

LA INTERACCIÓN SOCIEDAD + ESTADO EN LA ERA DE LA GOBERNANZA

Análisis de las dinámicas de relacionamiento entre colectivos ciudadanos y Alcaldía de Medellín en clave de capital social

Daniel Carvalho Mejía¹

Resumen

La relación entre los movimientos sociales y el Estado parece estar caracterizada por un natural antagonismo y una profunda desconfianza. Sin embargo, los cambios en los diferentes contextos sociopolíticos, en los intereses, en las formas de organización y en los avances tecnológicos, han puesto en evidencia que las características de esta relación no son inmutables. Tanto los movimientos sociales como el Estado han sufrido diversas transformaciones con miras a satisfacer sus objetivos, que en muchos casos son comunes o requieren del acompañamiento y apoyo del otro.

Para poner en evidencia la evolución de esta relación y el actual modo de interacción entre ambos actores, se llevó a cabo un desarrollo teórico de las conceptos fundamentales como el capital social y la confianza para, posteriormente, abordar como estudio de caso la relación, durante la última década del presente siglo, de la Alcaldía de Medellín y los colectivos ciudadanos que abanderan los temas del barrismo, el ciclismo urbano y el graffiti. A la luz de la teoría abordada y del ejercicio empírico realizado, se pretende que los hallazgos expuestos en el presente texto sirvan de insumo, tanto a los colectivos como a los gobiernos locales, para la construcción de confianza, capital social y para hacer más eficaces los espacios de interacción y participación entre ambos.

Palabras clave: movimientos sociales, Estado, gobernanza, capital social, confianza, cooperación.

Abstract:

¹ Ingeniero civil, magíster en urbanismo y ordenamiento territorial, Concejal de Medellín (2016-2019) y candidato a magíster en Políticas públicas y gobierno local.

The relationship between social movements and the state seems to be characterized by a natural antagonism and deep mistrust. However, changes in different sociopolitical contexts, in the interests, in the way civil society organizes itself and in technological advances, have proved that the characteristics of this relationship are not immutable. Both, social movements and the state, have suffered diverse transformations aiming at satisfying their objectives, which in many cases are common or require assistance or support from each other.

To evidence the evolution of this relationship and the current manner of interaction among both actors, a theoretical development of fundamental concepts like social capital and trust was performed, to subsequently dive into the relationship between Medellín's City Hall and the citizens' collectives, which carry the banner for soccer fans, urban cycling and graffiti, in this prior decade, as a study case. In light of the theory used and the empirical exercise performed, the intention is that the findings presented in this text serve as input, both to collectives and local governments, for trust building, social capital and to develop more effective spaces for interaction and participation among them.

Key words: Social movements, State, governance, social capital, trust, cooperation.

Introducción

La evolución de las formas de gobierno, con un trasfondo de debate pendular entre los papeles del Estado y el mercado, condujo en décadas recientes a la popularización del enfoque de gobernanza según el cual estos dos actores debían establecer una relación horizontal de cooperación. Una novedad relevante de este enfoque estriba en la inclusión, como actor equivalente y activo, de la sociedad civil.

Por su parte, la evolución de los movimientos sociales ha estado permeada por los mismos elementos de debate ideológico, de modo que no es gratuito que la progresiva democratización de las sociedades haya derivado en una mayor exigencia de participación de la sociedad en las decisiones que le conciernen y en una transformación de la movilización social hacia modelos en los que el Estado deja por momentos de ser un antagonista para convertirse en un interlocutor.

Las posibilidades de la sociedad civil para ser protagonista de los cambios que busca están parcialmente determinadas por su capacidad para coordinar acciones en pro de objetivos comunes, es decir, su capital social. Esta noción supone que los individuos, más allá de un actuar egoísta y racional, están dispuestos a autoorganizarse y cooperar sin necesidad de la intervención de un agente externo.

El capital social en una sociedad se expresa, según Elinor Ostrom, en tres formas elementales: la confianza, las redes de participación y las reglas formales e informales que la rigen. Dichas redes de participación pueden adquirir diferentes formatos, entre ellos el de movimientos sociales. Éstas juegan un papel importante en la construcción de tejido y confianza social, a la vez que pueden ser relevantes para reconstruir la confianza en las instituciones del Estado, confianza que, a juzgar por encuestas realizadas en diferentes escalas, se encuentra en una preocupante tendencia negativa.

En este contexto y bajo un escenario de gobernanza, es pertinente preguntarse sobre el papel del Estado en la construcción de dicho capital social, así como explorar la posibilidad de que los movimientos sociales y el Estado cooperen para que las intervenciones públicas sean a su vez procesos y resultados de la acción colectiva.

El presente texto se desarrolla alrededor de esas preguntas teóricas, esbozando un marco teórico donde se recapitula, en la primera parte, la evolución de los movimientos

sociales hasta el escenario actual de gobernanza y se articulan, en la segunda parte, conceptos relativos al capital social, como la confianza y las redes de participación civil.

En la tercera parte, para llevar a la práctica los conceptos presentados, se describen los hallazgos del trabajo de campo realizado en la ciudad de Medellín, donde en las últimas décadas han surgido numerosos colectivos ciudadanos que exigen mayor participación en el debate y las decisiones públicas y que han conseguido establecer espacios de relacionamiento formal e informal con la administración municipal y, con ello, capacidad de incidir en la agenda pública local. Este trabajo de campo se acotó en tres temas representativos de las dinámicas colectivas actuales en la ciudad (barrismo, ciclismo urbano y graffiti) e incluyó entrevistas a activistas y funcionarios, recopilación de información sobre los temas de acción de los colectivos y una dosis de la experiencia personal que el autor ha tenido durante años de trabajo como activista, académico y político.

La cuarta y última parte de este documento está dedicada a presentar una serie de diez recomendaciones dirigidas tanto a los miembros de los colectivos ciudadanos como a los funcionarios encargados de interactuar con ellos, esto con el fin de dar algunas pistas de acción para que esta relación sea más fructífera, eficaz y se haga así factible la cooperación entre ambos.

Los movimientos sociales en la era de la gobernanza.

La expresión *movimiento social* ha sido utilizada de forma impremeditada durante largos períodos. Este uso no deliberado del concepto, tal como afirmaba Charles Tilly y Lesley J. Wood (2010), condujo a más confusiones que claridades al momento de aproximarse a cuestionamientos como qué son y qué buscan o si podría hablarse de una uniformidad en la definición de esta categoría. Lo que sí parece más claro es que al hablar de movimiento social se hace referencia implícita a una relación, inicialmente antagónica, con una autoridad o agente dominante, comúnmente el Estado.

El concepto de movimiento social es uno en constante evolución. A partir de la lectura que lleva a cabo Eric Hobsbawm (1983), varios rastreos permiten hablar de movimientos sociales en la Antigüedad y en la Edad Media bajo figuras como las rebeliones de esclavos o las sublevaciones campesinas. También se encuentran los Movimientos Sociales Modernos propuestos por Hobsbawm y también por Tilly y Wood (2010), los cuales surgen en el siglo XVIII y estaban encabezados principalmente por movimientos obreros en el marco de una economía en proceso de industrialización y de un sistema capitalista moderno cada vez más consolidado. Como principales características de estos movimientos –y en general de la modernidad– está la formación de una nueva forma de hacer política que conllevaba una relación antagónica con el Estado. Lo anterior se hace evidente en la incorporación de prácticas y repertorios donde los principales movimientos sociales se manifestaban por mejores condiciones laborales –precarias en dicho momento histórico– enmarcadas en un discurso de lucha de clases donde la separación entre ciertos sectores de la sociedad y el Estado se hacía cada vez más notoria.

Fue entre los años 1945 y 1990 que se da, en palabras de Hobsbawm (2010), una revolución social. Este período, enmarcado en el prefijo “post” –postindustrial, postmoderno, postmarxista, entre otros– se caracterizó por un cambio social más rápido, intenso y universal que no dejó por fuera a los movimientos sociales (Hobsbawm, 2010). Los nuevos movimientos sociales que surgen durante este período, sobre todo durante la década de 1960, continúan bajo las lógicas del determinismo económico, pero también comienzan a incorporar otro tipo de demandas como la no violencia, las manifestaciones en contra de la guerra (Vietnam es un claro ejemplo), la defensa del

medio ambiente y de los derechos civiles, reivindicaciones cada vez más universales. Una de las variables a destacar y que tiene gran incidencia en dicha transformación social, es el notable incremento de los estudiantes universitarios tanto en Europa² como a lo largo de América³. Este incremento comenzó a posicionar a los estudiantes en una fuerza social y política de muchísima incidencia, un claro ejemplo de ello son las protestas llevadas a cabo por múltiples movimientos sociales conformados en su mayoría por jóvenes estudiantes durante el Mayo Francés, también conocido como Mayo del 68. Es importante destacar que si bien estas protestas pusieron en jaque al gobierno francés, el propósito de los manifestantes –y en general de estos nuevos movimientos sociales– no era la toma del poder, sino la exigencia de cambios drásticos en las políticas económicas y sociales como la dignidad de los salarios y la defensa de libertades individuales que habían encontrado gran influencia en el movimiento hippie.

Por último, están aquellos movimientos que encontraron en los avances tecnológicos de mediados y finales del siglo XX y del siglo XXI una herramienta para generar mayor alcance y apoyo, además de reducir los costos de coordinación entre activistas. A estos, Manuel Castells (2012) los denominó Movimientos Sociales en Red. Además de su relación de apoyo directo con la tecnología –sin caer en el determinismo económico–, estos movimientos sociales se caracterizaron por poseer nuevas reivindicaciones que se enmarcaban en un plano general más que particular (con reivindicaciones como la promoción de la no violencia, la defensa del medio ambiente y la defensa de la población LGBTI). Entre las principales características de estos movimientos se encuentran:

1. Están conectados en red de numerosas formas. La forma de conexión en red de los nuevos movimientos sociales es multimodal. Incluyen redes sociales, medios de comunicación, blogs, entre otros. El uso del internet es fundamental para estos grupos ya que fomenta una estructura descentralizada y maximiza las oportunidades de participación. “Aunque los movimientos suelen estar arraigados en espacios urbanos mediante la ocupación y las manifestaciones, su existencia continuada tiene lugar en el espacio libre de internet” (Castells, 2012: 212).

² Entre 1960 y 1980 el número de estudiantes en Europa se triplicó y hasta cuadruplicó. En Finlandia, Islandia y Suecia se multiplicó por cinco; en Suecia e Italia entre siete y nueve veces (Hobsbawm, 2010).

³ Según las investigaciones de Liebman, Walker y Glazer (1972), en Latinoamérica el crecimiento era de un 8 por 100 anual (Hobsbawm, 2010).

2. Se convierten en movimiento al ocupar el espacio urbano. Si su inicio es con internet, su consolidación se da con la ocupación del espacio público. Esta hibridación entre ciberespacio y espacio urbano es denominada por el autor como *espacio de autonomía*:

El motivo es que la autonomía solo se puede garantizar mediante la capacidad de organización en el espacio de libertad de las redes de comunicación, pero al mismo tiempo únicamente puede ejercer como fuerza transformadora si se desafía el orden institucional disciplinario recuperando el espacio de la ciudad para sus ciudadanos. La autonomía sin desafío se convierte en retirada. El desafío sin una base permanente de autonomía en el espacio de flujos equivale a un activismo discontinuo. El espacio de autonomía es la nueva forma espacial de los movimientos sociales en red (Castells, 2012: 213).

3. Los movimientos son locales y globales a la vez. Aun cuando estos están sujetos a sus propios contextos y a sus propias razones, están conectados con las experiencias globales –en muchos casos compartiendo objetivos comunes– y proponen debates en dichos escenarios por medio de internet.

4. Tienen su propia forma de tiempo: atemporal. Viven el momento en cuanto a las experiencias, pero proyectan su tiempo en cuanto a sus expectativas. Este elemento hace referencia al rechazo de estos movimientos al tiempo visto bajo una lógica laboral estricta; los activistas viven el instante de su acción proyectada al modelo de sociedad que buscan generar.

El Estado y sus labores se enmarcan en un horario estricto y estipulado, el de los movimientos no, por lo que esta característica se ha tornado en un obstáculo en la relación entre ambos debido a las dinámicas temporales antagónicas de ambas partes.

5. Espontáneos en su origen y desencadenados por una chispa de indignación. Para Castells (2012), el origen de los movimientos sociales en red se da, en gran medida, por un acontecimiento concreto que haya rebasado los límites de la tolerancia ciudadana y que haya generado profundo disgusto para, posteriormente, generar escenarios de esperanza. Normalmente, dicho acontecimiento se origina producto de quienes denotan el poder, sobre todo, gobernantes.

6. Los movimientos son virales. Más allá del carácter viral del internet y las redes sociales, se ha observado una “viralización”, es decir, un aumento de movimientos y

movilizaciones en aras a un objetivo que, aunque inmerso en diferentes contextos y separado por grandes distancias, se percibe como común.

7. La transición de la indignación a la esperanza se consigue mediante la deliberación en el espacio de autonomía. Los movimientos suelen ser movimientos sin un líder formal. Existe una profunda desconfianza a cualquier forma de la delegación del poder, por lo que se apuesta al autogobierno. Dicha característica es el resultado directo de una de las causas de su origen: el rechazo de los representantes políticos al no sentirse identificados ni representados. Aún ante este rechazo, se evidencia que algunos participantes son más influyentes que otros, esto debido a que son más activos y tienen mayor tiempo para dedicarse al movimiento.

8. Unidad. Por la unidad se supera el miedo y se descubre la esperanza, dice Castells (2012). Si bien este elemento es importante, la aspiración del movimiento social es crear comunidad, es decir, una unidad que comparta valores comunes. Es este el objetivo ya que es usual que al interior de los movimientos lleguen personas que, si bien comparten puntos en común, tienen motivaciones y objetivos propios. Los movimientos sociales no son uniformes y lidiar con la diversidad en su interior es clave para su supervivencia.

9. Movimientos altamente autorreflexivos. Se interrogan constantemente como movimiento y cómo individuos. Sobre quiénes son, qué pretenden conseguir y bajo qué métodos pretenden hacerlo.

10. Movimientos no violentos. Usualmente llevan a cabo acciones de desobediencia civil pacífica. Aun así, participan en tácticas al margen de la institucionalidad (informal, más no ilegal). Ser no violentos representa ser contrarios a la fuerza que puedan ejercer los gobiernos. Allí reside gran parte de su legitimidad.

11. Raramente se constituyen como movimientos programáticos. Debido a sus múltiples reivindicaciones e intereses, la formalización se torna en una dificultad y también en una de sus flaquezas. Además, no deben canalizarse en una acción política evidente para no confundirse con los partidos políticos.

12. Pretenden cambiar los valores de la sociedad. Pretenden cambiar el Estado y la forma como actúa, pero no apoderarse de él. Reivindican una nueva forma de hacer política sin hacer parte de la administración pública. Mediante acciones de diferente tipo –en su mayoría simbólicas– pretenden generar cambios en las prácticas sociales.

Este punto es vital en el relacionamiento. El Estado debe reconocer la autonomía de los movimientos y su forma de hacer política. A partir de este reconocimiento el Estado puede elaborar acciones y estrategias donde involucre activamente a los movimientos sin involucrarlos en temas partidarios o de gobierno.

13. Son muy políticos en un sentido fundamental. La democracia es esencial para los movimientos sociales. Proponen “la utopía de la autonomía del sujeto frente a las instituciones de la sociedad” (Castells, 2012: 218). Le apuestan a una transformación de las relaciones de poder y el internet, como herramienta que reduce los costes de coordinación, es la plataforma privilegiada para la construcción de la autonomía social.

Aun cuando Castells argumenta que la relación entre los movimientos sociales y el Estado sigue siendo profundamente tensa, se ha evidenciado mediante el trabajo empírico realizado –y que será expuesto en la tercera parte del presente texto– que dicha relación, si bien es disonante, ya no es necesariamente antagónica. Los diferentes contextos, intereses y herramientas transforman a los movimientos sociales, sus características y también sus necesidades. Cambios en sus discursos, sus reivindicaciones, su organización interna y sus intereses, dan cuenta de la necesidad de establecer relaciones diferentes con quienes denotan el poder político para la consecución de sus objetivos. Es necesario negociar. Y es que tras años de debate entre cuánto Estado y cuánto mercado era necesario para alcanzar un equilibrio político y económico, las últimas décadas del siglo XX vieron surgir un nuevo enfoque según el cual los problemas públicos no podrían ser resueltos exclusivamente por el uno o por el otro, sino que se requería una acción conjunta de ambos a la cual debía sumarse otro actor hasta ahora relegado a un rol pasivo: la sociedad civil.

Así, las transformaciones no son únicamente por el lado de los movimientos sociales, también la administración pública reconociendo la necesidad y el importante papel que la sociedad civil podía desempeñar, ha atravesado cambios, como la transición del modelo burocrático weberiano, el cual promulgaba una forma de administración jerarquizada y organizada por reglas claras que estipulaban la división del papel de cada miembro en aras de la velocidad y la eficacia (Weber, 2000), hacia un modelo de la Nueva Gestión Pública que progresivamente abandonaba el modelo burocrático para afianzarse en una gestión por resultados. Posteriormente, aparece el modelo de Gobernanza. Este último se caracteriza por reconocer la importancia que tiene la

coordinación entre actores para la toma de decisiones y abandona paulatinamente la rigidez de un modelo altamente jerarquizado donde el Estado tiene el total monopolio de la política. Este tipo de modelo “amplía los objetivos de la coordinación institucional, particularmente respecto a su interés por incluir más actores en el rango de participación y mejorar la incidencia ciudadana” (Silva, 2017: 8). Se genera una nueva preocupación por buscar mejores y más eficaces formas de relacionamiento con la ciudadanía, generando así nuevos canales y espacios que conecten a los diferentes actores de la arena pública con la implementación, ya no sólo *top-down* sino también *bottom-up*, de políticas públicas, premiando así la participación y coordinación entre actores que ya no se tornan necesariamente antagónicos.

Los movimientos sociales en red se incrustan en un momento histórico donde la política ha dejado de ser un escenario reservado únicamente para los políticos. Las reivindicaciones basadas exclusivamente en un escenario de lucha de clases y de permanente confrontación con el Estado atravesaron un tránsito hacia nuevas formas de organización, nuevas reivindicaciones de más amplio margen y, sobre todo, la voluntad de jugar un papel activo en la definición de las intervenciones públicas que los afectan. Los movimientos sociales han pasado de ser objetos pasivos de la acción estatal a ser partícipes directos de esta (Ibarra, Martí, Gomá, 2002 y Carrillo, Toca, 2008). Como señala Subirats (2011), el papel de los colectivos activistas deja de tener como única consecuencia observable el voto, la influencia o la presión a los encargados de tomar decisiones, es decir, a los *policymakers*. Se trasciende el papel de espectador pasivo y cambian las dinámicas de participación; los colectivos ciudadanos comienzan a interesarse en poder ser los que deciden cada día sobre los temas que les competen, ser los *everydaymakers*. Ante este nuevo escenario, la necesidad de una correcta coordinación y de generar relaciones basadas en la confianza entre los colectivos y el Estado resulta de vital importancia para la legitimidad del gobierno y la eficacia de sus políticas.

En el contexto local, los diferentes gobiernos locales no fueron ajenos a las transformaciones de los movimientos sociales y de los modelos de administración pública. En la ciudad de Medellín son evidentes dichos cambios: existe un claro avance en la manera en que la administración local ha abordado los diferentes problemas públicos y ha intentado involucrar a los colectivos ciudadanos para dar solución a los problemas que los conciernen. Es crucial resaltar la importancia del modelo de

gobernanza en el cambio de relación entre el gobierno local y los colectivos ciudadanos, ya que el adoptarlo implica “pasar necesariamente por la constitución de espacios de diálogo entre actores, la construcción de directrices sobre acuerdos colectivos y el establecimiento de objetivos comunes que puedan involucrar [a los actores en las políticas]” (Eslava, 2011 en Silva 2017: 8). Así, impulsar elementos tanto del modelo de gobernanza como el de la nueva gestión pública por parte de la administración municipal ha permitido avanzar y trazar el camino que supere –aún no de manera definitiva– la participación pasiva que el Estado había impuesto a los colectivos ciudadanos, motivo de sus confrontaciones históricas. Resulta crucial, y un constante desafío, cambiar el paradigma que reduce a las personas al papel de objetos de las políticas públicas, para ubicarlos ahora como sujetos y protagonistas de las mismas (Giraldo en Eslava, 2017).

Y es que si bien la relación entre ambos actores ha cambiado y ya no resulta en una relación naturalmente antagónica, siguen existiendo vacíos y aspectos que deben ser materia de análisis y mejora. Bajo el nuevo modelo, la participación de colectivos ciudadanos en los asuntos y en la toma de decisiones públicas ha aumentado; aún así, la presente investigación muestra que los espacios de interacción y coordinación entre ambos siguen siendo insuficientes o ineficientes al no verse reflejada la eficacia esperada. Los nuevos colectivos ciudadanos no parecen sentirse a gusto con dichos espacios y han presionado la creación de nuevos escenarios de interacción más ajustados a sus intereses y a su visión de la sociedad y de la arena política; al mismo tiempo, los propios activistas han multiplicado la creación de campos informales de debate, información e incluso de control político. Procurando responder a esta realidad, en Medellín las administraciones municipales han abierto nuevos escenarios formales de diálogo y sus funcionarios se han mostrado proclives a participar de los espacios alternativos ciudadanos.

Bajo un escenario de gobernanza, dada la importancia que adquiere la sociedad civil como sujeto activo, se hace importante valorar su participación en la solución de los problemas públicos que la afectan y su capacidad de autoorganizarse para actuar. Igualmente, teniendo en cuenta la evolución del Estado y las formas de gobierno, es pertinente indagar sobre el papel de éste en la gestión de un activo fundamental para la construcción colectiva: el capital social.

Colectivos ciudadanos y Estado en la construcción de Capital Social

La entrada en el escenario de la sociedad civil, ya no como simple objeto de la acción del Estado sino también como sujeto y protagonista de las políticas públicas (Giraldo en Eslava, 2017), se ve enriquecida con la evolución y auge del concepto de Capital Social gracias a los aportes de investigadores que, a través de un riguroso trabajo empírico, lograron poner en entredicho la idea de que los individuos actúan de manera egoísta, atomizada y racional y por lo tanto son incapaces de actuar colectivamente para resolver sus problemas sin la intervención de un agente externo (Ostrom, 2003).

Contrarias a esa noción individualista, racional y economicista surgen las teorías de la Acción Colectiva de segunda generación. Éstas dan cuenta de individuos no egoístas, dispuestos a tener en consideración los intereses de otras personas al momento de tomar decisiones y por lo tanto capaces de llevar a cabo trabajos colaborativos para resolver problemas colectivos sin necesidad de intervención externa. A partir de esta teoría, autores como Ostrom (2003) y Putnam (1933), entre otros, asumen una “visión expansionista” del concepto de Capital Social según la cual éste no sólo tiene implicaciones en las relaciones sociales y en la resolución de problemas o conflictos internos de un pequeño grupo de personas, sino también en las políticas públicas, la gobernabilidad y la prosperidad económica de una sociedad.

De esta visión amplia del concepto de capital social es oportuno destacar algunos aspectos que son útiles para abordar el tema de estudio específico de este trabajo: la pertinencia del concepto en el análisis de la relación entre colectivos ciudadanos y el Estado a escala municipal, la importancia de estos colectivos en la construcción de capital social y el papel que juega el Estado en ello.

En primer lugar, conviene retomar una definición sencilla de capital social citada por Ostrom, según la cual éste corresponde a “aspectos de la organización social, tales como confianza, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de una sociedad al facilitar la acción coordinada” (Putnam, Leonardi y Nanetti en Ostrom, 2003: 166). Si bien generalmente en la obra de autores como Ostrom este concepto se asocia a una serie de factores y relaciones entre individuos de una sociedad alrededor de bienes comunes en un territorio limitado, la anterior definición permite una ampliación del concepto tanto

hacia escalas territoriales mayores como hacia las relaciones entre los individuos y el Estado, lo cual permite aplicarlo a la escala y a los actores que se abordan en este texto.

Las redes de participación civil, fuentes de generación de confianza

En este orden de ideas, si bien Ostrom advierte que “las lecciones aprendidas del estudio de comunidades en pequeña escala no se pueden aplicar directamente en situaciones más complejas y de acción colectiva de mayor escala”, la investigadora también recalca, citando a Putnam, que “las redes de participación civil en pequeña escala [...] crean los fundamentos para la gobernabilidad democrática en un nivel más alto” (Ostrom, 2003: 165).

El mismo Putnam (1993), por su parte, describe las *redes de participación civil* – dentro de las cuales podemos contar los colectivos ciudadanos- como una fuente de generación de confianza en sociedades complejas y las destaca como “una forma esencial de capital social” (Putnam, 1993: 173) que estimula la cooperación en una sociedad. En ellas observa una fuente de interacciones sociales densas y horizontales y resalta su capacidad para fortalecer la reciprocidad, facilitar el flujo de información sobre la confiabilidad de los actores y guardar memoria de los éxitos de anteriores procesos de cooperación (Putnam, 1993 y Ostrom, 2003).

Finalmente, Putnam (1993) concluye que el capital social contribuye tanto a la prosperidad económica como a la gobernanza democrática. A partir de sus investigaciones comparativas entre el norte y el sur de Italia deduce que el compromiso cívico, manifestado en el interés y participación en los asuntos públicos, es una virtud que aumenta la habilidad de las sociedades liberales para funcionar adecuadamente y contribuye a mejorar el desempeño socioeconómico. De lo anterior puede inferirse que el Estado tiene interés particular en fomentar y apoyar las dinámicas de participación, máxime bajo un enfoque de gobernanza en el que la sociedad civil está llamada a jugar un rol activo.

Sin embargo, la intervención externa de actores como el Estado en la construcción de capital social presenta riesgos y limitaciones. Ostrom (2003) advierte que la intervención de instituciones gubernamentales puede facilitar o complicar la creación de capital social. Por ello, deben evitarse tanto la solución tradicional jerárquica de imponer reglas y exigir su cumplimiento como la tentación paternalista de buscar

resolver todos los problemas de los ciudadanos; “la creación de ciudadanos dependientes –concluye Ostrom– reduce la capacidad de los individuos para generar capital social” (Ostrom, 2003: 176).

Eslava (2017), a través de sus trabajos empíricos en Medellín, muestra la existencia de un mayor capital social (expresado en confianza interpersonal y disposición a cooperar) allí donde el Estado se ha caracterizado por su ausencia, haciendo aún más claro el llamado de atención sobre los riesgos de la intervención estatal en esta construcción.

La advertencia anterior no ha de ser vista como un llamado al inmovilismo o la indiferencia estatal en la construcción de capital social, sino como una invitación para el Estado a jugar un papel inteligente y sutil. Ostrom (2003) anota que las autoridades públicas pueden desempeñar un rol constructivo a través de acciones como “la puesta a disposición del público de información exacta y confiable” y el apoyo a los individuos en el diseño de “sus propios arreglos institucionales y sus respectivos sistemas de vigilancia y sanción” (2003: 165). Además, la economista sugiere la presencia de funcionarios con “una fuerte motivación dirigida a facilitar el crecimiento y empoderamiento de los demás” (Ostrom, 2003: 176). Eslava (2017), por su parte, resalta la pertinencia de invertir desde el Estado en generar o fortalecer las capacidades locales, lo cual redundaría en la dinamización de los emprendimientos ciudadanos y mejora el impacto de las intervenciones públicas.

Confianza social y confianza en el Estado, ¿conceptos irreconciliables?

Elinor Ostrom (2003) define tres formas de capital social que son fundamentales en la acción colectiva: a) la confianza y las normas de reciprocidad; b) las redes y las diferentes formas de participación civil y c) las reglas o instituciones formales e informales. De éstas, la investigadora hace énfasis en la confianza como el principal factor que da pie a la cooperación voluntaria entre miembros de una comunidad; las otras dos son subsidiarias de ésta, pues generan los incentivos para que los actores confíen entre sí, posibilitando así el éxito de la acción colectiva.

Por su parte, Putnam (1993) se refiere a la confianza como un “recurso moral” y un bien público cuyo valor aumenta con su uso y que responde, al fin de cuentas, a una decisión racional y no ciega: “no confías en que alguien hará algo simplemente porque

dice que lo hará; confías en él porque, sabiendo lo que sabes de su disposición, sus opciones, sus consecuencias y sus capacidades, esperas que él tome la decisión de hacerlo” (Dasgupta en Putnam 1993: 171). Asimismo, el mencionado politólogo pone de relieve una cuestión importante al señalar que, si bien la confianza en un pequeño grupo es fácil de establecer a través del contacto directo y cierta familiaridad, cuando se trata de una escala mayor ésta toma formas impersonales e indirectas: pasa de la confianza personal a la confianza social.

Putnam (1993) sugiere dos fuentes que permiten dar el paso de una a otra: la reciprocidad y las redes de participación civil. Sobre la primera, hace énfasis en su impacto en la reducción de los costos transaccionales, la construcción de redes más densas de intercambio social y la facilitación de la cooperación y la resolución de conflictos. En cuanto a las redes de participación civil, como se mencionó anteriormente, señala que son fuente de confianza y destaca que “mientras más densas sean estas redes, más posible es que los ciudadanos cooperen para beneficio mutuo” (Putnam, 1993: 173).

En el contexto local, trabajos citados por Eslava (2017) muestran que la sociedad medellinense tiene una predisposición a la confianza y a la acción colectiva superior a la de otras capitales latinoamericanas (ver Tabla 1), lo cual da cuenta de un potencial significativo a la hora de diseñar e implementar acciones públicas pertinentes y sostenibles en el tiempo.

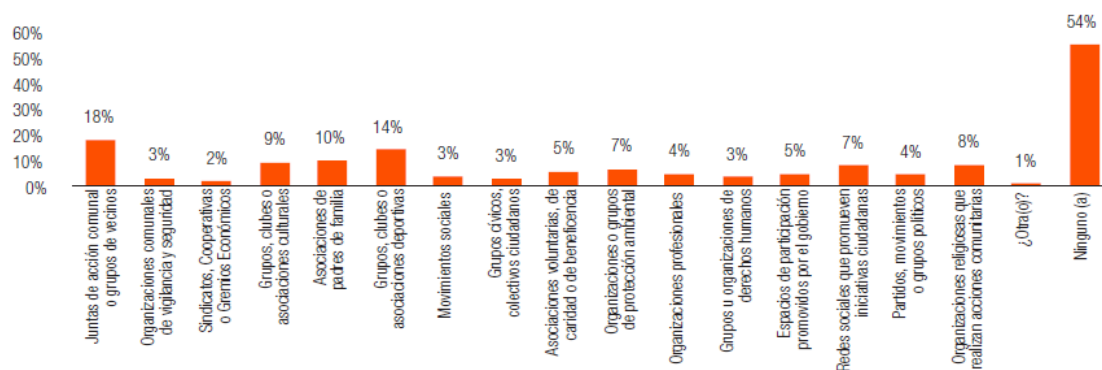
Tabla 1 Indicadores de confianza y acción colectiva en ciudades latinoamericanas.

CIUDAD	CONFIANZA	ACCIÓN COLECTIVA
Bogotá	0,34	0,12
Buenos Aires	0,45	0,23
Caracas	0,45	0,47
Lima	0,50	0,24
Montevideo	0,45	0,25
San José	0,46	0,24
Medellín	0,52	0,43

Fuente: Cárdenas, Chong y Ñopo, 2013 y Giraldo, Casas, Méndez y Eslava, 2013, citados por Eslava, 2017.

La Encuesta de Percepción Ciudadana que anualmente se realiza en Medellín también ofrece algunas cifras interesantes sobre este aspecto; por ejemplo, como lo muestra la Gráfica 1, en 2016 un 46% de ciudadanos manifestó participar de algún tipo de grupo, organización o red comunitaria. Entre estos conviene destacar que la mitad participan en las categorías ‘movimientos sociales’, ‘grupos cívicos y colectivos ciudadanos’, ‘grupos de protección ambiental’ o ‘de defensa de derechos humanos’ y ‘redes sociales que promueven iniciativas ciudadanas’, categorías que podrían asemejarse al concepto de colectivos ciudadanos que se ha desarrollado en este trabajo y que suman un 23% de ciudadanos según la encuesta.

Gráfica 1. Medellín, porcentaje de participación en grupos y organizaciones, por tipo de organización, 2016.



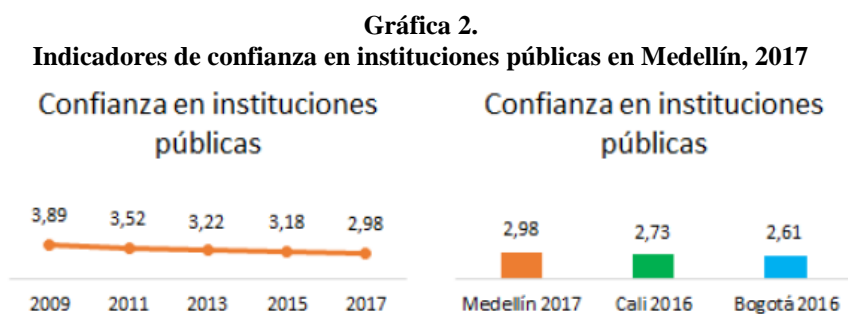
Fuente: Informe Encuesta de Percepción Ciudadana, Medellín Cómo Vamos, 2016.

Al indagar por las motivaciones de esta participación, los encuestados destacan mayoritariamente el deber ciudadano (54%), lo cual puede interpretarse como una predisposición a la cooperación; sin embargo, llama la atención que 24% de quienes dicen participar afirman hacerlo porque el Estado no soluciona sus problemas.

La construcción teórica hasta aquí formulada permite entender que para una gobernanza efectiva es necesario poner el capital social al servicio de la intervención estatal y –es importante no obviarlo– viceversa. Para ello es indispensable la voluntad de cooperar de parte y parte, la cual depende en gran medida de la confianza que tenga cada uno en el otro. Es pertinente entonces preguntarse sobre el estado de la confianza entre los dos actores de la gobernanza que ocupan la atención de este trabajo: Estado y sociedad civil.

A priori, el panorama no es alentador: según el Latinobarómetro, la confianza de los ciudadanos latinoamericanos en las instituciones democráticas alcanzó en 2017 su nivel

más bajo en los últimos quince años. En Medellín, por su parte, la tendencia es similar: pese a la popularidad de los mandatarios locales, los habitantes no confían en las instituciones del Estado, bien sean del nivel local o del nacional (ver Gráfica 2), lo cual los lleva a despreciar la política, los escenarios de participación y, en general, lo público.



Fuente: Actualización de indicadores de cultura ciudadana, Medellín, 2017.

Se dibuja así un escenario paradójico donde la ciudadanía reclama un papel más activo en la construcción de soluciones, buscando “poder ser los que deciden cada día (los *everydaymakers*), [...] ser personas que sufren y deciden, y que no tienen por qué limitarse a asistir como espectadores a los que las instituciones decidan hacer o deshacer” (Subirats, 2011: 8-9) y al mismo tiempo desconfía de aquéllos llamados a escucharlos y a construir con ellos.

Eslava (2017) da una pista de una posible razón de este malestar al señalar que en el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas suelen primar las dimensiones técnica y política, menospreciando la dimensión del saber comunitario, lo cual representa un lamentable despilfarro de un recurso valioso: el capital social. El reto de las políticas urbanas, concluye, consiste en “tomar esa institucionalidad local – construida sobre atributos como la confianza y capacidades como la cooperación- para fortalecer la intervención estatal y hacerla armoniosa con los arreglos colectivos en lugar de presentarse como invasiva o paternalista” (Eslava, 2017: 25).

El diálogo y la cooperación entre los ciudadanos y el Estado aparecen como la clave para la recuperación de la confianza. Bianchi, León y Perini (2018) concluyen que la confianza entre los ciudadanos y las instituciones puede incrementarse a través de tres mecanismos: incrementar la deliberación, hacer las instituciones más amigables a iniciativas ciudadanas y hacer las interacciones más profundas y sostenidas en el

tiempo. En cada uno de dichos mecanismos pueden jugar un papel importante los colectivos ciudadanos.

Las investigaciones comparadas a lo largo de América Latina de los investigadores recién citados parecen confirmar el postulado de Putnam sobre el papel de las redes de participación en la construcción de confianza entre el Estado y la sociedad. En su trabajo concluyen que algunas organizaciones ciudadanas, “después de haber construido lazos más fuertes y confianza con el gobierno local, [...] se constituyeron en intermediarios entre los gobiernos y redes más grandes de organizaciones y líderes sociales. Comparten información con otras organizaciones, son portavoces de las políticas públicas de cara a actores reacios a interactuar con el gobierno y también atraen nuevos actores y habilidades a los espacios colaborativos” (Bianchi, León y Perini, 2018: 8).

La construcción de confianza entre instituciones gubernamentales y sociedad civil se convierte pues en un elemento fundamental de la gobernanza y también de la gobernabilidad en el contexto actual. Asimismo, en este escenario los movimientos sociales se convierten en actores fundamentales como representantes de diversos sectores de la sociedad y forjadores de capital social. En este marco, aceptando que el Estado y los movimientos sociales ya no son necesariamente antagonistas, es posible pensar en la construcción conjunta de capital social como un paso necesario para que, parafraseando a Eslava (2017), las políticas públicas sean también acción colectiva.

Para comprender los principales aspectos de esta relación a la luz de los conceptos teóricos abordados, en la siguiente parte se presentan los principales hallazgos del trabajo de campo sobre la interacción entre los colectivos ciudadanos, que en este caso representan una parte de la sociedad civil revestida de capital social, y la administración municipal en la ciudad de Medellín.

¿Nace una nueva relación? Dinámicas de interacción entre colectivos ciudadanos y la Alcaldía de Medellín.

Una vez planteada la importancia del rol de la sociedad civil en la gobernanza y esbozado un marco teórico alrededor de los movimientos sociales, el capital social y la confianza como factor detonante de la cooperación, es menester indagar cómo funciona en la práctica la interacción entre las redes de participación civil y el Estado, y evaluar el estado de la confianza mutua. Con el objetivo de delimitar el objeto de estudio para abordar el trabajo empírico, se eligió como territorio de análisis la ciudad de Medellín y, en ella, la relación de su administración municipal y los colectivos ciudadanos en la última década.

La ciudad de Medellín, desde los albores del presente siglo, ha presenciado el surgimiento y paulatino fortalecimiento de numerosas redes de participación civil, que serán denominadas como colectivos ciudadanos ya que así se les conoce comúnmente en la ciudad. Entre los factores que permiten explicar el porqué de este fenómeno se encuentra la apertura democrática propia de la Constitución de 1991, la evolución de los movimientos sociales durante los años 80 y 90, la masificación del acceso a Internet, la aparición de las redes sociales y la notable reducción de la violencia en Colombia. Es importante rescatar la tesis de Tilly (2010) según la cual la proliferación y los mayores grados de incidencia de los movimientos sociales es síntoma y también causa de una progresiva democratización de la sociedad.

Dado que el número de colectivos ciudadanos que actualmente hacen presencia en la ciudad de Medellín es elevado, se seleccionaron tres temas de estudio: barrismo, graffiti y ciclismo urbano. Cada uno de estos temas se encuentra abanderado y representado por colectivos de activistas de la ciudad de Medellín con algún grado de legitimidad entre sus miembros, al tiempo que mantienen un constante diálogo con la administración municipal. En estos colectivos se aprecian algunas de las características propias de los ‘movimientos sociales en red’, entre las que se encuentran el apoyo y la incorporación a sus estructuras organizativas de los servicios que los avances tecnológicos les ofrecen, la generación de redes locales y globales de intercambio de conocimiento y experiencias y la presencia simultánea en escenarios físicos y virtuales, rasgos que les han permitido generar capital social entre sus miembros o entre las personas que compartan sus intereses.

La selección de los tres temas mencionados está basada en tres criterios particulares:

- a) Las temáticas abordadas por estos colectivos son propias de este siglo, a diferencia de algunas reivindicaciones asociadas con los movimientos sociales del siglo XVIII y XIX (movimientos obreros, por ejemplo) o a aquéllas típicas de los ‘nuevos movimientos sociales’ del siglo XX (como los ambientalistas o los pacifistas).
- b) En los tres casos, la Alcaldía de Medellín ha creado espacios formales de interacción con los colectivos, generalmente llamados ‘mesas’.
- c) Cada caso presenta un estado diferente de consolidación de la relación entre ambos actores y, por lo tanto, de incidencia en la agenda pública local.

Para conocer la relación entre estos colectivos y la administración municipal, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores clave de esta interacción: líderes representativos por parte de los colectivos ciudadanos en los tres temas de trabajo elegidos y funcionarios encargados de relacionarse con ellos en espacios formales e informales. En este propósito es igualmente útil el conocimiento previo adquirido por el autor de este trabajo durante años de cercanía con estos temas desde los roles de activista, académico y concejal de Medellín. Los diálogos sostenidos con estos actores dan luces sobre las motivaciones, el conocimiento mutuo, la confianza entre ellos y el funcionamiento de los principales escenarios de interacción.

Al analizar estos casos, con sus similitudes y diferencias, se alcanzaron algunos hallazgos que serán descritos en esta parte; asimismo, se optó también por dar una serie de recomendaciones que serán expuestas en la última parte de este trabajo. No se trata sólo de realizar un análisis descriptivo, se pretende que los hallazgos que aquí se exponen sirvan de insumo, tanto a los colectivos como a los gobiernos locales para la construcción de confianza y para hacer más eficaces los espacios de interacción y participación.

Antes de entrar en el recuento de los hallazgos y las pistas de trabajo resultantes de las entrevistas y el trabajo de campo, es pertinente que el lector conozca los principales aspectos de los temas de activismo abordados, así como el historial de relacionamiento de sus líderes con la Alcaldía de Medellín.

Las barras populares, dos décadas de consolidación de una identidad en medio de una relación llena de interrupciones

En Medellín existen, hace dos décadas, dos grandes barras populares asociadas a los dos clubes de fútbol profesional de la ciudad. La Rexixtenxia Norte (creada en 1998 y con alrededor de 8.000 integrantes seguidores del Deportivo Independiente Medellín) y Los Del Sur (creada en 1997 y con alrededor de 9.000 miembros hinchas del Atlético Nacional) llamaron inicialmente la atención del Estado y de los medios de comunicación por los continuos disturbios y enfrentamientos que protagonizaban al interior y alrededor del estadio Atanasio Girardot y que condujeron a un acercamiento al problema público por medio de la fuerza/violencia legítima –pero a menudo desmesurada– del Estado y a una notoria estigmatización por parte del público en general, lo cual impidió conocer y comprender los procesos internos y los recursos simbólicos que forjaban la identidad de los grupos barristas.

La relación evolucionó desde entonces con una interlocución directa (pero no siempre continua) entre los líderes barristas y representantes de la Alcaldía de Medellín, lo que permitió reducir parcialmente los actos violentos, establecer un apoyo del sector público a ciertas iniciativas culturales y formalizar progresivamente la interacción entre las partes. En este sentido, en cumplimiento de la Ley 1270 de 2009 se crean en las principales capitales del país las Comisiones Locales de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol, como espacios formales de relacionamiento entre las autoridades, las barras y demás actores asociados al fútbol para abordar las problemáticas alrededor de este fenómeno⁴. Además, a partir de la aprobación del Acuerdo Municipal 078 de 2010 (conocido como “Barras fieles”) se crea en Medellín la Mesa Pedagógica y de Convivencia en el Fútbol.

Pese a numerosos altibajos en la relación y a la falta de continuidad en las estrategias mediante las cuales la Alcaldía ha abordado este fenómeno, las barras populares han logrado, en la última década, contar con el apoyo estatal para algunas de sus actividades, han logrado incidir en algunos aspectos de política pública y hoy se organizan como fuerzas políticas de cara a la próxima contienda electoral local.

⁴ En Medellín, la Comisión Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el fútbol se creó mediante el decreto municipal 1590 de 2009.

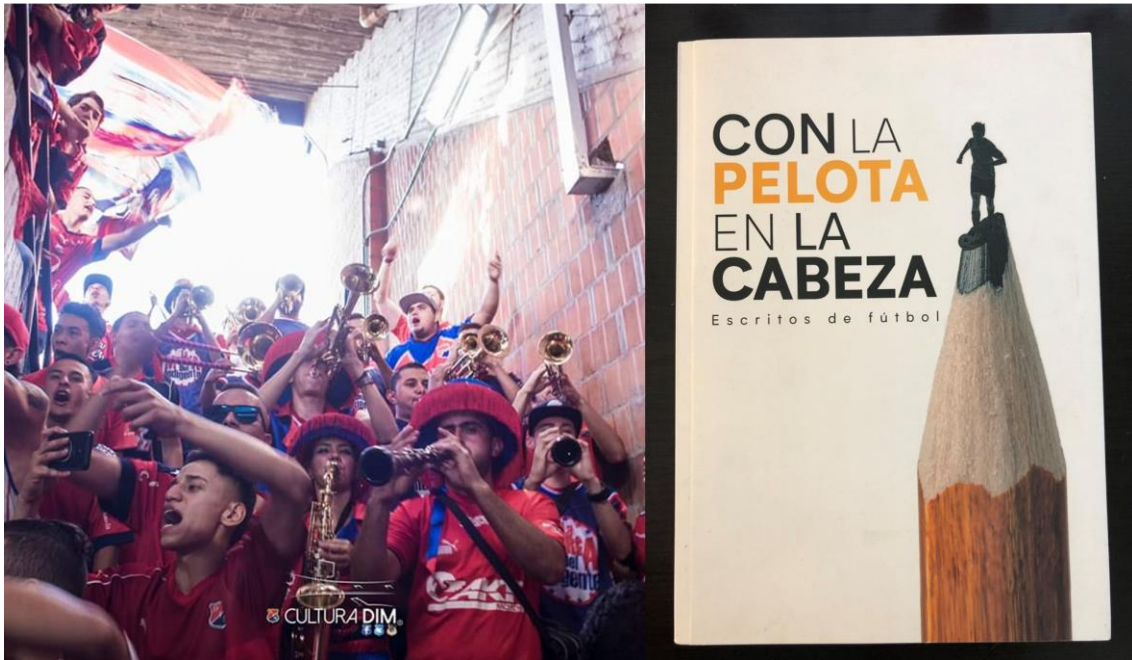


Ilustración 1. La Murga del Indigente, agrupación musical representativa de la Rexixtenxia Norte y 'Con la pelota en la cabeza', publicación anual de escritos sobre fútbol realizada por la barra Los Del Sur, son las principales iniciativas culturales apoyadas por la Alcaldía de Medellín desde hace más de una década. Fotografía izquierda: Cultura DIM. Fotografía derecha: archivo personal.

La aprobación de la Política Pública para la Cultura del Fútbol de Medellín (2017), tras un trabajo conjunto de las barras, la Alcaldía y el Concejo de la ciudad, supone un cambio radical en la forma de abordar el fenómeno, cambiando la mirada “peligrosista” por un enfoque de corresponsabilidad entre las partes, un mejor conocimiento de las motivaciones y aspiraciones de las barras y un énfasis en el fortalecimiento de los procesos culturales, sociales y de liderazgo interno, todo esto bajo una mejor articulación institucional en la que el Comité local juega un papel fundamental.

En los grupos barristas existe una notoria organización jerárquica y son destacables su presencia territorial en todas las comunas de la ciudad, el uso permanente de las redes sociales como canal de expresión y comunicación y la conformación de una red informal de ‘barras amigas’ a lo largo de Suramérica con las cuales comparten ideas, espacios, símbolos y, en general, un estilo de vida; también es destacable la conformación del Colectivo Barrista Colombiano, que agrupa las principales barras populares del país y que ha tenido interlocución con el Gobierno Nacional durante la redacción de algunos planes y textos normativos.



Ilustración 2. Con frecuencia se observan gestos de amistad y encuentros entre barras de diferentes países. En esta imagen, barristas de la Rexixtenxia Norte comparten con sus homólogos de Boca del Pozo, la barra popular del equipo ecuatoriano Emelec. Fotografía de Cultura DIM.



Ilustración 3. El trabajo conjunto de las barras populares y la Alcaldía de Medellín ha sido promovido como un gesto de convivencia. En la imagen, presentación en el Concejo de Medellín de 'Así suena el fútbol', un montaje en el que las bandas musicales de ambas barras interpretan canciones típicas del folclor barrista en compañía de la Orquesta Sinfónica de Medellín. Fotografía: archivo personal.

Ciclistas urbanos, diez años de incidencia en la agenda pública

Desde principios de la actual década, siguiendo una tendencia mundial, se empezó a hablar en Medellín –desde sectores académicos y políticos– de la bicicleta como un medio de transporte fundamental en lo que se conoce como la movilidad sostenible, que supone un cambio de visión y de discurso alrededor del modelo de ciudad. En este cambio fueron protagonistas los colectivos de ciclistas urbanos que empezaron a gestarse en la ciudad desde 2010 con el objetivo de promover la bicicleta como medio de transporte y de exigir atención por parte del Estado en temas como la cicloinfraestructura, la seguridad vial y la normatividad.

Las periódicas congregaciones masivas de ciclistas en forma de ciclopaseos nocturnos (hasta 2.000 participantes) y el fortalecimiento del discurso de la sostenibilidad urbana entre académicos y políticos, permitieron visibilizar el ciclismo urbano y hacerlo parte de la agenda pública, alcanzando logros importantes como la realización del Foro Mundial de la Bicicleta en Medellín (2014), la inclusión de la bicicleta como actor de la movilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio (2014) y la redacción del Plan Metropolitano de la Bicicleta (2015).



Ilustración 4. La SiCleada es un evento semanal organizado por el Colectivo SiClas que reúne de cientos a miles de ciclistas para hacer recorridos en bicicleta por la ciudad; el evento alcanzó su edición número 372 en octubre de 2018. Fotografía de Colectivo SiClas, 2018.

Desde entonces, tanto la Alcaldía de Medellín como el Área Metropolitana del Valle de Aburrá han establecido sendos espacios formales de relacionamiento con los representantes de los numerosos colectivos que lideran esta causa (Mesa Metropolitana de la Bicicleta, 2013, en el caso del Área Metropolitana y Mesa de la Movilidad Sostenible, 2015⁵, en el caso de la Alcaldía de Medellín).

El uso de las redes sociales, tanto para convocar a sus movilizaciones como para hacer permanentemente veeduría y denuncias ciudadanas, les ha dado una importante visibilidad en la ciudad y les ha permitido entrar en contacto con colectivos similares en otras ciudades alrededor del mundo con los cuales comparten información e ideas y a través de los cuales llegan a conocerse personalmente.



Ilustración 5. La realización del Cuarto Foro Mundial de la Bicicleta en Medellín fue posible gracias al esfuerzo mancomunado de una red internacional de activistas con sus pares de la ciudad y marcó un hito en la construcción de un discurso pro-bicicleta en Medellín. Imagen de Foro Mundial de la Bicicleta, 2015.

⁵ Inicialmente denominada Mesa de la Movilidad No Motorizada, creada por la Resolución 682 de 2015.

Los graffiteros, de la resistencia civil a la búsqueda de oportunidades

La historia del graffiti como forma de expresión humana data de la prehistoria, pero su consolidación como expresión artística se da en el siglo XX, frecuentemente asociada a la cultura hip-hop. En Medellín, esta práctica artística alcanza ya unas cuatro décadas pero fue sólo hace alrededor de quince años que cobró visibilidad y ganó el interés de las autoridades, especialmente por su impacto como expresión juvenil en sectores particularmente violentos de la ciudad y su posterior uso como herramienta complementaria de transformación territorial e interacción social por parte de la Alcaldía en aquellas zonas donde emprendió proyectos urbanos (especialmente en la Comuna 13 desde 2004).



Ilustración 6. En la Comuna 13 de Medellín el graffiti se convirtió en un medio de resistencia contra la violencia, un atractivo turístico y un medio de sustento para los artistas locales a través de iniciativas como el Graffitour. Fotografía de Casa Kolacho.

El carácter informal e incluso ilegal de esta actividad ha generado problemas entre los artistas, los habitantes de algunos sectores que se consideran afectados por esta práctica y la fuerza pública, lo que ha derivado en una estigmatización hacia los graffiteros, cuya actividad es considerada como vandálica por algunos. La reciente expedición del Código Nacional de Policía (2017), que incluye varios artículos dedicados a controlar y sancionar esta práctica, ha suscitado el afán entre las partes por abordar este fenómeno y establecer una mejor comunicación.

Más allá del trabajo conjunto en ciertos proyectos auspiciados o apoyados por la Alcaldía de Medellín, el relacionamiento formal con los graffiteros se dio inicialmente a partir del establecimiento de una ruta de permisos (procedimiento para obtener autorización formal de intervenir un espacio) y, más recientemente, a través de la creación de la Mesagraff en 2016 (formalmente llamada Mesa interinstitucional de intervenciones gráficas en el espacio público). Es de anotar que en este espacio de interacción con la Alcaldía de Medellín, en cabeza de la Secretaría de Cultura, las reglas que establecen los parámetros de coordinación y relacionamiento entre ambos son aún de naturaleza informal: no existe una resolución, un acuerdo o algo semejante que los respalde.

Si bien en Medellín se encuentran numerosos ‘parches’ de graffiteros (pequeños grupos de artistas que se reúnen para salir a pintar), sólo existen algunos colectivos, *crews*⁶ y escuelas autogestionadas que se dedican a darle al graffiti un alcance más amplio (formación artística y gestión de proyectos, por ejemplo) y a construir un discurso con una visión y objetivos claros. Por ello, aunque en la ciudad hay varios graffiteros y colectivos reconocidos, no es posible aún hablar de un movimiento con representantes que hablen en nombre de los demás a partir de un norte construido colectivamente, lo cual dificulta la interacción y la toma de decisiones que alcancen legitimidad entre las partes.

Entre los graffiteros, por el origen mismo de esta práctica, existe en general un deseo de anonimato, por lo cual no suelen exponerse a través de las redes sociales, sin embargo, cada vez es más frecuente conocer a través de éstas sus intervenciones artísticas y, en ocasiones, sus reivindicaciones. Más allá del espacio virtual, es común el intercambio de los graffiteros locales con sus semejantes de diferentes países en eventos académicos y artísticos autogestionados y/o apoyados por la alcaldía.

⁶ Una *crew*, en la cultura hip hop, “*se refiere a un grupo de amigos que comparten alguna experiencia artística (pintar, bailar, cantar), lo cual les permite generar una identidad y una estética colectiva*” dice Wilmar Martínez, gestor cultural y fundador de Graffiti de la 5.



Ilustración 7. En Draffiti, iniciativa de INDER para intervenir los muros de la Unidad Deportiva Atanasio Girardot, se hizo una selección de artistas a través de un concurso abierto. Gracias a esta iniciativa hubo un trabajo conjunto entre la administración municipal y varios graffiteros; incluso se definieron espacios para un trabajo colaborativo entre graffiteros y barristas. Fotografía de Lina Marcela Ríos, 2018.



Ilustración 8. Surfest, encuentro internacional de graffiti autogestionado por graffiteros de la Comuna 13 con el apoyo de los sectores público y privado. En él se abrió un espacio de debate entre graffiteros de diferentes ciudades latinoamericanas, miembros de la administración municipal y oficiales de la Policía Nacional. Fotografía de Pilar Botero, 2017.

Logros, dificultades y riesgos de una relación promisorio: principales hallazgos de la investigación.

Las entrevistas realizadas y la recopilación de información práctica sobre la relación entre los colectivos y la alcaldía, se centraron en indagar sobre aquellos elementos que permitieran, en primer lugar, identificar las características que permiten o no asemejar a las redes de colectivos ciudadanos estudiadas a la categoría de ‘movimientos sociales en red’, en segundo lugar, dar cuenta del capital social que representan en función de la tríada propuesta por Ostrom (confianza, redes y reglas formales e informales) y, finalmente, conocer detalles de la interacción entre ellos y la administración municipal.

A continuación se describen los principales hallazgos de este trabajo de campo; cabe aclarar que no se trata aquí de hacer un inventario riguroso ni un estudio detallado de todos los colectivos de la ciudad relacionados con los temas elegidos, sino de obtener algunas pistas de trabajo para conocer su accionar y su relación con el Estado y esbozar así algunas recomendaciones para hacer más eficaz esta interacción.

Motivación y acciones: de la pasión personal a la movilización colectiva.

En general, las entrevistas con los líderes activistas dan cuenta de personas apasionadas por un tema, con disposición a trabajar colectivamente y con un discurso de apego a un territorio en específico o a la ciudad en general. Jeihhco⁷, por ejemplo, afirma haber encontrado inicialmente en el hip hop un gusto musical personal que después se convirtió en una forma de expresión, de resistencia colectiva y de sustento.

En cada caso, el activista asume su actividad como un modo de vida, por lo cual en numerosas ocasiones no hay un límite claro entre la vida laboral y la vida como activista: “ser líder de una barra es un trabajo de tiempo completo”, afirma Felipe Ospina, uno de los líderes de la barra Los Del Sur.

El liderazgo que ostentan fue obtenido gracias a un trabajo constante –e inicialmente desinteresado– y al reconocimiento logrado, gracias a ello, entre las personas que

⁷ Gestor cultural y rapero, fundador y líder de la Corporación Casa Kolacho, con presencia en la Comuna 13 de Medellín.

comparten sus pasiones. A su vez, la visibilidad y poder relativo que alcanzan se convierten en nuevas motivaciones para continuar en el activismo.

Sus principales acciones como colectivos se enfocan en visibilizar su pensamiento, sus reivindicaciones o su modo de vida a través de diferentes recursos simbólicos y mediáticos, tanto en el espacio público como en las redes sociales. En ocasiones, estas manifestaciones se realizan de manera disruptiva, en contravía de la autoridad, lo cual sirve para captar la atención de ciudadanos y medios de comunicación, generando así lo que Castells (2012) denomina ‘espacio de autonomía’.

Organización interna: diferencias contextuales a comprender y valorar.

Existen diferencias notorias en el nivel de organización de los colectivos: en el caso de los barristas, las dos barras populares cuentan con estructuras muy organizadas de forma jerárquica, procedimientos para la toma de decisiones, reuniones periódicas y líderes definidos que tienen la potestad de hablar en nombre del barrismo local, lo cual facilita la interacción con la Alcaldía, la toma de decisiones y la resolución de conflictos.

Entre los ciclistas urbanos, por su parte, se han mapeado más de 20 colectivos en el Valle de Aburrá, cada uno con diferentes niveles de consolidación, organización interna, escenarios de expresión colectiva (barrial, municipal, virtual) y nivel de relacionamiento con la administración municipal. Si bien esta dispersión y la ausencia de representantes que hablen en nombre de todos genera dificultades en la convocatoria y la toma de decisiones, el hecho de haber participado colectivamente en la construcción de documentos como el Plan Metropolitano de la Bicicleta, ofrece una base discursiva común que permite establecer objetivos precisos y compartidos.

Entre los graffiteros, por cuestiones propias de esta cultura, hay cierta reticencia a la organización formal, de allí que si bien hay un notable aumento en el número de artistas del graffiti en la ciudad, su nivel de organización es bajo; además, aunque hay figuras reconocidas y respetadas del graffiti en la ciudad, estos artistas carecen de representantes a nivel municipal, no se han dado a la tarea de construir una visión

colectiva y no tienen representación en el Consejo Municipal de Cultura⁸. Es de anotar que las escuelas de graffiti⁹ y algunas corporaciones representan importantes iniciativas autogestionadas que gozan de credibilidad en el medio y acumulan una apreciable historia de conocimientos y actividades.

Cabe mencionar que, en los tres temas, se identificaron casos en los que algunos colectivos conformaron organizaciones formales –generalmente corporaciones–, lo cual les permite adelantar procesos de contratación con los sectores público y privado. Por ejemplo, las barras Rexitenxia Norte y Los Del Sur ofrecen comercialmente productos alusivos a sus equipos y servicios logísticos en eventos deportivos; la Corporación Siclas ofrece servicios relacionados con el ciclismo urbano; la Corporación Casa Kolacho realiza eventos artísticos (música y pintura).

Conocimiento y gestión de la información: academia, empirismo y carencias de parte y parte.

En los tres temas analizados se presenta una interesante dinámica de aprendizaje empírico y conocimiento técnico por parte de los integrantes de los colectivos; así, el acceso al conocimiento avanzado en sus temas de interés se da gracias a la práctica constante, al estudio de textos académicos y referentes internacionales, a procesos internos de formación y al contacto con otros activistas y expertos en el tema a nivel nacional e internacional gracias a las redes informales creadas con colectivos de otras ciudades y países a través de medios virtuales.

Los funcionarios entrevistados reconocen el nivel de conocimiento que los colectivos poseen de sus temas específicos pero lamentan el frecuente desconocimiento que tienen de los procedimientos y las normas propios del sector público, así como de las diferentes herramientas de participación o incidencia democráticas; esto, según Juan

⁸ Según el sitio web de la Alcaldía de Medellín, es una “instancia que trabaja de manera articulada con los artistas, creadores y gestores culturales para el fortalecimiento de la cultura y las artes en la ciudad. [...] Actualmente cuenta con 39 representantes elegidos a través de un proceso participativo”.

⁹ La escuela de graffiti es “un espacio de encuentro entre jóvenes artistas, donde se comparten saberes - en su mayoría empíricos- sobre la historia y la técnica del Graffiti. Así mismo se convierte en un espacio de crecimiento personal y cocreación de estos artistas” Wilmar Martínez, gestor cultural y fundador de Graffiti de la 5. En Medellín, según Martínez, hay “entre 5 y 7” de estas escuelas.

Camilo Gómez¹⁰, los hace “vulnerables” en su interacción con el Estado pues sus requerimientos no siempre se ajustan a las posibilidades legales o presupuestales de sus interlocutores.

En los funcionarios encargados del relacionamiento se evidencia un buen conocimiento de las dinámicas y motivaciones de los diferentes colectivos, así como un inventario relativamente actualizado de los colectivos en la ciudad. Sin embargo, en los tres casos de estudio es notoria la carencia de una documentación organizada de los procesos adelantados y las estrategias empleadas (sólo se conservan actas de cada reunión), así como un seguimiento y evaluación de éstos, lo cual genera discontinuidad en cada cambio de administración y, por lo tanto, numerosos reprocesos. Es preocupante notar que el conocimiento, por parte del sector público, suele estar concentrado en la memoria de los funcionarios de carrera que han sido encargados del tema, lo cual representa un riesgo para la consolidación de los procesos y de las relaciones.

Construcción de confianza: un camino conjunto por afianzar.

Al indagar sobre el estado de la confianza entre las partes se encuentra que entre los participantes recurrentes de los espacios formales de interacción se establecen lazos de confianza interpersonal que no siempre se reflejan en un mejor nivel de confianza entre los ciudadanos y las instituciones. Sin excepción, los activistas entrevistados manifestaron percibir una confianza menor que la expresada por sus contrapartes en la administración municipal.

El conocimiento técnico y empírico del tema específico aparece como uno de los principales factores de generación de confianza. La falta de comprensión y conocimiento, por parte de los funcionarios del fenómeno abordado, hace que los activistas ratifiquen su desconfianza en los gobernantes para entender y tramitar sus solicitudes. Del otro lado, el desconocimiento por parte de los ciudadanos de las capacidades y posibilidades técnicas, legales y financieras de los representantes de la alcaldía se convierte en un obstáculo para dar fluidez al diálogo y generar resultados satisfactorios. “Ellos nos ven como unos revoltosos que no entendemos el Estado;

¹⁰ Gerente de Movilidad Humana de la Alcaldía de Medellín de 2016 a 2018.

nosotros sentimos que ellos no nos entienden porque no son ciclistas”, resume Mauricio Mesa¹¹.

Una de las motivaciones del activismo es lograr cambios en el *statu quo*; si éstos no se logran de la mano de la administración municipal se pierden la confianza y el interés en el diálogo y en la participación¹². Por ello, es estratégico llevar a cabo acciones reales que demuestren la voluntad de ambas partes. “Es mejor que nos inviten a hacer a que nos inviten a hablar” sostiene Jeihhco, reflejando el afán permanente de pasar a la acción. En el mismo sentido, Andrés Tobón¹³ insiste sobre la pertinencia de “alcanzar victorias tempranas, crear hitos que generen confianza”, refiriéndose con ello a la concreción de acciones que respondan a los intereses mutuos y que no tomen mucho tiempo en hacerse realidad.

La importancia aparente que la administración municipal le da a cada tema es también un factor clave en la construcción de confianza. La presencia constante de un funcionario de alto nivel en las mesas es un factor decisivo de su buen funcionamiento y una diferencia apreciable entre los espacios estudiados. En las mesas municipal y metropolitana de la bicicleta, por ejemplo, es frecuente que el principal responsable por parte del sector público¹⁴ delegue su asistencia en alguien más, lo cual es percibido como una falta de interés por parte de los activistas; en la comisión de fútbol, en cambio, siempre están presentes funcionarios de diferentes dependencias con alto rango y poder de decisión, demostrando el interés de la alcaldía y haciendo que los encuentros sean más fructíferos.

Los esfuerzos visibles de parte de un actor generan confianza por parte del otro. Por ejemplo, durante la actual administración municipal se ha abordado el barrismo desde una perspectiva de corresponsabilidad; hechos como dar a los representantes de las

¹¹ Fundador y líder del Colectivo Siclas.

¹² Jeihhco afirma que inicialmente él y sus colegas solían participar de las reuniones de Presupuesto Participativo de su comuna pero dejaron de hacerlo al descubrir que mediante la autogestión podían acelerar los tiempos de sus proyectos pues el Estado es demasiado lento en sus procedimientos.

¹³ Secretario de Seguridad y Convivencia de Medellín desde 2017, responsable de la Comisión Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol.

¹⁴ El responsable de la Mesa de Movilidad Humana de Medellín es el Secretario de Movilidad, que rara vez asiste a ésta. La Mesa Metropolitana de la Bicicleta tiene como responsable a la Subdirectora de Movilidad del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que a menudo delega su asistencia.

barras el derecho a votar en la toma de decisiones de la comisión y privilegiar las sanciones individuales por encima de las colectivas (petición histórica de las barras populares) han sido correspondidas por parte de los barristas con un mayor esfuerzo por evitar situaciones de violencia alrededor del estadio y una mejor disposición a trabajar con la alcaldía y las barras rivales en diversos proyectos. Esta reciprocidad ha sido un factor clave en la construcción de confianza.

En la misma línea de pensamiento, Santiago Silva¹⁵ afirma que involucrar a los colectivos en el diseño e implementación de las acciones públicas, si bien suele tomar más tiempo para llegar a acuerdos, es una muestra de confianza por parte del Estado que suele ser correspondida por los colectivos ciudadanos y que puede dar como resultado intervenciones más pertinentes y sostenibles.

Finalmente, entre los factores mencionados como generadores de confianza por parte de las personas entrevistadas se menciona siempre la comunicación. Tratándose de un diálogo esta afirmación resulta bastante obvia; sin embargo, a menudo se encuentran, de parte y parte, expresiones inadecuadas¹⁶, respuestas tardías o que no son francas y dificultades en el flujo de la información. Una comunicación asertiva y oportuna y una correcta gestión de la información construyen una relación más sólida entre las partes.

Escenarios de interacción: espacios de reconocimiento y cooperación en búsqueda de legitimidad y metodología.

En los escenarios formales de interacción hallamos algunos puntos en común. En general, están apoyados legalmente ya sea en una Ley, un Acuerdo o una resolución municipal (excepto la Mesagraff, que está en proceso de formalización) y tienen una periodicidad definida, así como un responsable por parte del sector público. Las diferencias más significativas se encuentran en sus metodologías, su estado de consolidación, su legitimidad y su eficacia para resolver problemas y generar acuerdos y acciones conjuntas.

¹⁵ Subsecretario de Ciudadanía Cultural, principal responsable de la Mesagraff.

¹⁶ Son recurrentes las quejas de parte y parte sobre el vocabulario empleado por sus interlocutores. Para los activistas son particularmente ofensivas expresiones que descalifican sus acciones o sus estilos de vida, tales como “vándalos”, “gamines”, “delincuentes”, “revoltosos” o “criticones”; los funcionarios son sensibles a expresiones que ponen en duda su ética (“corruptos”) y sus capacidades (“ineptos”, “incapaces”).

La Comisión Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol de Medellín¹⁷ cuenta con casi una década de trabajo continuo durante la cual se han logrado establecer una periodicidad semanal y unos asistentes regulares con poder de decisión. Si bien en ella se abordan esencialmente temas relativos a la logística y la seguridad de cada partido profesional de fútbol en la ciudad, a partir de este escenario se gestan los encuentros entre funcionarios y barristas que después llevan a acciones conjuntas gracias a la concertación entre éstos. En este escenario se crean la confianza y la legitimidad que facilita la cooperación entre actores.

Las instancias de interacción de las autoridades municipal y metropolitana con los ciclistas urbanos, por su parte, después de casi un lustro de existencia, no han logrado convertirse en escenarios eficaces para la concertación y la acción. Mauricio Mesa lamenta que éstas sean “simplemente espacios consultivos, no ejecutivos”. La ausencia de un funcionario líder con poder de decisión hace que cada encuentro termine con una lista de peticiones que el encargado debe consultar con sus superiores, dilatando así las respuestas y, con ello, las acciones. Alejandra Álvarez¹⁸, generalmente encargada de liderar la Mesa Metropolitana de la Bicicleta, afirma que “se siente mucho la diferencia cuando la Subdirectora hace presencia en la mesa”.

La representatividad de los ciudadanos asistentes a las mesas por parte de los colectivos parece ser también un factor determinante del buen funcionamiento de estos espacios. Como se mencionó anteriormente, la organización jerárquica de las barras populares facilita la convocatoria y la legitimidad de las decisiones tomadas, mientras entre ciclistas urbanos y graffiteros la dispersión de los colectivos genera numerosas dificultades. Sin embargo, dado que esta dispersión es un rasgo característico de los

¹⁷ En Medellín existen dos instancias formales de interacción de los actores del fútbol profesional: la Mesa pedagógica y de convivencia en el fútbol, cuyo objetivo es “*contribuir a la convivencia entre los diferentes actores que participan en torno al fútbol a través de estrategias pedagógicas, la concertación y el diálogo*” (Acuerdo 078 de 2010) y la Comisión Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol, encargada por ley de “*diseñar los protocolos que se deben cumplir para que los organizadores de este espectáculo y las autoridades competentes puedan tomar medidas sobre restricciones de acceso y exclusiones, temporales o definitivas, de aficionados*” (Mininterior, Circular 003 de 2009). En la práctica, durante el último lustro sólo la última ha logrado consolidarse como espacio legítimo de discusión y toma de decisiones.

¹⁸ Funcionaria del Área Metropolitana del Valle de Aburrá con presencia permanente en la Mesa Metropolitana de la Bicicleta.

‘movimientos en red’, es necesario adecuar los espacios formales a esta realidad y no pretender que los colectivos adopten estructuras jerárquicas tradicionales. La construcción, por parte de los colectivos, de un ideario o agenda común es una solución mencionada por varias personas para resolver esta dificultad: a través de éste, independientemente de quiénes asistan a los espacios de interacción, se puede validar la pertinencia de las decisiones tomadas.

En la conducción de los espacios formales existe una diferencia importante: si bien en todos los casos éstos son convocados, liderados y conducidos por un funcionario y siguen un orden del día, la asistencia a estos escenarios permite ver que, a diferencia de los demás, la comisión de fútbol es sumamente ejecutiva: toma decisiones in situ, resuelve las dudas presentadas, dirime los conflictos y brinda oportunamente la información solicitada. En esta comisión la Alcaldía es vista y respetada como autoridad, en ella, según el propio Secretario de Seguridad, “el Estado demuestra capacidad de control” pues es capaz de cumplir con sus compromisos y sancionar a quien incumple los suyos. Se trata, en resumen, de un modelo jerárquico donde la autoridad puede imponer sus reglas y hacerlas cumplir, lo cual no demerita el esfuerzo realizado para escuchar a los líderes barristas, comprender sus motivaciones y apoyar sus iniciativas. Las mesas de interacción con graffiteros y ciclistas urbanos, por su parte, no gozan del mismo carácter ejecutivo: a la dificultad para tomar decisiones y alcanzar consensos se suma el hecho de que estos colectivos esperan un modelo diferente de trabajo conjunto donde la autoridad no sea impuesta, una relación más horizontal donde el Estado no pretenda que los ciudadanos se adapten a su oferta institucional y a sus procedimientos tradicionales sino que éstos sean definidos colectivamente. Se trata de un ejemplo práctico de los retos de la gobernanza.

Los responsables de la Mesa Metropolitana de la Bicicleta, conscientes de los problemas de legitimidad y eficacia que ésta presenta, resolvieron rediseñar este espacio introduciendo un profesional con experiencia en gestión social y estrategias de participación ciudadana; los resultados aún no son visibles pero parece una iniciativa en la dirección necesaria. En el mismo orden de ideas es pertinente abrir la posibilidad a que estos espacios formales no sean necesariamente dirigidos por el sector público;

Mauricio Mesa y Alexandra Sánchez¹⁹ ponen como ejemplo lo que acontece en la ciudad de Bogotá, donde las mesas son una iniciativa ciudadana.

Otros espacios formales, tales como los debates en el Concejo municipal o las comisiones accidentales, también son valorados como escenarios apropiados para exponer visiones, opiniones y problemas, así como para conocer las acciones tanto de los activistas como del sector público.

Según varias de las personas entrevistadas, los escenarios informales de relacionamiento son tan importantes como los formales, en ellos se afianzan las relaciones personales y se establece un relacionamiento más horizontal entre los ciudadanos y los funcionarios. Entre estos espacios se destacan:

- Los grupos de chat, que pueden ser eficientes en la difusión de información mas no en la toma de decisiones ni en el debate de temas puntuales.
- Los encuentros personales, más íntimos e informales entre funcionarios y ciudadanos, permiten mayor sinceridad y a menudo generan los acuerdos que no se alcanzan en los espacios masivos. “Muchos acuerdos los logramos tomando un tinto en el pasillo” afirma Santiago Silva al recalcar la importancia de los encuentros informales.
- Los eventos convocados por los propios ciudadanos para discutir asuntos relacionados con sus temas de interés y que no deben ser menospreciados por los funcionarios (conversatorios, encuentros callejeros, paneles académicos). En estos eventos, a diferencia de lo que sucede en los espacios formales, suele percibirse una mayor unidad y unanimidad por parte de los colectivos.
- La presencia de representantes del sector público en los espacios propios de los ciudadanos (ciclopaseos, torneos de fútbol barriales, pintadas, etc.) es un factor clave en la construcción de confianza no sólo porque esto demuestra interés sino porque les permite conocer de cerca los procesos locales e incorporarlos a la agenda estatal. Es necesario “bajar al Estado de su pedestal” sostiene Jeihhco al recordar que bajo algunas administraciones municipales ha habido mayor cercanía a las iniciativas comunitarias y que la

¹⁹ Funcionaria de carrera de la Secretaría de Juventud de Medellín que acompaña los procesos de graffiti en la ciudad desde la administración anterior.

lejanía que hoy sienten genera un “desencantamiento”. En el mismo sentido, Andrés Tobón acepta que a los funcionarios “nos falta más barrio” y afirma que acercarse a los espacios propios de los colectivos abre la puerta para conocer problemas y dinámicas territoriales más allá de los temas de trabajo con los activistas.

Algunos riesgos identificados

El análisis de los casos de estudio y las entrevistas realizadas también permiten señalar algunos riesgos presentes en las dinámicas de interacción entre estos dos actores, claves de la gobernanza local.

La excesiva formalización de las relaciones puede ser contraproducente, pues esto implica una pérdida de espontaneidad en el contacto y supone asumir los ritmos generalmente lentos del sector público.

Tratándose de colectivos que surgen desde la sociedad civil a través de procesos de autogestión que dan muestra de un capital social existente, un papel paternalista por parte del Estado, donde éste se encargue de resolver todos los problemas y gestionar todos los recursos necesarios para las actividades de los colectivos, puede conducir a una pérdida progresiva de la capacidad de autogestión de los ciudadanos y, por consiguiente, a una destrucción del capital social.

La participación de los colectivos en las diferentes etapas de las políticas públicas supone a menudo una relación contractual o una entrega de recursos financieros a éstos por parte del Estado, este hecho puede poner en riesgo la relación entre el sector público y los ciudadanos e incluso entre los mismo colectivos, pues el Estado pasa a ser simplemente un financiador de actividades y se puede generar una competencia por los recursos entre los colectivos, perdiendo así de vista el objetivo de construir colectivamente una visión y una ruta de acción para resolver los problemas identificados.

Recomendaciones de política pública y de acción ciudadana

La creciente conformación de colectivos ciudadanos en la ciudad de Medellín es una muestra de dinamismo democrático que, en un escenario de gobernanza, debe ser bienvenido y fomentado por parte de la administración municipal; por ende, es de sumo interés tanto establecer pautas para que la relación entre ambos actores sea productiva como identificar y corregir las debilidades de lado y lado. El análisis de la manera en que esta relación se ha dado en el municipio de Medellín en la última década brinda información valiosa para conocer las variables que pueden condicionar el éxito de los espacios formales e informales de relacionamiento, los factores que permiten construir confianza entre ambos y las condiciones y necesidades que, de parte y parte, pueden enriquecer tanto esta relación como el trabajo propio de cada actor.

En función de lo anterior, es pertinente esbozar una serie de sugerencias dirigidas tanto a los miembros de los colectivos ciudadanos como a los funcionarios encargados de trabajar con ellos. A continuación se proponen diez recomendaciones elaboradas a partir del conocimiento adquirido en la realización de este trabajo.

1. Demostrar voluntad de entablar una relación

Los colectivos ciudadanos y la administración municipal se necesitan mutuamente. Si bien sus acciones no dependen enteramente del otro, es claro que una buena relación entre ellos mejora las posibilidades de conseguir sus objetivos respectivos. Por lo tanto, es necesario que estos actores se acerquen. Santiago Silva sostiene que “el Estado debe dar el primer paso” en la construcción de confianza. Para ello, es pertinente lanzar gestos, de preferencia desde la misma administración municipal, de voluntad para entablar un diálogo a partir de un objetivo genérico, sin una agenda predefinida que dé la sensación de imposición²⁰. Los colectivos, por su parte, no tienen que esperar este primer paso de la administración, ellos también pueden, a través de sus recursos comunicativos y políticos, sugerir un espacio de encuentro con unos objetivos

²⁰ En el caso de la relación con las barras populares, los líderes barristas mencionan a menudo el hecho de que, tan sólo una semana después de haberse posesionado, el alcalde Federico Gutiérrez los invitó a su despacho para dialogar sobre el barrismo en la ciudad, conocer sus expectativas y proponer un nuevo enfoque.

generales. Es de vital importancia realizar una convocatoria amplia: los actores excluidos de este acercamiento pueden poner en peligro la construcción de confianza.

En ambos casos es pertinente que las partes aprovechen esta invitación. Cada cambio de administración, si bien representa un riesgo de ruptura de los procesos, es también una nueva oportunidad de establecer una comunicación entre estos actores.

Una vez establecido el diálogo, las partes no deben cometer el error de delegar su participación en personas con menor credibilidad o capacidad de decisión, pues esto constituye un gesto negativo, una muestra de falta o pérdida de interés.

2. Gestionar el conocimiento con rigor, continuidad y generosidad

Dialogar con un interlocutor que demuestre dominio de su tema genera credibilidad y respeto. Los obstáculos suelen presentarse cuando hay desconocimiento del tema del otro. Para los activistas es muy importante tener como par en la administración municipal a funcionarios que tengan conocimiento y sensibilidad por su tema de acción. Para los funcionarios es fundamental que los interlocutores puedan ajustar sus propósitos a las capacidades reales de la administración municipal. En este marco, la gestión del conocimiento es crucial para entablar una relación productiva.

En este sentido, la administración municipal debe esforzarse para construir el conocimiento técnico suficiente para entablar el diálogo. También es necesario tener a su disposición un inventario o mapeo actualizado de los diferentes colectivos ciudadanos que trabajan en cada tema. Es igualmente importante documentar los procesos –exitosos o fallidos– que se hayan desarrollado. Dado que con cada nueva administración suelen cambiar la mayoría de los responsables por parte de la alcaldía, es necesario que esta información sea pública, accesible, clara y que en realidad sea utilizada. Los propios colectivos pueden ser aliados en la formación de los funcionarios recién llegados.

La información de la que dispone la alcaldía municipal debe ser puesta al servicio de los ciudadanos. Al respecto cabe mencionar nuevamente la afirmación de Ostrom: “el papel clave para las autoridades públicas consiste en proporcionar información confiable y exacta a los individuos” (Ostrom, 2003: 165). Los funcionarios de carrera que ya tienen experiencia en el relacionamiento con los colectivos en cada tema se convierten aquí en elementos estratégicos para dar continuidad a los procesos.

Incorporar al equipo de trabajo a personas provenientes del activismo también puede ser una estrategia correcta, pues pueden servir como enlaces y validadores.

Los colectivos ciudadanos tienen experiencia en el aprendizaje empírico o académico de su objeto de interés y suelen realizar actividades para transmitir este conocimiento. Estos procesos, por su carácter estratégico, merecen apoyo. La correcta organización, gestión y disposición al público del conocimiento y la documentación acumulada es un reto importante para estos grupos de ciudadanos²¹.

3. Reconocer al otro

Tan importante como conocer a los interlocutores es reconocer sus capacidades, su conocimiento, sus logros y su visión. Sin este reconocimiento es difícil construir un diálogo enmarcado en la confianza. Tanto en las comunidades como en el cuerpo de funcionarios hay un acervo de experiencia y conocimiento de gran utilidad. Con frecuencia, los reprocesos en las intervenciones públicas se originan en el desconocimiento –involuntario o deliberado– de procesos previos, de ahí la importancia de no ignorar el aspecto histórico que hay tras el tratamiento de un problema público. “Es mejor fortalecer lo existente que hacer cosas nuevas porque sí”, resume Jeihhco refiriéndose a las intervenciones físicas y sociales por parte de la alcaldía.

De la misma manera, y aunque pueda parecer obvio, es necesario reconocer oportuna y públicamente el aporte de todos los protagonistas de una acción de cooperación y nunca pretender asumir todo el mérito por un trabajo conjunto. Demostrar y destacar el trabajo colectivo genera buena predisposición en ambas partes para cooperaciones posteriores. Hacer del ciudadano –individual o colectivo– un protagonista del cambio es un mensaje coherente con la gobernanza.

4. Cultivar las capacidades personales, colectivas e institucionales

Cada actor llega al momento de la interacción con un equipaje constituido por sus capacidades. Entre éstas hay algunas que dependen de las cualidades humanas de cada persona y otras que dependen de la experiencia acumulada por un grupo o del conocimiento técnico que yace en una dependencia. En todos los casos, estas capacidades pueden ser cultivadas para bien de cada actor y de su relación.

²¹ Algunos colectivos de la ciudad tienen, en su sitio de Internet, repositorios documentales accesibles a todo el público. La barra Los Del Sur tiene, en su sede física, un centro de documentación.

Más allá de las capacidades colectivas o institucionales disponibles en los colectivos ciudadanos y la administración municipal, la selección de las personas que representan a cada parte en los escenarios de interacción es determinante. Ellas portan la responsabilidad de representar a un grupo o a una institución y este ejercicio exige ciertas habilidades personales y profesionales.

En los equipos de funcionarios a cargo de un tema específico y de la relación con los ciudadanos que se movilizan por él, es fundamental que estén presentes cualidades personales como la capacidad de escucha y la sensibilidad necesaria para el contacto con las comunidades, capacidades que no están en todas las personas. Asimismo, tratándose de una dinámica participativa, es deseable fomentar en los equipos el conocimiento práctico de herramientas de participación, trabajo en equipo, colaboración y gestión social. En una democracia cada vez más participativa, la incorporación de profesionales expertos en estos temas por parte del sector público parece más necesaria.

De manera análoga, los colectivos ciudadanos también requieren enriquecer las herramientas de las que disponen tanto para sus actividades propias como para su relacionamiento con otros actores. Por lo tanto, en función de las muchas tareas que se desarrollan en su actuar cotidiano, es importante invertir recursos de todo tipo en la generación o fortalecimiento de sus capacidades organizacionales, comunicativas, participativas y colaborativas. El Estado tiene un interés estratégico en apoyar esta tarea, es una forma de fomentar la creación de capital social sin utilizar métodos autoritarios o paternalistas y, al tiempo, de incrementar la confianza en las instituciones públicas.

5. Construir una visión común

Alcanzar un objetivo suele ser más fácil cuando éste es claro. A su vez, los ejercicios de cooperación requieren la definición de unas metas y procedimientos comunes. En el caso de la administración municipal, sus metas y objetivos suelen estar definidos por documentos técnicos y normativos (generalmente planes) que se convierten en un norte para sus funcionarios. La estructura jerárquica de toma de decisiones dentro de un gobierno local hace que esta tarea sea relativamente organizada.

En el caso de los colectivos ciudadanos esta construcción es mucho más compleja; allí hay una fuente de conflictos entre ellos y de dificultades en su relación con el Estado. Sin embargo, es un ejercicio enriquecedor y necesario donde, mediante la

autogestión, los ciudadanos pueden establecer reglas de juego, límites, incentivos, sanciones y una agenda común. En un escenario donde los colectivos ciudadanos se caracterizan por su dispersión, su organización horizontal y la consecuente carencia de un líder único que represente a todos, la construcción de una visión común por parte de un número significativo de colectivos ofrece una base de acción y discusión tanto interna como con el Estado. La administración municipal debe facilitar la construcción colectiva de una visión y una agenda por parte de los colectivos sin pretender incidir directamente en ellas.

La formulación de planes por parte de un gobierno local es una oportunidad invaluable para detonar procesos participativos que involucren a los colectivos y construir así un norte común. La experiencia de la formulación del Plan Metropolitano de la Bicicleta es un referente en este sentido.

6. Comunicar de manera oportuna, asertiva, constante y sincera

La comunicación es la esencia de una relación. La construcción de confianza puede verse seriamente afectada por errores en la comunicación. Las deficiencias en la comunicación fueron mencionadas, casi sin excepción, por los actores entrevistados como una de las principales dificultades en la interacción. Por ello, desde ambas partes debe haber un esfuerzo por cuidar las formas y medios de comunicarse tanto hacia dentro como hacia fuera. Evitar las expresiones ofensivas, bien sea en los encuentros frente a frente o a través de medios como las redes sociales u otras declaraciones públicas, es un gesto de respeto valorado tanto por funcionarios como por activistas.

La sinceridad es también un factor particularmente delicado del trabajo conjunto. Los ciudadanos suelen valorar el hecho de que los representantes del Estado sean francos en sus respuestas, evitando alimentar falsas expectativas que, a la postre, tendrán un impacto negativo en la confianza mutua. Por su parte, los funcionarios mencionan que el hecho de que algunos líderes oculten sus verdaderas pretensiones (políticas o económicas, por ejemplo) constituye un factor que mina la confianza por parte de la administración y genera conflictos entre los propios colectivos.

La comunicación no debe limitarse a los encuentros formales entre actores. Es necesario mantener abiertos los diferentes canales de comunicación disponibles. Cabe recordar aquí que uno de los mecanismos de generación de confianza entre la sociedad y

el Estado mencionados por Bianchi, León y Perini (2018) y citado anteriormente es la interacción profunda y sostenida en el tiempo.

Los espacios alternativos de comunicación que surgen por iniciativa de los colectivos ciudadanos (radio por Internet, sitios web, medios impresos comunitarios, canales en YouTube, entre otros) son herramientas valiosas para enriquecer el tejido social, compartir conocimiento y construir objetivos comunes.

La rapidez en las respuestas y solicitudes de información es un aspecto de alto valor para los ciudadanos. La fluidez de la información, resalta Alejandra Álvarez, “reduce la incertidumbre y genera confianza”. Es necesario dedicar esfuerzos a corresponder con esta expectativa ciudadana. Es del caso recordar la conclusión de Bianchi, León y Perini según la cual “mayor acceso a información pública tiene como resultado un mayor sentimiento de transparencia y sensibilidad del gobierno a sus ciudadanos, componentes de un mayor nivel de confianza” (Bianchi, León y Perini, 2018: 6). En este sentido, la estrategia de *datos abiertos*²² ha mostrado ser una valiosa fuente de empoderamiento ciudadano y participación en los asuntos públicos²³.

Finalmente, es pertinente que los espacios formales de interacción tengan sus propias estrategias de comunicación. El público está interesado en conocer permanentemente sus procesos, integrantes, decisiones y, periódicamente, una rendición de cuentas de su actividad. Además de ser un ejercicio de transparencia, este acto puede suscitar el interés de nuevos participantes.

²² ‘Datos abiertos’ u *Open Data* es “la idea según la cual los datos deben estar libremente disponibles para que cualquiera pueda acceder a ellos y usarlos y republicarlos según sus necesidades, sin restricciones de derechos de autor, patentes u otros mecanismos de control. La información del sector público puesta a disposición del público en general es denominada ‘Gobierno de datos abiertos’” (www.opengovpartnership.org).

²³ En el Valle de Aburrá, por ejemplo, la publicación permanente de los datos actuales e históricos de las mediciones de contaminación atmosférica produjo un efecto plausible en el involucramiento de la sociedad civil para exigir y proponer soluciones, lo cual ha servido para visibilizar la problemática, validar acciones públicas en ocasiones impopulares y presionar a las autoridades para dar respuestas oportunas.

7. No temer a la informalidad

Gran parte del capital social identificable en la ciudad de Medellín, según Eslava (2017), nace en escenarios de informalidad y de escasa presencia estatal. Los gobiernos locales, lejos de preocuparse por esto, deben conocer mejor los contextos en que este fenómeno sucede, buscando la forma de fomentarlos sin intervenir directamente en ellos y evitando la tentación de formalizarlos.

La informalidad en el relacionamiento, como se mostró en el trabajo de campo, es un aspecto valorado positivamente por ambas partes y constituye en ocasiones una forma más eficaz de avanzar en la construcción de confianza y en el alcance de acuerdos. Ciertos niveles de informalidad no son sólo aceptables sino deseables, y ambos actores deben procurar proteger y alimentar esta cualidad. Cabe aquí recordar que Ostrom (2003) menciona, como una de las tres formas de capital social, las reglas e instituciones formales e informales.

8. Concebir espacios de interacción formales amigables, flexibles y eficaces

Los espacios formales de interacción también son valiosos y no deben ser despreciados. Es necesario comprender que el Estado requiere ciertos niveles de formalidad en sus procesos y que estos espacios son útiles para lograr compromisos trazables y, valga la redundancia, formales. Los escenarios formales deben ser amigables y abiertos a las iniciativas de la comunidad; no deben ser simplemente espacios de socialización de las decisiones ya tomadas por los gobernantes.

Es igualmente importante que estos espacios sean percibidos como escenarios ejecutivos donde puedan tomarse decisiones y dirimirse conflictos de manera eficaz. La presencia permanente y atenta de funcionarios con poder de decisión y de activistas validadores de las decisiones tomadas es un factor de éxito. De la misma manera, es imperativo que estos espacios cuenten con una agenda concertada para conocer y preparar los temas específicos a abordar; “nada peor que una reunión obligatoria sin agenda”, resume Santiago Silva.

Es un error pretender estandarizar de manera rígida la metodología de trabajo de estos espacios. Cada sector de la sociedad, cada tema abordado por los colectivos

ciudadanos tiene dinámicas, historias, características y expectativas propias que deben ser tenidas en cuenta para crear metodologías flexibles que se adapten a los contextos y puedan evolucionar en el tiempo.

9. Construir la relación desde la acción

Los colectivos ciudadanos suelen estar volcados a la acción, están inspirados por el deseo de cambio. Una de las principales quejas de los ciudadanos con respecto a las instituciones y a los políticos es el exceso de palabras y la escasez de hechos. Construir la relación desde la acción es una oportunidad de generar confianza, demostrar la capacidad de cooperación y mostrar resultados o cambios en el sentido esperado por las partes. Si bien en cualquier etapa del relacionamiento es pertinente demostrar la voluntad con hechos concretos, es particularmente estratégico al inicio de la relación. Andrés Tobón y Santiago Silva, desde la experiencia en sus cargos públicos, recomiendan identificar proyectos de fácil ejecución y poco polémicos para afianzar las relaciones en su estado inicial.

Los colectivos ciudadanos no deben limitar sus acciones a aquellas apoyadas o concertadas con el sector público. La acción y la capacidad de autogestión son su esencia y ésta no debe depender de los gobiernos. Estos últimos, por su parte, deben definir reglas claras de acceso a los recursos que constantemente solicitan los colectivos y en ningún caso éstos deben ser condicionados a algún tipo de apoyo político.

10. Innovar

La acción ciudadana y las formas de gobierno han cambiado. El Estado suele ser lento en su adaptación a las nuevas formas de participación ciudadana y los ciudadanos suelen ser críticos de los escenarios tradicionales de participación. Por lo tanto, es necesario innovar en el diseño y en la conducción del diálogo entre ambos.

La interacción con los colectivos ciudadanos puede ser un campo idóneo de experimentación que dé lugar a nuevas formas de relacionamiento. Ambas partes deben dedicar esfuerzos periódicamente a concebir nuevas estrategias y mecanismos de participación y cooperación formales e informales. Estrategias como el gobierno electrónico y el gobierno abierto, para citar algunos ejemplos, han mostrado ser exitosas en la dinamización de la relación entre actores y en la construcción de confianza (Bianchi et al., 2018).

Conclusiones

La evolución paralela de los movimientos sociales y de las formas de gobierno ha conducido a una progresiva democratización de las sociedades que exige nuevas miradas a la relación entre la sociedad civil y el Estado, además que plantea un nuevo rol de los ciudadanos y los funcionarios en la forma de abordar los problemas públicos.

Los ciudadanos, en contravía de la idea recurrente de que son individuos atomizados y egoístas, son capaces de cooperar entre sí para resolver sus problemas colectivos cotidianos. Esta capacidad para coordinar acciones en pro de objetivos comunes constituye el capital social de una sociedad. Este capital se convierte en un elemento de gobernabilidad y prosperidad económica que no debe ser menospreciado por el Estado.

En numerosas ocasiones, la acción colectiva exitosa se logra, paradójicamente, en ausencia de una fuerza externa como el Estado. Sin embargo, el Estado puede y debe jugar un papel en la construcción de capital social en un escenario de gobernanza donde la sociedad civil está llamada a desempeñar un rol activo. Para no incidir negativamente en el capital social que se genera en escenarios informales, el Estado debe evitar posiciones autoritarias o paternalistas que disminuyan la capacidad de autogestión y cooperación internas de las comunidades.

Las formas esenciales de capital social, según Elinor Ostrom (2003), son la confianza, las redes de participación y las instituciones formales e informales. De ellas, Ostrom hace énfasis en la primera como factor detonante de la cooperación. Putnam (1993), a su vez, destaca la importancia de las redes de participación civil en la construcción de confianza. Eslava (2017), por su parte, destaca que la sociedad medellinense tiene una buena predisposición a la confianza y la acción colectiva, dando así cuenta de un capital social latente en la ciudad.

Bajo un escenario de gobernanza, que supone una relación más horizontal entre el Estado y la sociedad civil, es pertinente ampliar el concepto de capital social hasta el punto de concebir la posibilidad de construcción de un capital social conjunto entre la sociedad y el Estado. Bajo ese supuesto, la confianza en las instituciones, el rol de las redes de participación como interlocutores con el Estado y los escenarios formales e informales de interacción entre ambos se convierten en aspectos fundamentales para lograr que las intervenciones estatales sean, también, una forma de acción colectiva.

Dado que la confianza en las instituciones democráticas presenta una tendencia decreciente en el mundo occidental, en América Latina y en Medellín, es oportuno mirar a los colectivos ciudadanos como las posibles fuentes de reconstrucción de confianza mencionadas por Putnam (1993) bajo el nombre de redes de participación civil.

El trabajo de campo alrededor de los colectivos ciudadanos en tres temas específicos (barrismo, ciclismo urbano y graffiti) permitió identificar características que los acercan a la categoría de ‘movimientos sociales en red’ descritos por Castells (2012) y algunas diferencias notorias entre ellos. Igualmente, la investigación empírica sobre sus dinámicas de relacionamiento con la Alcaldía de Medellín permitió conocer diferencias importantes en los procesos, estados de consolidación, escenarios de interacción, logros y dificultades que cada uno de ellos ha vivido.

En cada uno de los tres temas abordados se identificaron diferencias organizacionales relevantes, desde estructuras jerárquicas (caso de barristas) hasta escenarios de dispersión (ciclistas urbanos) o de gran atomización (graffiteros). A partir de esta constatación se concluye que cada caso debe abordarse de una manera diferencial que reconozca los contextos específicos y evitando imponer un modelo único de gestión de la relación por parte de la administración municipal.

El conocimiento técnico alrededor de cada tema, así como el conocimiento mutuo entre representantes de la administración municipal y los colectivos ciudadanos, son relevantes en la construcción de una relación fructífera y, por lo tanto, requiere especial atención para asegurar la continuidad de los procesos y la corrección oportuna de los errores que se presenten.

La construcción de confianza entre las partes está mediada por el reconocimiento de la legitimidad y las capacidades mutuas, la reciprocidad, la capacidad de lograr acuerdos y traducir éstos en acciones concretas y, finalmente, una comunicación asertiva, continua y oportuna.

Los escenarios de interacción formal entre la alcaldía de Medellín y los colectivos ciudadanos presentan notables diferencias en su legitimidad y en su eficacia. Su

correcto funcionamiento depende de numerosos factores entre los que se destacan la periodicidad y la constancia, la capacidad de convocatoria, el poder de tomar decisiones y la flexibilidad para ajustarse al contexto según el tema y el modo de actuar de los colectivos.

Los espacios de interacción informal son tan importantes como los formales, a través de ellos se forjan lazos de confianza interpersonal, se conocen aspectos relevantes de los procesos ciudadanos, se llega a acuerdos y se legitiman actores de parte y parte. Es de suma importancia que los representantes de la administración municipal adquieran el hábito de frecuentar estos espacios.

A partir del trabajo teórico y práctico realizado se plantearon diez recomendaciones dirigidas tanto a los funcionarios como a los activistas integrantes de los colectivos ciudadanos, con el objetivo de dar algunas pistas sobre cómo mejorar la relación entre ellos y facilitar así la construcción cooperativa de políticas públicas y acciones colectivas.

Bibliografía

Acuerdo Municipal N° 078 de 2010. Gaceta Oficial N° 3828 del Concejo de Medellín, Medellín, Colombia, 7 de abril de 2011.

Acuerdo Municipal N° 075 de 2017. Gaceta Oficial N° 4489 del Concejo de Medellín, Medellín, Colombia, 11 de diciembre de 2017.

Arango, S. (2016). *¿Inclusión o exclusión del barrismo en Medellín? Análisis de políticas públicas y manejo gubernamental en cuando al movimiento barrista en la ciudad de Medellín en el período 2001-2015*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Archila, M., & Pardo, M. (2001). *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2018). Diagnóstico social Mesa Metropolitana de la Bicicleta. Documento interno de trabajo.

Bianchi, M., León C. & Perini, A. (2018). Gobierno abierto como estrategia para restaurar la confianza en instituciones: Lecciones aprendidas a nivel subnacional en Latinoamérica. Recuperado de: www.opengovpartnership.org

Carrillo Rodríguez, J. y Toca Torres, C. (2008). Las nuevas relaciones en la acción pública: roles emergentes en los procesos decisorios. *Revista Papel Político*, 13(1), 95-121.

Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. España: Alianza Editorial.

Corpovisionarios, & Alcaldía de Medellín. (2017). *Actualización de indicadores de cultura ciudadana Medellín 2017*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Eslava, A. (2017). *Políticos, técnicos y comunidades*. Medellín: Editorial Universidad EAFIT.

Hobsbawm, E. (1983). *Rebeldes primitivos: estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Barcelona: Editorial Ariel.

Hobsbawm, E. (2010). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Editorial Crítica.

Ibarra, P. Martí, S. Gomá, R. (2002) *Creadores de democracia radical*. Barcelona: Icaria Editorial.

Latinobarómetro, C. (2017). Informe 2017. Buenos Aires.

Ley N° 1270 de 2009. Congreso de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 05 de enero de 2009.

Ley N° 1445 de 2011. Congreso de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 12 de mayo de 2011.

López, G. & Salinas, D. (2015). *Biciactivismo en Medellín: de la acción colectiva a la agenda política*. Maestría en Gobierno y Políticas Públicas: EAFIT. Trabajo de grado.

Medellín cómo vamos. (2016). Encuesta de percepción ciudadana. Recuperado de: www.medellincomovamos.org

Ministerio de Cultura de Colombia. (2013). *Documento poblacional sobre el barrismo en Colombia*. Bogotá: MinCultura.

Ministerio del Interior de Colombia. (2014). *Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol 2014-2024*. Bogotá: MinInterior.

Ostrom, E., & Ahnn, T.K, (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155-233.

Putnam, D. R. (1993). *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.

Ramírez Brouchaud, M. F. (2012). Transformaciones del Estado en el gobierno local: la nueva gestión pública en Medellín, Colombia. *Revista Reflexión Política*, 14(28), 82-95.

Ramírez González, A. (2009). *Medellín entre rayas de colores: construcción de una cultura del graffiti en la ciudad de Medellín*. Trabajo de grado: Universidad de Medellín.

Resolución N° 1672 de 2016. Gaceta Oficial N° 4368, Alcaldía de Medellín, Medellín, Colombia, 11 de abril de 2016.

Resolución Metropolitana MO-818 de 2013. Gaceta Oficial N° 4167, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Colombia, 13 de junio de 2013.

Restrepo Medina, M. A. (2011). La administración pública en la Constitución de 1991: sincretismo involuntario entre la burocracia, el gerencialismo y la gobernanza. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13(1), 365-388.

Silva, S. (2017). *Coordinación, reglas de juego y pro-socialidad en la gobernanza del gobierno local: lecciones desde la experiencia en el servicio público de Medellín*. Artículo no publicado.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad ¿otra política?: de no nos representan a la democracia de lo común*. Barcelona: Icaria & Asaco.

Tilly, C., & Wood, L. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008: Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Crítica.

Tobón, A. (2016). *Confianza no es miedo*. Medellín: Ediciones de la U.

Vásquez Cárdenas, A. V. (2010). El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: limitaciones, retos y oportunidades. *Revista de Estudios de Derecho de la Universidad de Antioquia*, 67(149), 244-260.

Weber, M. (2000). *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Siglo Veinte.

Whittingham, M. V. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista de Análisis Internacional* (2), 219-235.

Anexo 1. Guía para entrevistas con activistas y funcionarios

GUÍA PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA CON ACTIVISTAS

Nombre:

Edad:

Género:

Formación académica:

Colectivo(s) al que pertenece:

1. ¿En qué temas actúa como activista?
2. ¿Cuáles fueron sus motivaciones para involucrarse en su activismo?
3. ¿Cuál es su labor al interior del colectivo activista?
4. ¿Cómo es la organización interna del colectivo al que pertenece?
5. ¿Cómo se definen los liderazgos en el colectivo al que pertenece?
6. ¿Cómo y quiénes toman las decisiones?
7. ¿Qué estrategias/recursos materiales, discursivos, simbólicos emplean?
8. ¿Cómo se accede a la información y al conocimiento técnico que sustenta las propuestas/quejas/acciones del colectivo al que pertenece?
9. ¿Qué escenarios de relacionamiento con el sector público frecuentan y cómo los califica? (problemas, necesidades, alternativas; escenarios tradicionales, alternativos, etc.)
10. ¿Cómo evalúa la confianza suya y de su colectivo con la administración pública?
11. ¿Cómo podría mejorarse el diálogo entre colectivos y sector público?

ACTIVISTAS ENTREVISTADOS

NOMBRE	COLECTIVO	TEMA
Mauricio Mesa	Siclas	Ciclismo urbano
Jeihhco	Casa Kolacho	Graffiti - Hip-hop
Wilmar Martínez	Graffiti de la 5	Graffiti
Felipe Ospina	Los del Sur	Barrismo

GUÍA PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA CON FUNCIONARIOS

Nombre:

Edad:

Género:

Formación académica:

Cargo:

1. ¿Qué importancia otorga a los colectivos ciudadanos en la ejecución de las acciones públicas a su cargo
2. ¿Qué tanto conoce a los colectivos ciudadanos relacionados con su labor (composición, acciones, propuestas, exigencias, quejas)?
3. ¿Cómo evalúa la acción de estos colectivos? (debilidades, fortalezas, etc.)
4. ¿Qué escenarios de relacionamiento con los colectivos activistas frecuente y cómo los califica?
5. ¿Cómo evalúa la confianza entre actores públicos y colectivos? (factores, hechos, etc. que fortalecen o debilitan la confianza).
6. ¿Qué papel considera que deberían desempeñar los colectivos ciudadanos en las diferentes etapas de las políticas públicas?
7. ¿Cómo podría mejorarse el diálogo entre colectivos y sector público?

FUNCIONARIOS ENTREVISTADOS

NOMBRE	CARGO	TEMA
Andrés Tobón	Secretario de Seguridad	Barrismo
Mateo Escobar	Enlace alcaldía – barras	Barrismo
Santiago Silva	Subsecretario de ciudadanía cultural	Graffiti
Alexandra Sánchez	Funcionaria Secretaría de Juventud	Graffiti
Juan Camilo Gómez	Gerente de movilidad humana	Ciclismo
Alejandra Álvarez	Funcionaria Área Metropolitana	Ciclismo