, recursos y experiencia acumulada en los últimos 20 años en la ciudad.

La asociatividad o la capacidad de juntarse por parte de las personas para trabajar mancomunadamente por el bien de la comunidad o del entorno, variable fundamental del capital social, además de precaria tiene tendencia a la reducción, excepto la vinculación a organizaciones religiosas, que difícilmente podría considerarse como parte del capital social de la ciudad, porque las motivaciones de quienes se vinculan a las mismas son muy diferentes a la gestión en pro del bienestar comunitario.

Como causas sociales que permiten explicar la pérdida de dinamismo del PP como programa de participación comunitaria en función de incrementar el capital social de la ciudad, se encontraron las siguientes:

- El conocimiento y apropiación de las bondades del programa por parte de la población son muy limitados.
- El proceso de participación se hace más difícil porque los tiempos son atropellados. Su realización cada año dificulta la convocatoria, la deliberación, la concertación, el acompañamiento técnico por parte de los funcionarios responsables de los diferentes temas, la ejecución de los acuerdos, el seguimiento y el control por parte de la comunidad.
- En sectores de la comunidad existen expectativas respecto a la posibilidad de contratar la ejecución de los recursos y los proyectos priorizados durante el proceso, pero el no cumplimiento de requisitos jurídicos, administrativos y operativos por parte de estos sectores, implica la generación de roces y tensiones con la administración municipal.
- La expectativa frente a los recursos ha estimulado la aparición de organizaciones de papel que en muchas ocasiones desplazan a las organizaciones con acervo y reconocimiento por la comunidad. Ello contribuye a la aparición de conflictos y tensiones entre líderes y organizaciones. Y entre la comunidad y la administración municipal. Tema crucial en este aspecto es el impacto negativo que implica para la participación comunitaria la injerencia de la delincuencia que ha encontrado en el PP una fuente de rentas en algunos sectores de la ciudad, a pesar de los esfuerzos institucionales por blindar todo el proceso.
- La acertada decisión de articular el PP y la planeación local, así sea de manera formal, ha desestimulado la vinculación de algunos sectores comunitarios que no se identifican con tales ejercicios de planeación participativa donde los programas y proyectos identificados son de alcance comunal o zonal, mientras el interés de estos sectores está centrado en las pequeñas obras o proyectos de barrio o de sector. Sin embargo, es conveniente reconocer que tal decisión obliga a la comunidad a esforzarse por estudiar o comprender las complejidades técnicas de muchos programas o proyectos, condicionantes para su viabilización y ejecución.
- El PP tiene como una de sus fortalezas el estímulo a la deliberación y la concertación entre la misma comunidad, lo cual conlleva exigencias para sectores reticentes a lo mismo por rivalidades o distanciamientos de distinto orden. De igual

manera el fomento de coaliciones para armar mayorías, no con un sano sentido de ejercicio democrático, sino en contra de las minorías, muchas veces se vuelven excluyentes, además de perniciosas.

- La primacía de algunos intereses personales o grupales desestimula la participación espontánea de sectores de la comunidad no contaminados, víctimas por tanto de manejos clientelistas, corruptos, politiqueros y caudillistas.
- Por último, se infiere que no ha sido posible lograr, en los últimos años en Medellín, la aparición de renovados liderazgos y actores sociales comprometidos con la razón de ser del PP y la participación comunitaria, como disponer de más capital social para soportar el mejoramiento de las condiciones de existencia de la población.

## 5. RECOMENDACIONES

- Una pregunta que podría formularse para próximos trabajos de investigación social, al observar la dificultad que ha implicado para los gobernantes locales la lucha contra la desigualdad medida mediante el indicador de Gini, que ubica a Medellín como una de las ciudades más inequitativas del país y del mundo, podría ser: ¿los altos índices de desigualdad o inequidad se soportan en la precariedad del capital social disponible en Medellín? Se considera que la respuesta podría ser positiva, pues en Medellín se está en mora de privilegiar, en la gestión pública, la ampliación y fortalecimiento del tejido social afectado por tantos años de violencias por parte de distintos actores y la existencia de arraigadas prácticas clientelistas, caudillistas y corruptas.
- Para explicar la pérdida de dinamismo del programa del PP es posible encontrar otras causas, por ejemplo:
  - Normativas: las normas y reglas reguladoras del PP están desactualizadas, no ajustadas a las circunstancias del país y la ciudad en los últimos años.
  - Administrativas: el aparato municipal no actúa al unísono con el proceso del PP.
  - Fiscales: los recursos son insuficientes para soportar programas o proyectos de alcance comunal o zonal relacionados con la planeación local.

- Tecnológicas: la virtualidad y las redes sociales han abierto nuevos espacios para la participación.
- El domingo 31 de mayo de 2015 se realizaron las Asambleas Barriales y Veredales del PP con una excelente participación según datos iniciales: más de 144.000 personas, la cifra más alta en toda la historia del PP en Medellín. Allí hay una fuente de análisis interesante para explicar las razones de dicho salto en participación con relación al PP.

## 6. REFERENCIAS

Aguirre Pulgarín, M. L. (2010). *Participación Ciudadana en la Gestión Pública Local. El caso del Presupuesto Participativo de Medellín, 2004-2008*. (Tesis, de Maestría). Universidad de Antioquia, Medellín.

Bobbio, Matteuci & Pasquino, (1997). *Diccionario de Política*. Madrid: Siglo veintiuno editores.

CEPAL (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Recuperado de: <http://www.cepal.org/es/publicaciones>

Coleman, James (1990), "Social Capital", *Foundations of Social Theory*, James Coleman (Comp.), Cambridge, Massachussets, The Belknap Press of Harvard University.

Coleman, James. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*. 41 (4), 464-476

Conferencia Internacional sobre atención primaria en salud, Alma-Ata, URSS, 6-12 de septiembre de 1978.

Constitución Política de Colombia, 1991. *Publicación Personería Municipal de Copacabana 2004.*

Corporación Región (2010) *La formación ciudadana desde la administración local. Sistematización de cinco iniciativas gubernamentales desarrolladas entre el 2000 al 2009. Medellín.*

Corte Constitucional, *Sentencias C-180 de 1994 y C-58 de 1995.*

Cunill, N. (1991). *Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos.* Caracas: CLAD.

Durston, J. (2000) Qué es el capital social comunitario. *Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.*

Durston, J. (2002) *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural Díadas, equipos, puentes y escaleras CEPAL.*

Forero, Clemente (2001). *Prologo. En: Sudarsky Rosenbaum, John. El capital social de Colombia. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C.*

Revista Dinero (2000). *Entrevista con Fukuyama*. Recuperado de: [www.dinero.com/edicion-impresa/104](http://www.dinero.com/edicion-impresa/104).

González, Nila. (2000) El nuevo ordenamiento jurídico político en Venezuela: La Constitución de 1999. *Cuestiones Políticas* (25), 85-96

Montesinos, E. (2005). Las mesas de solidaridad. Un estudio de caso sobre la participación ciudadana en el ámbito local. *Cuadernos de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Valencia*, 1-56.

Olson, Mancur (1992). *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*. México, Limusa, Noriega Editores.

Ostrom, Elinor (2000). *El gobierno de los bienes comunes – La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro regional de investigaciones multidisciplinares, 395 pp.

Valencia, Germán (2006). Sobre capital social o cómo crear sociedad para el desarrollo económico y social Latinoamericano. *IX Encuentro Nacional de Investigadores “Capital Social: Estrategia del mercado o nuevas formas de cohesión social”*, convocado por el Centro de Investigaciones de la Fundación Universitaria Luis Amigó, realizada en Medellín entre el 23 y 24 de agosto de 2006.

Valencia, Germán D., Aguirre, Mary Luz y Flórez, Jorge H. (2008). *Capital social, desarrollo y políticas públicas en Medellín, 2004-2007*. *Estudios Políticos*, (32), Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 53-83.

Velázquez, F. & González, E. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?  
Bogotá: Fundación Corona