

# **UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA**

Estudios de Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial  
Del 3 de abril de 1981



## **“LOS DILEMAS DEL CAPITAL SOCIAL Y LA CIUDADANIA. UNA MIRADA A LA LUZ DE LAS NUEVAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN EN BOGOTÀ”**

### **TESIS**

Que para obtener el grado de

**MAESTRA EN SOCIOLOGÍA.**

Presenta

**LILIANA BURBANO BONILLA**

Directora de tesis: Dra. Silvia Bolos  
Lectora: Dra. Lucía Álvarez Enríquez  
Lectora: Dra. María Cristina Sánchez Mejorada

México, D.F.

2005

# ÍNDICE

<a href="#">Introducción</a> .....	5
<a href="#">1. Acercamiento teórico al capital social</a> .....	19
<a href="#">Presentación</a> .....	19
<a href="#">Introducción</a> .....	19
<a href="#">1.1. Genealogía y debates contemporáneos</a> .....	20
<a href="#">1.1.1. Genealogía del concepto</a> .....	21
<a href="#">1.1.2. Debates contemporáneos</a> .....	25
<a href="#">1.2. Cuerpo teórico de la investigación</a> .....	30
<a href="#">1.2.1. Capital Social desde la perspectiva de Pierre Bourdieu</a> .....	32
<a href="#">1.2.2. Clasificaciones y tipologías: elementos adicionales para la observación</a> .....	34
<a href="#">1.2.3. Un marco para la interpretación</a> .....	36
<a href="#">1.2.3.1. Redes</a> .....	37
<a href="#">1.2.3.2. Bienes socio-emocionales</a> .....	38
<a href="#">1.2.3.3. Valores de arraigo</a> .....	39
<a href="#">1.2.3.4. Instituciones</a> .....	40
<a href="#">1.2.3.5. Poder</a> .....	42
<a href="#">1.3. Inconsistencias en la medición</a> .....	42
<a href="#">1.4. Perspectivas desde las ciencias sociales</a> .....	43
<a href="#">1.5. La disyuntiva entre los efectos positivos y negativos</a> .....	46
<a href="#">1.5.1. La cara positiva del capital social</a> .....	46
<a href="#">1.5.2. El capital social y su relación con territorios y contextos generadores de miedo e inseguridad</a> .....	47
<a href="#">1.5.3. Aislamiento desde la construcción de fronteras</a> .....	50
<a href="#">1.5.4. Individualización y familismo como desincentivos a la acción colectiva</a> .....	52
<a href="#">1.5.5. El mito del capital social negativo y el fortalecimiento de las agrupaciones criminales</a> .....	53

<u>2. De las ciudadanías al ejercicio de la ciudadanía: alcances y vacíos.....</u>	<u>55</u>
<u>Presentación.....</u>	<u>55</u>
<u>Introducción.....</u>	<u>56</u>
<u>2.1. De los clásicos a nuestros días: un recorrido por la democracia.....</u>	<u>58</u>
<u>2.2. El tamaño y la representación en la democracia representativa.....</u>	<u>62</u>
<u>2.3. Cuerpo teórico para el análisis de la ciudadanía.....</u>	<u>65</u>
<u>2.3.1. Derechos y obligaciones.....</u>	<u>66</u>
<u>2.3.2. Pertenencia a una comunidad.....</u>	<u>69</u>
<u>2.3.3. Participación.....</u>	<u>72</u>
<u>2.3.3.1. ¿La participación es buena?.....</u>	<u>73</u>
<u>2.3.3.2 ¿Quiénes ofertan y promocionan la participación?.....</u>	<u>75</u>
<u>2.3.3.3 La medición: ¿indicadores para una participación efectiva?.....</u>	<u>78</u>
<u>2.4. ¿Qué se entenderá por ciudadanía?.....</u>	<u>79</u>
<u>3. Bogotá: un acercamiento desde su conformación, distribución y recientes cambios institucionales.....</u>	<u>87</u>
<u>Presentación.....</u>	<u>87</u>
<u>Introducción.....</u>	<u>88</u>
<u>3.1. Bogotá: su historia y la construcción de sus actores sociales.....</u>	<u>90</u>
<u>3.2. Distribución administrativa de la ciudad y su conformación social: las localidades.....</u>	<u>100</u>
<u>3.2.1. La Candelaria.....</u>	<u>102</u>
<u>3.2.2. Chapinero.....</u>	<u>104</u>
<u>3.2.3. Usaquén.....</u>	<u>105</u>
<u>3.2.4. Fontibón.....</u>	<u>106</u>
<u>3.2.5. San Cristóbal.....</u>	<u>107</u>
<u>3.2.6. Rafael Uribe Uribe (RUU).....</u>	<u>108</u>
<u>3.3. Instituciones y cambios institucionales.....</u>	<u>109</u>
<u>3.3.1. Antecedentes: el marco para un nuevo proyecto de nación.....</u>	<u>111</u>
<u>3.3.2. Contexto Distrital.....</u>	<u>113</u>
<u>3.3.3. Acuerdo 13 de 2000: las reglas del juego de los Encuentros Ciudadanos.....</u>	<u>115</u>

<u>4. Bogotá y sus localidades desde la perspectiva del capital social y la ciudadanía.....</u>	<u>123</u>
<u>Presentación.....</u>	<u>123</u>
<u>Introducción.....</u>	<u>123</u>
<u>4.1. La normatividad.....</u>	<u>124</u>
<u>4.2. Encuentros y desencuentros en los Encuentros Ciudadanos.....</u>	<u>128</u>
<u>4.2.1. Escenario de participación: Aspectos positivos de los EC.....</u>	<u>132</u>
<u>4.2.2. Aspectos negativos de la experiencia.....</u>	<u>136</u>
<u>4.3. Análisis desde el capital social y la organización social.....</u>	<u>144</u>
<u>4.3.1. La organización social.....</u>	<u>145</u>
<u>4.3.1.1. La cuestión de las clases importa.....</u>	<u>149</u>
<u>4.3.1.2. Cómo se organizan, y otras actividades.....</u>	<u>151</u>
<u>4.3.1.3. Sistemas de ritos institucionalizados.....</u>	<u>153</u>
<u>4.3.1.4 Lo público de las clases bajas y lo privado de las clases altas.....</u>	<u>154</u>
<u>4.3.1.5 Elementos que motivan y generan integración y cohesión social.....</u>	<u>155</u>
<u>4.4. La democracia: el campo de juego de la ciudadanía.....</u>	<u>161</u>
<u>4.4.1. Poder, clientelismo y el poder del clientelismo.....</u>	<u>166</u>
<u>4.4.2. ¿Quién dijo que yo quería participar?.....</u>	<u>169</u>
<u>4.5. Cuando se privatiza el ejercicio de la ciudadanía.....</u>	<u>172</u>
<u>4.6. La comunicación y la intensificación de la interacción social como coyunturas alternativas.....</u>	<u>172</u>
<u>5. Breves reflexiones a modo de conclusión.....</u>	<u>175</u>
<u>Comentario adicional: el papel de la comunicación como herramienta articuladora.....</u>	<u>184</u>
<u>6. Anexo metodológico.....</u>	<u>186</u>
<u>7. Anexos de tablas.....</u>	<u>194</u>
<u>8. Anexo de Mapas.....</u>	<u>204</u>
<u>9. Referencias Bibliográficas.....</u>	<u>205</u>

## **I INTRODUCCIÓN**

De la década de los ochenta a la fecha dos temas han ubicado posiciones centrales en el debate académico, la investigación, y los proyectos de desarrollo social: el capital social y la ciudadanía. Ambos representan en la actualidad dos temáticas medulares en los estudios de las ciencias sociales, pero lo que es verdaderamente destacable, es su centralidad en la construcción de la democracia. Es aquí donde ambos conceptos se han posicionado como dos herramientas fundamentales. Esta condición les ha permitido ocupar lugares importantes en el debate sobre la construcción de lo público, desde una perspectiva democrática.

La relación entre capital social y ciudadanía puede establecerse en dos vías: por una parte la influencia de la ciudadanía en la construcción y fortalecimiento del capital social; por otra, se presenta la relación inversa, es decir la influencia del capital social sobre la ciudadanía. En esta oportunidad, se indaga alrededor del papel que juega el capital social en la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía en los entornos democráticos; todo esto, a la luz de las instancias de participación ciudadana desarrolladas en Bogotá. De manera específica, se delimita el estudio al diseño, implementación y cambios institucionales acontecidos alrededor de los Encuentros Ciudadanos (EC). Los Encuentros Ciudadanos fueron seleccionados no solamente por ser una de las instancias de participación que han causado más impacto en Bogotá, sino por el hecho de que éstos son asumidos formalmente como “la oportunidad para que la comunidad, en diálogo con las autoridades y la instancia de planeación local, defina los planes y programas de interés público en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local.” (Acuerdo 13 de 2000, Cap II, Art 12) Se entiende que las relaciones fuertes, sólidas y definidas desarrolladas al interior de una comunidad, grupo u organización pueden contribuir de manera positiva y eficiente a promover la acción social y generar un mayor compromiso por la construcción y la defensa de lo público, partiendo del hecho que se vislumbra el valor positivo y fundamental que puede adquirir el capital social en la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía.

Frente a la relación entre capital social y ciudadanía se parte del hecho que:

- a) las redes organizadas cuentan con un papel eminentemente movilizador frente a individuos aislados o escasamente organizados;
- b) las relaciones estrechas y cohesionadas que se desarrollan al interior de los grupos que han permitido la creación de capital social, cuentan en su haber con un agregado de valores que facilitan su desempeño, o el desempeño de sus representantes en instancias amplias de participación;
- c) el capital social contribuye en la formación de ciudadanía, en la medida en que la pertenencia a una comunidad es requisito indispensable para el desarrollo de la misma ya que las relaciones y vinculaciones estrechas, sólidas, durables y de mutuo reconocimiento dan vida a compromisos tácitos en pro de la defensa de los bienes colectivos, y la construcción de lo público;
- d) la rutina y la cotidianidad propias de las relaciones basadas en la tenencia de capital social permiten la formación de dinámicas entre los integrantes de la comunidad que incentivan los espacios de diálogo y deliberación; promueven la circulación de información privilegiada; y facilitan el conocimiento interno de la propia comunidad, así como la identificación más precisa del entorno cercano;
- e) la presencia de lazos fuertes en relaciones de capital social informal y formal promueve la conformación de las relaciones democráticas de poder, o por lo menos la posibilidad de construir estrategias de supervisión y control, así como actuar en pro de la consecución del bien común sin perseguir, en cada caso, el beneficio particular o individual;
- f) finalmente, se establece una relación directa entre ambos fenómenos teniendo en cuenta que las instancias de participación ciudadana (EC) priorizan en sus convocatorias a la comunidad, los grupos y las organizaciones, antes que a los individuos aislados.

La construcción de la ciudadanía encuentra en el capital social un elemento potencializador y canalizador de los recursos (no económicos) insertos y conformados al interior de las comunidades.

La centralidad de los estudios sobre capital social da cuenta de la importancia de las relaciones sociales, el papel de las redes solidarias y del tejido social en el desarrollo comunitario. Sin embargo, cuando este concepto fue acuñado predominantemente por

desde la economía, los investigadores sociales establecieron cierta distancia al acusarlo de mercantilizar las relaciones sociales. De allí que el uso del concepto de *capital* haya sido satanizado, y obligue a establecer una postura clara y definida en cuanto a las relaciones y procesos de intercambio, ya que éstos no están mediados imperiosamente por la circulación de dinero u otro tipo de recurso material, obligatoriamente.

En la presente investigación se usará este concepto, polémico y dotado de fuertes matices ideológicos, desde una mirada sociológica, lo que implica estudiar las formas de organización social, los valores, las normas y las instituciones, así como demás elementos que permiten la generación de recursos sociales que enriquecen la interacción y las relaciones desarrolladas entre los ciudadanos y las redes conformadas por éstos. Para este fin, serán adoptados los planteamientos teóricos de Pierre Bourdieu, a partir de los cuales se indagará en la configuración del capital social, y las estructuras necesarias para la creación y fortalecimiento de relaciones sociales basadas en este recurso. La propuesta teórica de Bourdieu es complementada con los planteamientos de Marcelo Siles, desde los cuales se establece un cuerpo de elementos que permiten acceder al estudio del capital social desde una mirada cualitativa.

Como bien es sabido, son abundantes las investigaciones que han abordado el desarrollo del capital social en contextos rurales, especialmente aquellos que han sido objeto de implementación de proyectos de desarrollo comunitario. En este caso, las investigaciones afiliadas a esta línea parten de presupuestos en donde se sostiene que: a mayor inversión en capital social, se presentará un mayor desarrollo económico. En relación a los contextos urbanos a nivel masivo (ciudades, en vez de sectores o localidades de menor tamaño) el acercamiento ha sido escaso. En términos generales se presentan algunas investigaciones sobre la relación entre capital social, gobiernos democráticos y participación. La lógica de las investigaciones que integran estos conceptos defiende que: a mayor inversión en capital social, se obtendría como resultado un mayor desarrollo de la ciudadanía, y por ende un mayor fortalecimiento de los gobiernos democráticos.

De forma paralela, la ciudadanía, como fenómeno y como concepto, se ha posicionado privilegiadamente en el debate académico, a partir de espacios provistos por las democracias en nuestros días, del mismo modo que las iniciativas originadas por parte de

los mismos ciudadanos. Estas últimas hablan de la necesidad de exigir y propiciar espacios que den visibilidad y estatus de actor-protagonista a los ciudadanos, más allá de simples observadores, beneficiarios o víctimas del acontecer social. Las manifestaciones ciudadanas y las ofertas de participación institucional dan algunas luces sobre la articulación entre oferta y demanda en cuanto a las instancias, motivaciones, espacios y tiempos de la participación, así como la eficacia de estas experiencias, metodologías y diseño institucional.

El acercamiento académico dirigió su mirada, en un primer término y de manera limitada, a los procesos históricos de la conformación de las democracias y de las ciudadanías; hoy en día esa mirada ha sido focalizada hacia el análisis de experiencias específicas que permitan dar respuestas adecuadas desde la realidad de los ciudadanos y de las instancias institucionalizadas. El auge de este fenómeno y especialmente la visibilización de la temática de las nuevas ciudadanías lleva a preguntarse ¿qué podría entenderse por ciudadanía, hoy en día, a la luz de las demandas ciudadanas y las ofertas institucionales? ¿Qué factores caracterizan el ejercicio de ésta? ¿Qué significa la construcción de escenarios de participación ciudadana a partir del fortalecimiento del sentido de pertenencia a una comunidad, y la construcción de elementos que den cohesión y consistencia al tejido social? ¿En qué medida este tipo de relaciones puede contribuir al incremento o fortalecimiento de una ciudadanía participativa? ¿Cómo modifican los espacios institucionalizados sus prácticas y formas de participación?

Este conjunto de planteamientos implica la formulación de preguntas sobre la garantía de derechos y la pertenencia a una comunidad, así como por las obligaciones y los compromisos que deben asumir los ciudadanos en términos del ejercicio pleno de la participación, desde el panorama de la construcción ciudadana. Los planteamientos de Robert Dahl son pertinentes en cuanto a las competencias cívicas con las que deben contar los ciudadanos en relación al ejercicio de su ciudadanía.



## **ANTECEDENTES EN INVESTIGACIÓN SOBRE AMBOS FENÓMENOS EN EL CASO DE BOGOTÁ**

Específicamente para el caso de Bogotá, Rodrigo Losada Lora y Guillermo Hoyos Vásquez han realizado un interesante estado de la cuestión sobre los estudios sobre capital social en Bogotá. La revisión hace referencia a las investigaciones de María Mercedes Cuellar<sup>1</sup>, Edgar Alberto Novoa<sup>2</sup>, Lariza Pizano<sup>3</sup> y John Sudarsky<sup>4</sup>. A modo general y sin deseo de profundizar en los autores mencionados, estos trabajos centran su análisis en factores como la filiación a asociaciones, la asistencia voluntaria a organizaciones, confianza interpersonal, fortalecimiento del capital social para la construcción de lo público.

La magnitud de los casos y la heterogeneidad de los objetos de estudio han limitado dichas investigaciones a mediciones y recolecciones de datos duros, dejando de lado acercamientos cualitativos que permitan acceder a la comprensión de los elementos y construir la historia de los actores, los mismos que le dan vida a la organización social, la formación de ciudadanía y el fortalecimiento del capital social. En relación a esto, Losada y Hoyos mencionan que “no obstante la importancia del tema, Bogotá sufre de una pobreza enorme de investigaciones que describan y analicen el acervo de capital social existente en la ciudad.” (Losada, 2003: 127)

De otro lado, Raúl Velásquez, Rodrigo Losada y Carlos Ariel Sánchez (Velásquez, 2003:46 -73) avanzaron un estado del arte sobre la cultura política en Bogotá agrupando la mayoría de las investigaciones en las siguientes categorías:

- a) estudios sobre el conocimiento, actitudes, creencias, valores, percepciones imaginarios de los bogotanos;
- b) estudios sobre participación electoral;

---

<sup>1</sup> investigación que abordó la medición del capital social desde la perspectiva de la afiliación a asociaciones, la asistencia a organizaciones voluntarias y la confianza interpersonal.

<sup>2</sup> Este trabajo parte de una hipótesis relacionada con los métodos utilizados para la construcción de lo público y su relación con el capital social.

<sup>3</sup> En este caso se aborda el capital social a través de encuestas con “tres preguntas referidas a si el ciudadano ha votado o no, si ha hecho algún trámite ante la Alcaldía de su localidad, y si es miembro o no de un “partido u organización cívicas, religiosas o profesiones” (Losada, 2003:132)

<sup>4</sup> “El autor busca medir, con respecto a Bogotá, la mayor o menor afiliación ciudadana a organizaciones voluntarias y el grado en que éstas, en particular aquellas que se ocupan del bien público” (Losada, 2003: 138)

- c) estudios sobre participación política no-electoral (ONGs, movimientos sociales, protesta popular);
- d) estudios sobre participación en la elaboración, implementación y/o evaluación de las políticas públicas;
- e) estudios, propuestas y experiencias de formación para una cultura política democrática;
- f) estudios sobre cultura política de los sectores dirigentes en Bogotá.

En el mencionado estudio, tales investigaciones podrían estar clasificadas en el apartado a), en donde se menciona la investigación de María Mercedes Cuellar, y otras enfocadas a indagar en los niveles de desconfianza en relación al sistema político, y sobre la idea generalizada de la ineficacia de los espacios de participación. También menciona algunos trabajos sobre la reciente identificación de los bogotanos como independientes o sin partido político en relación al sistema político tradicional. En definitiva, las categorías presentadas por los autores permiten resaltar la ausencia de estudios sobre la relación que se establece entre ciudadanía y capital social, especialmente desde una mirada cualitativa. Allí radica uno de los aportes de la presente investigación.

Experiencias como las de PortoAlegre y Bogotá obligan a repensar y reevaluar el papel del ciudadano, si se entiende que éste es “la persona que es capaz, en cooperación con otros, de crear o transformar el orden social que ella misma quiere vivir, cumplir y proteger, para la dignidad de todos.”(Toro citado por Delgado, 2003: 156) Este punto de partida permite un acercamiento a la ciudadanía entendiendo que ésta “sólo se ejerce en la medida de una amplia y profunda participación social y política en los espacios públicos no estatales, donde la ciudadanía delibere, decida, ejerza control e incida en las políticas.”(Arturo, 2003: 26) Es precisamente la construcción en cooperación con el otro, uno de los puntos que lleva a destacar el papel fundamental que juega el capital social en la construcción de ciudadanía.

### **¿POR QUÉ ESTUDIAR EL CASO BOGOTANO DESDE ESTOS CONCEPTOS?**

El caso bogotano ha adquirido gran relevancia a partir de los cambios institucionales que han estado enfocados en promover la participación ciudadana en relación a diversas temáticas, pero específicamente en cuanto al diseño de los planes de desarrollo local. Lejos de reproducir la experiencia de presupuesto participativo (PortoAlegre, Brasil),

Bogotá se comprometió con la apertura e institucionalización de procesos de participación, ligados a avances notorios en los procesos de descentralización de la ciudad, y la aplicación de nuevas formas de gobiernos, caracterizadas por el uso de la pedagogía en la implementación de acciones y políticas públicas.

Esta investigación analiza el caso bogotano tomando en cuenta la trayectoria iniciada hace aproximadamente 15 años en relación a la generación de escenarios, instancias y metodologías que incentivan la participación. De igual manera, ha motivado la apuesta consistente y continuada de algunas administraciones comprometidas con la formación de cultura ciudadana en el Distrito Capital, especialmente aquellos gobiernos que tomaron como pilares o ejes centrales las propuestas y acciones implantadas a partir de la primera administración de Antanas Mockus (1995-1997). Una razón que motivó esta indagación fue el conjunto de percepciones e imaginarios construidos alrededor de estas acciones de gobierno y cambios institucionales. La respuesta de los ciudadanos, que en apariencia fue visiblemente positiva motivó cuestionamientos como: ¿por qué en un contexto liderado por la lógica del mercado y la mentalidad de individuos maximizadores, existen ciudadanos que establecen sus relaciones desde una lógica altruista, interesada en buscar y conformar relaciones dotadas y basadas en la solidaridad, la confianza y la reciprocidad? Esta pregunta surgía, debido a que las miradas sobre los resultados de los primeros Encuentros Ciudadanos eran positivas, de igual manera se sostenía como presupuesto de la investigación que la respuesta por parte de los ciudadanos era desinteresada y motivada por un interés transparente por construir lo público. Uno de los elementos que guía poderosamente la selección del tema de investigación consistió no sólo en haber iniciado un análisis previo sobre la cultura y la participación ciudadana, sino por que además la experiencia como ciudadana, el hecho mismo de estar inserta en los procesos que se mencionan en el capítulo 3, cautivó la necesidad de estudiar este continuo de acontecimientos desde un acercamiento más íntimo, y a través de una perspectiva teórica sólida y consistente.

## **PRESUPUESTOS BÁSICOS**

Esta breve presentación permite asumir de manera más clara el problema que da origen a las preguntas de investigación. En un primer momento el problema se ubica en que la

relación establecida entre ambos conceptos, capital social y ciudadanía, ha sido estudiada de manera modesta, aunque de otra parte, cada uno de estos conceptos, por separado, cuenta con una abundante bibliografía.

Las investigaciones relacionadas se apropian de ambos fenómenos como hechos dados, que no merecen mayor explicación sobre su conformación. Es quizá la dificultad de enfrentar estos fenómenos, lo que ha dado pie a pensar el capital social y la ciudadanía de forma ligera y un tanto efímera a la hora de escudriñar en sus raíces.

En segundo lugar, la relación que se establece entre ambos fenómenos ha sido afrontada como un fenómeno que no requiere de mayores explicaciones, por el hecho de que para algunos autores ésta se expresa como positiva per se; en apariencia, la inversión en capital social fortalece el desarrollo de la ciudadanía, lo que a su vez repercute positivamente en la construcción de la democracia. La discusión y el análisis al respecto quedan cerrados, y no se ahonda en definir de manera específica de qué forma se articulan y correlacionan ambos fenómenos. El análisis se torna más complejo cuando se adiciona al papel de las acciones de gobierno y las políticas públicas dirigidas a vivificar, controlar y definir la participación ciudadana.

Los cuestionamientos que dan origen a esta investigación apuntan a definir de qué manera interviene o afecta el desarrollo del capital social al ejercicio de la ciudadanía; sin embargo, el diseño de la investigación encontró vacíos que motivan los siguientes cuestionamientos: ¿cómo se forma y se desarrolla el capital social? y ¿cómo fortalece este recurso la ciudadanía? ¿De qué manera se articulan ambos fenómenos? ¿cuáles son los procesos, las prácticas, las interacciones y las relaciones sociales que permiten la articulación de ambos fenómenos? ¿Cuáles son las condiciones y los elementos básicos para que se desarrolle la articulación en el campo social?

Retomando las preguntas expuestas con anterioridad, y algunos de los planteamientos previos redefine como objetivo de esta investigación:

Analizar la relación que se establece entre capital social y ciudadanía, específicamente desde la influencia que puede representar el capital social en la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía.

Como objetivos específicos se propone:

- 1) identificar la forma en que se construye y desarrolla el capital social,
- 2) reconocer y contrastar empíricamente los elementos, que definen la ciudadanía en nuestros días, y
- 3) analizar la normatividad general, las metodologías y las dinámicas particulares que se desarrollan al interior de los Encuentros Ciudadanos.

El análisis sociológico es planteado a partir de una mirada cualitativa que permita acceder al conocimiento de las estructuras que dan vida al desarrollo del capital social y el fortalecimiento de la ciudadanía. La mirada cualitativa de esta investigación está desarrollada a partir del análisis de entrevistas realizadas a ciudadanos identificados como independientes en las instancias de participación, líderes comunitarios, y representantes locales vinculados a los espacios institucionalizados promovidos por el gobierno distrital.

Las ideas que guían la investigación y son:

- El capital social es un elemento necesario, pero no suficiente, en los procesos de formación y fortalecimiento de la ciudadanía, en la medida en que puede hacer uso de los recursos insertos en la red con miras a la movilización de los individuos y la acción social;
- El capital social es un elemento articulador indispensable en el fortalecimiento de la ciudadanía por que los recursos que lo representan facilitan dinámicas y acciones tendientes a fortalecer los procesos de circulación de información, deliberación y debate, y comunicación
- La articulación entre ambos fenómenos se lleva a cabo a partir de la intensificación de la interacción entre los individuos y el fortalecimiento de las prácticas comunicativas arraigadas en la red.

El estudio implica un acercamiento teórico sobre los conceptos en cuestión, y posteriormente la operacionalización de éstos, ligado a un proceso de recolección de información en el trabajo de campo. La estructura general de la investigación puede ser dividida en tres partes: La primera parte (capítulos 1 y 2) presenta el sustento teórico que

será asumido en relación a capital social y a la ciudadanía; en la segunda parte (capítulo 3) se lleva a cabo una breve reseña del objeto de estudio; en la tercera y última parte (capítulos 4 y 5) se desarrolla el análisis y las conclusiones del trabajo. ( Ver anexo metodológico)

## **CAPÍTULO I. ACERCAMIENTO TEÓRICO AL CAPITAL SOCIAL**

En la primera parte del capítulo se lleva a cabo un recorrido por el capital social como concepto, analizando su genealogía y algunos debates contemporáneos; en la segunda parte se realiza una presentación del cuerpo teórico de la investigación, presentando las posturas teóricas de Pierre Bourdieu, y algunos planteamientos de Marcelo Siles a partir de los cuales se complementa el marco de análisis. Del primer autor se retoma su definición del capital social, y del segundo se destacan los elementos que éste plantea como constitutivos del paradigma: redes, bienes socio-emocionales, valores de arraigo, instituciones, y poder. A modo de complemento, se hace una breve referencia a clasificaciones y tipologías del concepto que pueden ser utilizadas a través del análisis.

Finalmente, son retomados algunos elementos preponderantes en relación al capital social, como es el caso de las inconsistencias en la medición, específicamente cuando se realizan acercamientos de tipo cualitativo; las diversas miradas por parte de las disciplinas que conforman las ciencias sociales; por último, son retomados algunos elementos en cuanto al debate sobre los efectos positivos y negativos adjudicados a este fenómeno. Dentro de éstos últimos son mencionados temas como los miedos, los procesos de segregación y exclusión, el familismo y los desincentivos a la acción colectiva. Por último se aborda la referencia a lo que ha sido catalogado como el capital social negativo.

## **CAPÍTULO II. DE LAS CIUDADANÍAS AL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA: ALCANCES Y VACÍOS**

Se plantea realizar un acercamiento teórico al concepto de la ciudadanía, dando presencia a elementos coyunturales en el debate. En la primera parte establece un

recorrido desde los clásicos hasta nuestros días sobre la condición de los ciudadanos a la luz de los regímenes democráticos. Posterior a esto se mencionan elementos como el tamaño y el papel del voto a la luz de las democracias representativas, en aras de abrir líneas para el análisis en relación a lo que puede significar la participación directa en sociedades actuales. Por último, se centra la mirada sobre la ciudadanía, el papel de la garantía de derechos y las obligaciones de los ciudadanos, la pertenencia a una comunidad como elemento indispensable, y finalmente la participación como eje medular del pleno ejercicio de la ciudadanía. En relación a ésta, son planteados algunos cuestionamientos sobre las ventajas y desventajas de la participación, los elementos que pueden promoverla o limitarla, así como las problemáticas en relación a los procesos de medición de ésta. En la parte final del capítulo se fortalece el concepto de la ciudadanía, desde los presupuestos teóricos sobre las competencias cívicas planteados por Robert Dahl.

### **CAPÍTULO III: BOGOTÁ: UN ACERCAMIENTO DESDE SU CONFORMACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y RECIENTES CAMBIOS INSTITUCIONALES**

Una vez presentados los presupuestos teóricos, el tercer capítulo se dedica a dar un marco general para comprender el objeto de estudio. El capítulo está dividido en tres apartados. El primero hace una breve presentación de Bogotá esbozando sus antecedentes prehispánicos, elementos correspondientes al periodo de la colonia, el bogotazo, y una breve presentación de la Bogotá actual. El segundo apartado está dedicado a hacer una introducción de los elementos utilizados en los procesos de estratificación de la ciudad (ver anexo mapas) y una breve presentación de las localidades en las que está dividida la ciudad. Cierra esta sección una reseña de las localidades seleccionadas en la investigación: La Candelaria, Chapinero, Usaquén, Fontibón, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe.

Dentro de los criterios de selección de las localidades que conforman el objeto de estudio, es retomada la investigación de John Sudarsky, *La densidad de la sociedad civil de Bogotá 2001-2003; Localidades y Sectores*, en donde se encuentra que "a partir de las tablas V1 y V2 donde se presentan los porcentajes de ciudadanos que participan en cada tipo de organización por localidad, con membresía total primero y luego su membresía activa, se presenta en primer término una gráfica resumen (V1) de la membresía

agregada por localidad, en la cual se pueden comparar las localidades. Los niveles son mayores en Chapinero, Fontibón y Usaquén. Los menores corresponden a Rafael Uribe y La Candelaria". Sin que lo mencione Sudarsky en sus conclusiones, las tablas correspondientes, permiten observar que San Cristóbal, ocupa el tercer lugar entre los niveles más bajos. (Ver Anexo Tablas 1 y 2 )

Finalmente, se introducen los cambios institucionales que dotaron a la ciudad de elementos suficientes para establecer los procesos de descentralización, y la implementación de nuevos escenarios de participación como los Encuentros Ciudadanos.

#### **CAPÍTULO IV. BOGOTÁ Y SUS LOCALIDADES DESDE LA PERSPECTIVA DEL CAPITAL SOCIAL Y LA CIUDADANÍA**

Este capítulo gira en torno a los resultados arrojados a partir del proceso de sistematización de la información recolectada en el trabajo de campo. En un primer momento ubica el análisis en los Encuentros Ciudadanos, estableciendo una estrecha relación con los presupuestos del Acuerdo 13 de 2000, y las metodologías sugeridas por la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital. Luego describe los aspectos positivos y negativos de este escenario a partir de la experiencia de los entrevistados; algunos de los hallazgos aquí presentados permiten esbozar argumentos en relación a los Encuentros Ciudadanos como espacios de desencuentros. Posteriormente son retomados los presupuestos de los capítulos 1, 2 y 3 y son vistos a la luz de la información recolectada en el trabajo de campo. Allí se abordan temáticas como la organización social, los elementos que motivan y generan la integración y la cohesión. En la parte final, se retoma la ciudadanía analizándola desde la perspectiva de la democracia como campo de juego y su relación con el capital social. Se resalta de igual manera, el papel de los actores, el poder, las instituciones formales en el campo de juego, en el marco de las instancias de participación ciudadana, que en este caso son los Encuentros Ciudadanos. Por último, se esbozan algunos elementos en relación al ejercicio de la ciudadanía a la luz de las nuevas instancias de participación y las viejas formas de vincularse con el campo político.



## **CAPÍTULO V. BREVES REFLEXIONES A MODO DE CONCLUSIÓN**

A partir del trabajo de análisis desarrollado en el capítulo 4, son retomados en las conclusiones algunos de los hallazgos más importantes, en relación a las preguntas de investigación expuestas en páginas anteriores; específicamente, la relación entre el capital social y la ciudadanía, y aquellos elementos fundamentales en los procesos de construcción democrática. Entre otras, se evidencia que el papel del capital social no es del todo positivo en la construcción de la ciudadanía, específicamente cuando este recurso está acuñado en redes sólidas que establecen barreras, dificultan y limitan el establecimiento de lazos y puentes con otras redes en pos de la construcción de lo público y la definición del bien común.

El capital social puede convertirse en un recurso perverso que antes de incentivar la participación de los individuos en las instancias ciudadanas, puede promover vías alternas que conlleven al logro de determinados fines y propósitos de la red. También es importante destacar, que el capital social por sí sólo no aumenta o disminuye los niveles de participación ciudadana. El análisis de la ciudadanía implica la articulación de elementos como la cultura y la voluntad política, así como los cambios institucionales.

Finalmente y a modo de cierre, se destaca el papel de la comunicación y de la intensificación de la interacción entre los individuos y las redes como elementos importantes en la cuanto a la influencia que puede significar el capital social a la luz de la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía.

### **APORTES DE LA INVESTIGACIÓN**

Dentro de las contribuciones de la presente investigación es posible mencionar:

- Analizar dos fenómenos que en la actualidad ocupan lugares preponderantes en el debate académico, y especialmente en los procesos de democratización, pero cuya articulación no ha sido estudiada de manera específica y seria. La relación entre estos dos fenómenos es privilegiada por los “beneficios” que en apariencia provee a la

construcción democrática; es así como esta vinculación ha sido relegada a un segundo lugar.

- Realizar un acercamiento cualitativo sobre ambos conceptos, y en especial sobre el capital social, ya que buena parte de las investigaciones al respecto se focalizan al uso de herramientas estadísticas en donde se deja de lado la voz de los actores, de los ciudadanos que dan vida a los fenómenos estudiados.
- El uso de las entrevistas a profundidad con el ánimo de confrontar el relato y la voz de los ciudadanos, lo que permite hallar elementos que no son visibles a simple vista para el investigador, y tampoco puede ser obtenidos a través de encuestas y la recolección de datos fríos, que no cuentan con la posibilidad de ser matizados por las referencias al contexto, la historia y el relato de los actores.
- Profundizar en la estructura social las raíces de ambos conceptos que son utilizados con gran intensidad, pero que pocas veces son analizados desde sus procesos de conformación y desarrollo.
- Estudiar el caso bogotano como una de las experiencias que está en medio del debate académico y que es tomada como ejemplo a seguir en la implementación y desarrollo de estrategias y espacios de participación ciudadana.
- Realizar una mirada crítica en relación a la experiencia desarrollada en Bogotá, lo que implicó ir en contra de las motivaciones que llevaron a proponer la presente investigación<sup>5</sup>. Al momento de estar inserta en la experiencia es posible transmitir al lector una mirada más cercana del proceso, pero al realizar un distanciamiento de la experiencia y analizarla a la luz de marcos teóricos que permiten una mayor criticidad, es posible realizar un análisis más agudo del proceso en cuestión que contribuya con nuevas miradas sobre procesos interesantes, pero que requieren conocer la perspectiva de los actores que dan vida a estos espacios.

---

<sup>5</sup> En páginas previas se expresó que una de las motivaciones para la selección del tema de investigación consistió precisamente en el hecho de hacer parte de este proceso como ciudadana, no como investigadora, ni como parte del equipo de las diferentes administraciones. Esta perspectiva, matizaba el acercamiento inicial, pero el trabajo junto con el marco teórico, permitió establecer cierto grado de distanciamiento con la experiencia directa y desarrollar una mirada crítica ante el proceso.

# **1. ACERCAMIENTO TEÓRICO AL CAPITAL SOCIAL**

## **PRESENTACIÓN**

El presente capítulo está dividido en tres apartados en donde el capital social es abordado desde diversas aristas. La primera parte consiste en un recorrido histórico por su genealogía, y una breve reseña de los debates contemporáneos. La segunda expone el cuerpo teórico de la investigación; se centra la mirada en los planteamientos de Pierre Bourdieu quien retoma el capital y campo de juego como concepciones centrales de su propuesta. Posteriormente se tratan las clasificaciones y tipologías, y el marco para la interpretación, reconstruido a partir de los planteamientos teóricos de Marcelo Siles quien integra el paradigma del capital social como la confluencia y correspondencia entre: redes, bienes socio-emocionales, valores de arraigo, instituciones y poder. En la tercera y última parte, se mencionan elementos que han enriquecido el debate actual: las inconsistencias en la medición, las perspectivas desde las ciencias sociales, y la disyuntiva entre los efectos positivos y negativos atribuidos a este fenómeno. Finaliza la presentación una visión crítica sobre aquello que podría ser catalogado como el lado negativo del capital social, teniendo en cuenta que la estructura social a nivel comunitario provoca diversas formas de organización definidas como capital social, y que en buena medida generan grandes externalidades hacia los grupos excluidos. Temas como el familismo, los incentivos para la acción comunitaria, y la dependencia entre capital social y clientelismo enriquecen las diversas posturas teóricas sobre el concepto.

## **INTRODUCCIÓN**

El capital social es quizá uno de los conceptos más debatidos en los últimos años. Apreciado por unos y satanizado por otros, ha sido adoptado como un concepto cardinal en los proyectos de desarrollo, especialmente en los relacionados con el combate a la pobreza y la superación del subdesarrollo.

La urgencia en operacionalizar el concepto no ha significado aportes sustantivos en cuanto a su consistencia teórica y metodológica. Aún así “el capital social se ha ido transformando lentamente en un concepto articulador de un marco analítico de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales en temas particulares como políticas sociales, movilidad social o asociatividad”. (Gutiérrez, 2003: 129) Los análisis tendientes a proponer mapas explicativos vinculados con la acción colectiva y la construcción de redes echan mano del marco teórico que se ha construido alrededor del capital social.

La complejidad de las problemáticas mencionadas, las configuraciones del futuro del Estado y el papel de las organizaciones de la sociedad civil, llevan a preguntarse: ¿cuáles son los límites o las barreras de cada una de las disciplinas a la hora de abordar el capital social? La médula del asunto se encuentra en el tipo de análisis, el punto de partida desde donde observan los investigadores y las teorías donde se ubican.

El auge del concepto es relativamente reciente; una década atrás tan sólo se publicaba una mínima parte de lo que hoy en día se edita. De unos años a la fecha, se han venido estructurando, de manera más organizada, los puntos importantes en la agenda de investigación, sin dejar de lado los temas claves para los organismos multilaterales y gobiernos locales. Una de las líneas que abre un gran campo de investigación es la relación entre este concepto y el desarrollo de los regímenes democráticos y la participación ciudadana.

## **1.1. GENEALOGÍA Y DEBATES CONTEMPORÁNEOS**

Dentro de las críticas más recurrentes al concepto capital social es el uso del término *capital*, en los estudios provenientes de las ciencias sociales. Esto ha provocado intensos conflictos al interior de la comunidad académica, por lo que además de vincular el concepto con lógicas economicistas en la implementación de proyectos de desarrollo, es identificado con las ideologías: liberal y neoliberal. Sin embargo, aunque éste es uno de los ataques recurrentes, es indispensable retomar el uso que se ha hecho por parte de diversas disciplinas del conocimiento. Pierre Bourdieu afirma que “es imposible dar cumplida cuenta de la estructura y el funcionamiento del mundo social a no ser que reintroduzcamos el concepto de *capital en todas sus manifestaciones*, y no sólo en la

forma reconocida por la teoría económica.” (Bourdieu, 2000: 133) El concepto capital desde la mirada social hace referencia a relaciones cuya característica consiste en ser extra-económica, lo que implica que al hablar de relaciones de intercambio o interacciones sociales no exista la obligación de asumir la mercantilización de éstas, ya que no implican intercambios económicos sino sociales.

Aunque es evidente que el grueso de las críticas al uso del concepto *capital* proviene de las tendencias marxistas, es necesario posicionar el concepto más allá de aquellas relaciones de dominación, en donde sería posible extraer algún tipo de plusvalía social, si es que puede llamársele de esta manera. Es perentorio reconocer que de manera evidente existen pugnas entre los agentes y las clases, y que éstas no se reducen al plano económico. De allí la valía del concepto *capital* para abordar las diversas pugnas y conflictos provenientes de distintas arenas del campo social a la hora de establecer y poner en ejercicio las reglas del juego. Los enfrentamientos sociales al interior o entre las entre las diferentes estructuras sociales sobrepasan la división o lucha de clases sociales.

Si se entiende que “el capital es simplemente riqueza acumulada” (Bahamondes, 2003: 167), riquezas económicas y materiales con las cuales se identifica el término. El capital no será entonces otra cosa que la existencia de recursos disponibles para ser usados. “Los recursos son instrumentalidades que pueden ser aplicadas a la consecución de ciertos fines. En cuanto tales, son acumulables, transferibles y aplicables a fines productivos. Es la noción de ‘recurso’ lo que fundamenta la metáfora de la asociatividad tratada como ‘capital’.” (Atría, 2003: 51)

### **1.1.1. GENEALOGÍA DEL CONCEPTO**

La revisión genealógica ha dado algunas luces que permiten examinar sus orígenes, ya que se establece el inicio del uso de éste en la década de los setenta y ochenta. La base teórica de este concepto podría hallarse en los trabajos de Alexis de Tocqueville y Mill, en relación al compromiso de los ciudadanos con la comunidad, la organización comunitaria y la vinculación y compromisos de los ciudadanos. Aunque es claro que los autores no usaron en sus obras el concepto como tal, algunos vislumbran este trasfondo en sus investigaciones.

En 1920 la investigación de Lyda Hudson Hanifan, Community Center, describe el capital social como

aquello que, en la vida cotidiana de las personas, es una materia tangible que cuenta. O sea, la buena voluntad, compañerismo, simpatía, relaciones sociales entre los individuos y las familias que construyen la unidad social...El individuo, en términos sociales, está desamparado si se deja solo...Si, en cambio, él entra en contacto con su vecino, y ellos con otros vecinos, allí habrá una acumulación de capital social, que quizá satisfaga inmediatamente sus necesidades y acaso albergue la capacidad suficiente para mejorar sustancialmente las condiciones de vida de la comunidad en su conjunto (Hanifan 1920 citado por Fernández 2003)

El concepto es dejado en desuso hasta la década de los años 60 cuando “en sus estudios sobre la crisis de las grandes ciudades estadounidenses, [Jane] Jacobs subraya la pérdida de capacidad auto-organizativa de la sociedad en barrios que se construyeron sin tener en cuenta los efectos perversos de la acción económica.”(Bagnasco, 2003: 90)

En 1977, Glen Loury, “trata de explicar el nivel de éxito obtenido por los jóvenes en lo atinente a acrecentar su ‘capital humano’, esto es, los conocimientos y las habilidades empleables en el mercado laboral.”(Trigilia, 2003: 8) Este trabajo realizaba un abordaje específico en cuanto a la relación entre ingresos, razas y desigualdad social.

“El establecimiento del capital social como una categoría conceptual dentro de las ciencias sociales se produce años después de los estudios de Loury, gracias al aporte del sociólogo francés Pierre Bourdieu.” (Portocarrero, 2003) Pero los autores más citados y a partir de los cuales se ha creado un mapa teórico son James Coleman y Robert Putnam. El primero de ellos, considerado el más clásico de los teóricos del concepto, entiende que

“el capital social se define por su función. No es una sola entidad, sino una variedad de distintas entidades que tienen características en común: todas consisten de algún aspecto de una estructura social y facilitan ciertas acciones de los individuos que están dentro de la estructura” (Coleman citado por Millán, 2004: 717).

“En la noción más básica de capital social de Coleman están presentes varias ideas: se ubica en las relaciones entre los individuos (y sus formas); facilita la cooperación, particularmente cuando esas relaciones están vinculadas a normas que actúan como “externalidades”; genera beneficios, porque es un recurso que puede usarse para lograr determinados propósitos y tiene una dimensión privada y otra pública”(Millán, 2004: 723)

Lo que es de destacar en la propuesta es la atención que presta a la importancia de los contextos sociales en el desarrollo y formación de este recurso. Lo que es de criticar es la ausencia de factores como las competencias y el compromiso cívico, o un peso mayor a la dimensión pública, mientras que privilegia la posición de obligaciones y expectativas, el potencial de la información, las normas y sanciones efectivas, y las relaciones de autoridad. Esta postura enfila el debate a una lógica instrumental, al uso de recursos para la obtención de beneficios particulares desde la elección racional. Los planteamientos de Coleman parecen dejar de lado valores y bienes que dan vida a la organización social y que permiten la construcción y conformación de recursos a partir de una lógica que vaya un paso delante de aquella meramente instrumental.

Por otro lado, en su trabajo *Para que la democracia funcione*, Robert Putnam, desarrolla el concepto de capital social a partir del estudio de redes de compromiso cívico en Italia. Este trabajo cuenta con un interesante esquema en donde se intenta sistematizar el capital social como un recurso teórico consistente. La investigación de este autor se posiciona como una de las más citadas en la literatura académica, y ha dado origen a una gran producción teórica que ha intentado profundizar y ampliar los alcances de este estudio. En la Tabla # 1.1 son compiladas algunas de las definiciones más destacadas producidas desde la década de los años ochenta.

**Tabla # 1.1**

<b>Autor</b>	<b>Fecha</b>	<b>Definición</b>
Rello	2003	<b>Capacidad de coordinación</b> , cooperación y acción colectiva para beneficio grupal. Capital social basado en recursos asociativos: prácticas culturales, lazos de solidaridad y confianza.
Lin	2001	<b>Recursos arraigados en redes sociales a los que los actores acceden para acciones</b>
Fukuyama	2001	<b>Normas o valores</b> compartidos que promueven la cooperación social, permite que los individuos débiles se agrupen para defender sus Intereses y organizarse en apoyo de sus necesidades colectivas
Robertson	2001	<b>Simpatía</b> de una persona o grupo hacia otros que puede producir un beneficio, ventaja y tratamiento preferencial para otra persona o grupo de personas más allá de lo esperado en una relación de intercambio.
Durston	2001	<b>Contenido de ciertas relaciones sociales</b> caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de reciprocidad y cooperación.
Kliskberg	1999	<b>Redes de confianza y cooperación.</b> Cultura cívica y valores de pertenencia.
BM y BID	1998	Instituciones, relaciones, actitudes y valores que conforman la interacción de una sociedad. Capacidad de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto los recursos asociativos de de las redes
Woolcock y Narayan	1998	<b>Redes asociativas.</b> Normas aceptadas. Obtención de beneficio común. Acción conjunta y mecanismos de protección entre grupos
Bullen y Onyx	1998	<b>Redes sociales</b> basadas en principios de confianza, reciprocidad y normas de acción
Joseph	1998	<b>Vasto conjunto</b> de ideas, ideales, instituciones y arreglos sociales, a través de los cuales las personas encuentran su voz y movilizan sus energías particulares para causas públicas
Baas	1997	<b>Tiene que ver con cohesión social e identificación</b> con las formas de gobierno y con expresiones culturales y comportamientos sociales que hacen que la sociedad



		sea más cohesiva y represente más que una suma de individuos.
Newton	1997	Fenómeno subjetivo, compuesto de valores y actitudes que influyen en la forma en que se relacionan las personas. Incluye confianza, normas de reciprocidad, actitudes y valores que ayudan a la gente a superar relaciones conflictivas y competitivas para establecer lazos de cooperación y ayuda mutua.
Portes	1995	<b>Capacidad de individuos</b> para disponer de recursos escasos en virtud de su pertenencia a redes o estructuras sociales más amplias.
Fukuyama	1995	<b>Recursos morales</b> , confianza y mecanismos culturales como base de cooperación y reforzamiento de grupos sociales.
Putnam	1993	El capital social se refiere a las características de la organización social, tales como la confianza, las normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad mediante la facilitación de las acciones coordinadas.
Coleman	1990	<b>Recursos socio-estructurales</b> que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones de individuos que están dentro de esa estructura.
Bourdieu	1983	<b>El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos.</b>

### 1.1.2. DEBATES CONTEMPORANEOS

Esta compilación de definiciones permite plantear un panorama general de lo que ha significado el trabajo teórico, en especial desde la década de los años ochenta cuando el concepto es acuñado por la sociología, y posteriormente en los años noventa cuando es apropiado por los organismos multilaterales como eje central de proyectos de desarrollo social. La apertura del debate político y académico ha hecho de éste un término laxo e

impreciso, lo que le ha implicado críticas a nivel teórico y metodológico. La principal crítica a nivel metodológico consiste en el hecho de incluir la función y los efectos al interior de la definición, unido al hecho de que ésta no es del todo clara y explícita. La gran mayoría de las definiciones citadas abarcan un espectro muy amplio de elementos y características que no son definidos con precisión. Si el término requiere hacer referencia a sus características, esta debe hacerse de manera concreta, delimitando los elementos que las definen.

“El problema radica en que si definimos un concepto centrándonos sólo en su función y no delimitamos un mínimo de características que éste debe poseer, sería imposible diferenciarlo de otros elementos u objetos que en ciertas circunstancias podrían cumplir la misma función.”(Portocarrero, 2003)

Si en el mejor de los casos el capital social genera: a) beneficios a nivel grupal, b) promueve la cooperación social y la movilización, c) contribuye a la superación de relaciones conflictivas, d) permite una disposición adecuada de recursos escasos y, d) facilita la acción coordinada. La pregunta obligada es entonces ¿qué es el capital social?

Este espectro de definiciones no denota mayores diferencias a nivel conceptual, por lo menos desde una mirada inicial, aunque es interesante analizar, las diversas acepciones que tiene la definición del capital social, ya que el concepto se ha diluido en un amplio espectro: capacidades, normas, valores, simpatía, instituciones, contenido de relaciones sociales, redes, ideas, ideales, cohesión, rasgos de la organización social y recursos entre otros. Pero a su vez, las definiciones son complementadas con propósitos y fines definidos; esta sistematización permite comprender el capital social desde tres aristas: a) capacidades y habilidades individuales, b) posición política y desarrollista, , c) el abordaje teórico centrado en el análisis de la organización social.

Retomando las capacidades y habilidades individuales es posible clasificar las posturas de Robertson, Newton y Portes, en donde se privilegian las afinidades y las capacidades personales, las actitudes y formas en que se relacionan los individuos. Por su parte, el acercamiento teórico incluye las definiciones de Rello, Durston, Bullen y Onyx, Coleman, Bourdieu. Estos autores centran el análisis en el estudio de las redes, su capacidad y recursos asociativos que posibiliten coordinar la cooperación, la acción coordinada y el logro de objetivos y bienes comunes.

Por último, la postura que ha manifestado un mayor trabajo, es la posición política y desarrollista, animada especialmente por los organismos multilaterales. Aquí se agrupan las definiciones de Fukuyama, Kliskberg, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, Woolcock y Narayan, Joseph y Baas. Aunque el término ha sido juzgado por que “en apariencia” responde a las ideologías: liberal y neoliberal, no está de más tener en cuenta que todas las posturas tanto políticas como académicas cuentan con posicionamientos ideológicos definidos.

La clasificación de estas definiciones, especialmente las que integran el apartado c), es un ejercicio interesante por la forma en que puede apreciarse un conjunto más o menos homogéneo de propósitos relacionados al uso del capital social. Estos planteamientos denotan que, en apariencia, existe un profundo interés en promover la “cultura de la participación y la organización social”. En los lineamientos de los proyectos de desarrollo, se encuentran propuestas como la del BID, en donde

la necesidad de participación se fundamenta tanto en razones internas a la factibilidad de los proyectos como en razones que apuntan al fortalecimiento de los actores sociales. Es así que la participación: a) mejora la calidad y sustentabilidad de los proyectos, contribuyendo al desempeño; b) mejora el diseño reduciendo los costos de obtención de información; c) ayuda a manejar los conflictos, al incluir desde el comienzo a los afectados y reducir así los costos de supervisión posterior. Pero también, una metodología participativa ayuda a fortalecer a los potenciales actores, en tanto genera aprendizaje, compromiso, sentido de pertenencia, movilización y colabora a generar destrezas y actitudes favorables a la integración (Rabotnikof, 1999:34)

Ligado al ejemplo anterior y retomando las definiciones de la tabla #1.1, en especial aquellas que hacen referencia a la postura política de los organismos multilaterales son recuperados elementos sustanciales como: la cooperación social, la promoción de la cooperación, la movilización productiva, los mecanismos de protección de grupos, la producción de beneficios, la cohesión social y la identificación con las formas de gobierno. Estos planteamientos requieren análisis contundente si tiene en cuenta que dichas proposiciones van de la mano de un notable debilitamiento del Estado. El propósito de estos incentivos no es propiamente la organización social per se, sino la organización

comunitaria y de la sociedad civil en general en vías de la apropiación de funciones propias del Estado.

Estas definiciones son complementadas con elementos como: la necesidad de facilitar las acciones y mejorar la eficiencia de las comunidades, la disposición de recursos escasos, la superación de relaciones conflictivas, el hallazgo de una voz para la movilización de energías particulares para causas públicas, y en especial, el énfasis de la promoción de la cooperación social por parte de los individuos débiles. Estos planteamientos exponen preguntas sobre la garantía de derechos sociales de los pobres y su acceso al ejercicio de la ciudadanía; así como la interlocución con el Estado y de manera más concreta con las autoridades en la incidencia no solo en proyectos sino en el desarrollo general. El cuestionamiento implica tener en cuenta ejes centrales que suman al debate la figura de los individuos como ciudadanos o como simples beneficiarios de proyectos.

En la sistematización de definiciones, se separó intencionalmente el concepto trabajado por Robert Putnam, ya que sus planteamientos han adquirido gran visibilidad en los proyectos y mediciones de capital social por parte de los organismos de desarrollo. De allí, la justificación del uso de este recursos enfocado a fortalecer comunidades y organizaciones con el fin de generar confianza, solidaridad y reciprocidad, lo que a su vez puede significar un aporte considerable en la reducción de los costos de transacción, control y vigilancia. A nuestro modo de ver, esta es una de las deficiencias más notables del planteamiento del autor, en la medida en que deslinda el capital social de su carácter histórico, las propuestas adoptan este concepto como un elemento susceptible de ser creado a partir de la inversión en recursos económicos, desconociendo los procesos de construcción y organización social, así como el significado y el papel que juega la cultura en dichos procesos. En definitiva, deslinda completamente este recurso de su carácter histórico. Pero dada su importancia, son retomados algunos de sus aportes.

Putnam dedica especial atención a la organización en sí misma y a los lazos que se desarrollan al interior de ésta. El autor basa su argumentación en el posicionamiento de elementos distintivos de la organización: la confianza, y el lugar que ocupan las redes y las normas; todo esto enfocado a facilitar la acción coordinada. Su contribución más destacada consiste en la clasificación de las características de la base organizacional y las orientaciones del capital social. Menciona en este esquema las modalidades de

asociatividad (formalidad o informalidad); el tipo de lazos susceptibles de ser creados (carácter grueso o delgado , lo que se refiere a la fortaleza o debilidad de los lazos); la orientación dentro-fuera (uso privado y uso público); y por último, se refiere a la capacidad de generar relaciones de puente o de lazo; este elemento, haciendo especial referencia a la homogeneidad y heterogeneidad de los grupos en cuestión, y de su capacidad de establecer relaciones entre sí.

En su investigación sobre Italia a partir de la implementación y desarrollo de los gobiernos locales, se cuestiona sobre el éxito alcanzado por los gobiernos democráticos y vincula su argumentación con la importancia de las comunidades cívicas en el desempeño positivo de estos regímenes. A partir de esto, Putnam centra sus planteamientos en referencia a la participación cívica y la solidaridad social, dando un lugar predominante a la pertenencia y membresía a asociaciones y organizaciones. Su exposición teórica se organiza a partir de un esquema que contempla compromiso cívico, igualdad política, solidaridad, confianza y tolerancia entre los ciudadanos, y las asociaciones civiles.

“Putnam construyó un índice de Comunidad Cívica reuniendo cuatro indicadores: número de asociaciones por habitante, deportivas (la gran mayoría), de recreación, científicas, culturales, técnicas, económicas, de salud, de servicio social, etc; la lectura de periódicos, que muestra el interés de las personas por los asuntos públicos; la participación en referendums (...); el voto de preferencia por un candidato particular” (Jorge, 2002).

Si a partir de los planteamientos de Putnam se entienden como “los cimientos de un capital social: compromiso cívico, confianza y reciprocidad, así como el desarrollo de sistemas horizontales de interacción, son definitivos para hacer que la democracia funcione” (McConnell, 2004: 54), valdría la pena preguntarse de qué forma se articulan estos elementos, que desde esta perspectiva serían centrales para su argumentación. Por ejemplo, la relación entre pertenencia y confianza es en extremo difusa, y más aún cuando se hace referencia a confianza generalizada<sup>1</sup> y no particularizada<sup>2</sup>, “no se sabe

---

<sup>1</sup> Se entiende por confianza generalizada aquella que se establece en relación a desconocidos, de los cuales se carece de información necesaria que permita prever comportamientos o respuestas frente a determinadas circunstancias.

<sup>2</sup> Por el contrario la confianza particularizada hace referencia a relaciones sociales basada en la experiencia previa, que asigna de cierto nivel aceptable de información sobre las posibles reacciones o acciones de los individuos en cuestión.

por qué el miembro de una peña de fútbol, por el hecho de pertenecer a esa asociación, va a tener una predisposición superior a la media de confiar en desconocidos” (Herreros, 2004: 612)

Particularmente se percibe que la definición de Putnam es limitada por el hecho de dejar de lado un gran repertorio de elementos, aunque no por ello se desconoce la figura que representa este autor en el debate académico sobre el capital social, y su esfuerzo por dar un marco serio y contundente al concepto. De su exposición es recuperada la noción de formalidad o informalidad del recurso, y la orientación del mismo, estas nociones serán utilizadas desde la perspectiva de autores como Corrochano y Villar.

De manera central se recurrirá a la definición de Pierre Bourdieu (expuesta a continuación), que a su vez será reforzada por los planteamientos de Marcelo Siles.

## **1.2. CUERPO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN**

Lejos de realizar una apología al pensamiento de Pierre Bourdieu, se realizará una breve descripción del concepto, y de algunos términos que contribuirán a su posicionamiento y la articulación con el tema de la ciudadanía. Ya que este concepto en Bourdieu hace parte de una propuesta teórica más amplia de la sociedad, el concepto de campo es abordado a partir de la posesión de capitales; conceptos sin los cuales el cuerpo teórico resultaría cojo.

El análisis social desde la mirada bourdiana implica de suyo la referencia a los diversos tipos de poderes, los cuales a su vez se insertan en un campo, en donde son invertidos y puestos en juego. “El campo social se entiende así como una construcción analítica mediante la que designar un conjunto específico y sistemático de relaciones sociales; es decir, se trata de una especie de sistema, definible sólo históricamente, que permite trasladar al análisis social la dinámica de relaciones que se desarrollan en la práctica” (*Bourdieu, 2000: 15*) Parafraseando a Bourdieu, es posible comprender el campo social como un espacio social específico; es decir un conjunto de relaciones o un sistema de posiciones sociales que se definen las unas en relación a las otras; es el lugar donde se ubican los agentes de acuerdo al poder o capital que cada uno de éstos detente. El

---

En la mayoría de los casos este conocimiento o posesión de información tiene que ver con el hecho de haber compartido la pertenencia a organizaciones y asociaciones.

ejercicio y la acción de los agentes dependerán del volumen de capital que sea puesto en juego o invertido. Lo que para Bourdieu representa el campo, para otros autores representaría las diversas esferas de actividad social, incluidos los valores que le dan forma y la estructuran. De allí que en sus trabajos Bourdieu haga referencia a diversos tipos de campos como: religioso, jurídico, periodístico, literario, económico, artístico, político, científico, etc.

En cuanto a los poderes dice Bourdieu que

esos poderes fundamentales son, (...) en primer lugar capital económico, en sus diversas especies; en segundo lugar, el capital cultural o mejor, capital informacional, también en sus diversos tipos; y en tercer lugar dos formas de capital que están fuertemente relacionadas, el capital social, que consiste en recursos basados en conexiones y pertenencia grupal, y el capital simbólico, que es la forma que adoptan los diferentes tipos de capital una vez que son percibidos y reconocidos como legítimos. (Bourdieu, 2000:106)

La vinculación de los agentes a los diversos campos se lleva a cabo a partir de los intereses involucrados en cada campo de juego, de acuerdo a la *illusio*, que no es otra cosa que el sentido de inversión en el juego, o aquello que echa a andar el juego social. El agente involucrado en el juego en cuestión detenta conocimiento de los intereses, reglas y diversas estrategias que se ponen en juego, pero de acuerdo al capital que detente (económico, cultural, simbólico o social) éste podrá o no obtener acceso a dichos campos.

El goce o posesión de poderes / capitales constriñe o alienta la acción de los agentes en el espacio social. El campo social como campo de juego no se perfila como un espacio igualitario, por el contrario, es un espacio que posibilita la circulación y flujo de un alto nivel de heterogeneidad y diversidad, aunque allí mismo es el espacio donde convergen grupos e individuos que a través del desarrollo del juego mismo encuentran afinidades y similitudes una vez son expuestos los capitales en cuestión.

El campo social se comprende que “la ruleta ofrece una imagen bastante precisa de un universo imaginario de competencia perfecta o de igualdad perfecta de oportunidades; un

mundo sin inercia, sin acumulación, sin transmisión hereditaria de posesiones y caracteres adquiridos, en el cual cada momento es perfectamente independiente del anterior". (Bourdieu, 2003:132) La ruleta como metáfora hace notorio que en el campo social los agentes no acceden en igualdad de condiciones; nunca se empieza de cero ni de manera independiente en el campo social; muy al contrario de lo que sucede en el juego de la ruleta. Las reglas se modifican de acuerdo al desempeño, los intereses puestos en juego, y los agentes en cuestión. Entonces ¿qué actores cuentan con posiciones y capitales privilegiados que les permiten modificar las reglas del juego, o poner en ubicar en mejores condiciones sus capitales acuñados?

### **1.2.1. CAPITAL SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE PIERRE BOURDIEU**

El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de *relaciones* más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. Expresado de otra forma se trata aquí de la totalidad de recursos basados en la *pertenencia a un grupo*. (Bourdieu, 2003:148)

La postura teórica de Bourdieu sobre el capital social es la más consistente de las mencionadas con anterioridad; a continuación serán abordados algunos elementos claves en la comprensión de su definición.

En primera instancia es importante entender que no se trata de los recursos que posee un individuo aislado; explícitamente se refiere a los recursos vinculados a una red que están o pueden estar a disposición de los individuos que las integran. La red misma, también implica una serie de requisitos, ya que el autor determina que las redes son el resultado de esfuerzos interminables de asociación, de allí que cualquier tipo de relaciones o simples interacciones no pueden ser asemejadas o vinculadas a la posesión de capital social. Igualmente no habla de cualquier tipo de relaciones; estas deben ser duraderas, e institucionalizadas (aunque sea por lo menos de manera informal), y de conocimiento y reconocimiento mutuo. La pertenencia a una comunidad y el papel que juega la identidad como elemento cohesionador es de vital importancia en el mantenimiento de la red, ya que establece una línea clara entre nosotros y los otros.



Cuando Bourdieu se refiere a los recursos potenciales o actuales hace referencia a la comprensión del estado actual, el proceso de constitución y la trayectoria social de la red y del agente. Esto a su vez implica un -nutrido elenco de actos de institucionalización- que mantengan las relaciones a través del compromiso con el mantenimiento de activos procesos de intercambios materiales y simbólicos que salvaguarden y regeneren el mismo capital. Los actos de institucionalización conservan una cálida vinculación con patrimonios construidos socialmente y que son conservados como hitos o piezas claves en la conformación de la comunidad.

La mención que hace Bourdieu al capital social como *agregado de recursos* puede ser manipulada para distorsionar el concepto de capital social, reduciéndolo a la acumulación de bienes materiales por parte de clases sociales en conflicto. El autor no hace referencia exclusiva a los procesos de inversión en capital de las élites ya que “las relaciones de capital social sólo pueden existir sobre la base de relaciones de intercambio materiales y/o simbólicos, y contribuyendo además a su mantenimiento.” (Bourdieu, 2000: 149) Los beneficios referenciados en estos apartados exceden por demás los exclusivamente económicos y materiales.

Por eso hay que añadir los beneficios plenamente reales o inmediatos que resultan de pertenecer a un grupo (capital social). Estos últimos son mayores, por cierto, cuanto más abajo se encuentre uno en la jerarquía social (“pobres blancos”) o, más precisamente cuanto más amenazado esté uno por la decadencia económica y social. (Bourdieu, 2000: 150- Nota al pie)

Los beneficios conforman a su vez la base para la generación de solidaridad y confianza. Esta afirmación que hace Bourdieu sobre los beneficios obtenidos por ciertos grupos, más aún si su ubicación en la “jerarquía social” es baja, debe ser contrastada empíricamente y preguntarse: ¿qué hace que grupos en igualdad de condiciones socioeconómicas similares desarrollen formas disímiles de agruparse y asociarse? ¿Cuáles son precisamente los puntos generadores de unión o cohesión bajo condiciones socioeconómicas similares? ¿En qué radica la diferencia de estos grupos cuyas condiciones materiales son similares?

Las diferencias se establecen conjuntamente con los procesos de estructuración e institucionalización social de los bienes socio-emocionales, los valores de arraigo, y de los sistemas de ritos que estos encarnan, así como las instituciones informales imperantes en la misma. A esta altura vale la pena cuestionarse sobre las prácticas, bienes y valores que son objeto de intercambio para mantener y reproducir relaciones de capital social.

### **1.2.2. CLASIFICACIONES Y TIPOLOGÍAS: ELEMENTOS ADICIONALES PARA LA OBSERVACIÓN**

Como se mencionaba con anterioridad, se han realizado importantes intentos por definir y operacionalizar el concepto con el propósito de hacer más eficiente su uso a nivel teórico. En este apartado serán revisados algunos elementos interesantes que permitirán un acercamiento al cuerpo de análisis. Estos contribuirán a la comprensión de las complejidades sociales y la forma como se establecen relaciones, interacciones y vínculos.

Rodrigo Villar presenta tres niveles como son el micro, el meso y el macro. Entendiendo que

el capital social puede ser observado a un nivel *micro* en las relaciones horizontales establecidas *dentro* de las organizaciones creadas entre individuos, así como en las normas y valores vinculados a estas organizaciones. El nivel *meso* captura la relación también horizontal entre *grupos* y redes de organizaciones. Por último, en un nivel *macro* pueden analizarse las relaciones verticales entre las organizaciones y las instituciones, así como reglas y normas institucionales que regulan la vida pública. (Villar, 2003)

En este planteamiento se realiza el desempeño en un ámbito organizacional, ligado a la posesión de normas y valores. Es provechosa la propuesta en aras de reconocer el tipo de relaciones que se desarrollan entre las redes y las instituciones que median entre estas, y la direccionalidad de las mismas.

Rodrigo Villar retomando el marco teórico expuesto por Putnam focalizado en la orientación del capital social hacia tender puentes o reforzar lazos, hace referencia a las condiciones de homogeneidad o heterogeneidad de los grupos poseedores de capital social, o en su defecto, de aquellos en los que se pretende invertir o generar dicho recurso. Argumenta que

cuando se crean vínculos horizontales fuertes dentro de las comunidades y organizaciones que comparten características similares, se produce lo que se ha denominado el capital social de cohesión o "*bonding social capital*". Esto contribuye a generar normas compartidas de reciprocidad y confianza que facilitan la cooperación y coordinación *entre* los miembros de estas comunidades. (Villar, 2003)

En este mismo tenor, el capital social puente o "*bridging social capital*" acumulado en el proceso de alianzas entre organizaciones diferentes y en las redes entre organizaciones similares, contribuye a generar identidades incluyentes, grupos heterogéneos y al desarrollo de relaciones abiertas a contextos exteriores. En ese sentido, los procesos interorganizacionales contribuyen al acceso de recursos inexistentes entre las propias comunidades. "Cuando los grupos sociales no tienen conexiones con grupos diferentes a ellos mismos, son incapaces de acceder a recursos al alcance de otros grupos más poderosos" (Villar, 2003)

Esta perspectiva es interesante a la luz del marco teórico propuesto por Bourdieu, en mención al campo de juego, en donde intervienen diversos agentes y grupos. El aumento de lazos inter e intra-redes permitiría apostarle a cambios a nivel institucional, siempre que se establezcan nuevos y dinámicos lazos de unión por parte de las redes, dando origen a condiciones de horizontalidad y verticalidad que beneficien a los integrantes del juego, y de aquellos que no logran acceder.

David Corrochano intenta un tipo de clasificación del capital social, que se refiere a la manera como se desenvuelve este recurso de acuerdo al tipo de relaciones donde se instala. Afirma que por una parte existe "un capital social informal que tiende a la personalización de las relaciones sociales frente a un capital social formal que lo hace hacia una mayor impersonalidad."(Corrochano, 2003)

Tabla # 1.2		
	Capital social formal	Asociacionismo
Capital social		Familia
	Capital social informal	Amigos
		Vecinos

Fuente: Corrochano, 2003

El planteamiento de Corrochano es interesante y útil desde el punto de vista explicativo, por que permite abordar temas como las relaciones que establecen los individuos, las comunidades y redes articuladas con las instituciones, entidades e instancias gubernamentales, pero al mismo tiempo permite contemplar otros elementos que integran dicho recurso.

Retomando los elementos esbozados con anteriormente, y en aras de establecer un marco para el análisis cualitativo, es pertinente el planteamiento de Marcelo Siles quien afirma que el paradigma del capital social está conformado por elementos como: redes, bienes socio-emocionales, valores de arraigo, instituciones y poder.

### 1.2.3. UN MARCO PARA LA INTERPRETACIÓN

El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. Expresado de otra forma, se trata aquí de la totalidad de los recursos basados en la pertenencia a un grupo. (Bourdieu, 2000: 148)

Bourdieu menciona este recurso como una especie de credencial que permite emplear ese capital de diversas maneras, es decir que provee al individuo de cierta autoridad o poder con fines de inversión o movilización del mismo recurso. En resumen, se evidencia la referencia a tres de las instancias fundamentales para el estudio del capital social: las redes, las instituciones y el poder.

Las redes representan el ámbito en que se desarrolla dicho recurso, y a la vez conforman y hacen parte de este recurso; las instituciones hacen referencia a las normas y reglas de juego que establecen límites a las relaciones e interacciones sociales; por último, el poder es el mecanismo que canaliza y provee de estructura al flujo de relaciones e interacciones a través de las cuales se moviliza el capital social.

Finalmente, los bienes socio-emocionales y los valores de arraigo representan elementos cruciales que favorecen a la construcción y mantenimiento del tejido social, la cercanía o estrechez en las relaciones sociales. Ambos elementos son la médula que favorece la conformación de lazos estrechos en relaciones estables y durables, y podrían ser catalogados como un sistema de *ritos de institucionalización*. Las relaciones sociales estables implican factores determinantes como la cohesión a partir de bienes (no necesariamente materiales) y valores, que aunque dinámicos y cambiantes, mantienen la cohesión relacional. Ambos son elementos que promueven la unión y la interacción entre individuos. Tanto los bienes socioemocionales como los valores de arraigo alimentan y fortalecen la identidad de las redes; de allí que con estos elementos también puedan verse retribuido este recurso en manifestaciones de cooperación, solidaridad o reciprocidad.

#### **1.2.3.1. REDES**

Algunas posturas teóricas tienden a confundir el capital social con las redes, pero éstas son tan sólo su espacio de incorporación de este recurso.

Capital social y *networks* sociales resultan estrechamente ligados, pero es oportuno distinguirlos conceptualmente. Las redes sociales pueden considerarse desde el punto de vista de las características morfológicas (amplitud, densidad, etc.), desde el punto de vista de la naturaleza de los lazos (parentesco, amistad, vecindad, etc.) y desde el punto de vista de los contenidos que transitan en la relación (materiales y simbólicos), con valencia positiva (constituyen recursos para el individuo) y valencia negativa (constituyen las limitaciones). El capital social, en cambio, está incorporado en las relaciones sociales, de las que no puede prescindir, pero con las que no se identifica (Piselli, 2003: 61)

El trabajo en red posibilita un sinnúmero de oportunidades a quienes la integran, y determina cierto tipo de reglas para aquellos que quieren violar o trasgredir las normas y reglas de juego o *free riders*. Por ejemplo “las redes aumentan los costos de las conductas oportunistas, facilitan la comunicación y el flujo de información sobre la confiabilidad de los individuos, y encarnan los éxitos de las experiencias pasadas de cooperación, que sirven como marco cultural para la colaboración futura.”(Jorge, 2004)

Son amplios y extensos los elementos propios del análisis de las redes, pero sería un error mencionarlas como un todo homogéneo; sin duda existen abundantes variaciones en lo referente a la conformación de las redes sociales y más aún al tipo de relaciones que se desenvuelven al interior de estas. Las redes conllevan categorizaciones no sólo de acuerdo a su magnitud, sino al tipo de relaciones y lazos que se desarrollan en su interior.

#### **1.2.3.2. BIENES SOCIO-EMOCIONALES**

Marcelo Siles afirma que “los bienes socio-emocionales son expresiones entre personas que validan, expresan cariño o proveen información que incrementa el auto-reconocimiento y auto-respeto.”(Siles, 2003:42) Este concepto no sólo implica las expresiones sino que incluye el agregado de elementos adquiridos o construidos que motiva la interacción entre los individuos y que constituye un factor de unión y cohesión que posibilita las relaciones sociales. Dentro de los bienes socio-emocionales es posible encontrar una amplia gama de elementos, que no se reducen exclusivamente a los materiales. Dicho conjunto está integrado por afinidades, sentimientos de empatía, objetos e información, relatos, historias, lenguajes, hechos, acontecimientos, patrimonio y tradiciones, entre otros. Estos elementos contribuyen a generar sentido al interior de la misma comunidad, y a determinar rasgos identitarios frente a otros y hacia sí mismos. Lo que convierte a este agregado de elementos en bienes socio-emocionales es el hecho de convertirse en objetos de significación, todo esto como producto de procesos de interacción se les han adjudicado sentido y valor por parte de aquellos que integran la red.

### 1.2.3.3. VALORES DE ARRAIGO

Unidos a la función que cumplen los bienes socio-emocionales, están los valores de arraigo entendidos estos como

las identidades que, a partir de las (inter)acciones sociales, adquieren los hechos, acontecimientos o cosas sociales, evidentemente sin perder otras pertinencias no sociales: son el lado sustantivo de los recursos, procesos, resultados, deseos presentes o alcanzables en la interacción pues representan la plusvalía que ella genera.(Lozares, 2003)

El intercambio simbólico de bienes socio-emocionales intensifica los valores actuales; la red establece nodos particulares que gozan de valoraciones específicas las cuales, a su vez, revalorizan los intercambios, las relaciones y los mismos bienes.

Los valores adjudicados a los bienes, así como los valores dominantes en los individuos y en las relaciones sociales son factores que proveen al grupo de dispositivos que determinan las relaciones, interacciones, valoraciones, y la estructura social. “Los valores y la participación van moldeando lo que los autores llaman una “identidad cívica” orientada a asumir compromisos con la comunidad y aportar continuamente a ella”.(Kliskberg, 1999: 100) En la medida en que los valores de arraigo cuenten con un poderoso enraizamiento en la comunidad, la acción política podrá movilizarse en pos de la defensa de los bienes de la comunidad y los intereses que la benefician, o en su defecto la perjudican.

Para algunos autores los valores mantienen su carácter estático; afirman entonces que “la interacción social, en especial en grupos conformados por personas similares a nosotros, no es, por lo habitual, suficiente (en intensidad y duración) para modificar nuestros valores fundamentales”(Jorge, 2004). Pero por otra parte, autores sostienen que tanto la participación como los procesos de construcción valorativa o axiológica son dinámicos y proveen de cambios constantes, aunque no necesariamente frecuentes, en cuanto a los valores dominantes. “Uslaner recuerda que los valores de una cultura no son estáticos, sino que cambian en respuesta a las crisis y los principales sucesos históricos

de la sociedad. La confianza podría, entonces, ser alterada por profundas experiencias colectivas” (Jorge, 2004).

En este sentido, si se sostiene que los valores son dispositivos dinámicos que determinan y modifican las relaciones, las estructuras sociales y la distribución e inversión y desarrollo del capital social, es posible afirmar que

este valor llena unas "necesidades" más o menos conscientes: la de sentirnos relacionados, vinculados a un grupo, al que damos o del que recibimos identidad social a fin de satisfacer la confianza, seguridad y autoestima dentro del grupo (Nosotros) cara a otros (Otros); la necesidad de definir los Otros y de intercambiar o entrar en conflicto con ellos. (Lozares, 2003)

#### **1.2.3.4. INSTITUCIONES**

Los campos sociales como espacio de juego donde confluyen una diversa gama de intereses y objetivos requiere de reglas claras y legítimas que posibiliten el intercambio. Las comunidades o sociedades tienen y organizan sus propias normas y reglas de juego de acuerdo a su estructura social; las cuales se establecen de manera formal e informal. Las reglas del juego son dinámicas, varían de acuerdo a las interacciones y las composiciones de las mismas redes en cuestión. Al mismo tiempo establecerán las dinámicas propias que determinan la posibilidad de acceso y formas de comportamiento aceptadas; son en últimas elementos definitorios para la pertenencia. Las instituciones establecen límite a la acción y al acceso, al mismo tiempo que posibilitan la generación de mecanismos propios que conlleva a la exclusión de aquellos que no se adecuen a las reglas o normas establecidas.

Las instituciones son reglas que hacen posible intercambios ordenados y significativos. Estas también establecen derechos de propiedad, requerimientos de membresía, reglas para resolver disputas y procedimientos para el establecimiento de nuevas instituciones. Las instituciones son el producto de la respuesta conjunta de las personas de una red a las acciones de otros (Siles, 2003: 44)



Éstas son importantes en las redes sociales debido a que determinan y delimitan los procesos de intercambio en las redes sociales; establecen y hacen claras y genuinas las sanciones e incentivos, al mismo tiempo que delinear los procesos constitutivos y se benefician de los recursos que circulan en la red.

Las instituciones dan razón a la existencia de reglas y normas que condicionan el comportamiento y las relaciones sociales y de intercambio; por ello es necesario establecer algunas diferencias. De un lado, se establecen aquellas catalogadas como informales, que se refieren a normas, y reglas aceptadas de manera informal al interior de un grupo. La informalidad explicita aquellos determinantes sociales que son aceptados colectivamente, pero que no son objeto de comunicación y divulgación pública. Son reglas que se han establecido a través de las interacciones sociales y que, en muchos casos, proveen de mayor control social que aquellas que son reconocidas de manera explícita.

Aquellas que han sido catalogadas como formales dan cuenta de las reglas aceptadas y establecidas socialmente de manera abierta, explícita y generalizada. Generalmente se hace referencia a las instituciones formales a aquellas que están escritas y que han sido instauradas y establecidas a través de procesos públicos de comunicación. La referencia a las segundas son las leyes, la constitución, los decretos y los acuerdos formales.

Los procesos de formación de las redes o la comunidad juegan un papel preponderante en el cambio institucional. Aquellas reglas catalogadas como formales pueden verse sometidas al cambio y la aceptación social por el hecho de contar con visibilidad y posicionamiento público a través de mecanismos y flujos de comunicación e información. El cambio institucional, referido a las reglas informales, implica mayores dificultades ya que éstas están enraizadas en las bases mismas de las redes, en su cultura. Estas últimas son más poderosas que las formales ya que a través de acuerdos tácitos han sido aceptadas e interiorizadas como mecanismos de control de las relaciones e intercambios sociales. Los cambios que se dirigen a la modificación de las instituciones informales deben apuntar a la cultura como médula de su estructura.

### **1.2.3.5. PODER**

Este dispositivo ocupa un lugar preponderante en la distribución y administración del capital social al interior de las redes ya que “el poder abarca la habilidad para mandar – exigir obediencia a las órdenes que damos- y para tomar decisiones que afectan directa o indirectamente a la vida o los actos de los demás.” (Chinoy, 1966: 265) Una vez definidas las estructuras, y las reglas de juego se hará evidente que aquellos que adquieran o arrebatan el dominio de la centralidad y las relaciones jerárquicas transmitirá e impondrá elementos que determinarán, guiarán y controlarán las dinámicas internas de las redes y su articulación con otras redes e instancias. En redes de conexiones débiles y transitorias se hace notorio que “la estructura del poder no siempre está claramente definida o reconocida; su localización, o incluso su exigencia precisa, es frecuentemente incierta o está sujeta a disputas” (Chinoy, 1966: 267) de allí que los lazos sean frágiles y de poca duración. Las fuerzas de poder no son en nuestros días claramente identificables, las identidades mismas de las redes, así como sus valores y bienes socio-emocionales son variables y complejas de tal manera que el poder muta en sus formas de representación, y la simbología que representa para la misma red.

“El poder es una fuerza variable en la sociedad. Sin una delimitación precisa y con pocas resistencias, forma generalmente parte de una compleja estructura de fuerzas contradictorias, que maniobran, a veces en forma visible y a veces ocultamente, dentro de un sistema institucional que define y canaliza la lucha por el control.”(Chinoy, 1966: 268)

### **1.3. INCONSISTENCIAS EN LA MEDICIÓN**

El debate se torna aún más agudo cuando los organismos multilaterales plantean que a mayor capital social mayor desarrollo social. Valdría la pena preguntarse en el mismo tenor: ¿cómo se evalúa la inversión de este recurso desde los cambios obtenidos? ¿Puede establecerse una relación causal: mayor inversión – generación de cambios sociales? ¿Cómo adjudicar los cambios “obtenidos” de manera exclusiva a este recurso sin contemplar factores exógenos que también contribuyen a su generación? Los estudios no pueden dejar de lado factores exógenos que generan los mismos efectos que el capital

social, o que en su defecto, contribuyen a obtener los resultados que se le adjudican a éste y que, seguramente, no se lograrían si no intervinieran en el proceso. La dificultad de este enfoque radica en que no se pueden establecer relaciones causales, por que los cambios a los que se pueda hacer referencia darán cuenta de una amplia gama de factores exógenos que intervienen en el proceso.

Otro elemento que también entra en el debate es justamente ¿cómo medirlo si por este se entiende un conglomerado de valores? ¿Cómo cuantificar los niveles de solidaridad, confianza y reciprocidad? ¿Cómo determinar incrementos o declives en los valores mencionados? Teniendo en cuenta que la “seriedad” de las investigaciones sociales requiere de métodos cuantitativos para hacer prevalecer sus aportes “científicos”, los investigadores del capital social han reducido una amplia gama de variables, para medir la membresía a organizaciones de carácter voluntario o no.

#### **1.4. PERSPECTIVAS DESDE LAS CIENCIAS SOCIALES**

Las investigaciones, las posturas radicales en el debate académico y, la capacidad de adaptabilidad del concepto por parte de las diferentes disciplinas, dan cuenta del carácter explicativo de éste. El grueso de las investigaciones relacionadas con capital social tiene como trasfondo una importante influencia proveniente de la economía. “Principalmente la corriente inspirada en los fundamentos neoclásicos, empieza a incursionar en los otros campos de las ciencias sociales, en un intento de generalizar su método de análisis a toda la problemática social, desde la familia hasta la corrupción y el crimen.”(Portocarrero, 2003) En el haber de investigaciones sobre este tema abundan las mediciones econométricas que buscan correlaciones entre normas, confianza, solidaridad y crecimiento económico. Paralelo a esto, se hace visible una postura crítica, en donde se articulan los efectos de los programas de desarrollo social entre sociedad civil organizada y Estado. La crítica consiste específicamente en que dichos proyectos promueven la organización social mientras que desincentivan el papel del Estado.

Felipe Portocarrero menciona que el enfoque economicista ha estado delimitado por su paradigma de la eficiencia, abordada desde la idea de desarrollo. Estos planteamientos se focalizan a temáticas como la reducción de valores y la optimización de estrategias

implementadas en los planes y programas de desarrollo; específicamente evalúa costos de transacción, la generación de bienes públicos, la gestión de recursos comunitarios y la promoción de organizaciones productivas. Finalmente el punto en el que coinciden varios autores es que la articulación de diversos tipos de capital (social, económico, simbólico, cultural) permite generar esfuerzos para promover la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo. Aún así vale la pena tener en cuenta que “la organización de la participación suele plantear problemas; la gente quiere beneficiarse de los resultados de la acción colectiva, sin pagar los costos de la cooperación.” (Lechner, 1999) Lo que se pretende evitar en estos casos es lo que Olsen definió como free-riders. Se evidencia la escasez de estudios sobre el precio social de la instalación y mantenimiento del capital social, así como el incremento los costos de transacción a nivel colectivo.

Lo interesante del enfoque económico es que no se ha dado la palabra final tema, al contrario, cada día las posturas críticas obligan una reevaluación constante. Como bien lo menciona Norbert Lechner,

acorde al World Values Survey, no existiría correlación entre altas tasas de asociatividad y altas tasas de crecimiento (Inglehart 1997, 227). En base a los mismos antecedentes, otro estudio concluye que la asociatividad no está asociada con desempeño económico, pero sí la confianza interpersonal y la cooperación cívica (Knack & Keefer 1997). Conviene pues evitar conclusiones apresuradas acerca de la articulación entre estructura social, desarrollo económico e instituciones democráticas. Puede haber redes sociales extraordinariamente poderosas en términos económicos, pero de escasa vocación democrática. O sea, no todo lo que es bueno para el mercado, lo es también para la democracia. (Lechner, 1999)

Por su parte la ciencia política destaca el esquema analítico de las estructuras de poder. Esta “ha hecho uso del capital social como una herramienta teórica que le permita comprender con mayor profundidad el dinamismo de la sociedad civil, así como las consecuencias de estas característica[s] en el funcionamiento de la democracia.”(Portocarrero, 2003)

En cuanto a la Antropología, Portocarrero afirma que es una de las disciplinas que en menor medida se ha involucrado con el concepto. Sin embargo, las veces que lo ha hecho, “ha empleado el instrumento de las redes para aproximarse al capital social a través de las relaciones sociales y las costumbres de comunidades que guían su accionar cotidiano.”(Portocarrero, 2003). La postura de la Antropología no ha sido muy clara en cuanto al uso de esta noción, ya que el capital social adopta elementos tradicionalmente afiliados a esta disciplina para encontrar explicaciones sobre las relaciones sociales. La Antropología y el capital social acogen el concepto de redes como un elemento central a nivel explicativo. Si se analizan algunas de las definiciones empleadas por parte de los investigadores (Tabla# 1.1), pocos dejan de vincular la formación de este recurso como un proceso ligado a la formación de redes.

Finalmente en cuanto a la sociología, el autor afirma que “como se vio fue la primera en sistematizar el concepto, se ha aproximado al mismo buscando explicaciones frente a la temática de las normas, valores, y sus consecuencias en el comportamiento del hombre en sociedad” (Portocarrero, 2003). El desarrollo de esta postura es notable dada la relevancia que han tomado los estudios de tipo econométrico y cuantitativo. Lo interesante es profundizar en valores y normas implícitas en las estructuras sociales que permiten o facilitan la generación del capital social. La sociología abre un campo que permite analizar el uso de este recurso en referencia a las estructuras y las interacciones sociales.

El eje que delinea el desarrollo de la presente investigación es sociológico, pero aún así no deja de lado elementos fundamentales para el análisis como la vinculación del capital social y el funcionamiento de la democracia, el papel de las redes, y los tipos de poblamiento que dan origen a diversas prácticas de organización social, que a su vez proveen de gran heterogeneidad a los procesos de conformación del capital social. De allí que, de manera tangencial, serán abordados temas como los posibles costos de instalación y mantenimiento, la relación que puede establecer con las lógicas democráticas y el desarrollo del capital social, y por supuesto el papel que juegan las redes en la conformación y regeneración del mismo. Finalmente y a partir de los presupuestos de Marcelo Siles (2003), es posible afirmar que el enfoque sociológico de la investigación está determinado por referencias al papel de los valores, las normas y las

instituciones en la estructura social; como elementos que contribuyen poderosamente a la conformación de este recurso como es el caso de las organizaciones sociales.

## **1.5. LA DISYUNTIVA ENTRE LOS EFECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS**

La diversidad de aproximaciones al concepto de capital social ha generado que éste sea asumido como sinónimo de pertenencia a un grupo (membresía), mientras que en otros casos, es equiparado con valores como confianza, reciprocidad y solidaridad. Aunque definitiva, una de las críticas más recurrentes consiste en el hecho de definir el concepto desde el punto de vista de sus efectos o resultados, aún así, es necesario tener en cuenta que el concepto ha logrado posicionarse de tal manera en el debate académico y en los proyectos de inversión social y desarrollo, precisamente por los efectos positivos le han sido adjudicados.

### **1.5.1. LA CARA POSITIVA DEL CAPITAL SOCIAL**

Algunos resultados “positivos” de la inversión en este recurso son: “control social, creación de confianza entre individuos, cooperación coordinada, resolución de conflictos, movilización y gestión de recursos comunitarios, legitimación de líderes y generación de ámbitos de trabajo, la prevención y sanción de quienes abusan de él y la producción de bienes públicos” (CEPAL, 2003 Introducción) También se le atribuye

mejorar el posicionamiento y el campo de posibilidades y acceso a recursos de diferente tipo para cada uno de los individuos que participan de relaciones sociales. (...)Segundo, se atribuye al capital social el papel de *pegamento* que actúa como base social y cultural de los intercambios económicos facilitando que los individuos emprendan proyectos comunes sobre la base de normas compartidas y expectativas no defraudadas respecto del comportamiento del otro. (...)Tercero, se afirma que el capital social estimula el interés por los asuntos públicos y favorece las virtudes cívicas. (Loria, 2003)

Retomando lo expuesto, ¿de qué forma se dan estos resultados de acuerdo a la composición y estructuración de cada comunidad en particular? ¿En qué medida la articulación y correlación de los diferentes elementos que integran este concepto, modifica

el crecimiento o reducción de este recurso? ¿Son estos valores el sustento básico para la generación de capital social?

Las críticas al capital social son vinculadas a las conexiones que se establecen entre este concepto y la ideología neoliberal, no solamente por el hecho de pretender adjudicar a los ciudadanos, y en especial a la sociedad civil, las funciones del Estado a través del fortalecimiento de la organización social, sino también, y de forma paralela, a un sólido proceso de debilitamiento de éste. De la misma manera en que se han establecido discursos fuertes y radicales sobre los efectos benévolos y positivos, es necesario reconocer que el desarrollo de este recurso ha dado pie a la generación de otro tipo de factores que no propician la acción colectiva ni la regeneración del tejido social.

El capital social no produce por si mismo efectos negativos, pero en este análisis es imperioso analizar el capital social desde la articulación del marco institucional, la tradición política y la cultura de los grupos y organizaciones. Serán analizados también los comportamientos segregadores, actitudes individualistas, los extremos de la búsqueda de la seguridad y, lo que se ha denominado como capital social negativo.

#### **1.5.2. EL CAPITAL SOCIAL Y SU RELACIÓN CON TERRITORIOS Y CONTEXTOS GENERADORES DE MIEDO E INSEGURIDAD**

El papel que juega el contexto a la hora de analizar el capital social es un elemento imprescindible en dicho proceso, ya que buena parte de los trabajos que abordan las miradas negativas de este recurso adjudican los efectos negativos al recurso, por fuera del análisis del contexto. La diferenciación entre los diversos contextos que dan origen a determinados tipos de organización y estructura social implican un acercamiento a los territorios sociales, y en algunos casos a los imaginarios que se tejen alrededor a estos. Una diferenciación inicial sobre los territorios se refiere a la ambivalencia entre los espacios rurales y urbanos, teniendo en cuenta su potencial de dar origen a relaciones y tejidos sociales de diversa conformación y densidad. En los contextos urbanos las relaciones sociales están atravesadas por los miedos, especialmente en aquellos centros urbanos cuyo tamaño y heterogeneidad incrementan el sentimiento de inseguridad, dando lugar a fraccionamientos y cierres no sólo de calles y espacios públicos sino de relaciones y tejidos sociales. El nosotros está sujeto a procesos de fragmentación o en el peor de los

casos de desvanecimiento.. “Cuando crecen las dudas acerca de “lo propio” aumentan los miedos al “invasor.” (Lechner, 2000: 45)

La fragmentación que adquieren las urbes en nuestros días deja a la luz indicios que permiten percibir que la construcción de los miedos sociales atraviesa un camino largo y resquebrajado, en donde los referentes materiales no son la condición primaria que le da vida a nuestros miedos. Retomando lo expuesto en el debate teórico en donde se expresaba que algunas corrientes vinculan condiciones socioeconómicas favorables con la presencia o existencia de capital social, lo que a su vez implicaría un estado de seguridad y confianza, se halla un caso paradójico. El análisis desarrollado por Lechner sobre la sociedad chilena es interesante ya que se expresa que la bonanza económica y el desarrollo no han implicado cambios sustanciales en cuanto a la conformación de las relaciones y el tejido social. “El buen desempeño de los indicadores macroeconómicos y macrosociales no conlleva necesariamente un sentimiento de seguridad en la población” (Lechner, 1999), lo que permitirá afirmar que existen profundos quiebres en cuanto al capital social se refiere. Este caso es revelador ya que la posición alcanzada a nivel económico no ha logrado reducir los sentimientos de desconfianza y arraigo a redes de primer nivel como sería el caso de la familia. De acuerdo con la línea de argumentación, se podría afirmar, que si existen fracturas considerables en los tejidos sociales, aún en un marco de buen desempeño económico como es el caso de la sociedad chilena, existirán por lo tanto fracturas importantes en cuanto al ejercicio de la ciudadanía tal y como se expresará en el segundo capítulo.

La construcción de capital social está relacionada con la formación de espacios que brinden seguridad y confianza a aquellos que hacen parte de la comunidad; aún así, es indispensable aclarar que la formación de este recurso no está ligada, de manera exclusiva, al mejoramiento de las condiciones económicas y materiales. El capital social no está acuñado de manera privilegiada o exclusiva en las clases económicamente poderosas. Al respecto existen algunas divergencias sobre los planteamientos en donde se afirma que las clases altas tendrían mayores posibilidades de acuñar capital social en que las clases bajas. Por otro lado, los proyectos que promueven el desarrollo incentivan la “inversión” de recursos económicos para la formación de capital social en sectores desfavorecidos, sin tener en cuenta condiciones culturales, sus valores de arraigo, bienes socio-emocionales, instituciones informales y estructuras de poder. Ricos y pobres tienen



la necesidad de formar un capital social, fortalecer la construcción del nosotros con el fin de proveer y garantizar seguridad, protección y confianza. En ausencia de estas estructuras los sentimientos de inseguridad y los miedos afloran y dan pie a relaciones sociales que generan exclusión y discriminación.

Los miedos, la inseguridad, así como el compromiso con la construcción colectiva van más allá de las carencias materiales; de ser así los contextos rurales experimentarían mayores condiciones de miedo debido a la ausencia de recursos básicos y de aquellos que no son considerados como básicos. Los sentimientos de indefensión y soledad, especialmente de aquellas poblaciones desplazadas migrantes motivan la construcción de estrechos círculos de redes y convivencia en donde el extraño es sinónimo de amenaza, en ausencia de un nosotros fuerte y significativo. Los individuos manifiestan un alto nivel de confianza hacia las personas que integran la red, pero desconfían de las personas que no la integran (los extraños); esta actitud genera insondables sentimientos de inseguridad cuando entra en contacto con personas que están fuera de la red. Aunque parezca contradictorio esta fuerte unión generada por la confianza entre las personas que conforman la red, puede ser el elemento movilizador para generar exclusión hacia los extraños. Este planteamiento va en oposición a las corrientes teóricas basadas en la lógica de la confianza particularizada y la confianza generalizada como motor de la formación de capital social.

Las condiciones de desprotección, indefensión y soledad, aquellas amenazas que no sólo provienen del ambiente natural sino de las condiciones sociales, hacen imperativa la necesidad de generar lazos que brinden la seguridad y la protección que no se obtiene como derecho básico, sino como una lucha social. De allí que el fortalecimiento desmedido de las redes y lazos sociales muchas veces genera que la conformación del nosotros plante relaciones de confrontación con el otro frente al cual me construyo. “El miedo a los otros es tanto más fuerte cuando más frágil es el `nosotros´” (Lechner, 2000: 46)

Aunque parezca paradójico, el miedo que fragmenta es a la vez elemento cohesionador entre aquellos que logran identificarse como más o menos similares. Las condiciones de homogeneidad dentro de la comunidad se fortalecen al grado de concebir como innecesaria la articulación intra e inter redes en pos de la construcción colectiva. Dicho

comportamiento refleja un debilitamiento del vínculo social e incrementa la confrontación cuando poblaciones o comunidades con marcadas diferencias socio-económicas o culturales confluyen en espacios naturales de interacción como el espacio público. No sólo la desconfianza sino también los temores, contribuyen a desarticular el enraizamiento en el tejido social.

### **1.5.3. AISLAMIENTO DESDE LA CONSTRUCCIÓN DE FRONTERAS**

Pero de la misma manera que se ha relacionado al capital social con la necesidad de garantizar espacios y contextos seguros, así como relaciones confiables, también puede ser abordado como una herramienta idónea para mantener y posicionar grupos de poder. El posicionamiento en la estructura social, de marcar un nosotros definido en oposición a otros, pero no imperiosamente a partir del miedo. Cuando el grupo o la comunidad cuentan con cierto prestigio que les permite condiciones favorables y favorecedoras, la pertenencia y la permanencia en dicho grupo es una condición que requiere mayores esfuerzos y recursos. Amartya Sen,

ha llamado la atención sobre las características dicotómicas del capital social, mostrando que a la vez que un sentimiento fuerte de afiliación a un grupo puede generar solidaridad y cohesión entre sus miembros, ese mismo sentimiento puede ser la base para un tratamiento excluyente y segregador hacia aquellos que no pertenecen al grupo Si esa dicotomía es cierta, afirma Sen, puede ser problemático tratar el capital social como un bien permanente pues las contribuciones positivas en un contexto pueden ser negativas en otro. (Sen citado por Villar, 2003)

¿Cuáles son las condiciones que generan exclusión y segregación por parte de las redes? El capital social abordado como recurso que motiva la exclusión es atribuida por algunos autores a factores económicos como la desigualdad y la baja ubicación en la estructura social, determinada esta última no solamente por la posición socioeconómica y el nivel de ingresos, sino también por factores como el nivel educativo. Las explicaciones al respecto deben rebasar la lectura economicista, y apostarle a explicaciones que establezcan puentes con los elementos medulares de las estructuras sociales. Las condiciones de segregación en nuestras ciudades también tienen que ver con la construcción de

imaginarios, representaciones del otro y de sí mismo, la noción de presente y la construcción de futuro. La segregación no es un fenómeno exclusivo de las clases altas frente a las clases bajas, y viceversa, la exclusión y el aislamiento derriban las condiciones de clase, pero construyen barreras de tipo simbólico que están atravesadas estructuralmente por las representaciones sociales.

La necesidad de los grupos o comunidades de establecer barreras físicas o simbólicas podría tener dos posibles explicaciones; algunos construidos de manera consciente y voluntaria, traducido en un aislamiento voluntario, o como consecuencia de procesos de exclusión y discriminación. En aquellos que dan respuesta a acciones emprendidas desde el aislamiento no se manifiestan relaciones de conocimiento sino de desconocimiento recíproco con aquellos actores externos, que juegan por fuera de los límites establecidos en la red. La construcción de un tejido social fuerte, denso y cohesionar es una tarea para aquellos excluidos, no para quienes habitan y pertenecen al ghetto. Ya que la cohesión da paso a esa segregación voluntaria, este se convierte en un elemento constitutivo. La reproducción de territorios-ghetos en donde los individuos se asocian y cohesionan con el propósito de privatizar su espacio y sus relaciones, fortalece lazos y redes sociales a tal punto que se torna innecesaria la unión y articulación social con otros grupos y comunidades; es en definitiva una "segregación voluntaria". La obtención de beneficios (materiales o simbólicos) es atribuida a la pertenencia al grupo, pero no a la necesidad de articulación con otras redes sociales. Si las relaciones que construye un individuo se llevan a cabo de manera exclusiva con aquellos que le son iguales ¿en qué medida tendrá acceso y permitirá el surgimiento de un sentimiento de respeto hacia el otro a quien previamente ha construido como extraño y, en el peor de los casos, como su enemigo?

Las relaciones basadas en la posesión de este recurso, incluido en redes estrechas, limita el espectro de los actores con los cuales sea posible articular proyectos de vida y de sociedad. En la medida en que el individuo tiene la libertad de asociarse y excluir, también tendrá la posibilidad de excluir y discriminar física y simbólicamente del espacio social y del campo de juego.

Hoy en día, el capital social exige pensar cómo emerge lo colectivo real y no la privatización de lo colectivo al interior de ghetos establecidos. Como contrapeso a esta

mirada segregadora, es indispensable idear lo colectivo como aquello que está construido por la confluencia de diferencias y heterogeneidades, como aquello que es construido por todos más allá de la exclusión, el aislamiento o la discriminación.

La construcción de fortalezas y soberbias barreras que mantienen la seguridad, tienen efectos aparentemente positivos para los integrantes de la red, pero a la vez significan grandes externalidades para aquellos que están excluidos.

#### **1.5.4. INDIVIDUALIZACIÓN Y FAMILISMO COMO DESINCENTIVOS A LA ACCIÓN COLECTIVA**

Un elemento determinante en cuanto a los procesos de aislamiento y exclusión es el “individualismo negativo”, entendido como la condición de separación y aislamiento originada por sentimientos de inseguridad y desconfianza que acarrea un retraimiento exclusivo a la familia, al mismo tiempo que deslinda los lazos con las redes circundantes. Esta individualización no es el resultado del aislamiento o el producto de la segregación, sino un subproducto de la debilidad que hoy en día denota la referencia al nosotros. El capital social genera organización y movilización social, pero la ausencia de éste puede exacerbar la individualización o por lo menos las restricciones de las redes, contactos e interacciones sociales, motivando desincentivos en la acción social y colectiva. “La precariedad del Nosotros acentúa la retracción al hogar. La familia aparece como el último refugio frente a las fuerzas hostiles del entorno. Ella representa no solo el principal apoyo en caso de problemas económicos; ella suele ser igualmente la (casi) única reserva de sentido de cara a los dilemas morales y afectivos.” (Lechner, 200: 47) El contexto y las condiciones sociales, políticas y económicas determinan claramente las redes a las cuales se retrae o amplía el ciudadano; aquellos espacios en donde deposita la mayor parte de sus relaciones e interacciones sociales. En contextos de alta violencia como pueden ser el colombiano, el mexicano, y en su época el chileno, los individuos estarán más dispuestos a contraer sus redes y fortalecer la familia como territorio primario de interacción.

Si, además, carecen de lazos sociales sobre los cuales apoyarse, no quedaría sino replegarse al mundo privado, la familia. La “individualización sin red” tiende a desembocar en una individualización a-social; proceso que daña no

sólo el tejido social, sino que corroe también la imagen de sociedad que se forma la gente (Lechner, 2000: 106)

¿Qué representa este cambio de contexto de acción en cuanto a la acción social, a la construcción de experiencias colectivas, en último a la construcción de lo público? Básicamente desbordaría en la privatización de las relaciones sociales, la privatización de sueños y aspiraciones; en definitiva, representaría cambios fundamentales en la coartación de la construcción de proyectos colectivos.

A la luz de este análisis, también es imprescindible tener en cuenta las condiciones en las que se desenvuelven los regímenes democráticos, especialmente en los contextos latinoamericanos. Si se rescata el hecho de que muchos de éstos se despliegan en un marco de políticas neoliberales orientadas a fomentar el individualismo, la formulación de políticas de desarrollo basadas en el fortalecimiento de las capacidades y habilidades individuales, así como el debilitamiento del Estado, será fortalecida la postura en cuanto a la importancia de privilegiar el análisis de los contextos a la hora de realizar aproximaciones desde la mirada del capital social.

#### **1.5.5. EL MITO DEL CAPITAL SOCIAL NEGATIVO Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS AGRUPACIONES CRIMINALES**

Autores sostienen posturas en donde se afirma que “también la mafia tiene su capital social, que es particularmente importante justamente en relación al carácter ilegal de sus actividades.” (Trigilia, 2003: 141) De la mano de estos planteamientos también se encuentran trabajos en donde “se ha demostrado que el particularismo social y clientelismo político no contribuyen necesariamente un obstáculo para la modernización, sino que pueden favorecer la creación de bienes colectivos y promover la actuación de políticas económicas coherentes y eficaces”(Piselli,2003a: 82).

Las consecuencias del capital social para el desarrollo local no son siempre positivas, sino que precisamente la subestimación de la política impide distinguir con más exactitud con qué condiciones puede tener el capital un impacto favorable, y con cuáles puede, en cambio, generar clientelismo, dependencia política o, incluso, corrupción y economía criminal en los procesos de ajuste de la economía local. (Trigilia, 2003a:138)

Las relaciones fortalecidas que generan grandes beneficios a los miembros de una red pueden generar radicales perjuicios a aquellos que se encuentran por fuera de esta; es el caso de las redes de corrupción y las redes clientelistas, y en el peor de los casos, las redes delincuenciales y criminales. El argumento principal a partir del cual se defiende la existencia de capital social en este tipo de organizaciones es precisamente la presencia de instituciones informales que garanticen el cumplimiento de los tratos y acuerdos, teniendo en cuenta que las instituciones externas se caracterizan por su debilidad y escasa eficacia y eficiencia. El estudio de Putnam permite comprender que dichas organizaciones apoyan su posicionamiento en que “la debilidad de la estructura judicial y administrativa formal desarrolló el crimen organizado, cuyo paradigma es la Mafia. En una cultura marcada por la profunda desconfianza, la Mafia cumplía la función de garantizar que los acuerdos celebrados se cumplieran” (Jorge, 2002) Es así como el papel del contexto determina el tipo de relaciones sociales, y los fines e instituciones mismas de cada organización. El estudio de las relaciones de capital social no puede estar deslindado de la comprensión del entorno como contexto general. Determinados contextos pueden dar origen a estructuras sociales definidas, pero el contexto moldea los fines y las formas en que estos se desarrollan.

La postura que se ha mantenido en relación a los aspectos negativos del capital social, de acuerdo a lo expuesto con anterioridad, permite afirmar que los grupos organizados, ya sean delincuenciales, criminales o clientelares no serán como organizaciones con relaciones de capital social. Aunque la definición de Bourdieu trae a la luz elementos que pueden ser adecuados a este tipo de organizaciones, ya que menciona la posesión de recursos potenciales o actuales en vinculación con redes duraderas, la institucionalización de las relaciones, el conocimiento y reconocimiento mutuo, también es determinante recordar que el marco teórico de esta investigación, en cuanto a capital social se refiere, está complementada con los presupuestos teóricos de Marcelo Siles. Son rescatados dos elementos importantes: el primero se refiere a los elementos medulares del enfoque sociológico; y en segundo lugar, el papel de los valores de arraigo como eje fundamental y cohesionador determinante de la formación de un tejido social fuerte, sólido y consolidado. En la medida en que se asume una postura con límites claros, son dejadas de lado relaciones y estructuras sociales que se basan en los anti-valores y no en los valores como ejes centrales de su conformación y cohesión.

## **2. DE LAS CIUDADANÍAS AL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA: ALCANCES Y VACÍOS**

### **PRESENTACIÓN**

Este capítulo se dedica a explorar el tema de la ciudadanía. En primera instancia presenta la democracia como su contexto natural. Se realiza un breve recorrido desde la perspectiva clásica, hasta diversos planteamientos que ocupan lugares preponderantes en nuestros días. Posteriormente son rescatados algunos elementos que son preponderantes con miras a las discusiones sobre la democracia directa y la democracia representativa.

De la mano de estos planteamientos resalta el papel del voto en contraposición al ejercicio de la participación enfocado a la toma de decisiones por vía directa; así como factores preponderantes y determinantes como el tamaño de las poblaciones y la representación.

El cuerpo central del capítulo es dedicado a indagar condiciones y elementos que permitan clarificar la ciudadanía como concepto y más aún como fenómeno. De allí que se aborden temas centrales y definitorios de la visibilidad de las ciudadanías como: los derechos y las obligaciones, la pertenencia a una comunidad, y finalmente la participación. Este último expresado como factor central del análisis del debate sobre las bondades de la participación, la decisión de participar, la oferta y la demanda participativa y, finalmente algunos elementos relacionados con la medición de la participación.

Finalmente en la última parte, se presenta la postura teórica sobre ciudadanía, y en especial los elementos que permiten operacionalizar el concepto en aras de la investigación de campo. En este apartado se presenta la postura frente a elementos como: información, comunicación, discusión y deliberación, nuevos espacios y metodologías alternativas y, el altruismo como condición necesaria en el ejercicio de la ciudadanía.

## INTRODUCCIÓN

A partir de sucesos como la caída del Muro de Berlín y los procesos de transición democrática en países de América Latina y Europa, los discursos a partir del auge de la ciudadanía son cada vez más recurrentes. Se habla de participación de la ciudadanía, de cultura ciudadana, de ciudadanía multicultural y de ciudadanos del mundo, entre una amplia gama de opciones que, más que aclarar el término, hacen de él un caos conceptual.

Las nuevas formas de expresarla rebasan el campo político; penetra todas y cada una de las estructuras sociales, convirtiéndose en un elemento constitutivo del individuo. Las nuevas formas de ejercer la ciudadanía impregnan todas las esferas sociales e intentan, incesantemente, dejar de lado el pesado lastre de restricciones que excluía de su ejercicio a amplios sectores de la sociedad.

Este advenimiento llama la atención tanto de politólogos como de sociólogos, quienes desde diferentes aristas intentan dar explicaciones a dicho fenómeno. En apariencia ha sido notorio un aumento en la participación por parte de los ciudadanos, especialmente de aquellos que tienen como valor agregado el hecho de estar organizados. El interés de intervenir y decidir sobre lo público, tanto en espacios institucionalizados como en espacios autónomos, es cada vez más creciente. Pero por otro lado, es notable la presencia de un gran porcentaje de la población cuya actitud hacia los procesos de participación es distante y desentendida.

Surge la pregunta: ¿por qué un amplio sector de la población se retrae ante la apertura de nuevos espacios de participación ciudadana? A modo de respuesta se plantea que existe una progresiva desconfianza hacia el sistema político, el Estado y hacia los mismos representantes. Esta actitud, que podría ser catalogada como apática, es una manifestación propia del impulso de las “nacientes” ciudadanías. Este modo de representarse podría dar respuesta a una gran gama de explicaciones, dentro de las cuales se apela al desencanto como elemento estructural de la conformación del sistema político, traducido en corrupción de las clases dirigentes, deficiencia en la atención de las demandas y la incapacidad de los gobiernos de dar respuesta a las iniciativas ciudadanas. Parecería que la apatía es un elemento constitutivo del sistema democrático



liberal representativo, pero al mismo tiempo se convierte en una barrera en la conformación de nuevos espacios de democracia directa. “En un contexto en donde las redes cooperativas y deliberativas no son favorecidas por las instituciones, y en el que el mercado induce comportamientos anómicos e individualistas, buena parte de los ciudadanos comparten la certeza de que la vida pública no es más que una colección desordenada de pequeños desastres privados” (Acosta, 2004: 37), lo que a su vez confluye en actitudes escasamente participativas, enriquecidas por un deseo constante de establecer distancias con estas nuevas prácticas.

El mal funcionamiento del sistema político es un elemento determinante que provee de explicaciones sobre la apatía de los ciudadanos frente a la apertura de los espacios democráticos de participación. Pero sin lugar a dudas existe una amplia gama de explicaciones, dentro de las cuales la cultura política ocupa un lugar preponderante. La cultura política está envuelta en todo un bagaje de tradiciones que han sido elementos constitutivos del mismo sistema político actual; el caciquismo, el clientelismo, la circulación de ayudas, prebendas y luchas por los recursos públicos en espacios de negociación privados, entre muchos otros, han determinado la forma como se percibe y participa de la política.

Otro factor que permite explicar la respuesta negativa, es precisamente el diseño de las políticas públicas. Básicamente cuando estas manifiestan una falta de precisión en sus modos de aplicación e implementación las oportunidades de participación institucional no obtienen los resultados esperados.

Finalmente, existe un elemento que sólo ha comenzado a ser elemento de análisis hace aproximadamente un lustro. El capital social, es una pieza imprescindible en los procesos de participación, y más aún en los factores a ser tenidos en cuenta como los detonantes de la participación de los ciudadanos. Los individuos aislados, carentes de recursos sociales suficientes que les impliquen vínculos sólidos hacia una comunidad, poca veces conciben la importancia, necesidad y obligatoriedad de vincularse con otros en los procesos de construcción de lo público. El capital social integra bienes socio-emocionales y valores de arraigo que le proveen al ciudadano no sólo identidad, sentido de pertenencia sino sentido de la responsabilidad con aquellos que le rodean. “El primer bien social que una comunidad dispensa a sus miembros es la pertenencia a ella” (Cortina, 2003)

Es así como pensar de nuevo en el papel de la ciudadanía implica no solamente abordar el tema de derechos y deberes, sino también una clara redefinición del lugar de la democracia y las funciones del Estado.

Hablar de ciudadanía implica un referente al debate que se ha conformado alrededor de los modelos de democracia; al mismo tiempo lleva a preguntarse: ¿de qué dan cuenta las recientes, variadas y numerosas manifestaciones ciudadanas? ¿De qué manera se articula el surgimiento de mecanismos de participación establecidos por parte de los individuos con el funcionamiento del Estado y el mercado?

## **2.1. DE LOS CLÁSICOS A NUESTROS DÍAS: UN RECORRIDO POR LA DEMOCRACIA**

Las actuales referencias a la ciudadanía se enmarcan prioritariamente en el debate entre democracia directa y democracia representativa, o en otros casos hacia la articulación de ambos modelos. La presencia de gobiernos democráticos ha incrementado el debate político y teórico ya que este tema no deja de ser controvertido y paradójico. Teóricamente “la democracia se ha defendido debido a que realiza uno o más de los siguiente valores o bienes fundamentales: la igualdad, la libertad, el autodesarrollo moral, el interés común, los intereses privados, la utilidad social, la satisfacción de las necesidades, decisiones eficaces” (Held, 2001 :19), etc; pero en realidad, la creciente fragmentación de la sociedad, motivada por intereses individualistas o de grupos pequeños y cerrados, pone en crisis algunos de los mencionados bienes y valores.

En el mundo antiguo existieron, como se sabe, varias democracias notables que efectivamente funcionaban, la más destacable de las cuales fue la Atenas celebrada por Pericles. Pero no hay constancia de ninguna teoría importante justificativa, o siquiera analítica, de la democracia que haya sobrevivido de aquella época. Podemos suponer que de haber habido una teoría de este tipo, diría que la base necesaria para la democracia sería una ciudadanía formada sobre todo por personas no dependientes del empleo por cuenta ajena (MacPherson, 2003: 24)

En el pensamiento clásico (Platón y Aristóteles) se ubica a la democracia como el gobierno del pueblo. Cuando se hablaba de pueblo se hacía referencia al gobierno de los menos capaces: los pobres, los incompetentes, de los débiles, iletrados, etc. Aquellos que tenían el privilegio de hacerse cargo de los asuntos públicos, eran los individuos capaces de asumir las responsabilidades sobre lo público; sólo ellos podían ser catalogados como ciudadanos. Las competencias cívicas de los ciudadanos en aquella época se relacionaban con el hecho de ser hombres libres, no dependientes, con posesión de propiedades productivas. La exclusión se evidenciaba de mayor forma hacia las mujeres, los hombres sin propiedad, los menores de edad y los esclavos.

En la cristiandad la virtud de los ciudadanos cae en un periodo de recesión. “La visión cristiana del mundo transformó la lógica de la acción política de la polis en un sistema teológico” (Held, 2001: 56) La Edad Media se convirtió en un terreno árido para el desarrollo de las virtudes cívicas propias de la forma de ver y recrear el mundo característica de los griegos en la Antigüedad.

En la Edad Media no se espera encontrar, y no se encuentra, ninguna teoría de la democracia, ni ninguna exigencia de derecho democrático de voto; los levantamientos populares que estallaban de vez en cuando no tenían nada que ver con el voto democrático, porque en aquella época del poder no solía residir en órganos electivos. Donde imperaba el feudalismo, el poder dependía de la posición social, fuese heredada o adquirida por la fuerza de las armas. (...) Si pasamos a los siglos XVI y XVII, encontramos ya algunas teorías democráticas explícitas. Aparecen entonces en Inglaterra dos corrientes democráticas. Una de ellas tiene una base de sociedades sin clases, y la otra una base de sociedad de una sola clase; (...) Al llegar al siglo XVIII nos encontramos con algunas teorías importantes – no muchas- a las que se suele calificar con toda razón, de democráticas. Podemos tomar como principales exponentes dieciochescos de la democracia a Rousseau y Jefferson (MacPherson, 2003: 25 -26)

Con el arribo del siglo XVIII, la Ilustración y las revoluciones políticas y sociales, se da paso a la ampliación del concepto de ciudadano. Destaca una exacerbación desmedida del individualismo, así como la recurrente referencia a la garantía de derechos;

paralelamente manifiesta una gran centralidad del concepto de *libertad*, precisamente en lo que hoy es conocida como tradición liberal.

En algunas oportunidades el modelo de democracia liberal ha sido identificado con la lógica del mercado. El individuo define sus exigencias y preferencias en un sistema político cuyas lógicas son similares a las del mercado; un sistema político plenamente competitivo, autorregulado y equilibrado, que mantiene la proporción entre oferta y demanda política. La democracia como mercado replantea el papel del individuo; parece entenderse entonces que “la democracia es sencillamente un mecanismo de mercado: los votantes son consumidores; los políticos son los empresarios.” (MacPherson, 2003:104) La vinculación entre la cosa pública, el sentido de pertenencia y el compromiso con la comunidad pasan a un segundo plano como respuesta a una racionalidad individualista y maximizadora.

Desde el sistema de representación liberal es posible admitir que cuando este modelo está basado en la lógica del mercado, provee al individuo de escasos incentivos en la medida en que éste no tiene capacidad de influir en el diseño de la agenda y mucho menos en la toma de decisiones. La intervención política se limita al “libre” ejercicio del voto; más allá de esta actividad esporádica se desdibujan los límites y características esenciales de la participación ciudadana. “El papel de los votantes no es el de decidir cuestiones políticas, y después elegir representantes que pongan en práctica esas decisiones; es más bien, el de elegir a hombres que adoptarán las decisiones.” (MacPherson, 2003:103) Lejos de encarnar un modelo clásico de *ciudadano*, se amplía el espectro a nivel electoral, desde una perspectiva pasiva y no activa. Este mecanismo fortalece la apatía, especialmente en situaciones donde se restringe el carácter participativo del ciudadano a la elección y delegación de gobernantes a través del voto. Esta lógica de mercado requiere de cierto nivel de apatía con el ánimo de obtener una mayor libertad de acción por parte de aquellos que ofertan, pero reclama pasividad por parte de aquellos que “demandan”. Las elites requieren una lealtad difusa de las masas, pero evitando su *participación* activa. He aquí una de las paradojas de la democracia:

se invita al ciudadano democrático a perseguir fines contradictorios: debe mostrarse activo, pero pasivo; debe participar, pero no demasiado; debe influir, pero aceptar; no puede participar fuera de las elecciones, pero le esta vedado

abstenerse en éstas. Aquel que se abstiene de toda actividad política en el período entre elecciones es un ciudadano ideal, pero si se abstiene en los procesos electorales deviene en un ciudadano no responsable. (Gurutz, 1988: 104)

Toda esta gama de cambios políticos implicó transformaciones considerables en cuanto a la articulación entre gobernantes y gobernados. El análisis de la “evolución” de la ciudadanía debe contemplar las transformaciones en las formas de gobierno, los cambios de las monarquías constitucionales al régimen político liberal, entre otros contextos particulares. Debido a que no es el propósito de la presente investigación no se profundizará en las características particulares de cada uno de esos modelos de gobierno. Mas bien, interesa el proceso social y político alrededor del ejercicio de la ciudadanía desarrollado a partir del advenimiento de la revolución industrial; proceso movilizado por las nuevas masas de obreros e impulsado por las condiciones de vida a las que se veían sometidas. Este panorama contaba con el tinte de que un alto porcentaje de la población estaba excluido de la toma de decisiones políticas. La preeminencia de las clases propietarias, a patronos y dueños del capital, exigía la apertura hacia un modelo más integrador y abarcador, a la luz de las nuevas masas de migrantes que poblaban las ciudades. Desde una perspectiva tan limitada de la toma de decisiones y opciones de participación política y social, la apertura de estos espacios a dichas masas iletradas y carentes de propiedad, entre otros posibles adjetivos, hacía tambalear la “estabilidad” política.

En este y en cualquier marco, la apertura al voto se convirtió en una herramienta democrática de un valor incalculable, pero desafortunadamente, esto no implicó que toda población tuviera acceso a los espacios y mecanismos de participación; por el contrario, se destacaban prácticas discriminatorias que, de hecho, establecían límites bien definidos a la participación electoral. Un ejemplo claro es el caso del derecho al voto de la mujer.

La apertura a una masa iletrada, poco informada y excluida por décadas del ambiente político no generó cambios deseados; por una parte contribuyó a la formación de espacios para la elección, pero no implicó modificaciones sustanciales en el ejercicio de la ciudadanía más allá del voto. Este estancamiento es un proceso aceptable por que el modelo de participación política estaba diseñado de tal manera. En la medida en que

estas manifestaciones son analizadas a la luz de los procesos actuales, las transformaciones acontecidas son calificadas como minúsculas, siendo que en aquel momento significaron cambios contundentes y considerables. El nuevo mecanismo de “un hombre un voto” había generado cambios importantes en los procesos democráticos, pero había desvirtuado el papel de los representantes. El aumento de los votantes redujo notablemente la posibilidad de control y rendición de cuentas. Contar con pocos electores posibilitaba y garantizaba altos niveles de control social y político sobre los gobernantes. Este primer avance en la apertura democrática no llenó del todo las expectativas levantadas en torno a la participación, más bien actuó negativamente en referencia a la función de los gobernantes, ya que la masa de representados que exigía respuestas por parte de sus representantes era cada vez más difusa. La capacidad de decisión sobre la cosa pública estaba atravesada por la representación política.

Si se llevara a cabo un análisis detallado de los inaugurales modelos de participación desde los parámetros con los que se evalúa la participación actualmente, por obvias razones el saldo sería negativo; el resultado sería aún más desalentador si se evaluaran acciones como la rendición de cuentas y la responsabilidad frente al electorado. Lo que es importante en este análisis es distinguir las características temporales y contextuales de cada uno de los modelos mencionados. Este modelo anterior es escasamente asimilable a los modelos democráticos actuales, pero aún así implicó grandes avances en los procesos de incremento de la participación por parte de las grandes masas iletradas. Estos procesos recobran importancia en la actualidad, dada la centralidad que se asigna a las competencias cívicas de los ciudadanos en referencia al ejercicio de la ciudadanía en el campo de juego político.

## **2.2. EL TAMAÑO Y LA REPRESENTACIÓN EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

La confrontación que hoy se ha establecido entre democracia directa y democracia representativa ha intentado poner de relieve un momento de crisis de la representación, frente a la exigencia y apertura de espacios de participación directa. Sin embargo, sería pretencioso hablar de crisis de este tipo de sistema, y más aún de la representación en sí, cuando su lógica responde claramente a las formas como se desenvuelve la democracia representativa.

Sin embargo, encarar ambos modelos implica establecer claridad en referencia a los actores, los fines, las metodologías, espacios y formas de intervención tanto de la democracia directa como de la representación, a fin de poder iniciar el debate y las ofertas teóricas a la tan nombrada articulación entre estas dos formas en que se expresa la democracia. En el caso específico de las figuras que se establecen como representantes se presenta una confusión en la medida en que se asimila representante con líder, y de alguna manera pueda dar cabida a procesos en donde los representados no logran establecer una relación de confianza, seguimiento y hasta de control hacia sus representados. El primero hace parte de un proceso formal de elección, el segundo cuenta con un recurso determinante como es el reconocimiento y respaldo por parte de la comunidad; atributos indispensables que garantizan su legitimidad moral y compromiso, así como un gran sentido de responsabilidad. Los valores adjudicados al líder hacen que éste cuente con tal grado de reconocimiento que en muchos casos su carisma y entrega motivan su acción comunitaria. Más que un discurso que lo recubra, el líder guía el destino de la comunidad haciendo gala de un poder que pocas veces es visible del mismo modo que podría ser el del representante, más aún si está respaldado por una maquinaria política. “Todo esto puede verse cuando el líder, siendo el depósito de entera creencia del grupo, llega a ser el objeto de culto que el grupo entrega a sí mismo, el así llamado “culto de personalidad” (Bourdieu, 200:125)

A su vez es

“el representante, el individuo que representa al grupo, en todos los sentidos del término, quien lo concibe mentalmente y lo expresa verbalmente, lo denomina, quien actúa y habla en su nombre, quien le da una encarnación concreta, lo personifica en y a través de su propia persona; el individuo que, haciendo el grupo visible, haciéndose él mismo visible en su lugar y sobre todo, hablando en su lugar lo hace existir.”(Bourdieu, 2000: 125)

Un atributo fundamental de la figura del representante es la relación que establece desde sí mismo como figura representante a través de la construcción de discursos. No es precisamente el carisma, los valores, la transparencia, la honestidad, o el reconocimiento social lo que lo lleva a convertirse en representante, pero aún así este carácter de representante, muchas veces ajeno de atributos que le brinden legitimidad moral, lo recubre de un poder especial al ser la voz y la imagen de un colectivo o comunidad.

En ambos casos, se hace referencia a personajes cuyos recursos se basan en un poder adjudicado o conferido por la comunidad, porque recuérdese que el juego político es una lucha de poderes. Así que “la principal cuestión de la política no estriba entonces en cómo eliminar el poder, sino en cómo construir formas de poder que sean compatibles con los valores democráticos” (Mouffe, 2003: 39), de tal manera que estos mismos personajes, a quienes se les adjudica o quienes se atribuyen el poder emanado de la comunidad, destinen su acción o su discurso mismo en pos del beneficio de aquellos que le confieren poder.

Las cuestiones relacionadas con la representación parecen estar estrechamente vinculadas con el tamaño de las comunidades en cuestión. Pero del otro lado de los procesos delegativos y representativos, la participación activa y comprometida ha traído de nuevo el debate político y académico sobre los mecanismos adecuados de intervención en las decisiones que se toman sobre lo público, sobre aquello que es común a todos. La magnitud de las sociedades actuales es uno de los obstáculos que enfrentan los espacios institucionalizados y la acción social. Las sociedades a las que hacen referencia los modelos de democracia directa simulan ser y estabilizarse en comunidades pequeñas, no industrializadas; poblaciones que distan diametralmente a las ciudades contemporáneas. El espacio de acción de los ciudadanos participativos era tan reducido que permitía dinámicas diferentes en los procesos de deliberación, discusión y argumentación. La virtud del ciudadano ateniense y el autogobierno de las ciudades-estado son situaciones, para muchos, impensables en las sociedades actuales. El tamaño como elemento inconveniente en la implementación de mecanismos de participación directa, implica la reformulación de las ciudadanías en las democracias actuales.

Los debates actuales se desarrollan alrededor de la articulación de las democracias directas con las democracias representativas. “Si entendemos por democracia la institucionalización de los conflictos, su funcionamiento depende de nuestra capacidad de abordar y resolver conflictos. ¿Hemos aprendido a tolerar, negociar y decidir las luchas de intereses y las diferencias de opinión?” (Lechner, 2002:45) Esta noción permite percibir el campo político como un posible campo de juego en donde los agentes intervienen en igualdad de condiciones, partiendo de una postura reelaborada sobre conflicto y la diferencia. La noción y conformación del campo democrático también



depende de la concepción y los intereses mismos que tienen los ciudadanos en el juego político.

### **2.3. CUERPO TEÓRICO PARA EL ANÁLISIS DE LA CIUDADANÍA**

Las manifestaciones, movilizaciones y el activismo de los individuos han provocado una demandante referencia a acuñar la ciudadanía como un fenómeno social. En la medida en que su ejercicio atraviesa la arena política es posible observar que la discusión exterioriza una pesada carga ideológica.

La ciudadanía se concibe, en la mayoría de los casos, como un concepto político. A la hora de ser adoptado como elemento de análisis desde las ciencias sociales se amplía la discusión dada la diversidad de “funciones” que podría cumplir dicho concepto. Charles Tilly provee interesantes elementos que enriquecen el análisis.

La idea de ciudadanía puede apuntar, nos señala Tilly, a diferentes cosas: como “categoría”, a un conjunto de actores distinguidos por un criterio, sea este simple o complejo; como “vínculo”, en tanto una serie continua de transacciones en las cuales los participantes comparten aspectos de memoria, visiones de futuro, derechos y obligaciones; como “rol”, en tanto conjunto de vínculos asociados a un actor específico; o bien como ‘identidad’, que se construye entre uno de tales aspectos, o aun entre varios de ellos. (Opazo, 2000: 60)

En mención a los elementos que definen y determinan la ciudadanía Marshall “proporciona una definición de ciudadanía referida a la noción de membresía de las personas a su comunidad.” (Opazo 2000:54) Este es un elemento necesario pero no suficiente, ya que “la ciudadanía sólo se ejerce en la medida de una amplia y profunda participación social y política en los espacios públicos no estatales, donde la ciudadanía delibere, decida, ejerza control e incida en las políticas.” (Arturo, 2003: 26)

El compromiso del individuo con su comunidad, así como el sentido de pertenencia que lo arraiga a la misma son elementos nucleares en su conformación. La empatía con el contexto y valores agregados como la solidaridad, la confianza y la reciprocidad es propia

de una concepción que va más allá de las definiciones clásica y moderna. "El concepto de ciudadanía no está fincado en esta nueva concepción, en la idea liberal del hombre individualmente considerado y ajeno a las relaciones sociales que lo definen." (Arturo, 2003: 27). Es indispensable que la pertenencia a una comunidad garantice a los individuos derechos y libertades, pero a su vez requiere del compromiso definitivo y no circunstancial en la toma de decisiones sobre lo público.

La evolución del concepto no sólo se remite a la fractura entre la visión clásica y la moderna, las manifestaciones activas de la sociedad civil, también han dado vida a los espacios y mecanismos de participación que hasta hace algunas décadas permanecían acallados. Otro elemento que está siendo observado como un hito determinante es la introducción de elementos propios de la época actual como el multiculturalismo y la globalización. Cuando se habla de restricciones de los ciudadanos al querer penetrar campos de los cuales no comparten valores propios. Esta problemática ha sido abordada ampliamente desde lo que implican las condiciones migratorias a nivel mundial, pero ¿acaso no pasa lo mismo en las democracias contemporáneas?

Para realizar un acercamiento al concepto de ciudadanía de una manera más clara se abordarán tres factores que la determinan. El análisis de la ciudadanía desde la perspectiva que será utilizada en la presente investigación integra elementos como: la posesión de derechos y obligaciones; la pertenencia a una comunidad; y finalmente la participación.

### **2.3.1. DERECHOS Y OBLIGACIONES**

"El concepto de "ciudadanía" que se ha convertido en canónico en los últimos tiempos es el de "ciudadanía social", tal como T.H. Marshall lo concibió hace medio siglo: es ciudadano aquél que en una comunidad política ve protegidos sus derechos civiles (libertades individuales), políticos (participación política) y sociales (trabajo, educación, salud y calidad de vida" (Cortina, 2003) El tema obligado cuando se habla de ciudadanía es indiscutiblemente la garantía de derechos. La demanda de la garantía de derechos por parte de los ciudadanos es cada vez más contundente. La pregunta obligada en este mismo tenor es ¿quién garantiza los derechos inherentes a los ciudadanos? Aunque en hoy en día se cuestiona el papel que juega la nación como referente obligado cuando a

quienes detentan el deber de garantizarlos. La temática se recrudece cuando se hace referencia a lo que hoy en día se ha decidido nombrar como ciudadanías multiculturales. En los procesos migratorios, la garantía de derechos por parte de las naciones receptoras y de aquellas que expulsan queda en el limbo. Para muchos migrantes, el mantenerse por fuera del campo de juego al cual estaban acostumbrados y en el cual acuñaron gran parte de los capitales que detentan, los hace vincularse a situaciones en donde, de repente, deben experimentar las condiciones de desposeídos de su condición de ciudadanos. Se establece una línea delgada entre los derechos que le garantizaba su ciudadanía inicial, y el momento y las circunstancias en que pasan a convertirse en ciudadanos de segundo nivel. De tal modo que las condiciones que enfrentan los nuevos ciudadanos que juegan en campos que les son ajenos replantean de nuevo el tema de los derechos. Lo interesante de la discusión es que estas separaciones en cuanto a la garantía de derechos no es exclusiva de situaciones de carácter migratorio, al contrario, en los espacios urbanos, y más específicamente en lo local estas condiciones parecen perfilarse con gran lucidez y claridad.

Luigi Ferrajoli, en su obra *Derechos y Garantías* hace un exhaustivo análisis sobre los derechos y su vinculación con la ciudadanía. Realiza una clasificación que le permite hablar de los derechos de manera diferenciada. De un lado, se encuentra que

“los derechos humanos que son los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos como por ejemplo, (...) el derecho a la vida y la integridad personal, la libertad personal, la libertad de conciencia y de manifestación del pensamiento, el derecho a la salud y a la educación y las garantías penales y procesales.” (Ferrajoli, 1999: 40)<sup>1</sup>

Luego presenta los derechos públicos, que según el autor son reconocidos sólo a los ciudadanos, “como el derecho a la residencia y circulación en el territorio nacional, los de reunión y asociación, el derecho al trabajo, derecho a la subsistencia y a la asistencia de quien es inhábil para el trabajo.” (Ferrajoli, 1999: 40) En tercer lugar nombra

los derechos civiles, que son los derechos secundarios adscritos a todas las personas humanas capaces de obrar como potestad negocial, la libertad

---

<sup>1</sup> Al respecto Ferrajoli se basa en la Constitución italiana

contractual, la libertad de elegir y cambiar de trabajo, la libertad de empresa, el derecho de accionar en juicio y, en general, todos los derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía privada y sobre los que se funda el mercado (Ferrajoli, 1999: 40).

Por último, se refiere a

los derechos políticos, que son, en fin, los derechos secundarios reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar, como el derecho al voto, el de sufragio pasivo, el derechos a acceder a los cargos públicos y, en general, todos los derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía política y sobre los que se fundan la representación y democracia política (Ferrajoli, 1999: 40)

Esta exhaustiva descripción provee de mayor claridad sobre el tema de los derechos, pero no garantiza la igualdad de condiciones para todos los individuos, o en el mejor de los casos de aquellos que en definitiva son reconocidos como ciudadanos. En la actualidad el fenómeno de las ciudadanías con derechos restringidos es uno de las grandes temas que movilizan la acción social y la confrontación de actores. Tan sólo porcentajes reducidos de la población pueden contar con la plena garantía de derechos, “en tanto que la inmensa mayoría de la humanidad tiene derechos restringidos para circular, informarse o trabajar. Y posibilidades cuasi nulas de controlar, estar representado o participar en los procesos característicos de la globalización.” (Borja, 1998)

La garantía de derechos cobra hoy, más que nunca, una importancia vital, pero también la referencia a las obligaciones de los ciudadanos. Hacer parte de un régimen democrático, aceptarlo y respaldarlo no solamente debe estar amparado y defendido a partir de buenos ideales y propósitos, requiere de la vinculación activa, del compromiso decidido por parte de los individuos. Las exigencias hacia el Estado como un ente al que se le ha cedido la garantía de derechos, así como el dominio del poder sobre los ciudadanos está respalda por el hecho de que los éstos encarnan al pueblo soberano, pero como tal, esta condición de soberanía implica y exigen compromiso, presencia e intervención constante. ¿A qué se comprometen los individuos al momento que afirman y respaldan un modelo

democrático, que no sólo se justifica en la garantía de derechos, sino en las obligaciones de los ciudadanos?

### **2.3.2. PERTENENCIA A UNA COMUNIDAD**

El segundo factor que provee de herramientas adecuadas para abordar el ejercicio de la ciudadanía es la pertenencia a una comunidad. “La definición de ciudadanía de T.H Marshall tiene que ver con la naturaleza del vínculo que determina la membresía de una persona a una comunidad social.” (Opazo, 2000: 56) Este concepto ha evidenciado el papel preponderante de la comunidad como sujeto social que acoge en a los individuos y les provee condiciones favorables para su desarrollo y eficaz desempeño. En cuanto al tema de las obligaciones del ciudadano y en general del pueblo soberano “sólo puede exigirse a un ciudadano que asuma tales responsabilidades cuando la comunidad política ha demostrado claramente que le reconoce como un miembro suyo, como alguien perteneciente a ella” (Cortina, 2003) Un ejemplo de ello en la Antigüedad es el valor de la polis en cuanto a la identidad y cohesión de los llamados ciudadanos con plenos derechos. La discusión se torna un poco más compleja cuando las identidades y las comunidades trascienden la referencia a una comunidad físicamente hablando o que por lo menos logran establecerse en el marco del Estado- Nación. Es imprescindible retomar el tema de la nación por que las referencias a ésta confluyen reiteradamente en su desvanecimiento como referente de representación. El territorio, estático o virtual, de nacimiento o de posterior nacionalización, ha llevado la discusión a niveles insospechados. En palabras de Jordi Borja, podría hablarse desde esta perspectiva de una ciudadanía supranacional. Los individuos abandonan los lugares de origen, y adoptan como propias nuevas culturas, religiones, prácticas, regiones, países, Estados, etc. Retoman importancia los cuestionamientos alrededor del carácter de ciudadano y su pertenencia a una comunidad: ¿son todos los llamados ciudadanos miembros de un Estado? ¿Son todos los miembros de un Estado catalogados como ciudadanos? La discusión trasciende los límites geográficos, y se hace indispensable el concepto de territorio o lugar de pertenencia como herramienta contextual que enmarca el ejercicio de la ciudadanía.

La referencia a estos nuevos territorios que proveen y encarnan la identidad no implica de suyo una referencia obligada al territorio geográficamente delimitado. La cultura, la

religión, la raza y aún la construcción simbólica de la cotidianidad, entre otros, podrían y deberían ser entendidos como territorios virtuales que reafirman y proveen identidad.

El aparente desvanecimiento de la nación ha reposicionado el debate sobre la garantía de los derechos en manos de instancias como los tribunales de justicia, los organismos multilaterales y la misma sociedad civil. La discusión encuentra un marcado giro en lo relacionado a la garantía de los derechos de las minorías y mayorías al interior de los Estados. Dos elementos se hacen especialmente visibles a esta altura de la discusión: por una parte, la perspectiva de las ciudadanías en pleno proceso de globalización, pero por otra, aquellas que toman fuerza en el ámbito local.

Dos procesos son especialmente importantes. El desarrollo de los "localismos" y "regionalismos", que tienen substrato cultural y político, reforzado por instituciones (federalismo, autonomías, descentralización) y el otro proceso es el auge del multiculturalismo, o la necesidad de articular la existencia de grupos sociales con elementos fuertes de identidad específica. (Borja, 1998)

Se vislumbra lo local como espacio donde se manifiestan, de manera álgida y activa, las nuevas formas de ejercitar la ciudadanía. Los procesos de descentralización y fortalecimiento de los poderes locales, especialmente en América Latina, han llevado a replantearse la incidencia de los ciudadanos en torno a los debates y el control social sobre lo público.

El desarrollo de la ciudadanía en la actualidad es paradójico. Mientras que el mundo amplía sus fronteras y sus límites, conectándose entre sí a través de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información y posicionando temáticas propias de los ciudadanos del mundo, el auge del ámbito local crece acelerando su ritmo e intensidad, lo que a su vez le provee de un mayor posicionamiento frente a la esfera nacional.

La pertenencia a una comunidad, al parecer, exige una clara y evidente delimitación institucional, en cuanto a la definición de las normas de juego del campo al que pretende acceder. "Si el pueblo ha de gobernar, es necesario determinar quién pertenecen al pueblo. Si se carece de criterios para determinar quiénes son depositarios de los derechos democráticos, la voluntad del pueblo nunca podrá tomar forma." (Mouffe, 2003: 59) Estas posturas replantean el campo de análisis y permiten definir entre líneas algunos

lineamientos: si el espacio político es un campo de juego en donde existen reglas claras y delimitadas, aunque no necesariamente legítimas para establecer quiénes pertenecen o no al pueblo ¿quién define estas mismas reglas que definirán la pertenencia a un colectivo?. En contraposición a la postura idealista e imaginaria sobre la democracia en donde se dibuja a sí misma como un espacio abierto, sin restricciones que lleven a la segregación o discriminaciones, Chantal Mouffe afirma, recordando a Carl Schmitt que “la lógica democrática **siempre** implica la necesidad de trazar una línea divisoria entre «ellos» y «nosotros», entre aquellos que pertenecen al «demos» y aquellos que se encuentra fuera del él” (Mouffe, 2003: 21. La negrilla es mía). Se preguntaría uno ¿con qué criterio de legitimidad se definiría quienes acceden o no al campo de juego? ¿Cuáles serían, entonces, las condiciones de acceso y permanencia en el mismo? ¿Cuáles serían las formas de exclusión física y simbólica hacia aquellos que no pueden pertenecer al pueblo?

En este sentido se plantearía que la participación ciudadana deviene legítima para aquellos cuyas condiciones de posesión de capitales (político, económico y social), les permite mantener una cohesión importante al interior de la comunidad y un posicionamiento claro y efectivo frente a las autoridades. La ilusoria apertura genera una mayor secesión, ya que la división de la sociedad en esferas tan diferenciadas conduce a que “entre los ciudadanos con posibilidad de ejercer “sus derechos”, el temor a quedar fuera les estimula los comportamientos corporativos e insolidarios; la intolerancia y la xenofobia” (Borja, 1998)

Wittgstein, sugiere que es necesario

“reconocer y valorar la diversidad de formas en que puede jugarse el «juego democrático», abandonando el intento de reducir esta diversidad a un modelo uniforme de ciudadanía. Esto implicaría respaldar la pluralidad de formas de ser ciudadano democrático y de crear instituciones que hicieran posible seguir las reglas democráticas de una diversidad de modos.” (Mouffe, 2003, 87)

La pertenencia a una comunidad tiene como propósito privilegiar el papel de la identidad como elemento integrador y cohesionador de las comunidades; así mismo permite la

formación de valores centrales que promueven el trabajo unificado y articulado, en pos de beneficios, fines y objetivos comunes.

“En principio parece claro que la realidad de la ciudadanía, el hecho de saberse y sentirse ciudadano de una comunidad, puede motivar a los individuos a trabajar por ella” (Borja, 1998) La pertenencia a una comunidad, no tiene otro propósito que rescatar el tan mencionado sentido de pertenencia, como una de las piezas fundamentales, como uno de los motores principales en la promoción del ejercicio activo de la ciudadanía; una actividad que trascienda la lógica individualista moderna, y provea de valor a los proyectos colectivos, comunales y locales.

### **2.3.3. PARTICIPACIÓN**

La "Ciudad" está en el conflicto  
cuando el juego de asignaciones está alterado,  
cuando por ejemplo aquellos que no tienen la función de hablar  
empiezan a hacerlo.  
Ranciere

El tercer elemento central en la caracterización de la ciudadanía es la participación. “La participación se vuelve un tema central toda vez que se reconoce que ni Estado ni mercado por sí solos pueden ser los garantes de la vida pública y que la democracia reclama la reapropiación de las instituciones políticas por parte de aquellos que, al menos teóricamente son los soberanos: los ciudadanos” (Canto, 2005) Este debate es oportuno precisamente por el papel que juegan los Estados y los organismos multilaterales en los procesos de promoción de la participación. Éstos han provocado grandes roces y debates teóricos, en la medida que la participación se construye desde diversas miradas: Estado, organismos multilaterales y sociedad civil; aunque de alguna manera, la estrecha vinculación de gobiernos y organismos ha provocado que la lógica de creación de nuevos espacios confluyan ideológicamente dado las exigencias planteadas por estas entidades de acuerdo a los objetivos para alcanzar el desarrollo. Esta postura motiva a que los organismos multilaterales se apropien del concepto, al igual que con el caso del capital social, y lo posicionen como estandarte de los proyectos sociales, pero no desde una



perspectiva netamente social, sino desde una visión economicista; más aún si se entiende que

la forma de mejorar la eficacia y la eficiencia de la administración pública, reducir su costo y optimizar las estrategias de solución de los grandes problemas económicos, sociales, políticos, administrativos y culturales que enfrentan, sin excepción, las grandes ciudades de América Latina es propiciando, cultivando y estimulando la participación popular (Rota, 1995)

### **2.3.3.1. ¿LA PARTICIPACIÓN ES BUENA?**

Lo primero que habría que preguntarse es: ¿la participación es positiva per se? “¿es deseable que haya más participación de los ciudadanos?” (MacPherson, 2003:122) ¿Hablar de participación, implica un elemento positivo para el sistema político y para la sociedad en general? Poco se ha profundizado sobre los factores positivos o negativos de la participación activa en las sociedades actuales. Estos cuestionamientos, sin duda, pueden generar gran incomodidad en aquellos que teórica o empíricamente defienden el ejercicio de la participación, pero en aras de problematizar la temática, más que aceptarla a modo de dogma, valdría la pena dar espacio a este debate, aunque no sea en el presente trabajo.

Manuel Canto Chac (2005) plantea algunos argumentos positivos a favor de la participación:

- “Proporciona información sobre el ambiente social en el que se ejecutarían las actividades de desarrollo;
- Revela de manera más eficiente las preferencias de los usuarios;
- Genera aprendizajes sociales e innovación;
- Fortalece las instituciones locales;
- Genera mayor credibilidad y legitimidad sobre las evaluaciones;
- Genera formación de capital social;
- Fortalece la competitividad sistémica de las región o localidad;
- Contribuye a la formación y/o fortalecimiento de identidad local o regional.”
- Finalmente y la más importante de acuerdo a nuestros planteamientos es que la participación contribuye a la construcción de ciudadanía.

Por su parte dentro de los argumentos en contra de la participación pueden enunciarse los siguientes:

- “Propicia la formación de élites participativas que sesgan la participación;
- Genera persistencia en la exclusión de los menos organizados para gestionar sus demandas;
- Se vuelve ocasión de “captura” de recursos e instituciones redistributivas por parte de élites locales;
- Sesga las preferencias del universo de usuarios hacia las de los participantes;
- Propicia la “informatización” de la política al abrir canales alternos a los de representación institucionalizada;
- Limita la racionalización de las acciones gubernamentales dada la dispersión de las demandas;
- Disminuye la confianza hacia las instituciones representativas.” (Canto, 2005)

Los referentes empíricos de la investigación sobre participación y construcción de ciudadanía, y en especial aquellos emanados de los programas de desarrollo local y comunitario exponen una postura positiva, en extremo, sobre los beneficios y ventajas de la participación. Sin embargo, los planteamientos de Chac son contundentes a la hora de confrontar la apertura de nuevos espacios de participación con sus posibles “efectos perversos”. Aún así es importante destacar la manera en que los espacios e instancias de participación implican un gran potencial frente a la capacidad de proveer información, al conocimiento de las preferencias de los usuarios y la generación de aprendizajes sociales. Los planteamientos sobre la creación del capital social dejan muchos vacíos en el aire, no sólo a la hora de comprender la perspectiva teórica desde la cual se aborda, sino por los procesos de medición de este recurso, frente a lo cual ya se mencionaba la dificultad para llevar a cabo este proceso.

La cara negativa de la participación no sólo se destaca por el posicionamiento de las élites políticas y participativas, la exclusión de los menos organizados, la negociación de recursos públicos, etc, sino que en la medida que las políticas públicas que regulan la participación no propone ni plantea mecanismos de implementación y ejecución claros y definidos que asuman a los ciudadanos de manera inclusiva y respetuosa, paradójicamente, estas instancias de participación se convierten en instancias que desincentivan la participación.

Establecer los beneficios o perjuicios reales de la participación es una tarea enredada, pero aún así es indispensable abordar otro factor determinante en estos procesos. La participación es, al fin de cuentas, una decisión de los ciudadanos, son ellos quienes deciden participar o no participar, aunque afirma Dahl que “sólo una minoría de ciudadanos parece estar altamente interesado en la política excepto para votar (Dahl, 1992: 47)<sup>2</sup>.

A esta altura vale la pena preguntarse si los ciudadanos en general están exigiendo espacios, mecanismos e instancias donde se les escuche y sean válidas sus aportaciones, o si en realidad no están motivados para buscar estos espacios. ¿Están los ciudadanos ansiosos de buscar estos espacios o participan en ellos dependiendo de la oferta estatal? Teóricamente se plantea que los ciudadanos apoyan la idea de participar activamente, antes que reducir el ejercicio de la ciudadanía a la delegación y la representación. Al preguntarse por el tipo de participación que exige el campo social es acertado cuestionarse si en realidad los individuos exigen una participación activa, no conformes con movilizarse exclusivamente en los procesos electorales; aún así es determinante contemplar el papel que juegan los grupos sociales en el desarrollo, instauración y fortalecimiento de estas prácticas

### **2.3.3.2 ¿QUIÉNES OFERTAN Y PROMOCIONAN LA PARTICIPACIÓN?**

¿Cuál es el papel del Estado y de los organismos multilaterales en los espacios y mecanismos de participación? Como se mencionaba con anterioridad ambas posturas encuentran puntos de confluencia en la articulación que establecen, especialmente a la hora de cuestionar y prever las políticas y proyectos de desarrollo.

Si bien los análisis de los bancos reconocen la importancia de las trayectorias políticas nacionales y locales y del pluralismo político cultural, persiste (sobre todo en el caso del Banco Mundial) una visión de desarrollo social y del avance democrático que los relaciona en ocasiones con una sola forma de

---

<sup>2</sup> Versión original: Only a minority of citizens, it seems, is deeply interested in politics. Except for voting, even fewer actively engage in politics, whether by attempting to persuade others to vote for a candidate, working for a political party, attending political meetings and rallies, or joining political organizations. And in spite of a flood of easily accessible news and information, the average citizen's knowledge of political issues and candidates is meager

participación social y con un único sistema de intermediación colectiva de necesidades y demandas. (Rabotnikof, 1999:36)

La participación es un concepto articulador, lo que lo ha llevado a ser definida a partir de una amplia gama que cobija desde la perspectiva electoral hasta el activismo ciudadano en las organizaciones de filiación voluntaria, pasando por la política de la protesta, los procesos de organización barrial y local, el auge de los espacios institucionalizados y aquellos que se expresan de manera autónoma. Liliana Rivera desarrolla un análisis interesante sobre la participación como herramienta discursiva (ver tabla 2.1). Compila de manera acertada diversas formas de ver la participación desde la década de los años sesenta hasta los años noventa. En esta tabla se han tomado algunos elementos de esta sistematización, de lo que la autora define como las fases del discurso de los organismos internacionales sobre la participación como estrategia de desarrollo social.

Tabla # 2.1		
Periodo	Concepto de participación social	Objetivo a alcanzar
1965 – 1970	Participación de los beneficiarios con mano de obra en programas y proyectos de desarrollo social.	Movilizar recursos y mano de obra en el nivel local, con el fin de abaratar costos y aumentar la cobertura y eficiencia de los programas.
1971 – 1979	La participación de los beneficiarios en al definición de necesidades y prioridades locales, señalando cuáles son sus problemas más urgentes y cómo resolverlos (traducción y transmisión de necesidades). Hacia fines de los setenta se habla de participación como un mecanismo para fortalecer la capacidad de las organizaciones locales	Optimizar recursos localizando necesidades urgentes. Diferenciar necesidades y métodos de resolución de problemas locales. Evitar burocratismos y mediatizar la relación entre los beneficiarios y las agencias estatales. Iniciar un proceso de descentralización estatal
1980 – 1989	La participación en la toma de decisiones sobre políticas de desarrollo local Es considerada como una estrategia para superar los problemas de los gobiernos centralizados, fortaleciendo los mecanismos de control y regulación.	Formular políticas descentralizadas hacia los gobiernos locales. Poder de decisión y fortalecimiento a los gobiernos locales (autonomía local) Extender la cobertura de los programas. Evitar formas de dependencia de los

		beneficiarios mediante el fortalecimiento de las organizaciones locales.
1990 – 1996	La participación como un proceso en el que los sectores beneficiarios se encuentran involucrados en cada una de las fases del diseño, instrumentación, ejecución, y evaluación de los proyectos de desarrollo social. Como capacidad de control, decisión e influencia sobre políticas estatales.	Corregir “los fallos del mercado y del gobierno”. Una mayor coordinación de políticas estatales: eficaces y expeditas”. Fortalecer las capacidades de gestión y decisión de las comunidades y los gobiernos locales. Corresponsabilidad gobierno-sociedad. Fortalecimiento de la gobernabilidad local.
Fuente: Rivera, 1998: 29		

”Durante los noventa, la participación ciudadana surge asociada a la crisis de eficiencia de los Estados; éstos plantean la inclusión de los ciudadanos como una forma de involucrarlos en la producción y administración de servicios.” (Bolos, 2003: 13) De tal manera se encuentra que los proyectos plantean por lo menos dos líneas en las cuales se puede clasificar la participación. De un lado, la incidencia en la toma de decisiones y en la aplicación de las soluciones a los problemas sobre lo público; en segunda instancia, la “intervención” de los ciudadanos como una considerable contribución a la disminución de los presupuestos relacionados con inversión en mano de obra. En relación a este último no se vincula a los ciudadanos como agentes del cambio sino como beneficiarios de la inversión.

Esta perspectiva deja ver que mientras se incentiva la participación de los ciudadanos en cuanto a la toma de decisiones en lo que compete a lo público, el papel del Estado se desdibuja cada vez más. En contraposición a esto Nuria Cunill (1997) manifiesta la imperiosa necesidad de que la sociedad civil resquebraje el monopolio del Estado sobre los temas públicos y la agencia social. De nuevo, el debate se enriquece al preguntarse sobre los alcances de la ciudadanía frente a las funciones del Estado.

Dado que

los ciudadanos manifiestan sentirse cada vez menos representados por el sistema político y menos identificados con las autoridades y los partidos, es que han decidido organizarse autónomamente frente a la imposibilidad real, la ineptitud o el desinterés de las instituciones y las autoridades políticas para satisfacer y responder a las demandas sociales acumuladas. Diariamente surgen nuevas organizaciones e iniciativas independientes de la sociedad civil a pesar de, o al margen de, el Estado, los partidos y las autoridades. (Cansino, 2003)

### **2.3.3.3 LA MEDICIÓN: ¿INDICADORES PARA UNA PARTICIPACIÓN EFECTIVA?**

En aras del enfoque teórico y metodológico de la presente investigación

restringiremos el término participación ciudadana a aquellos casos que representan una respuesta – individual o colectiva- desde lo social a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean para involucrar a sectores de la población en alguna actividad específica. (Bolos, 2003<sup>a</sup>: 39)

Ya que hablar de participación es un tema prioritario, también sería prioritario evaluar el tipo de participación generada. Básicamente no existen acuerdos ni teorías desarrolladas que permitan tener una serie de “indicadores” para “medir” o valorar la participación. Sobre lo que sí puede existir un acuerdo, es que la participación “activa” no sólo atraviesa sino que le da nuevo significado y definición a la toma de decisiones. Es así como se debe reconocer que los procesos de democratización implican cambios conducentes a intervenir e involucrarse activamente en los procesos de decisión que afectan a la comunidad y lo público. “De manera tal que esa ciudadanía demandante sea un cuerpo decisor y no sólo consultor de las políticas de gobierno.”(Mellado, 2004)

Ya que los ciudadanos conforman un cuerpo heterogéneo y diverso, es que la participación deja ver luces sobre la imperiosa necesidad de diseñar y propiciar espacios que posibiliten a los ciudadanos hacer parte de la toma de decisiones, especialmente

sobre aquellos temas que los afectan. Esto ha exigido e instaurado la generación de cambios institucionales que legitimen las movilizaciones y acciones a nivel individual y colectivo. Las demandas elevadas por parte de la sociedad han requerido, y requieren en la actualidad, cambios notables por parte del sistema político y del Estado. La presión desde la sociedad civil acelera los procesos de transición y transformación institucional. Pero estas no son las únicas motivaciones para que existan cambios institucionales; las exigencias a nivel internacional y las necesidades de gobernabilidad dan pie al surgimiento de políticas públicas orientadas a controlar y establecer las reglas del juego claras alrededor de las cuales se debe desarrollar la participación.

#### 2.4. ¿QUÉ SE ENTENDERÁ POR CIUDADANÍA?

A partir de los planteamientos presentados con anterioridad se entenderá que “la ciudadanía debe concebirse como la plena participación de los individuos en la comunidad a la que pertenecen” (Opazo, 2000: 72), entendiendo esta última como “el proceso a través del cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político” (Velásquez, 2004)

En la antigüedad y en los inicios de la democracia liberal el requisito más determinante para poder ser catalogado como ciudadano era la propiedad. Si en algún momento de la historia, “la propiedad” fue el requisito para disfrutar de la ciudadanía, ¿cuál sería el requisito principal hoy en día?, “¿qué estándares deben satisfacer los ciudadanos en orden a ser considerados competentes?” (Opazo, 2000:67) La concepción de ciudadanía anteriormente definida es adoptada entendiendo que “no solo es ciudadano aquel que tiene una cédula de identidad o un pasaporte, sino el que participa en las deliberaciones y decisiones que se toman en torno a las cuestiones públicas.” (Cortina, 2003)

En términos de Bernardo Toro

“el ciudadano se definiría como “la persona que es capaz, en **cooperación con otros**, de crear o transformar el orden social que ella misma quiere vivir,

cumplir y proteger, para la dignidad de todos. Es la capacidad de crear organización o de pertenecer con sentido a una organización, lo que convierte a los individuos en ciudadanos, es decir, en actores de su propio destino” (Toro citado por Delgado, 2003: 156- Negrilla mía)

Como ya se había mencionado en el capítulo primero, la investigación del Putnam desarrollada en Italia mostraba “cifras elocuentes de disminución de la participación política, pertenencia a asociaciones locales y vecinales, lectura de periódicos y confianza en el gobierno” (Jorge, 2002), todo esto referido al estudio de conformación de la comunidad cívica. Con el fin de plantear un panorama más amplio de los elementos que deben enriquecer la formación de ciudadanía y su articulación con el capital social se presentan algunas características que debe tener el ciudadano para que sea catalogado como tal, todo esto a la luz de los planteamientos previamente expuestos en relación a las obligaciones de los ciudadanos frente al ejercicio de la ciudadanía.

Es así como a modo general los ciudadanos deben:

- pertenecer a una comunidad, y gozar de los derechos que adquiere por el hecho de pertenecer a ésta.
- buscar estar informado y actuar a partir de un fuerte sentido del compromiso con la comunidad a la que pertenece;
- tener las capacidades y competencias para generar una influencia real;
- participar en los procesos de deliberación y decisión sobre lo público;
- buscar nuevos espacios y técnicas para optimizar la discusión y los mecanismos de **comunicación e información** que permitan ampliar el debate sobre lo público.

Tomando como punto de partida los elementos expuestos anteriormente y las posturas que afirma que el individuo debe asumir o poseer ciertas competencias cívicas que lo identifiquen y le permitan el ejercicio de una plena participación, se presentan los planteamientos de Robert Dahl. El autor plantea que la construcción democrática requiere que los ciudadanos puedan contar con un agregado de competencias, que es precisamente lo que el ha dado a llamar competencias cívicas, especialmente en aquellas comunidades donde los ciudadanos están estableciendo cada vez nexos más cercanos con las lógicas del autogobierno. Dahl en su investigación, *The problem of civic*



*competente* (1992), se pregunta ¿qué estándares deben tener los ciudadanos para ser considerados competentes? Dada la rigurosidad de los espacios de participación que aparte de “novedosos” y democráticos son rigurosos, es indispensable tener presente una serie de requisitos que en teoría serían exigidos a modo de pase de entrada y permanencia en el campo de juego. De manera amplia, Dahl plantea que

Aplicando este punto de vista al ciudadano democrático moderno, con frecuencia se produce un retrato que podemos ver como algo así: el buen ciudadano está altamente preocupado acerca de los asuntos públicos y la vida política; bien informado de los problemas o de las situaciones, candidatos y partidos; está involucrado con otros ciudadanos en deliberaciones de asuntos públicos; y una participación activa en los esfuerzos para influir las decisiones gubernamentales a través del voto, comunicando sus puntos de vista a los oficiales públicos atendiendo juntas políticas; y motivado en todas esas actividades por un deseo de bienestar común.( Dahl, 1992: 46 -Traducción propia)<sup>3</sup>

Robert Dahl distingue algunas implicancias de la competencia ciudadana.

### **1. Buscar y evaluar información.**

Un pleno ejercicio de la ciudadanía “requiere que los ciudadanos busquen y evalúen información confiable y relevante teóricamente, que simplemente no puede ser obtenida de una experiencia directa, si puede ser obtenida del todo. (Dahl, 1992: 51 -Traducción propia<sup>4</sup>) La búsqueda de información está enteramente ligada con las prácticas comunicativas que se establecen al interior de las redes, entre las mismas redes, y entre los ciudadanos y las autoridades. Es fundamental que las autoridades garanticen espacios que permitan el pleno acceso a la información, también es necesario los ciudadanos contemplen la necesidad de buscar información, comprender y producir información relevante. Aún así, los ciudadanos se enfrentan al hecho de que “los costos

---

<sup>3</sup> Versión original Dahl (1992): Applying this view to the modern democratic citizen often produces a portrait that looks something like this: The good citizen is highly concerned about public affairs and political life; well informed about issues, candidates, and parties; engaged often with fellow citizens in deliberations on public matters; an active participant in efforts to influence governmental decisions by voting, communicating views to public officials, attending political meetings, and the like; and motivated in all these activities by a desire to foster the general welfare.

<sup>4</sup> Texto Original, (Dahl, 1992: 51) Would require citizens to search for and evaluate reliable and theoretically relevant information that simply cannot be gained entirely from direct experience, if it can be gained at all

de obtener información relevante también se han elevado frecuentemente más allá del alcance de los ciudadanos ordinarios” (Dahl, 1992:51<sup>5</sup>) De la misma forma, la manera como se ha desenvuelto la política ha generado cierta pasividad informativa; los ciudadanos se conforman con la información oficial, aquella que proviene de las autoridades, al mismo tiempo que debilitan los procesos de búsqueda e indagación de nueva información. Las temáticas y las discusiones que pueden desarrollarse en los espacios de deliberación exigen de los ciudadanos la búsqueda y adquisición de información calificada que les permita exponer argumentos válidos y precisos; expresiones que trasciendan la fronteras de la opinión. No sólo es indispensable que el ciudadano tenga certezas sobre las problemáticas y necesidades propias de la comunidad a la que pertenece, sino que adquiera un conocimiento adecuado sobre el funcionamiento del Estado, las instancias a las que debe acudir, información técnica sobre presupuestos, proyectos, normas, decretos, leyes, etc. y especialmente las reglas que rigen los espacios de participación.

**2. Contar con entendimiento empático.** “Adicionalmente conforme el número de personas incrementa, el conocimiento del bien público necesariamente se torna más teórico y menos práctico” (1992: 52 – traducción propia<sup>6</sup>) La ciudad se torna en un territorio abarcador, pero cada vez menos representativo de las comunidades y grupos que la integran. La posibilidad de identificarse con las preferencias de las redes, asociaciones y grupos heterogéneos dificultan la tarea de construir un bien común que abarque la totalidad de la población, sin que excluya a la mayoría. “Bajo estas condiciones la comunidad no es más un grupo de seres humanos que personalmente se conocen unos a otros, mucho menos una asociación de amigos; es un agregado de personas que es llamado clase, nación, grupo étnico, o incluso humanidad. ¿Cómo hace un ciudadano para aprender los intereses de la gente que tiene agregados como estos?”( Dahl,1992: 52- traducción propia<sup>7</sup>) El ejercicio de la ciudadanía requiere, por parte de los ciudadanos, una actitud en donde los intereses que primen sean los de la comunidad, pero no exclusivamente los de ésta; los de la perspectiva colectiva en contraposición a los que están ligados al individualismo negativo. Si se parte del supuesto que “las decisiones en

---

<sup>5</sup> The costs of gaining relevant information also rise, often perhaps to levels beyond the reach of ordinary citizens.

<sup>6</sup> Texto original (Dahl, 1992: 52): Moreover, as the number of persons increases, knowledge of the public good necessarily becomes more theoretical and less practical. (...)

<sup>7</sup> Under such conditions, the community is no longer a group of human beings who personally know one another, much less an association of friends; it is an aggregate of far-flung persons that is called class, nation, ethnic group, country, or even humanity. How is a citizen to apprehend the interests of the people who comprise aggregates like these?

condiciones de equidad dependen de los acuerdos sobre las partes sobre lo que es justo, antes que de la presión de cada una de ellas para obtener su máximo beneficio individual” (Canto, 2005) los procesos de discusión y debate, así como las diversas acciones instauradas se enfocarían al logro de objetivos que pretenderían distanciarse del beneficio individual o de pequeños colectivos. No implica, este apartado un llamado a eliminar posturas críticas y la defensa de los intereses del grupo; la propuesta radica particularmente en aprender a negociar, a ceder, a construir colectivamente aquello que es el bien común, lo que favorece a todos. Pero tampoco puede caerse en miradas ingenuas, la construcción de lo público y del bien común es una tarea que requiere arduos esfuerzos, exigen miradas a largo plazo, perspectivas de procesos y no circunstanciales y coyunturales. La construcción de lo colectivo es una tarea que exige competencias claras, pero también actitudes determinadas por parte de los ciudadanos. “El entendimiento empático significa ponerse uno mismo en los zapatos del otro, y sensibilizarse en como el otro mira, experimenta e interpreta el mundo” (Dahl: 1992: 52)<sup>8</sup>

### **3. Discutir y deliberar**

En primera instancia se posiciona la idea que la deliberación es “un proceso de discusión y de reflexión del que pueda resultar una visión más precisa de los conflictos que subyacen a una determinada problemática y de cómo estos pueden ser aclarados” (Canto, 2005) La función del ciudadano no puede limitarse de manera exclusiva y somera a expresar su opinión sino a exigir que esta sea tomada en cuenta en los procesos de concertación y definición de los planes, problemáticas y proyecto en cuestión. “Conforme la escala de asociación política se incrementa, el porcentaje de ciudadanos con quien directamente se lleva a cabo una discusión y deliberación necesariamente se reduce. Más aún por la gran complejidad de los asuntos públicos, el nivel de competencia que un grupo de ciudadanos promedio puede tener para deliberar entre ellos mismos es levemente limitado: ellos no pueden proporcionar información técnica y análisis necesarios para hacer decisiones competentes” (Dahl: 1992: 53)<sup>9</sup>. Las redes que cuentan con lazos fuertes pueden tender a generar espacios de comunicación adecuados para el

---

<sup>8</sup> Texto original: Empathic understanding means putting oneself in the other's shoes, and sensing how the other sees, experiences, and interprets the world.

<sup>9</sup> Texto original: As the scale of a political association increases, the percentage of fellow citizens with whom one can directly engage in discussion and deliberation necessarily shrinks. Moreover, because of the greater complexity of public issues, the level of competence that a group of average citizens can achieve merely by deliberating among themselves is severely limited: they cannot themselves provide the technical information and analysis they need in order to make competent decisions

intercambio cotidiano y las necesidades primarias de flujo de información, no generan, necesariamente, espacios de deliberación; tanto los espacios, como la práctica de la deliberación no hace parte de las prácticas sociales y no ha sido construido históricamente como un elemento constitutivo de la cultura política.

A continuación se expone la propuesta básica sobre lo que debería ser, por lo menos en la teoría, un proceso de deliberación:

“a) la participación en dicha deliberación ha de regirse por las normas de igualdad y de simetría; todos tienen las mismas oportunidades de comenzar los actos de habla, así como de preguntar, indagar y abrir un debate:

b) todos tienen derecho a poner en cuestión los temas de conversación previstos;

c) todos tienen derecho a exponer argumentos reflexivos sobre las propias reglas del procedimiento discursivo y sobre el modo que deban aplicarse o llevarse a cabo. No hay en principio ninguna regla que limite la agenda o la conversación, y tampoco hay ninguna regla que limite la identidad de los participantes, con tal de que toda persona o grupo excluido pueda justificar que se ve afectado de manera relevante por la norma que se está discutiendo” (Mouffe, 2003: 63)

En referencia a los planteamientos de Mouffe: ¿es absolutamente necesario exigir en un proceso deliberativo el hecho de “compartir con nosotros el suficiente número de creencias y deseos como para conversar fructíferamente”? (Mouffe, 2003: 80)

#### **4. Comunicarse con representantes y establecer nuevas formas y mecanismos de comunicación**

Dahl aborda la comunicación que puede o debe ser establecida con los representantes, y resalta el papel de las nuevas tecnologías de comunicación en los procesos de articulación entre representados y representantes destacando el carácter lineal que se establece en dicha comunicación. “La tecnología moderna de comunicaciones incrementa, bastamente, el rango de comunicación de una vía de los líderes a los ciudadanos y el potencial de los líderes para controlar a los ciudadanos, en vez de que

funcione de la otra forma”<sup>10</sup> (Dahl, 1992: 53). El análisis de este autor motiva la reflexión sobre la vinculación de ambos actores en procesos de comunicación democráticos, en igualdad de condiciones y con alternativas claras de retroalimentación.

Desde el planteamiento de la presente investigación se complementa lo expuesto por Dahl, al concebir que la comunicación es una herramienta de poder, que reorganiza, define y legitima las interacciones y las relaciones sociales. Esta herramienta puede ser observada en tres niveles: por una parte, los lazos comunicativos que se establecen entre autoridades y ciudadanos; en segundo lugar, la comunicación inter e intraredes, las conexiones que se desarrollan de manera vertical u horizontal; y finalmente los flujos e instancias entre los mismos ciudadanos, los espacios que buscan éstos para poner en circulación información, formas de pensar, maneras de ver la vida que les permita construir un recurso importante para fortalecer los procesos de discusión y deliberación.

Los espacios de deliberación con las autoridades, y aquellos que se desenvuelven en relación a las redes son indispensables ya que existen marcadas diferencias en los procesos donde se administra la información de manera centralizada o descentralizada, abierta o cerrada, y en doble vía, es decir teniendo en cuenta la retroalimentación que aportan los diversos actores involucrados. Esta mirada permite comprender si la comunicación es informativa, anunciativa o si por el contrario busca y establece verdaderos espacios de intercambio; si la forma como se desarrolla y establece el poder permite el posicionamiento de horizontalidades y multidireccionalidades, o si por el contrario persisten maneras de tipo vertical y unidireccional.

Frente a la comunicación desarrollada entre los ciudadanos se hace perentorio la búsqueda y consecución de espacios en donde los ciudadanos puedan reunirse y permitir la circulación de información que incremente el conocimiento, y que les permita acceder a los espacios en condiciones mejor calificadas. Espacios como las tertulias, las reuniones barriales, los medios de comunicación comunitarios, cabildos y demás espacios alternativos contribuyen a generar procesos estables de comunicación con anterioridad a los “eventos” y las convocatorias.

---

<sup>10</sup> Texto original: the modern technology of communications vastly increases the range of one-way communication *from* leaders *to* citizens and thus the potential for leaders to control citizens rather than the other way round.

Dahl menciona como el quinto elemento de su argumentación, lo relacionado con los sustitutos de confianza, frente a lo cual y habiendo enfocado este trabajo desde la perspectiva de las nuevas instancias de participación, se ha decidido presentar dentro del quinto punto lo relacionado con asambleas ciudadanas.

##### **5. Formar asambleas ciudadanas o espacios alternativos que permitan la interrelación “no institucionalizada” de los ciudadanos en pro de la construcción de ciudadanía**

“El autor se juega no por el reemplazo de las instituciones familiarmente asociadas al tema de la promoción de la competencia cívica, sino por un suplemento de ello en términos de **nuevas instituciones y nuevas técnicas**” (Opazo, 2000: 68- Negrilla mía). El ejercicio de la ciudadanía no acaba con la insistente búsqueda de los ciudadanos por la obtención de derechos, algunos de ellos previamente esbozados. La oferta de participación proveniente de las autoridades de turno, debe contar con interlocutores con posturas claras y definidas, que intervengan de manera decidida y propositiva, no solamente en los espacios de oferta, sino que a su vez la actitud demandante de espacios de participación lleve a la creación no sólo de redes, sino de espacios e instancias, así como la búsqueda de metodologías que posibiliten la libre y democrática participación. “Muchos escritores han argumentado que las asambleas de ciudadanos elegidos al azar comprometidos en deliberación, reflexión y recomendación pueden convertirse en instituciones importantes para la participación cívica y mejorar la competencia de los participantes. Además, estas asambleas pueden también servir como sustitutos confiables para la mayoría preponderante de ciudadanos que no pueden formar parte de éstas” (Dahl, 1992:54)<sup>11</sup>. La búsqueda de espacios alternativos y la creación de nuevas reglas de juego incidirán notablemente en el desempeño del campo de juego, y en los actores que históricamente se han apropiado de dicho espacio de participación.

---

<sup>11</sup> Texto original: Several writers have argued that assemblies of randomly selected citizens engaged in deliberation, reflection, and recommendation could become important institutions for civic participation and for enhancing the competence of the participants. Moreover, such assemblies might also serve as trustworthy surrogates for the preponderant majority of citizens who could not take part in them.

### **3. BOGOTÁ: UN ACERCAMIENTO DESDE SU CONFORMACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y RECIENTES CAMBIOS INSTITUCIONALES**

#### **PRESENTACIÓN**

Bogotá se ha posicionado como una de las referencias importantes en cuanto a los procesos de transformación institucional, a nivel de América Latina, que han dado pie a interesantes cambios en la implementación de nuevas instancias de participación. Específicamente en lo que se refiere a los estudios sobre capital social y ciudadanía pocos casos han establecido los matices en cuanto a la estructura, conformación y antecedentes históricos y sociales de las localidades que integran la ciudad. El acercamiento a los antecedentes históricos de estos territorios, permite comprender las lógicas de organización social. Uno de los aportes del capítulo, es encontrar matices que ayuden advertir las formas de organización y dinámicas de desarrollo que caracterizan a las localidades seleccionadas para la investigación.

Las seis localidades que integran el objeto de estudio fueron seleccionadas a partir de la investigación de John Sudarsky, *La densidad de la sociedad civil de Bogotá 2001-2003*; esto no significa que en el presente trabajo se proponga establecer un diálogo directo con estos resultados. El estudio de Sudarsky abre un camino interesante a aquellas disertaciones cuyo acercamiento teórico se base en el enfoque de pertenencia y membresía a organizaciones. A partir de esta investigación, se revisaron los datos, y se seleccionaron las localidades con mayores niveles de asociatividad y membresía a organizaciones, frente a aquellas que detentaban los niveles más bajos, con el fin de generar, desde esta investigación, un acercamiento desde una perspectiva cualitativa, a partir de los elementos expuestos en los capítulos precedentes en relación al capital social y la ciudadanía. A partir de esto, se desarrolla una búsqueda bibliográfica sobre la conformación de las localidades seleccionadas: La Candelaria, Chapinero, Usaquén, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe y Fontibón.

La organización del capítulo está dividida en tres apartados claramente definidos. En la primera parte del texto se esboza una reseña histórica de la conformación de la ciudad desde sus antepasados indígenas. Posteriormente se establecen algunas relaciones con

procesos y acontecimientos claves en la conformación de la estructura social de Bogotá. En el segundo apartado, se presenta una breve descripción de los cambios institucionales llevados a cabo en Bogotá; se hace mención al contexto nacional que dio pie al surgimiento de procesos participativos que encontraron su génesis en el distrito capital. Posteriormente se profundiza en el contexto distrital, especialmente en las políticas, cambios institucionales y decretos que posibilitaron la implementación y puesta en marcha de nuevos escenarios de participación. En el cierre de este apartado, se presenta de forma más detallada el Acuerdo 13 de 2000, por medio del cual se institucionalizan los Encuentros Ciudadanos como espacios de participación ciudadana.

En el tercer apartado, se hace una breve presentación de las localidades, a través de los procesos que dieron vida a su conformación, así como algunas de los elementos que determinan su estructuración actual.

## **INTRODUCCIÓN**

Desde hace algunos años Bogotá, por las reformas estructurales e institucionales emprendidas, se ha posicionado como tema central en investigaciones sobre ciudad, urbanismo, participación ciudadana y cultura política. En especial, han tenido centralidad los cambios en el comportamiento de los ciudadanos en su relación con la ciudad y sus conciudadanos.

La ausencia de estudios previos a la implementación de las políticas, ha impedido la comprobación de hipótesis de investigadores que adjudican dichas transformaciones a reformas institucionales de tipo formal e informal por parte de administraciones de turno. Han llamado la atención las administraciones de Antanas Mockus (1995-1997) y (2000-2003), en donde se define cultura ciudadana como eje central, entendida ésta como: “el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos.”(Alcaldía, 1995:25) Esta perspectiva en cuanto a la cultura política y ciudadana, la visión de ciudad y las relaciones de los ciudadanos marcaron un hito importante en las transformaciones acontecidas en la ciudad. Pero seguramente no fueron los únicos elementos que posibilitaron los cambios.



La apertura de nuevos espacios e instancias motivó notoriamente la participación de los ciudadanos, pero la permanencia de la cultura política tradicional y la falta de coherencia de las administraciones posteriores, fueron elementos que atentaron visiblemente contra el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Las modificaciones en Bogotá no se dieron de manera exclusiva desde la administración Mockus, ni con aquellas que fueron aplicadas posteriormente. Bogotá aprovechó un potencial importante que venía siendo cultivado desde hace poco más de 13 años (1991-2005). Los procesos que se avanzaban a nivel nacional, especialmente los relacionados con la creación e implementación de la Nueva Constitución de Colombia 1991, y los procesos de descentralización y fortalecimiento de los poderes locales emanados de ésta, tuvieron eco y punto de origen en la ciudad capital. Los cambios en cuanto a la administración de 1995 marcaron un detonante que develó el hastío de la población en cuanto a la cultura política a nivel nacional. Con la elección de Antanas Mockus, los ciudadanos hicieron visible y evidente, su deseo de transformación de las estructuras de poder y los lineamientos que definen el desarrollo de la capital<sup>1</sup>.

Durante su primera alcaldía utilizó la pedagogía –programas conscientes de educación cívica – como herramienta de gobierno para ayudar a los ciudadanos y a los funcionarios a aceptar sus deberes cívicos, controlar su propio comportamiento mediante el rechazo a las prácticas antisociales y aumentar el sentido de pertenencia a Bogotá. Dentro de esta misma línea, Mockus mantuvo una disposición constante por buscar el progreso pedagógico en cada medida de gobierno, aprendiendo del conflicto y la adversidad para producir mejores soluciones. El objetivo final de estos procesos pedagógicos fue la construcción colectiva de una ciudad mejor, como lo declaró en su discurso oficial de alcalde mayor: *la ciudad será lo que queremos que sea: un lugar de supervivencia, una jungla de concreto o un lugar de coexistencia generosa de la ciudadanía; una herida cruel que se esparce como un cáncer sobre las llanuras y las montañas o una compleja creación humana respetuosa de su medio excepcional.* (Velásquez, 2003: 103 -la cursiva es mía)

---

<sup>1</sup> Para un mayor acercamiento a los planteamientos, políticas, y herramientas pedagógicas ver Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, 1995, Formar Ciudad.. Plan de gobierno para la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995- 1997.

De la misma manera en que la administración Mockus marcó variaciones importantes en la ciudad, es necesario plantear un contexto institucional más general, así como elementos básicos que permitan comprender los procesos de conformación de Bogotá como ciudad, y de sus habitantes como ciudadanos.

### **3.1. BOGOTÁ: SU HISTORIA Y LA CONSTRUCCIÓN DE SUS ACTORES SOCIALES**

Santa Fe de Bogotá es una ciudad incrustada en medio de la cordillera, con poco más de 4 siglos y medio de fundada. Los conquistadores españoles tenían reseñas de esta comarca como el país de los indios Muisca, y aunque las referencias al pasado prehispánico de Bogotá son escasas, es de amplio conocimiento que la fundación del centro de la ciudad se llevó a cabo en lo que para aquellos años era el lugar de descanso del Zipa<sup>2</sup>.

Los Muisca no contaban con un concepto de agrupación urbana, de tal manera que su construcción se llevaba a cabo de manera aislada y con escasa articulación entre los diferentes poblados de la sabana. Las casas eran construidas con una relativa cercanía, de allí los bajos niveles de densidad y articulación en la población. La dispersión de la comunidad era un elemento predominante en la construcción de los “poblados”. Sin tener un conocimiento exacto de las formas urbanas desarrolladas por los grupos indígenas de la época, es claro que la lógica española se impuso, desvaneciendo cualquier vestigio de construcción autóctona. Con esta destrucción de las viviendas no sólo se derribaron las tradiciones arquitectónicas de los aborígenes, sino la organización social y la construcción simbólica del espacio propia de su cultura.

La fundación de la ciudad (1538) se llevó a cabo en lo que hoy se conoce como el Chorro de Quevedo (Localidad de la Candelaria). Bogotá tenía como característica el hecho de ser una ciudad netamente mesopotámica, dada su ubicación entre los ríos San Francisco y San Agustín, además de estar resguardada en caso de ataques por el Cerro de Monserrate. Varios han sido los nombres con los que se le ha llamado a la actual Santa Fe de Bogotá; como obligada referencia a su pasado muisca, la ciudad poseía el nombre de Bacatá.

---

<sup>2</sup> El Zipa encarnaba la figura líder supremo de las comunidades asentadas en el territorio ocupado actualmente por Bogotá y las regiones circunvecinas.

Posteriormente será llamada Nuestra Señora de la Esperanza, pero con las sucesivas alternancias en el gobierno, experimenta repetidos cambios hasta que finalmente, en la Constitución de 1991, retoma el nombre de Santa Fe de Bogotá.

La urbanización, construcción y distribución del territorio mesopotámico pretendía dar continuidad a los preceptos definidos en cuanto a la conformación de las nuevas ciudades, y aunque las normas para la construcción de éstas eran bastante rígidas, Jiménez de Quezada no atendió estos lineamientos con exactitud. El desarrollo urbanístico y arquitectónico de Bogotá mezcló, en primera instancia, elementos españoles con algunos escasos vestigios de la tradición indígena. El uso de materiales de construcción propios de las residencias indígenas sólo fue permitido hasta 1570, por lo menos en lo relacionado con la Calle Real (actual carrera séptima) y sus cercanías, aunque en los periodos de masiva migración las características de las construcciones de tipo rural vuelven a adueñarse de los barrios obreros y de invasión.

Como toda ciudad de la época, Bogotá, y en especial el territorio de La Candelaria, fue desarrollándose a partir de la Plaza Mayor; a su alrededor se encontraba la iglesia, la casa de gobierno, el cabildo, y por supuesto las residencias de los habitantes ilustres. La ubicación de los vecinos estaba determinada de acuerdo a su prestigio, y esto se hacía visible en la cercanía de sus residencias en relación a la Plaza Mayor. La Candelaria conservó su relevancia gracias a su centralidad a nivel político y administrativo, pero solo hasta los años 50 (siglo XX) se le conoce como barrio, y hasta 1963 es reconocido como Centro Histórico de Bogotá.

La Plaza Mayor y la Plaza de las Yervas (mercado) simbolizaron dos de los más destacados espacios de socialización. Por muchos años y en ausencia de espacios adecuados, la Plaza Mayor se constituyó como el centro de las actividades de intercambio comercial, de celebración y confluencia de tradiciones. Posteriormente dicho espacio sería acogido por las clases adineradas como territorio de intercambio simbólico, una vez que éste se posicionó como centro del poderío y el control a nivel político y administrativo. Por su parte, la Plaza de las Yervas (mercado) se constituía de igual manera en espacio de socialización por parte de las clases populares, especialmente artesanos y comerciantes. Poco a poco, se transformó en un territorio dedicado no sólo al intercambio comercial, sino de experiencias e interacción social, en donde se agolpaban habitantes de la ciudad y pobladores de las

regiones aledañas. El mercado convocaba tanto a negociantes, campesinos y artesanos, como a gritones, mendigos, voceadores, saltimbanquis, prostitutas y maromeros, quienes hacían de estos días de comercio, verdaderos días de fiesta y celebración. Las tradiciones propias del pueblo como la venta y consumo de chicha (bebida fermentada de maíz), encontraban en el mercado y en general en el espacio público, el territorio adecuado para la construcción social de la capital. La ciudad construía de esta manera, una cultura urbana que echaba mano de las costumbres de los conquistadores, los indígenas, y las tradiciones propias de cada región de origen de los migrantes. La construcción simbólica de la ciudad, estuvo mediada por acontecimientos históricos así como por las tradiciones de los capitalinos, sus celebraciones religiosas, cívicas y paganas, al mismo tiempo que las costumbres importadas de los municipios y corregimientos cercanos. La ciudad acoge un proceso de resignificación que se construye y reconstruye no solamente a partir de los procesos de intercambio comercial, sino también a través de las fiestas, ritos y celebraciones, lo que daban un nuevo sentido al espacio público, en pleno proceso de construcción. La masiva migración de pobladores traía consigo no sólo a sus familias sino sus costumbres, fiestas, tradiciones y antiguas formas de construcción propias de un entorno rural. La celebración rápidamente se convierte en el elemento definitorio de la apropiación del espacio público. Las ceremonias religiosas, cívicas y las fiestas paganas representaron el momento de reestructuración y fortalecimiento de las relaciones sociales.

Las festividades más significativas del siglo XIX fueron Las Octavas, las cuales se proyectan como símbolos de una nueva estructuración del espacio urbano con la consolidación de los "barrios". Bogotá se nos presenta entonces como una ciudad con una serie de "unidades" internas donde se generan procesos de identidad e identificación, de apropiación del espacio y su territorialización a partir de la construcción de comunidad, por medio de redes de solidaridad y compadrazgo. Por otra parte, esta nueva configuración de la ciudad corresponde al mismo tiempo a la fragmentación paulatina de la ciudad, segregando muchas veces a su población (Melo, 2000: Apart 3.3.5)

La formación de los barrios en Bogotá estuvo marcada por un proceso de construcción del territorio como espacio simbólico y abastecedor de identidad. Se aplicaban acciones tendientes a mantener distanciamientos entre la población, especialmente en lo referente a las clases sociales y diferencias raciales (blancos, indios y mestizos). Barrios como Santa

Bárbara, San Victorino, las Aguas, y las Nieves se conformaron para comunidades mestizas e indígenas, en contraposición a barrios dedicados a poblaciones blancas y adineradas. La construcción de barrios propios de comunidades indígenas y mestizas estaba determinada por una importante centralidad de las instituciones religiosas. Las parroquias jugaron un papel preponderante no sólo en los procesos de evangelización, sino en la construcción y cohesión de la comunidad. La centralidad de los líderes religiosos, más que la religión, cobró gran importancia en la construcción de barrios obreros, y en la unidad y mantenimiento de las relaciones sociales de algunas comunidades. En la actualidad, las tradiciones, ceremonias y ritos religiosos siguen manteniéndose como elemento medular de la cohesión social a nivel barrial y comunitario.

De forma paralela al desarrollo del centro político y administrativo, algunos territorios aledaños también se conformaron como caseríos, centros de interés, y como espacios de descanso y esparcimiento para las clases adineradas de la época. Varios de estos terrenos cuentan con un común denominador: el haber sido centros administrativos y de intercambio muisca; potencial utilizado posteriormente por los españoles con fines comerciales.

Las guerras civiles marcaron el proceso migratorio a la ciudad capital. En el siglo XIX la ciudad experimenta un importante crecimiento de la población debido a la llegada de migrantes que encontraban en la ciudad condiciones que les brindaban mayor estabilidad que el contexto urbano. La ciudad se convirtió en la receptora de víctimas de guerra: desempleados, soldados, prostitutas, viudas, ancianos, mujeres desamparadas y huérfanos. El crecimiento poblacional provocó notorios cambios sociales y graves problemas de salubridad, ya que la ciudad crecía en población, pero no en extensión. La insuficiencia en la infraestructura urbanística, hacía imposible garantizar espacios adecuados y servicios a los nuevos migrantes. La ciudad advierte un gran crecimiento en su población, aumentando la densidad, pero no así los límites coloniales. Urge, entonces, la creación de nuevos barrios populares hacia el sur de la ciudad (Egipto, Las Cruces, y a fines de siglo, San Diego y San Cristóbal), mientras que la consolidación del norte de la misma fue liderado por los sectores adinerados.

La capacidad de organización en pos de la estructura física de la ciudad se hizo evidente desde los primeros años del siglo XX, en donde los patrones estéticos hacen parte del orden pensado por las clases dominantes. Citando la investigación de Misión Colombia, Vladimir Melo afirma que

"en 1917 se creó la Sociedad de Embellecimiento Urbano con varios propósitos, entre ellos, hacer cumplir una serie de normas fundamentales que se estaban infringiendo descaradamente. También era objetivo esencial de la Sociedad "cambiarle la cara a la ciudad". Uniformó a los emboladores, arborizó numerosas calles, organizó torneos deportivos, colocó buzones en las esquinas, pintó los postes y promovió concursos de vitrinas en los sectores comerciales." (Melo, 2000; Apart 3.4.2)

El periodo de consolidación de la ciudad, desde una perspectiva más metropolitana dejando atrás las tradiciones coloniales, se llevó a cabo en la primera mitad de siglo. Bogotá recibió este periodo con la formación de arrabales en la periferia, lo que ocasionó grandes contrastes en la fisonomía de la ciudad. "Para 1928 se calculaba un promedio de 14 personas por casa quedando en evidencia el hacinamiento en los asentamientos más pobres; desde fines de la primera década éstos van a ser llamados «Barrios Obreros» (como La Perseverancia y Ricaurte) y que en 1930 ocupaban el 61.4% del área construida."(Torres, 2001) La década de los años 50 hace referencia a una gran explosión demográfica urbana. Este crecimiento encuentra su origen en dos vertientes: por una parte, el recrudescimiento de la violencia partidista, y por otro, la creciente demanda de mano de obra de una ciudad que ya experimentaba intensos procesos de modernización.

El bogotazo<sup>3</sup> se consolida como un acontecimiento que transforma la estructura social de Bogotá.

La guerra estalló en el centro de la ciudad donde todas las fuerzas en conflicto en la ciudad convergen para "saldar cuentas pendientes", no sólo "civiles" liberales, "civiles" conservadores o la fuerza pública dividida; se enfrentaban en las calles. También se zanjaron disputas personales o gremiales: los dueños de

---

<sup>3</sup> Como bogotazo son conocidos los acontecimientos desatados tras el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán. Este suceso provocó enardecidas movilizaciones por parte de los seguidores del político, y grandes turbas en el centro de la ciudad, lo que a su vez generó instantáneas migraciones por parte de las clases adineradas hacia las afueras de la ciudad.

los buses junto con los conductores y ayudantes, quemaban los tranvías; pues en franca competencia el tranvía no dejaría de ser un rival permanente del bus. Concluye esta gran batalla del 48 con la destrucción de parte del centro de la ciudad (Melo, 2000: Apart 3.4.4)

Las familias que habitaban este sector, adineradas en su mayoría, migraron al norte de la ciudad, dando paso a la construcción de nuevos barrios con marcadas diferencias arquitectónicas, reorientando el desarrollo de la capital. Los estratos socioeconómicos altos salen del centro de la ciudad dando paso a pobladores de origen campesino que se han apropiado de este sector, y cuyas propiedades, adquiridas de manera forzada, son conservadas por las generaciones siguientes.

“El bogotazo conllevó unas políticas de reconstrucción de la edificación y del espacio público, haciendo que esta parte del centro alrededor de la zona de confrontación sufriera inevitablemente un despoblamiento progresivo, convirtiéndose luego en un sector marginal dedicado al comercio y la administración.” (Melo, 2000: Apart 3.4.4)

Los conflictos políticos y sociales que re-estructuraron la ciudad provocaron cambios notables en cuanto a la apropiación del espacio público, la celebración y el intercambio simbólico. Las manifestaciones de violencia y la represión ejercida por parte de los gobiernos de turno durante la primera mitad del siglo XX, se convirtieron en un elemento que coartó la manifestación lúdica y de celebración. Con el paso de los años, las migraciones, las manifestaciones violentas y la represión del Estado, la apropiación del espacio público menguó de manera notoria y significativa. Para aquellos años se refleja que

la ciudad se ha comenzado a fragmentar y la agresividad -una de las nuevas condiciones sociales- de la metrópoli no permite el festejo en la vía pública. La situación para 1915 era la siguiente: "¿Acaso no se les ocurrió hace poco a unos incautos organizadores de festejos populares ofrecer al pueblo un baile público, que por poco se convierte en horrible tragedia? Decididamente, en materia de diversiones públicas sólo servimos para las grandes procesiones, para esos desfiles silenciosos, solemnes, pausados. Aquí estar alegre es sinónimo de estar con tragos.(Melo, 2000: Apart 3.4.5 )

La socialización y la interacción en la esfera pública se reducen al mínimo nivel, socavando el espacio público como escenario de construcción y reafirmación de las relaciones sociales. Existen varias hipótesis que esclarecen los cambios en relación a la apropiación simbólica del territorio común como espacios de encuentro en la celebración.

La primera tiene que ver con la necesidad de las clases dominantes en términos de restringir las oportunidades para la consolidación comunitaria en torno a reivindicaciones de clase, sabemos cómo las octavas eran un espacio simbólicamente rico, cohesionador, en los barrios de artesanos, eran lugar (espacio-tiempo) de la fiesta, pero también lugar de la conspiración. La segunda tiene que ver con la fragmentación de la ciudad espacial y socialmente, y la pérdida de la identidad con una ciudad completa. Por último, la tercera hipótesis se refiere al proceso de migración, tanto campo-ciudad, como intraurbana; la comunidad se deshace y se reconstruye con otros valores, ya que los ritos no solo tienen que ver con las personas, también tienen que ver con los lugares y su carácter como identificador común. (Melo, 2000: Apart 3.4.5)

Las prácticas que proveían de cohesión a nivel comunitario sufren importantes transformaciones. Los procesos que nutrían de las redes sociales y la articulación a nivel comunitario pasaron a convertirse en elementos que las clases dominantes interpretaron como agresor dado su potencial cohesionador. El valor de la fiesta, de la celebración, del rito popular claramente nutría de fuerza y vigor a las clases populares y especialmente a la esfera comunal.

La conformación de nuevos barrios, especialmente aquellos de tipo obrero y popular, se desarrolló de la mano de fuertes liderazgos y organizaciones barriales que han administrado, no solamente, los recursos económicos sino el poder y de alguna manera la estructura social al interior de estas comunidades. Un importante porcentaje de estos barrios, para la mitad del siglo XX, fueron objeto de loteo, venta y reventa lo que ocasionó que los pobladores se adueñaran de éstos por vías de la invasión, y que recurrieran a las Juntas de Acción Comunal (JAC) como autoridad mediadora en la solución de problemáticas comunitarias. Las JAC “en Bogotá tuvieron especial impulso, convirtiéndose a lo largo de las dos décadas siguientes en la única forma asociativa barrial reconocida por las autoridades y



en el único vínculo de los pobladores con el Estado para la consecución de sus demandas. Así, al comenzar la década de los ochenta existen más de mil JAC con más de medio millón de afiliados” (Torres, 2001) El papel de las Juntas de Acción Comunal (JAC)<sup>4</sup> fue preponderante en los procesos de conformación, legalización y obtención de servicios públicos de los nuevos barrios de la periferia. Conformadas a partir de la movilización comunal y barrial, la formación de las JAC fue objeto de un proceso de institucionalización lo que ocasionó que “cuando se crearon las JAC, se decidió que sus dignatarios se moverían entre códigos y fórmulas rituales importadas del sentido de majestad del aparato de justicia” (Gutiérrez, 1998:116)

Estas incipientes estructuras sociales han significado un productivo espacio de creación y regeneración de las lógicas clientelistas. Así “las JAC, aunque han jugado un papel protagónico en la fase inicial de los barrios como aglutinadoras de los esfuerzos colectivos y mediadoras de la consecución de los servicios básicos, se convirtieron en pieza clave la relación clientelista con los partidos políticos tradicionales y con el Estado” (Torres, 2001). Al contrario de lo que se pensaría, su sistema de ayudas, partidas y auxilios desincentivó la organización comunal en los nacientes barrios, fortaleciendo la maquinaria clientelista. “La resolución de sus necesidades sólo pasó por el esfuerzo familiar o la convergencia de acciones puntuales de los vecinos de una calle o de un joven asentamiento (traer el agua de la pila o de la quebrada, “bajar la luz” de un poste cercano, construir el alcantarillado), sin necesidad de conformar un espacio organizativo permanente.” (Torres, 2001) Esta forma de organización, se transformó en un impedimento para la formación autónoma de movimientos y organizaciones barriales y comunitarias.

Una vez generados cambios determinantes a nivel institucional, especialmente lo relacionado con los procesos de transparencia y fortalecimiento de la descentralización, se generaron procesos interesantes en relación a las estructuras sociales y políticas a nivel comunitario. Por una parte, las redes políticas desarrolladas a partir de las presencia de las JAC comenzaron a sufrir un proceso de debilitamiento debido a la reducción de partidas y auxilios políticos que sustentaban las redes barriales a través de estas “ayudas”. De allí que las comunidades basadas en este tipo de prebendas calificaran como corruptas a las

---

<sup>4</sup> “Con más de cuarenta años de existencia, las JAC constituyen seguramente el escenario no electoral que más significación ha tenido en la vida participativa de la ciudad. Se trata de juntas de vecinos que pretenden, mediante la organización y el trabajo comunitarios, convocar a los conciudadanos y al Estado para mejorar el nivel de vida de los habitantes de los barrios. Son, digamos, el núcleo organizativo primario de la comunidad” (Adriana Delgado 2003: 178)

administraciones de turno por atentar contra las “ayudas a los necesitados”. Por otra parte, los procesos de descentralización también fortalecieron las estructuras clientelistas previamente establecidas ya que los ciudadanos, ajenos a las nuevas formas, instancias y espacios de participación delegaron su derecho a la participación a los representantes comunales incrementado su poder y su opción de incidir sobre los presupuestos y la consecución de recursos y partidas. Finalmente, en aquellas comunidades provistas de un sólido capital social basado en la cohesión comunitaria e interpersonal y fuertes redes de trabajo continuo y no situacional, aprovecharon dichos espacios para el desarrollo de la comunidad en cuanto a la organización de las estructuras sociales al interior de ésta, y el control sobre los líderes y la distribución de poder, lo que se reflejó en mayor control, compromiso y participación comunitaria. En conclusión, las lógicas tradicionales y clientelistas siguen ocupando un lugar preponderante, frente aquellas comunidades que hoy en día se comprometen con los cambios de cultura política, lo que implica compromisos a largo plazo, vinculación con procesos, que en algunos casos permiten vislumbrar resultados a corto plazo.

El auge de barrios piratas, invasiones y procesos de urbanización y construcción dieron origen a múltiples organizaciones que exigían la solución de problemáticas barriales. De forma paralela a éstas, surgieron organizaciones y asociaciones de tipo social y cultural que abogaban por la solución de otro tipo problemáticas que iban por la línea de las reivindicaciones culturales y la comunicación popular. Las comunidades religiosas jugaron un papel preponderante en los procesos de organización barrial, dando luces a grupos juveniles y comisiones de promoción comunitaria. Estas alternativas de organización social también se vieron fortalecidas por las incipientes Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), llamadas hoy en día Organizaciones de la Sociedad Civil, encargadas de fortalecer las relaciones comunitarias y las gestiones de las mismas. Las ONGs revertirían el poder adquirido en los procesos organizativos, en las novedosas instancias de participación ciudadana, fortaleciendo lógicas de representación que se sobreponían sobre aquellas de tipo directo. En sus orígenes, la organización barrial apuntaba a la obtención de servicios públicos y beneficios para la comunidad, posteriormente se involucraría con acciones en pro de la defensa de la seguridad, el medio ambiente y aquellas provenientes de las nuevas necesidades como las iniciativas de tipo cultural.

Constantemente Santa Fe de Bogotá ha experimentado olas de migraciones de campesinos y desplazados por la violencia que llegan a la ciudad de manera “silenciosa”, continuando el proceso de invasión masiva iniciado en la década de los cincuenta. Las lógicas de conformación y organización barrial se replican de manera similar a los años precedentes, pero con marcadas diferencias propias de la situación actual. Las condiciones migratorias en distan notoriamente de las establecidas en décadas pasadas. En contraposición a la solidaridad de aquellos años, los nuevos migrantes deben enfrentar barreras y límites tanto físicos como simbólicos. Las comunidades receptoras ven en los nuevos migrantes una afrenta y agresión que se traduce en actos violentos por la defensa de los recursos de la comunidad, y por la obtención de los derechos básicos para sobrevivir. “En algunas zonas la violencia hace presencia en la forma de milicias populares, grupos de limpieza, grupos de autodefensa y bandas armadas; ONGs, instituciones gubernamentales y fundaciones filantrópicas compiten por adoptar y controlar barrios o poblaciones donde ejercer su influencia y justificar sus presupuestos” (Torres, 2001).

La acción de la extendida gama de organizaciones ha provocado cambios sustanciales en la participación de los ciudadanos y de las formas de organización a nivel barrial. La lucha entre estratos y clases sociales se hace evidente en el día a día. Esta lucha menos física y más simbólica toma carne en los procesos de exclusión y discriminación del campo de juego social. La lucha por el espacio, es una lucha por la defensa de la vida privada antes que la comunidad. La diferencia estriba radical y sustancialmente en el uso y apropiación del territorio como espacio de defensa de los diversos patrimonios de la comunidad. Aún así,

“la búsqueda de un sentido lúdico en el espacio próximo a la vivienda, en el entorno cotidiano y colectivo se da con mucha intensidad en los barrios populares. Al contrario de lo que ocurre en aquellos de las clases “medias” quienes van aceptando, introyectando y asumiendo que la calle es un espacio asignado a la circulación de vehículos, el cual sólo puede ser ocupado por el ciudadano cuando a nivel institucional se ve convocado a ello (paradas militares, desfiles de caridad o turísticos y procesiones religiosas). Por su lado las clases dominantes, cuyo espacio definitivamente es el privado, no solamente consideran la calle como algo ajeno al ciudadano sino que incluso -actitud motivada esencialmente en el cuidado objetivo de sus intereses- la consideran un lugar sumamente peligroso.” (Melo, 2000: Apart 4.1.4)

El espacio social y las fronteras simbólicas juegan un papel protagónico en la construcción del capital social y el ejercicio de la ciudadanía, aún con los reiterados procesos de democratización de los espacios de participación. El campo de juego aunque cada vez más ampliado, parece ser cada vez más estrecho.

### **3.2. DISTRIBUCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD Y SU CONFORMACIÓN SOCIAL: LAS LOCALIDADES**

En el artículo 322 del capítulo 4 de la Nueva Constitución política de Colombia se propone la división de la ciudad en localidades de acuerdo a las características sociales de sus habitantes; procedimiento enfocado a garantizar un desarrollo adecuado y la eficiente prestación de servicios públicos. Actualmente la ciudad está dividida en 20 localidades: 19 urbanas y una de tipo rural. En términos generales puede decirse que las localidades son sectores delimitados con fines administrativos, con el propósito de hacer modificar los procesos y las acciones implementadas por las administraciones de turno.

La Constituyente del 91 decidió descentralizar el manejo de la ciudad, creando como instrumento clave la localidad, o sea, el área geográfica que sirve de marco territorial para que el Distrito cumpla eficientemente sus funciones, preste los servicios y construya las obras a su cargo. A partir de ese momento surge una nueva forma de gobierno y de administración en la ciudad que es por excelencia democrática, pluralista y participativa- La descentralización genera por ello escenarios de participación en los que cada día hay también mayor capacidad de decisión, ampliación en la cobertura de los servicios, atención personalizada a la población marginada, racionalización del gasto público y simplificación de la administración y sus trámites (Velásquez, 2003a)

La postura de Velásquez es bastante positiva en relación a la situación actual en la ciudad. Las modificaciones acontecidas en relación a la parte administrativa de la ciudad, la cobertura de servicios, la atención personalizada y la simplificación de los trámites son avances importantes, y que es necesario mencionar, pero la respuesta en cuanto a los cambios sobre los espacios de participación, no debe ser asumido tan a la ligera, dado que la confrontación empírica permite nuevos acercamientos a la realidad de los ciudadanos que

acceden a estas instancias de participación. La división de la ciudad de acuerdo a las afinidades socioeconómicas es un instrumento administrativamente eficiente, pero podría ser catalogado como arbitrario y que poco ha calado en la construcción simbólica de territorios. Las localidades serán abordadas desde una mirada histórica con el fin de dar luces a los procesos que han dado pie a la organización social y comunitaria, y los elementos que han contribuido a la generación o desincentivación de la construcción de capital social y que actualmente contribuyen en cuestiones relacionadas con la participación y la construcción de la ciudadanía.



Aunque en la información consultada sobre las localidades y el proceso de “localización” no se hace referencia precisa al tema de la estratificación de la ciudad, es interesante hacer breves comentarios porque si bien las identidades de los ciudadanos no se ven atravesadas por la localidad como espacio vital, la construcción de identidades puede verse modificada por la estratificación social. “La estratificación socioeconómica es el instrumento técnico que permite clasificar la población de los municipios y distritos del país, a través de las viviendas y su entorno, en estratos o grupos socioeconómicos diferentes.”<sup>5</sup> Específicamente este instrumento contempla una clasificación de la población en seis estratos socioeconómicos diferentes: 1) bajo- bajo, 2) bajo, 3) medio- bajo, 4) medio, 5) medio alto, y 6) alto. Esta referencia al estrato también puede determinar no sólo las interacciones, los actores que conforman la cotidianidad, sino el tipo de relaciones que se establecen intra o inter estratos sociales.

<sup>5</sup> [http://www.dane.gov.co/inf\\_est/estratificacion.htm](http://www.dane.gov.co/inf_est/estratificacion.htm)

El estudio del capital social y la ciudadanía fue delimitado específicamente a partir del trabajo de John Sudarsky: *Densidad y articulación de la sociedad civil en Bogotá*, realizado en cada una de las localidades. Sudarsky estudia la pertenencia a organizaciones y establece algunos contrastes en la medida en que “es necesario diferenciar la No pertenencia a organizaciones seculares de la No pertenencia a organizaciones seculares y religiosas. La primera resalta la capacidad de aportar Capital Social por esta pertenencia, la segunda en no caer en el abismo de la exclusión absoluta” (Sudarsky, 2003). En el capítulo 5 de su investigación, el autor presenta algunos resultados sobre las mediciones de la membresía total y activa en cada una de las localidades. La investigación de Sudarski presenta como las localidades con mayor pertenencia (Chapinero, Fontibón, Usaquén), en contraposición a las tres últimas, cuyos niveles son los más bajos (Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y La Candelaria). A continuación una breve descripción histórica de las localidades seleccionadas para el estudio. (Ver Anexo de tablas # 1 y 2)

La descripción de las localidades seleccionadas, que se presenta a continuación, pretende dar cuenta de las localidades desde aspectos históricos, procesos determinantes en su conformación social, así como de algunos elementos que permiten comprender las dinámicas que se desarrollan en la actualidad. Para un abordaje desde la perspectiva de población

### **3.2.1. LA CANDELARIA**

La historia de la Candelaria es en pocas palabras la historia del centro político y administrativo de la ciudad. Se relaciona este sector, sus calles, sus casas, las iglesias y la diversidad misma que la conforman con la cuna de todas las tradiciones capitalinas. La apropiación del espacio en términos generales como la referencia a su estructura física como espacio que representa la historia de la ciudad y de la nación, es paradójico ya que solamente hasta la década de los años setenta del siglo XX, ésta adopta el estilo cultural y artístico que hoy la caracteriza, y al cual se le adjudican procesos históricos y acontecimientos específicos.

La Candelaria es la localidad más pequeña de la ciudad; allí se mezclan una tradición casi campesina en su periferia, con las construcciones que detentan el poder político, administrativo y educativo del país. De igual manera impactan de manera positiva los

espacios artísticos y bohemios que le han dado su toque característico a este sector de la ciudad. Los habitantes de este sector conforman un grupo heterogéneo, diverso en extremo y escasamente articulado. La población flotante es superior a la comunidad que allí reside, de tal manera que las prácticas que constituyen la cotidianidad de los vecinos traspasan la frontera de la interacción cotidiana de la manera como puede desarrollarse en otros barrios. El proceso de transformación en cuanto a la estructura física y de habitantes que la constituyen no es un fenómeno exclusivo de la actualidad, al contrario, este sector ha sido protagonista de continuas metamorfosis especialmente en lo referente a su población. “En el bogotazo esta localidad trasmuta su comportamiento social. Este era el asentamiento de la clase dominante, y en el bogotazo se desplaza. Un dato interesante, el 67.5% de los predios está en manos de poseedores. Esa connotación atípica, en el fondo dice muchas cosas. En los que llegan se teje un tejido social muy espeso, denso”<sup>6</sup>.

La lucha simbólica y política por este territorio genera fuertes roces y enfrentamientos continuos. Los conflictos y desafíos simbólicos entre las diversas clases sociales que integran su población debilitan notablemente los procesos de conformación de una comunidad cohesionada e integrada por intereses comunes a nivel colectivo, en vez de aquella que se genera de forma fragmentada de acuerdo a los sectores de interés.

Los habitantes de La Candelaria se enfrentan con proyectos de recuperación del centro de la ciudad que contemplan procesos importantes en relación al cambio de uso de suelo del sector. El proyecto residencial entorno al centro de la ciudad pretende incrementar el consumo de servicios públicos, y otros adicionales como la conservación del espacio público, aseo y seguridad, que en teoría vendrían de la mano con la re-habitación de clases medias y altas. El eje medular de los mencionados proyectos implica una “regeneración” de la población actual. La administración y diversos grupos de poder pretenden cambios de población actual perteneciente a estratos 1 y 2, por población de estratos 5 y 6.

Actualmente La Candelaria cuenta con una extensión de 181.2 hectáreas y siete barrios, lo que representa el 0.21% del territorio total de la ciudad, siendo precisamente la más pequeña de las 20 localidades. Tomando como referencia el censo de 1993, su población aproximada para esta época era de 27.450 habitantes. Este sector nutre su carácter de centro histórico y cultural con un amplio inventario de construcciones religiosas (11), teatros,

---

<sup>6</sup> Entrevista Hermes Duque- Localidad La Candelaria- Líder comunitario

bibliotecas (16), universidades (9), hemerotecas (2), talleres de artes (100) y museos, concentrando así casi el 80% de la oferta y actividad cultural de la ciudad. La localidad cuenta con amplia gama de celebraciones como: las fiestas de la Candelaria, la fiesta de los Reyes Magos, celebraciones cívicas como la posesión del Presidente de la República, la celebración de día de la independencia y los desfiles diarios del Batallón Guardia Presidencial.

### **3.2.2. CHAPINERO**

Hasta 1885, la actual localidad de Chapinero no era más que un caserío con pequeñas construcciones de teja, y terrenos destinados a los cultivos de las comunidades campesinas que anteriormente habitaban la región; mismos que emigraron a la ciudad en busca de mejores condiciones de vida. Las haciendas y quintas de las familias adineradas impusieron un acelerado ritmo en el desarrollo arquitectónico y urbanístico, que hacía de este sector uno de las más prestigiosos. Ya desde 1919 se hicieron visibles las organizaciones sociales, entre ellas la Sociedad de Mejoras Públicas encargada de regenerar el aspecto de esta zona de la ciudad. Posteriormente, sería desarrollada como centro de comercio hacia donde se dirigirían algunas de las obras de tránsito y transporte que favorecerían a los vecinos del sector.

“Vemos entonces cómo progresivamente es menos conveniente para las clases dominantes vivir en la "misma ciudad" con las clases dominadas. La dominación, posteriormente, se ejerce material y simbólicamente a través de las formas de consumo, la estética inglesa de Teusaquillo o las grandes y hermosas construcciones de Chapinero se consolidan como expresiones de clase. Chapinero se convierte en la ciudad de la clase dominante, consolidada por la construcción de vías y la presencia del tranvía, el cual no cubría en principio gran parte del centro y sur, pero sí llegaba al norte y con mayor eficiencia. Más tarde, un proceso similar al que consolidó a Chapinero lo llevaría a su fin como "ciudad de la clase dominante" y generaría una migración progresiva de esta clase hacia el norte no ya a un punto específico sino a varios barrios nuevos.” (Melo, 2000: Apar 4.1.2)



En 1985 Chapinero se convirtió en barrio, por acuerdo del Consejo; hoy en día conforma una localidad integrada por 49 barrios. El uso de suelo de este sector ha sufrido notables cambios; lo que anteriormente se conformaba como zona eminentemente residencial con características definidas por las poblaciones que ocupaban este sector, dio paso a procesos de demolición con el fin de construir grandes edificios de apartamentos y oficinas. Con el pasar de los años esta localidad ha adquirido un estilo que ha permitido la estabilización de este lugar de la ciudad como centro comercial, financiero y universitario. Actualmente está conformada aproximadamente por 166.000 habitantes, distribuidos en un territorio de 3864 hectáreas donde 21,2% de éstas son reserva rural. En especial en la zona residencial del sector que es poco más del 20,4% y la zona amanzanada 23.1%, en donde se presenta una mayor concentración de población de estratos 4, 5 y 6. Por su parte, la población de estratos 1 y 2 ubica los sectores de vereda, y el piedemonte de los cerros orientales, siendo esta condición lo que aporta mayor vulnerabilidad a los habitantes del sector. Hoy en día la localidad cuenta con amplias zonas verdes y parques, que alternan con la presencia de 23 centros hospitalarios, 42 colegios privados, 11 centros educativos oficiales, 17 universidades, 37 instituciones de educación no formal, 16 centros comerciales, 19 galerías de arte, 16 cinemas, 28 clubes sociales, 91 ONGs y organizaciones culturales, 19 organizaciones comunitarias, 21 iglesias católicas, 21 congregaciones religiosas, 108 parques de barrio, así como la Zona Rosa, sector que alberga un amplio porcentaje de la oferta de restaurantes y centros nocturnos de esparcimiento y diversión. Dado el porcentaje de población flotante del sector es difícil hablar de una identidad de los habitantes del mismo. Algunas de las celebraciones que se llevan a cabo en el sector son: Ópera al parque, Lunadas, Barrio Bienal, Festival Iberoamericano de Teatro, etc.

### **3.2.3. USAQUÉN**

En épocas prehispánicas Usaquéen fue territorio muisca y el predominio de sus suelos era dedicado a la agricultura. En la época de la independencia esta locación se convirtió en lugar de campamento de las tropas patriotas. Las haciendas (Santa Ana, Santa Bárbara, El cedro) sirvieron de espacio de reserva en donde acantonaron las tropas revolucionarias. En los primeros años de la república estos suelos también fueron dedicados a la explotación de canteras, y a mediados del siglo XX se inician los procesos de loteo y urbanización de los terrenos que antiguamente habían conformado las haciendas. Algunas de éstas nacieron en los albores de la colonia, cuando las autoridades de la época declararon extinto el territorio indígena, luego de que sus pobladores hubieran sido trasladados a Soacha. Con el pasar de

los años estas haciendas se transformaron en centros que daban cuenta de una importante actividad social, económica y política. Estas haciendas, la igual que las de Chapinero, sirvieron como lugares para el veraneo de presidentes y familias importantes de la historia nacional. Para 1954 fueron anexados a Bogotá varios municipios aledaños a la ciudad, entre ellos el municipio de Usaquén. En 1987 Usaquén es declarado monumento nacional, posteriormente la Hacienda Santa Bárbara es convertida en Centro Comercial. En esta localidad se ha visto un proceso acelerado de población, lo que ha dado nacimiento a asentamientos no legalizados

En la actualidad Usaquén tienen una extensión de 6534 hectáreas y cuenta con 367 barrios y 451.601 habitantes. Dadas las condiciones de centro corporativo, financiero, conglomerados de oficinas y centros comerciales, la población flotante de este sector puede llegar a alcanzar casi el mismo número de la población residencial. La localidad actualmente cuenta con 6 salas culturales y de teatro, 11 galerías o salas de exposiciones, 2 auditorios, 7 cinemas, 15 iglesias, 5 claustros y colegios religiosos, 5 clubes recreativos, deportivos y sociales, 4 centros de entretenimiento infantil, 7 parques urbanos, 18 centros comerciales, y 17 centros artesanales.

#### **3.2.4. FONTIBÓN**

Fontibón o Hontibón en lengua chibcha, era habitada por Muisca a la llegada de los padres Franciscanos. Era un lugar de paso y de comunicación para la población muisca. Años más tarde, se convertiría en lugar de paso para comerciantes y personajes ilustres; fue nombrada, algunos años más tarde, como Pueblo de la Real Colonia. Aquí se anunciaba la llegada de visitantes destacados a la casa de los forasteros, conocida hoy en día como la Casa del Pueblo. Luego de los procesos de expropiación de los territorios Muisca, la comunidad se organizó alrededor de las haciendas. Ya que hubo una notable influencia de las comunidades de franciscanos y jesuitas, buena parte de las celebraciones giraban entorno a las tradiciones religiosas.

Hacia la década de los años 40 del siglo XX, Fontibón refuerza su tradición comercial y se posiciona como asentamiento industrial de migrantes exiliados de la segunda guerra mundial; por esta época comienza a definirse como el polo de desarrollo industrial y comercial que es en la actualidad. Las fincas y haciendas tradicionales son sometidas a procesos de loteo para que en el periodo comprendido entre la década de los 60 y los 80 dar

paso a la formación de los barrios que hoy en día integran la localidad. Fontibón es una localidad con una población aproximada de 287.132 habitantes, en un terreno de 3323 hectáreas, distribuidas en 114 barrios.

El uso de suelo de la localidad se enfoca en especial a actividades industriales, vivienda y comercio. Este sector de la ciudad también está experimentando un proceso de reemplazo de las construcciones residenciales tradicionales, propias de la época colonial, por construcciones con fines de uso comercial y de servicios. Es importante la presencia del Aeropuerto y la Terminal de buses de la ciudad, así como la zona franca en donde se desarrolla buena parte de la actividad industrial del distrito. La oferta cultural y recreativa en el sector es un poco escasa; tan sólo cuenta con 3 centros culturales y de teatro, 1 galería de arte, 6 auditorios, 11 iglesias, 4 parques zonales, 1 parque de atracciones mecánicas. La oferta deportiva es mucho más notoria y cuenta con una mayor convocatoria; para ello la localidad tiene presencia de 15 organizaciones culturales, 7 recreativas y deportivas, 1 club deportivo y recreativo. Destacan dentro de las celebraciones: la efemérides de Fontibón, el carnaval de fin de año, festival de Hip Hop y rock, celebración del día del padre y de la madre, celebración del día del niño, celebración de Semana Santa, Mes de las cometas, Noche de las Velitas, celebración de los Santos Inocentes, Noche de estrellas.

### **3.2.5. SAN CRISTÓBAL**

A comienzos del siglo XX, en el territorio conocido como San Cristóbal, eran comunes los molinos de trigo y maíz en las haciendas La Milagrosa, la Fiscalá, la María, las Mercedes, San Blas y los Molinos de Chiguaza. La población inicial de este sector se caracterizaba por estar conformado por campesinos, artesanos y obreros. San Cristóbal es reconocida como una de las primeras unidades residenciales para obreros, así como por una fuerte influencia de las comunidades religiosas que hasta la fecha identifican el sector.

En 1915 se inicia la construcción del primer barrio obrero de la ciudad, proyecto liderado por el sacerdote jesuita José María Campoamor. Para el año 1929, en espacios pertenecientes a la comunidad salesiana, surge el barrio 20 de julio, emblemático sector de la localidad gracias a sus procesiones religiosas. Allí los sacerdotes celebraban actividades deportivas y religiosas con los migrantes provenientes de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, y Tolima. Más aún todavía en 1935 el padre Juan del Rizzo estableció el culto al Niño Jesús, destinando este sector como espacio de peregrinación y como patrimonio religioso a nivel

nacional. En la década de los años 50 el sector aún conservaba sus características rurales. La conformación de los barrios de la localidad, dan respuesta básicamente a tres móviles: inicialmente el loteo de fincas, posteriormente las invasiones, y por último los barrios que nacen como urbanizaciones.

Las cifras del DANE para el censo de 1993 aproximaban la población de San Cristóbal en 455.634 habitantes, ocupando el séptimo lugar de las localidades más pobladas de la capital. Tiene un territorio de 1659.51 hectáreas, lo que le representa ser la quinta en tamaño. Para 2001 contaba con 118 barrios legalizados y 17 en proceso de legalización. En la actualidad la localidad es dividida en sectores con características específicas. La parte baja cobija los barrios con mejores condiciones físicas, con un mayor desarrollo comercial y mejor infraestructura de servicios. La parte media tiene sectores comerciales desarrollados de forma más intensa; este sector agrupa el 70% de los barrios que integran la localidad. Por último, en la parte alta coexisten zonas de vivienda, con ladrilleras y zonas de bosques. Las condiciones estructurales y de prestación de servicios públicos y transporte son precarias, dado su desarrollo imprevisto. Si bien es cierto que la oferta en relación a la construcción de vivienda y servicios básicos es precaria, existe un importante número de organizaciones que se integran alrededor de la cultura, casi 37 en total; adicional a esto existen aproximadamente 63 Juntas de Acción Comunal. Dentro del inventario de fiestas y festivales se encuentran: la celebración del 20 de Julio, festival de vientos y cometas, festival sur oriental por la cultura popular, festival de la alegría, carnaval solo oriental, semana cultural local, festival juvenil de las culturas, festival por la paz y la convivencia ciudadana, festival por la paz, festival la palabra al viento (narración oral), semana del maíz. De igual manera se ha desarrollado un proceso importante por destacar y reconocer personalidades nacionales que han surgido del sector. Integran el inventario de personalidades: 7 personajes religiosos, 22 artistas y literatos, 10 escritores, 7 personalidades y dirigentes, 14 figuras del deporte y 11 personajes periodistas. De igual manera existe control y claridad sobre las entidades e instituciones: 18 casas vecinales, 16 hogares y jardines infantiles, 273 hogares de bienestar, y 18 instituciones educativas.

### **3.2.6. RAFAEL URIBE URIBE (RUU)**

Fincas y haciendas como Llano de Mesa, Santa Lucia, El Porvenir, La Yerbabuena, San Jorge, El Quiroga, Granjas de San Pablo, Granjas de Santa Sofía, Los Molinos de Chiguaza y la Fiscala, son los terrenos que dan origen a la conformación de asentamientos en la

Localidad Rafael Uribe Uribe. Estos terrenos previamente poblados desde los tiempos de la colonia inician su desarrollo masivo hasta la década de los 40 y 50. El proceso de conformación de la localidad puede ser dividido en tres etapas: la primera hace referencia a la formación de barrios obreros. Las primeras obras replicaban las formas de construcción de las familias campesinas boyasences, de las cuales provenían buena parte de los migrantes fundadores. La unidad comunitaria del primer periodo era llevada de la mano a la asistencia de eventos religiosos, especialmente las misas; de allí que existiera una fuerte cohesión para la construcción de templos religiosos. Desde este periodo inicia la tradición de bazares y reuniones barriales por parte de las mujeres de la comunidad para la consecución de recursos para la construcción de obras comunitarias. La segunda etapa se refiere a los proyectos de urbanización. Periodo comprendido entre la década de los años 50 y 80, aunque en el mismo periodo se llevaron a cabo importantes procesos de invasión como es el caso del barrio Las Colinas. La conformación de los barrios obreros data del periodo comprendido entre 1925 y 1950. En 1961 se lleva a cabo uno de los acontecimientos que marcaron las formas de lucha de la localidad. Más de mil personas lideradas por Jaime Muñoz, invadieron territorios del Hospital Fundación San Carlos. En 1972 continúan los esfuerzos por desarrollar proyectos de autoconstrucción con el propósito de erradicar los asentamientos irregulares y de alto riesgo, así como cubrir la necesidad de comunidades específicas como loteros y lustrabotas. El papel de las comunidades religiosas en la localidad fue preponderante. Los padres jesuitas hicieron importantes aportes en relación a la construcción de escuelas, teatros y el desarrollo de actividades culturales y recreativas. Algunas de estas figuras religiosas contribuyeron notablemente en los procesos de consecución de servicios públicos. Actualmente esta localidad que cuenta con aproximadamente 384.424 habitantes, distribuidos en 1344.

### **3.3. INSTITUCIONES Y CAMBIOS INSTITUCIONALES**

El caso colombiano ha estado marcado por un fuerte predominio de las élites políticas bipartidistas, así como incesantes conflictos sociales propios de la coexistencia de las fuerzas armadas, agrupaciones guerrilleras, paramilitares y narcotraficantes, entre otras. En la década de los noventa se inició el planteamiento de salidas políticas que pretendían abrir espacios que los ciudadanos ya venían exigiendo de manera visible. La democratización de instancias políticas y sociales, así como la visibilización de comunidades y poblaciones del

país que habían visto limitado su ejercicio de la ciudadanía, motivó importantes cambios institucionales, que influyeron en la situación política y social de la capital.

Los incesantes procesos migratorios que tuvo que enfrentar Bogotá la llevaron a convertirse en la *ciudad de todos, y la ciudad de nadie*. El contexto político y social que enfrentaba el país repercutía notablemente en la conformación de la ciudad y en el imaginario de los ciudadanos. Al igual que el resto del país, la ciudad estaba dividida de acuerdo a intereses partidistas. La fuerza de los poderes políticos locales era notoria en relación a las movilizaciones y compras de votos en periodos electorales. Para las elecciones de 1994 Bogotá da un giro inesperado debido a la elección del Alcalde Mayor, el segundo cargo de elección popular de más importancia en el país. Los bogotanos deciden elegir a Antanas Mockus, un académico de trayectoria, quien de manera incipiente se introduce en la política de la capital. Raúl Velásquez Gavilanes menciona tres elementos que definen el estilo de Mockus: “el uso de la pedagogía como herramienta de gobierno, el hincapié en la racionalización del gobierno de la ciudad y el rechazo a la política tradicional” (Velásquez, 2003:103). Es quizá esta última característica la que promueve un mayor respaldo por parte de los bogotanos, quienes cansados del viejo discurso politiquero, dan un espaldarazo al candidato independiente.

La aplicación del Plan de Gobierno Formar Ciudad (1995-1997) marcó cambios en la forma de administrar la ciudad; de igual manera propuso nuevas perspectivas en relación a la capacidad de pensar la ciudad como espacio público y como bien común, lo que requiere de un tipo específico de comportamiento y compromiso por parte de los ciudadanos hacia la ciudad. Más allá de un enfoque en la administración de los recursos el plan de gobierno propuso seis ejes de acción: cultura ciudadana, medio ambiente, espacio público, progreso social, productividad urbana y legitimidad institucional.

Ciudadanos y científicos sociales han adjudicado un peso importante al desarrollo de esta administración en los cambios de la ciudad en cuanto al comportamiento de los ciudadanos. La apertura de espacios y mecanismos de participación propios de esta administración motivaron cambios en la ciudad. Con el fin de esclarecer las variaciones que se dieron en la ciudad serán abordados algunos cambios institucionales que promovieron comportamientos y actitudes diferentes por parte de los ciudadanos. Se realizará este recorrido con el ánimo

de concluir con los nuevos espacios de participación que se han abierto y que han tenido impacto en la ciudadanía y el capital social.

### **3.3.1. ANTECEDENTES: EL MARCO PARA UN NUEVO PROYECTO DE NACIÓN**

Dado que el propósito de este apartado no es realizar una revisión exhaustiva de los decretos y demás instrumentos políticos y jurídicos que dieron origen a las actuales instancias de participación, sólo se realizará un recorrido de manera ligera.

Ya para el año 1982 se presentan algunos intentos de cambio político en la presidencia de Belisario Betancour, en donde se insiste en una mayor participación por parte de los ciudadanos y de las fuerzas minoritarias como los movimientos populares, locales, y por supuesto los grupos guerrilleros en proceso de desmovilización.

Como resultado de un proceso que se inicia a comienzos de los ochenta, y que refleja la crisis de los partidos y organizaciones de la izquierda revolucionaria, al tiempo con la pérdida de credibilidad en los partidos tradicionales liberal y conservador, se produce una cierta emancipación de los movimientos sociales en relación con las organizaciones partidistas. Como consecuencia, durante los ochenta se observa una importante efervescencia y auge de los movimientos sociales en la forma de movimientos cívicos, particularmente de índole local y regional, los que decaen a partir de 1989, momento en el cual entran en una especie de latencia que continúa a lo largo de la década del noventa. (Delgado, 2003:164)

La apertura democrática inicia entre 1985 y 1986, con la presentación, por parte del presidente conservador, de propuestas dirigidas a aumentar la participación política de grupos nacientes y de los ciudadanos en general. Del intento de cambio se adoptó finalmente la elección popular de alcaldes (Acto Legislativo I de 1986), en donde se pretendía un aumento de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Del mismo modo apuntaba a una apertura de espacios políticos a los nuevos partidos en formación, dando al traste con el bipartidismo tradicional. En definitiva, se pretendía una serie de planteamientos que le exigen al sistema político cambios sustanciales en cuanto a la participación de los ciudadanos.

1990 es un año de grandes cambios a nivel político. El país encara los procesos de desmovilización de varios grupos guerrilleros<sup>7</sup>, que con su cambio de status entraron a alimentar y fortalecer la izquierda colombiana, y las propuestas alternativas independientes. Adicional a esto, dichos grupos plantean la necesidad de propender por una nueva carta política que rijan el futuro de los colombianos. Esta propuesta fue adoptada por diversos grupos y partidos, así como por algunas de las instancias del gobierno del presidente de turno: Virgilio Barco.

La propuesta de una nueva Constitución contó con la negativa del Congreso, lo que a su paso generó una importante movilización por parte de los ciudadanos, quienes deciden autoconvocarse y votar el referéndum que diera paso a la Asamblea Nacional Constituyente. La Asamblea fue el producto de una serie de cambios a nivel jurídico y social, ya que era necesario derogar artículos en donde se daba la facultad exclusiva al Congreso para poder reformar la Constitución. Enfrentando obstáculos y tropiezos impuestos por el Congreso de la República, se generó un importante movimiento que finalmente lograría el éxito de la propuesta.

En su texto “la nueva Carta enuncia como principios rectores la construcción de un Estado social de derecho, la forma política unitaria, la descentralización, **la participación del pueblo en la toma de decisiones** y el pluralismo en asuntos políticos, ideológicos, religiosos, étnicos y culturales”.(Asamblea Nal. 1991- La negrilla es mía)

El tema de la participación del pueblo abre un gran debate en relación a los mecanismos, instancias y formas de participación. La preponderancia del tema no sólo debía ser relacionada con los procesos democráticos que reducen el juego político al ejercicio de voto. Los planteamientos de la Constitución Política de Colombia de 1991, si bien abren las puertas a la institucionalización de procesos más participativos, deja un poco incierto a qué mecanismos específicos se refiere.

En cuanto a Bogotá, la Carta Magna menciona específicamente dos artículos que determinaran la pauta a seguir en cuanto a las instancias de la administración local y las de

---

<sup>7</sup> M-19, EPL y movimiento indígena Quintín Lame



participación. Por medio del Art 322<sup>8</sup> Bogotá se organiza como Distrito Capital y se determina su nueva forma de organización a través de las localidades; en el artículo 323<sup>9</sup> se delimitan las instancias de la administración elegidas popularmente.

### **3.3.2. CONTEXTO DISTRITAL**

Al igual que cualquier otra capital latinoamericana, Bogotá ha enfrentado cambios notorios en su desarrollo como metrópoli, en especial desde sus procesos de modernización en la década de los treinta hasta la fecha. La centralización económica, financiera, política e industrial de la capital ha generado un fuerte flujo migratorio, lo que a su vez obliga a las administraciones a enfrentar cambios forzosos en aras de garantizar condiciones mínimas para todos los ciudadanos. Un porcentaje muy importante de la población actual de Bogotá ha migrado de municipios y regiones cercanas, lo que en muchos casos, antes que generar sentimientos de solidaridad, ha provocado luchas por la apropiación de los recursos.

Las olas de migrantes llegaron a la ciudad a apropiarse de los terreros periféricos provocando la extensión de la ciudad a espacios que aún no se tenían contemplados para su desarrollo. Razones sociales y políticas habían retrasado la implementación de políticas públicas y sociales que le apuntaran a la construcción de la ciudad más allá de la perspectiva de la estructura física y la prestación de servicios. Ya en 1975, en la administración de Luís Prieto Ocampo, la preocupación principal consistía en comenzar a definir las cuestiones ligadas a la identificación de las zonas propias del distrito, así como la definición de las políticas regionales y urbanas. El enfoque central en aquella época consistía en tener información adecuada que permitiera conocer, a dicha administración, datos confiables acerca de las zonas desarrolladas, las zonas sin desarrollar y las zonas de influencia, con el fin de controlar el crecimiento lineal en zonas periféricas. En los años 80 el país afronta el recrudecimiento del conflicto armado, fortalecimiento de las guerrillas y el narcotráfico. Este proceso, inmanejable para el gobierno de turno, afecta la situación de la ciudad. Aún de esta manera, para 1987 se llevan a cabo las primeras experiencias de

---

<sup>8</sup> Artículo 322 "Santa Fe de Bogotá, capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital". (...) "Con base en las normas generales que establezca la ley, el Consejo a iniciativa del Alcalde dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas"

<sup>9</sup> Artículo 323 : " En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para periodos de tres años". Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora.

planeación participativa en localidades que experimentaban un gran crecimiento poblacional y de densidad: Suba y Ciudad Bolívar.

Bogotá inicia la década de los 90 con un desarrollo desigual, altos índices de morbilidad, inseguridad, desnutrición, baja productividad, altas externalidades, deterioro del medio ambiente, expansión irracional de las redes de servicios y vías del perímetro urbano, así como menguados niveles de participación ciudadana. La Constitución de 1991 representó un hito importante a la apertura de mecanismos que dieran voz a los ciudadanos en nuevos espacios de participación. Los cambios promovidos por la Carta Magna no surtirían efecto si la ciudad no se hubiera comprometido con cambios posteriores que dieran vida a lo postulado. Las reformas asumidas en la capital son las que verdaderamente permiten iniciar el proceso de transformación de la misma.

La administración de Juan Martín Caicedo Ferrer (1990-1992) dio los primeros pasos en cuanto a temas como la modernización, descentralización y desconcentración de la administración distrital. En cumplimiento al Artículo 339 de la nueva Carta las políticas se orientan en aras de la descentralización de la administración pública, y por su puesto del fortalecimiento de los gobiernos y administraciones locales. Este proceso implicaría cambios no sólo a nivel de las instituciones formales, sino de aquellas informales, que determinaban el juego político en la arena local.

Con la administración de Jaime Castro se siembran algunas acciones que, posteriormente en la administración de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, recobrarán su debida importancia y peso en cuanto al desarrollo de la ciudad.

Es notable el papel que juega el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá (Decreto 1421 de 1993). “En su artículo 6º, el Decreto 1421 da vida institucional a la organización y participación ciudadanas y asigna al Distrito tareas específicas en su promoción. Según dicho artículo, “las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.” (Velásquez, 2003: 56)

En el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá, expedido en 1993, dos años después de la promulgación de la Constitución, se dictaba el régimen especial para el Distrito Capital. De allí que como lo menciona el Artículo 3, este estatuto “tiene por objeto dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permiten cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio, y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.”(Estatuto Orgánico)

De igual manera en el artículo 95 referido a la participación ciudadana y comunitaria, menciona que “las juntas administradoras y los alcaldes promoverán la participación de la ciudadanía y la comunidad organizada en el cumplimiento de las atribuciones que corresponde a las localidades y les facilitarán los instrumentos que les permitan controlar la gestión de los funcionarios”.

Mediante el Decreto 425 de 1995, el alcalde Antanas Mockus reglamentó los planes de desarrollo locales. Se trató de hacer de la planeación un proceso pedagógico que involucrara a la ciudadanía. El alcalde Peñalosa constituyó, mediante el Decreto 739 de 1998, los Encuentros Ciudadanos, con lo cual se buscó hacer efectiva la participación de la ciudadanía en la planeación y destino de las inversiones públicas y en otras áreas de interés. (Delgado, 2003: 168)

“El esquema de la descentralización y de establecimiento de las Juntas de Administradoras Locales pretendía acercar el Estado al ciudadano e involucrarlo, en su propia localidad, en un nuevo proceso de expresión ciudadana, en la participación en los asuntos que concernían a todos”(Delgado, 2003: 167)

### **3.3.3. ACUERDO 13 DE 2000: LAS REGLAS DEL JUEGO DE LOS ENCUENTROS CIUDADANOS**

Todos los elementos precedentes son el contexto próximo que posibilitó la instauración del Acuerdo 13 de 2000. La definición de este acuerdo reglamenta finalmente la participación ciudadana luego de varios intentos por tener lineamientos específicos al respecto. Este acontecimiento se da casi 9 años después de la Constitución de 1991, y deja notar claros vacíos en el diseño de la política pública en cuanto a la definición y determinación de los espacios y mecanismos específicos de participación por parte de este documento.

En este documento “se **reglamenta la participación ciudadana** en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan de desarrollo económico y social, para las diferentes localidades que conforman el distrito capital” (Acuerdo 13- La negrilla es mía) Si bien es cierto que el acuerdo reglamenta la participación, también es claro que deja de lado los mecanismos adecuados que permitan a los ciudadanos y a las autoridades exigir su cumplimiento, aunque el acuerdo brille por su falta de precisión.

Este proceso de participación está enfocado claramente a la conformación del Plan de desarrollo local el cual debe “ser el resultado de un proceso de desarrollo de concertación entre los diversos actores de planeación local” (Acuerdo, Cap I Art 1). El acuerdo no solo determinará entonces las reglas del juego sino los actores involucrados en dicho proceso. La definición de tales actores se esboza de la siguiente manera: en relación a los actores de la planeación local se encuentran las autoridades e instancias que para tal efecto serán: el Alcalde Local y la Junta administradora Local (autoridades), y el Consejo de Planeación Local (instancia) (Ver anexos, tablas # 6 y 7) . Esta instancia de carácter consultivo

integrado por un representante de cada una de las siguiente organizaciones, con asiento en la respectiva localidad: asociaciones de Juntas de Acción Comunal, asociaciones de padres de familia, organizaciones juveniles, rectores de establecimientos educativos, organizaciones de comerciante, organizaciones industriales, gerentes de establecimientos de salud pública local, organizaciones no gubernamentales, y organizaciones ambientales. (Acuerdo; Cap II, Art 5 )

De igual manera, da cabida a las comunidades indígenas y étnicas, y a las organizaciones campesinas. Estos mismos representantes “serán escogidos de forma autónoma y democrática de conformidad con sus estatutos”. En dado caso que “vencidos los términos para acreditar o elegir los representantes, si las organizaciones o sectores no lo hubieren hecho, el Alcalde Local designará a unos de los miembros afiliados a tales organizaciones” (Acuerdo, Cap II, Art 6)

Para tener en cuenta el papel que juega el CPL<sup>10</sup> en los procesos de planeación local, es determinante tener en cuenta sus calidades: “a) estar vinculado a las actividades de la

---

<sup>10</sup> Para tener mayor información sobre la conformación de los CPLs Ver Anexo de Tablas · 6 y 7

respectiva localidad, y b) poseer conocimiento o experiencia en asuntos del sector o actividad en la Localidad” (Acuerdo, Cap II, Art 8), así como algunas de sus funciones.

diagnosticar y priorizar las necesidades de la localidad, b) proponer alternativas de solución a las necesidades estructurales y sectoriales de la localidad, c) organizar, promover y coordinar una amplia discusión sobre el proyecto del Plan de Desarrollo Local, mediante la organización de foros informativos, seminarios, talleres y audiencias públicas, encuentros ciudadanos u otros mecanismos, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana, d) ejercer seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Local, e) evaluar los informes presentados por el Alcalde Local de acuerdo con lo estipulado, y f) formular recomendaciones sobre el contenido del Plan de Desarrollo Local, elaborado por el Alcalde Local, en concordancia con la concertación realizada en los Encuentros Ciudadano.

En relación a estos últimos menciona que

son la oportunidad para que la comunidad en diálogo con las autoridades y la instancia de planeación local, defina los planes y programas de interés público en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local. A estos encuentros podrán concurrir, previa inscripción sin discriminación alguna, los residentes del sector en que se realicen, y todas las propuestas deberán ser recogidas para su estudio y evaluación. Para el efecto, la secretaría técnica del consejo pondrá a disposición de los habitantes los formatos que faciliten la correcta expresión de sus inquietudes y dispondrán los mecanismos para orientar su diligenciamiento (Acuerdo, Cap II, Art 12)

“Los Encuentros Ciudadanos definirán y priorizarán aquellos proyectos en que se concreten las propuestas estratégicas locales. Para la respectiva formulación y evaluación de estos proyectos, los Encuentros Ciudadanos constituirán Comisiones de Trabajo” (Acuerdo, Cap III, Art 15).

En relación con lo estipulado en el Acuerdo, los procesos de participación ciudadana pasan a convertirse en instancias negociadoras, de deliberación y debate entre las autoridades y la comunidad. Esto es interesante ya que la toma de decisiones deberá tener en cuenta las necesidades reales de la comunidad, y la presencia de estas disminuirá las prácticas clientelistas y reforzará el control social, dado que “el Alcalde Local consolidará el proyecto

del Plan de Desarrollo con base en lo concertado en los Encuentros Ciudadanos” (Acuerdo, Cap. III, Art 15). Desafortunadamente el Acuerdo no plantea lineamientos claros que garanticen este procedimiento; confluyen aquí no sólo la necesidad del cambio de la cultura política, la cultura ciudadana, pero también de manera importante la voluntad política de las autoridades en turno. “El Alcalde Local deberá instalar y presentar en los Encuentros Ciudadanos la propuesta inicial de Plan de Desarrollo Local para ponerlo en consideración y concertar su contenido final.” (Acuerdo, Cap III, Art 16) En apariencia, estos preceptos establecerán algún tipo de control social sobre los procesos de concertación entre las autoridades y el grueso de los ciudadanos, dado que “para que estos proyectos puedan ser adoptados, requieren que hayan sido acogidos en los Encuentros Ciudadanos”<sup>11</sup>. Finalmente lo que posiciona la participación de los ciudadanos en relación a estas nuevas instancias de participación es que “las decisiones concertadas y aprobadas en los Encuentros Ciudadanos no podrán ser modificadas por las autoridades de Plantación Local” (Acuerdo, Cap III, Art 17)

Finalmente el papel que juega la ciudadanía en los procesos de participación logró, a través de este acuerdo encontrar en la ley mecanismos idóneos que ejercieran no solamente el derecho a la participación sino el respeto a los acuerdos, producto de los procesos de negociación entre autoridades, instancias y ciudadanos. Este marco legal promueve una apertura a mecanismos de participación en donde se ejerza de manera real, eficiente y eficaz el ejercicio de la ciudadanía.

Luego de la aplicación de la experiencia desde 1998, para algunos investigadores “los encuentros ciudadanos son espacios de participación y concertación, en los que los habitantes de un barrio o una localidad intercambian opiniones, plantean sus inquietudes y acuerdan soluciones entre ellos y las autoridades: No se requiere tener una representación o condición especial para organizar o participar en un Encuentro” (Delgado, 2003: 168).

A continuación se presentarán algunos datos interesantes que permitirán tener un panorama más amplio del comportamiento de los Encuentros Ciudadanos desde 1998 hasta 2001.

---

<sup>11</sup> Acuerdo 13 de 2000. Capítulo III Artículo 17 - Parágrafo

<b>Tabla # 3.1</b>			
	<b>Primer Encuentro</b>	<b>Segundo Encuentro</b>	<b>Tercer Encuentro</b>
<b>Objetivos del encuentro ciudadano</b>	Presentar a la ciudadanía el proyecto inicial del Plan de Desarrollo Local, con los respectivos objetivos, metas y techos presupuestales en el marco del plan de Desarrollo Distrital, y promover la discusión y apropiación para su construcción participativa y concertada.	Concertación y decisión de la estructura de prioridades y alternativas de solución presentada por la Comisiones de Trabajo y que formarán parte del Plan de Desarrollo Local.	Presentar para su concertación y aprobación, la propuesta de proyecto de Acuerdo del PDL, con las decisiones de los Encuentros Ciudadanos, así como los mecanismos de seguimiento y control social.
<b>Resultados Esperados</b>	<p>Socialización y estudio del borrador del Plan de Desarrollo Local.</p> <p>Adopción de reglas de juego, definición de tareas, agenda y responsabilidades para los Encuentros Ciudadanos.</p> <p>Entrega de la iniciativas locales surgidas en la audiencias locales de aportes al Plan de Desarrollo Distrital.</p> <p>Suscripción de las actas respectivas.</p>	Estructuración del Plan de Desarrollo Local en sus problemas prioritarios y soluciones organizados a nivel de PGIs, PGLs y PEZ lo cual ser consignará en el acta respectiva.	Concertación y decisión sobre la propuesta del proyecto de Acuerdo del Plan de Desarrollo Local presentado por el Alcalde Local, con los respectivos objetivos, metas, PGIs, PELs, PEZ y el plan de inversiones.
<b>Aspectos a tener en cuenta en la preparación del encuentro</b>	Escoger un espacio adecuado. Este espacio debe tener posibilidades para el trabajo de grupo (promedio 50 personas). Producir material audiovisual que facilite el desarrollo del encuentro y en cantidades suficientes. Realizar la coordinación con los equipos locales de apoyo para que cada quien sepa cual es su papel en el Encuentro Ciudadano. Tener los modelos de actas para ser diligenciadas.	Es el momento en el cual las decisiones de los ciudadanos a nivel de problemas ha tenido un estudio y organización por parte de los comisionados elegidos por los ciudadanos para tal fin. Es la primera aproximación de la estructura del plan de desarrollo local a partir de las decisiones de los ciudadanos. Defina las reglas generales para el encuentro,	Este encuentro es de concertación y decisión entre autoridades y ciudadanos sobre el proyecto que el alcalde presentará a discusión y adopción a la Junta Administradora Local. Es importante un análisis de las propuestas ciudadanas y de los criterios que aplicaron para estructurar la propuesta de acuerdo. Definir reglas generales para el encuentro, dependiendo del objetivo y los resultados esperados.

		dependiendo del objetivo y los resultados que se quieren obtener.	
<b>Primer Momento</b>	Presentación del Objetivo y la metodología del Encuentro Ciudadano (10 Minutos)	Objetivo y metodología del Encuentro Ciudadano (10 Minutos)	Objetivo y metodología del Encuentro Ciudadano (10 Minutos)
	La presentación estará a cargo del Consejo de Planeación Local y propondrá la reglas del juego y precisará los resultados esperados del encuentro.	La presentación estará a cargo del Consejo Planeación Local y presentará el orden del día, la metodología, las reglas del juego y precisará los resultados esperados del encuentro. Se debe preparar y presentar de manera visual la historia del proceso.	Presentación a cargo del Alcalde Local o de quien este delegue. La persona seleccionada propondrá las reglas del juego y precisará resultados esperados.
<b>Segundo Momento</b>	Presentación del borrador del Plan de Desarrollo Local ( 30 Minutos)	Presentación del trabajo realizado por las Comisiones de Trabajo (30 Minutos)	Presentación de la propuesta de proyecto de plan de desarrollo a cargo del alcalde local. (40 Minutos)



	Estos espacios tendrán como objetivo iniciar la discusión de la propuesta presentada por el Alcalde local.	Se explicará el procedimiento utilizado por los comisionados para organizar las prioridades de los ciudadanos a nivel de problemas, posibles alternativas de solución y la estructura del plan a nivel de PGIs, PELs y PEZ.	En la presentación, el alcalde compartirá los criterios en cuenta para la organización del plan, el proyecto del plan estructurado a partir de las decisiones de los EC, diferencias principales frente al proyecto inicial de plan de desarrollo elaborado por el alcalde saliente y los puntos, programas o proyectos de divergencia frente a las decisiones de los Encuentros Ciudadanos, el trabajo de comisiones y consejo de planeación. Se debe garantizar que no existe duda y que son los únicos puntos sobre los cuales se debe entrar a concertar.
<b>Tercer Momento</b>	Trabajo en grupo por ejes del plan y objetivo de gestión pública. ( tiempo aproximado 1 hora con 1 minutos)	Priorización de alternativas de solución. (60 Minutos)	Concertación y decisión del proyecto de acuerdo a presentar a la Junta Administradora Local. (60 Minutos)
	Para la discusión de la propuesta de Plan de Desarrollo Local se debe proporcionar la reflexión y deliberación a través de moderadores que orienten el trabajo en grupos de máximo 50 personas (se propone organizar subgrupos de 10 personas) y a partir de tres preguntas claves que permitan establecer un diálogo productivo y construir una visión de localidad y discutir los contenidos del borrador de plan presentado por el Alcalde Local. ¿Cómo quisiera que fuera su localidad en el año 2016? (20 minutos) ¿Cuál de los programas del eje le parece el más importante para su localidad? (30 minutos) ¿Que programa o proyecto incluiría en el eje u objetivo de gestión pública del Plan del Desarrollo Local? (40 minutos)	Los ciudadanos asistentes priorizarán las soluciones presentadas por las comisiones de trabajo. Se dispondrá el mecanismo que permita a los asistentes decidir cuales de las propuestas organizadas por las comisiones consideran las mas importantes para la localidad. Se propone un mecanismo mediante el cual los ciudadanos cuentan con tres votos, los cuales se depositan en urnas frente a: Los ejes y objetivo de gestión pública y programas del plan de desarrollo o por PGIs, PEL y PEZ.	Se debe buscar resolver las diferencias entre la propuesta del alcalde local y la de los representantes de la comunidad frente a la propuesta del plan de desarrollo. Los asistentes se distribuirán en grupos organizados por ejes. El alcalde y su equipo ha preparado conciliadores o mediadores para cada uno de los ejes donde existan diferencias y a una persona como representante de la alcaldía local que defenderá la posición de la administración. Los conciliadores recordarán a los asistentes que no se está obligado a llegar a un acuerdo positivo a favor de una de las partes. Si persisten las diferencias entre administración y ciudadanos se propone un nuevo intento de conciliación a través de una comisión integrada por un representante del consejo de planeación, un comisionado de trabajo y un miembro de la comunidad elegido en el encuentro ciudadano.

<b>Cuarto Momento</b>	Realización de las actas por grupo de trabajo y entrega a instancia y autoridades de planeación.	Suscripción de acta(s) del encuentro ciudadano y entrega de actas al Alcalde Local y al Consejo de Planeación Local. (20 Minutos)	Plenaria de presentación de resultados del proceso de concertación y del calendario de encuentros de seguimiento y control social.
			Cada eje, a través de quien realizó el acta, leerá los resultados del proceso de concertación, únicamente en las decisiones adoptadas.
<b>Quinto Momento</b>	No aplica	No aplica	Suscripción de actas
			Finalizada la plenaria, los equipos de apoyo al proceso en cabeza de sus responsables, levantarán las actas correspondientes al encuentro ciudadano y se anexarán las actas de concertación por ejes.
Fuente: elaboración propia			

## **4. BOGOTÁ Y SUS LOCALIDADES DESDE LA PERSPECTIVA DEL CAPITAL SOCIAL Y LA CIUDADANÍA**

### **PRESENTACIÓN**

El presente capítulo retoma los elementos planteados para el análisis en los capítulos anteriores, en relación al capital social, la ciudadanía, y la conformación y organización de Bogotá y de las localidades seleccionadas para la investigación. El análisis aborda una estructura que intenta desarrollar una perspectiva analítica sobre los Encuentros Ciudadanos, el capital social y la ciudadanía en el respectivo orden.

En la primera parte retoma las experiencias y relatos de los actores en relación a su vivencia en relación a los EC. Son sistematizados de forma acotada los aspectos positivos y negativos de la experiencia. En segunda instancia, se aborda la organización social, los elementos que generan y promueven la organización y la cohesión comunitaria y social. Por último una reflexión sobre la relación de los elementos esbozados con el ejercicio de la ciudadanía.

El capítulo concluye presentando de manera más explícita el papel de la comunicación y de la intensificación de la interacción en el propósito de articulación del capital social y la ciudadanía.

### **INTRODUCCIÓN**

El análisis realizado de cada una de las experiencias por localidad permite establecer elementos comunes y discordancias de acuerdo a cada una de éstas en relación al tema del capital social, la ciudadanía y los espacios de participación (Encuentros Ciudadanos – de ahora en adelante **EC**).

Existen más similitudes en relación a la forma como se manifiesta la ciudadanía en las diversas localidades que en las formas como se construye y fortalece el capital social. En este sentido, la organización y la estructura social determinan claras diferencias en

relación a la vinculación y articulación de los ciudadanos, lo que a su vez determina nuevas formas de expresar la ciudadanía, aunque estas mismas formas deban acomodarse o en algunos casos contraponerse a las viejas formas de participación enquistadas en la cultura política clientelista.

Los nuevos espacios de participación a los que se hace referencia surgieron como alternativas democráticas que garantizan la participación de los ciudadanos, pero es necesario analizar profundamente qué tan democráticos son en realidad estos espacios, y qué tan idóneos para garantizar la participación activa y la construcción de ciudadanía. Se iniciará el análisis dando una mirada a la información hallada sobre los EC. Para ello serán retomados algunos elementos expuestos en el capítulo 3. En segunda instancia se tratará el tema de la ciudadanía, en contraposición con las dimensiones mencionadas en el apartado teórico. Luego se analizará el tema del capital social en relación a los hallazgos encontrados y en contraposición a algunos estudios adelantados.

#### **4.1. LA NORMATIVIDAD**

Como ya se mencionó en el capítulo 3, Colombia enfrentó procesos importantes en cuanto a la ampliación de la participación ciudadana.

De manera paralela a lo expuesto previamente, se abordarán de manera más detallada los lineamientos del Acuerdo 13 en relación a los Encuentros Ciudadanos.

En el caso de Bogotá, se desarrollaron esfuerzos que permitieran clarificar la definición, estructura e implementación de los espacios y las metodologías.

A través del acuerdo 13 de 2000, emanado del Consejo Distrital y no de la Alcaldía Mayor, se adelantó un proceso clave en cuanto al esclarecimiento de los procesos de participación de los ciudadanos en el Distrito Capital, en especial los EC. Por medio de este acuerdo se avanzó en la institucionalización de las reglas y normas de juego de la participación de los ciudadanos relación a los Planes de Desarrollo local.

En primer lugar se hace notorio que la creación de los Encuentros Ciudadanos es un procedimiento derivado de las autoridades centrales, quienes a su vez tienen el poder de convocatoria; son espacios y mecanismos cuya raíz no proviene de demandas específicas de los ciudadanos, no existe aquí movilización y autogestión por parte de los mismos ciudadanos; existe más bien una respuesta (positiva o negativa definida por la asistencia) a los procesos de convocatoria, emanados de políticas públicas enfocadas a garantizar la gobernabilidad democrática. La perspectiva en relación a la participación y la apertura de determinadas instancias, así como la aplicación de mecanismos y metodologías dependerá de la voluntad política de las autoridades, pero también de los procesos de institucionalización y de las exigencias y demandas por parte de los ciudadanos. En manos de estas estará el diseño de proyectos y la implementación de acciones en cumplimiento de la ley. De allí que en la percepción de los entrevistados se presenten innegables diferencias en la implementación de dichos espacios de acuerdo a la administración de turno. Mencionan por ejemplo que en el caso de las administraciones de Mockus se dio un énfasis importante en los procesos de priorización y deliberación. En la Administración de Peñalosa, de acuerdo a la percepción de los entrevistados, se impulsó el papel de los medios de comunicación de la capital, lo que al parecer le brindó respaldo y la transparencia. En relación a la administración del Alcalde Garzón, y dado su enfoque populista, se menciona que la participación de los sectores populares es aún más visible en relación a las experiencias anteriores, pero aún así se destaca en buena medida que estos espacios se abren simplemente por cumplir y no por un verdadero interés por promover la participación. “Ahora los EC parece que fueran más a las escondidas. Me acuerdo que en la época de Peñalosa... era toda una logística y televisión, los medios de comunicación para que todo el mundo fuera.”<sup>1</sup>

Al ser el Acuerdo 13 el mecanismo a través del cual se reglamenta, institucionaliza o formaliza la participación de los ciudadanos, plantean al mismo tiempo las fronteras y los límites, las formas, los tiempos, los espacios y los actores involucrados en el proceso. Estas serán entonces las normas y reglas de juego que asumirán tanto las autoridades como los ciudadanos en relación a la participación que se define alrededor del Plan de Desarrollo local. La referencia a este Plan merece atención ya que si bien es cierto que en el imaginario de los ciudadanos se asimilan los EC como los pilares de la participación a nivel distrital, es prudente aclarar que estos se limitan a la definición y conformación del

---

<sup>1</sup> Entrevista César Surdis. Localidad Usaquén. Líder comunitario. Participante en los EC

Plan de Desarrollo Local, y en algunos casos a la exposición de necesidades de sectores más reducidos. En él se abordan las problemáticas que se referirán, casi de manera exclusiva, con este documento que será esbozado por el Alcalde Local.

El elemento de poder es verdaderamente significativo a la hora de analizar los actores (2 autoridades y 1 instancia) que intervienen en el proceso. Los Alcaldes Locales son autoridades elegidas de terna presentada al Alcalde Mayor, la Junta Administradora Local (JAL), y los Consejos de Planeación Local (CPL). Esta última, instancia de tipo consultivo es representativa, pero a su vez proviene de un proceso de participación directa de las organizaciones que integran la localidad. Su carácter meramente consultivo incita al análisis de la distribución y estructuración del poder entre Alcalde, JAL, CPL y ciudadanos. La selección del CPL implica una fragmentación de la población entre aquella que se reconoce a sí misma como población organizada, que pertenece a algunos de los sectores con reconocimiento en el Acuerdo 13, y de otra parte, aquellos que no pertenecen a ninguna organización, o que no cuentan con ningún tipo de reconocimiento formal que les permita acceder a esta instancia. Una pregunta que resalta y permite perfilar el análisis sobre el pleno ejercicio de la ciudadanía es: ¿qué posibilidades y alternativas de participación directa o representativa tienen aquellos ciudadanos ajenos a la organización social y que no se sienten representados por ninguna de las autoridades en cuestión? Al respecto no es posible establecer hipótesis claras al respecto por el hecho de haber encontrados estos datos en la investigación y no haberlos planteado al inicio de esta. Si bien nuestro enfoque estaba delimitado al papel del capital social (por lo tanto la existencia de redes sociales) nos se preveía la presencia, en determinadas localidades, de bajos niveles de capital social. Este planteamiento debe estar presente en el diseño e implementación de las políticas públicas dirigidas a crear, implementar y fortalecer mecanismos de participación ciudadana.

En este análisis se destacan las posturas que reconocen y argumenta que

“nosotros venimos con una historia donde la participación era nula. Venimos de una dinastía de jerarquías que todo lo dividían, que todo lo repartían, que todo lo cuadraban, y que realmente solo a través de algunos esfuerzos como la

constitución del 91 y la elección popular de alcaldes, ha sido benéfico para nuestra ciudad”<sup>2</sup>.

Al mismo tiempo es claro que un amplio sector de la población no se siente vinculado con organizaciones o asociaciones que cuenten con reconocimiento queda por fuera de este espacio de participación, no sólo de manera física sino de manera simbólica. La voz de aquellos que no cuentan con el apoyo organizacional es silenciada, no pueden entablar diálogo, es en definitiva acallada, sosegada, enmudecida.

La convocatoria de participación por parte de las autoridades locales no es dirigida, de manera exclusiva, a los grupos organizados, pero al realizar un contraste con las instancias de representación, como es el caso del CPL se evidencia que las organizaciones, asociaciones y grupos juega un papel aún más preponderante y cuentan con mayor respaldo que las personas que acceden a estos espacios de manera independiente.

En relación a estos planteamientos es conveniente citar los resultados del trabajo de Fabio Velásquez y Esperanza González en relación a los Encuentros Ciudadanos. (Velásquez, 2004: 8)

“El Acuerdo 13 presenta algunos problemas técnicos:

- No contiene ningún elemento que permita la articulación entre los planes locales y el plan distrital;
- Los plazos establecidos para la aprobación de los planes locales no son los mas adecuados;
- No define mecanismos para la aprobación de proyectos e inversiones supra-locales, es decir, que interesan a más de una localidad;
- La tipología de proyectos no es totalmente clara y va en contra de las normas de programación presupuestal;
- Falta claridad en la norma sobre el contenido de los planes de desarrollo local, su vigencia y los insumos para su formulación;

---

<sup>2</sup> Grupo focal- Localidad Usaquén- Integrantes CPL

- Falta precisión en el Acuerdo sobre el apoyo logístico que las Alcaldías Locales deben brindar al proceso y sobre el papel de la Administración Distrital en su acompañamiento;
- No están explícitamente señalados los mecanismos para suplir ausencias temporales o definitivas de los miembros de los Consejos de Planeación Local;
- Tampoco están definiendo los procedimientos e instrumentos para que los ciudadanos puedan desarrollar tareas de seguimiento en las fases de adopción y ejecución de los planes locales.

Finalmente vale la pena tener en cuenta que para el caso del Distrito Capital la Constitución determinó reglas claras en relación a los actores que intervienen en la administración pública; elementos que enriquecen el análisis en cuanto a la estructura y marco general de las instancias de participación. Uno de los mayores logros en los procesos de elección de las autoridades, fue precisamente la elección popular de Alcaldes. Pero en relación a esto, se presentan elementos llamativos en cuanto a los procesos de selección de los poderes locales (localidades) en el Bogotá. En este ámbito, el Acuerdo 13 menciona que: “son autoridades de planeación en las localidades el Alcalde Local y la Junta Administradora Local. El Consejo de Planeación Local será la instancia en la respectiva localidad” (Artículo 4: Acuerdo 13, 2000). De la mano de estos planteamientos, la Constitución de 1991 afirma que: “los Alcaldes Locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora” (Constitución, 1991: Art. 323). Si a esto se le suma el hecho de que: “si la Junta Administradora Local respectiva, no aprueba el Plan de Desarrollo en el término señalado, el Alcalde Local lo expedirá mediante decreto” (Acuerdo 13, Art. 23), es posible encontrar que el poder radica casi de manera soberana en manos del Alcalde Local. Lo que implica que de paso, puede desconocer, los acuerdos y planteamientos de los Encuentros Ciudadanos.

#### **4.2. ENCUENTROS Y DEENCUENTROS EN LOS ENCUENTROS CIUDADANOS**

El Acuerdo 13 de 2000 significó un gran paso para la implementación de programas tendientes a incrementar e institucionalizar la participación ciudadana. Cinco años después de su publicación, la vigencia de este acuerdo es puesta en cuestión, ya que su revisión deja a la luz vacíos determinantes en cuanto a las especificaciones de los



Encuentros Ciudadanos. La laxitud y la falta de especificidad provocan que carencias de este documento deban ser llenadas por las autoridades; es aquí cuando los vacíos institucionales quedan a merced de la voluntad política de las autoridades de turno, especialmente las locales. La Secretaría de Gobierno cuenta con instructivos, memorandos, textos sobre metodologías sugeridas para el desarrollo adecuados de los Encuentros Ciudadanos con el fin de respetar y cumplir los objetivos de éstos en cada una de sus etapas y tiempos. Las autoridades distritales, en diferentes administraciones, han realizado esfuerzos través de la generación de documentos que sugieran a los gobiernos locales formas adecuadas para llevarlos a cabo, pero no existen normas específicas que exijan su cumplimiento. De tal modo que los ciudadanos no cuenten con herramientas adecuadas que les permitan exigir el cumplimiento de la ley, precisamente por la ausencia de la misma. (Ver Tabla 3.1. capítulo 3 sobre compilado de instructivos de metodologías sugeridas- Administración Luis Eduardo Garzón, 2004)

Tabla # 4.1		
<b>Categorías de Análisis</b>	<b>Acuerdo No. 13 de 2000</b>	<b>Proceso de Inscripción y Metodología de los Encuentros Ciudadanos</b>
Convocatoria de Inscripción	15 al 30 Febrero	15 al 28 Febrero
Inscripción de Ciudadanos	1 al 5 Marzo	1 al 5 Marzo
Instalación e Inicio de Encuentros Ciudadanos	No esta definido	16 Marzo al 1 Junio
Presentación del Plan de Desarrollo Local al Consejo de Planeación Local por el Alcalde local.	Limite 20 Junio 15 Días posterior a los Encuentros ciudadanos el Consejo de Planeación Local rendirá su concepto y formulará recomendaciones convenientes.	Límite 20 Junio
Proyecto definitivo del Plan de Desarrollo Local presentado por el Alcalde local.	8 Días El Alcalde local tiene 8 días para atender observaciones y recomendaciones del Consejo de Planeación Local e incorporar las que considere pertinentes.	No esta definido
	7 Días	No esta definido

Presentación por el Alcalde local del Plan de Desarrollo Local ante la Junta Administradora Local	El Alcalde local presentará a la Junta de Administración Local el proyecto consolidado por programas, anexos de los proyectos que comprende, PGIs y PEZ. Si la junta Administradora Local respectiva, no aprueba el Plan de Desarrollo en el término señalado, el Alcalde ocal lo expedirá mediante decreto.	
Informes de los Alcaldes locales dirigidos a las Juntas Administradoras Locales y Consejos de Planeación Local	5 primeros días de Junio y Diciembre de cada año  Los Alcaldes locales presentarán informes semestrales de la ejecución de los planes.	No esta definido
Fuente: elaboración propia a partir del Acuerdo 13 de 2000 y Instructivo 4, Secretaría de Gobierno .Proceso de Inscripción y Metodología de los Encuentros Ciudadanos		

La tabla # 4.1 permite dilucidar algunas de inconsistencias básicas en relación a la implementación de los EC, de tal manera que la Secretaría de Gobierno debe publicar documentos que provean de un mayor grado de precisión para la implementación de dichas instancias de participación.

Para tener un marco de análisis más amplio es determinante recordar que según el Acuerdo 13 de 2000, los EC son “la oportunidad para que **la comunidad, en diálogo con las autoridades y la instancia de planeación local, defina los planes y programas de interés público** en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local” (Acuerdo, 2000, Cap I, Art 12).

En primera instancia Alcalde Local convoca a las inscripciones a la comunidad en general sin ningún tipo de discriminación, aunque la información sobre la organización, reglas de juego, metodologías y problemáticas circula con mayor facilidad entre aquellas organizaciones y grupos que cuentan con representantes en los Consejos Locales de Plantación, las JAL, o en el peor de los casos personas de los círculos más cercanos de las autoridades locales. En este espacio “se definirán y priorizarán aquellos proyectos en que se concreten las propuestas estratégicas locales” (Acuerdo, 2000, Cap I Art 12). En este mismo espacio, el Alcalde deberá “presentar en los Encuentros Ciudadanos la propuesta inicial de Plan de Desarrollo Local para ponerlo en consideración y concertar su contenido final.” (Acuerdo, 2000: Cap II Art 16) En teoría el poder que asumen los

ciudadanos al incidir en estas formas de participación consiste precisamente en que “para que estos proyectos puedan ser adoptados, requieren que hayan sido **acogidos** en Encuentros Ciudadanos”(Acuerdo, 2000: Cap I, Art 12), lo que no aclara la normatividad es que no dice quienes tienen que acogerlo, en manos de quién está la decisión, y en el peor de los casos el documento no deja claro que quiere significar el término *acoger* en este espacios de participación; podría implicar entre otras cosas: aprobar, proponer, o decidir sobre *lo acogido*, o simplemente reunir las propuestas, archivarlas, pero no convertirlas en piezas estructurales, fundamentales e indispensables en el diseño de los planes de desarrollo.

Ligado a esto se encuentra el planteamiento que afirma que “las decisiones concertadas y aprobadas en los Encuentros Ciudadanos no podrán ser modificadas por las autoridades de Planeación Local” (Acuerdo, 2000, Cap II, Art 18) En definitiva la percepción que puede construirse a partir de este acuerdo es que este proceso de institucionalización de la participación ciudadana más que un decreto formalizado, es apertura y determinación para abrir espacios de comunicación, diálogo y acuerdo entre los mismos ciudadanos y con las autoridades sobre temas de interés público. Por último es importante mencionar que como se ha mencionado, los Encuentros Ciudadanos como espacios de participación masiva establecen relación directa con los procesos de definición de los planes de desarrollo local, lo que es interesante es que este proceso amplio y engorroso en su implementación tan sólo pretende buscar espacios para que los ciudadanos debatan y deliberen sobre un porcentaje un poco menos del 10% de los recursos totales que dispone la ciudad para la inversión.

En relación a lo indagado en el trabajo de campo respecto a la relación que han establecido los ciudadanos de las localidades seleccionadas con los EC, los datos arrojan información interesante sobre la percepción que sobre estos espacios tienen los ciudadanos. Es importante tener en cuenta que aunque la Secretaría de Gobierno plantea una metodología para seguir en los Encuentros, según los asistentes, el desarrollo de éstos se lleva a cabo de acuerdo a las lógicas y prácticas de cada localidad. (Ver tabla # 3.1 Capítulo 3)

#### 4.2.1. ESCENARIO DE PARTICIPACIÓN: ASPECTOS POSITIVOS DE LOS EC

Al mencionar los EC con los entrevistados se pudo hallar gran diversidad de reacciones. En cuanto a los aspectos positivos, la población entrevistada avala los EC como espacios novedosos de participación; afirman que la teoría y la idea original pueden generar cambios positivos en relación a la participación, aunque todo dependa de la administración de turno.

**Facultarse de información.** El aspecto positivo que se rescata con mayor frecuencia es el hecho de poder acceder a información proveniente de las autoridades tales como leyes, decretos, y otros. Valoran el poder tener un panorama mucho más amplio de la localidad en la que viven, dado a que en estos espacios se habla de sectores pertenecientes a la localidad que exceden las fronteras de lo barrial; como es el caso de las Unidades de Planeación Zonal. Dado que el barrio es el territorio cardinal a partir del cual se desarrolla la interacción de los vecinos, el papel de la localidad no tiene incidencia real en su vida cotidiana, así que buena parte de los sectores que exceden los límites del barrio son desconocidos para ellos o por lo menos no intervienen directamente en su cotidianidad. Lo que califican como más afortunado es poder acceder “libremente” a la información, especialmente en lo que se refiere al plan de desarrollo.

“La gente no estaba creyendo, no tenía un incentivo para participar, pero en la medida en que la gente comienza a valorar y a meterse en talleres a ver qué es el plan de desarrollo local, que podemos hacer proyectos, que podemos elaborar cosas, la gente se va incentivando sola. La gente empieza a participar y a conocer. La gente ignorante nunca va a participar, pero la gente que sabe qué es un EC, qué es un Plan de Desarrollo, esa gente participa porque lucha por su comunidad”<sup>3</sup>

**Capacitación técnica.** Los espacios de preparación previa a los encuentros también son destacados como elemento a favor. Matizan el análisis las experiencias Rafael Uribe Uribe y Fontibón. En estas localidades los líderes comunales tuvieron capacitación técnica promovida por las autoridades locales, lo que les permitió llegar con bases más sólidas y mejores condiciones a los espacios de deliberación. Este aporte se convierte en un

---

<sup>3</sup> Entrevista Lucy Rodríguez. Localidad La Candelaria. Integrante CPL- Organizadora de los EC

recurso importante a la hora de presentar proyectos que puedan ser integrados al Plan de Desarrollo. Les permite planificar los proyectos y las acciones de acuerdo a los requerimientos técnicos exigidos por las autoridades. Este proceso reduce el porcentaje de probabilidades de que los proyectos sean rechazados por requerimientos técnicos. En el caso de Fontibón se han desarrollado espacios alternativos en donde los líderes han recuperado prácticas como las tertulias y los espacios de discusión barriales con el fin de dar forma al trabajo de los líderes comunales. En estos espacios de discusión y articulación entre las organizaciones y diversos sectores ha llevado a la concreción posiciones establecidas para hacerlas visibles posteriormente en los acuerdos.

**Fortalecimiento de las redes de los líderes comunales.** Los encuentros han generado procesos previos de organización, y posteriores de construcción de nuevas redes, especialmente Fontibón, RUU, San Cristóbal y La Candelaria. En el caso de Fontibón, la participación se generó hace doce años a partir de las redes de los comunales, y se está fortaleciendo a través de los EC; ha sido útil para fortalecer las redes y darse a conocer. De manera particular para los líderes y comunidades organizadas, éstos son espacios importantes para la articulación con pares, personas afines, el reencuentro con los amigos y la posibilidad de generar nuevas organizaciones. “En los EC vuelve uno a encontrarse, a hacer nuevos grupos a organizarse, como a decir: bueno ya participamos en estos encuentros, y volvemos a conseguir amigos. Amigos, amistades, como también contradictores y enemigos”<sup>4</sup>. Otros afirman que es la única manera de integrar a la comunidad; plantea que es ideal que en cada barrio haya un representante de la comunidad y que se apoye en instrumentos y mecanismos de comunicación hábiles que permitan difundir la comunicación- información.

**Hacer público lo público.** Las comunidades que por su condición de marginalidad y de ser objeto de abusos por parte de las autoridades y las ONG no tienen opción de ejercer su ciudadanía, encuentran en los EC el espacio propicio para hacer público lo que debería ser público, y que por el contrario, es negociado en la esfera de lo privado. Ellos se rebelan ante las arbitrariedades y la discriminación que se enfrentan por falta de información adecuada, o por no tener las competencias y el conocimiento para exigir el cumplimiento de sus derechos. Reafirman los EC como espacio que puede ser apropiado

---

<sup>4</sup> Entrevista Miguel Angel - Localidad La Candelaria- Integrante CPL

por la comunidad para hacer posible la circulación de información que debe ser de conocimiento de la comunidad.

“La información fue saliendo hasta que explotó. Yo me arriesgué a sacar esto públicamente en los EC. Allí atacé duro a las ONG; los veíamos como enemigos nuestros, no nos ayudaban en nada (...) Lo hicimos en los EC por que eran eventos públicos. Sabíamos de antemano que si lo hacíamos ahí, ellas se iban a hacer a un lado”<sup>5</sup>

**Un espacio para la visibilización.** Comunidades, grupos y actores que han sido marginados de los espacios de participación encuentran en éstos una oportunidad idónea para hacerse visible no solamente ante las autoridades, sino ante la comunidad en general. Al hacerse visibles se hace sujetos de derechos, al mismo tiempo que reafirman su sentido de pertenencia e identidad. Cuando se movilizan, la capacidad de identificarse como “Nosotros” encuentran nuevos dispositivos y redes que potencian los recursos obtenidos y acumulados. Las comunidades y grupos que se hacen visibles, se posicionan en su territorio, exigen espacios adecuados en el campo de juego, y le dicen a las autoridades ***“aquí estamos, nosotros también tenemos derechos de hacer parte de juego, y de modificar las reglas que lo rigen”***.

**Espacios de negociación.** En localidades como Usaquén y Chapinero, los EC se han convertido, aunque en escasas oportunidades, en experiencias exitosas en cuanto a los procesos de priorización de las necesidades. Recuérdese bien la conformación socioeconómica de ambas localidades, y aunque no ha sido el caso más común, se han presentado experiencias en donde al exponer las necesidades de las diversas comunidades y sectores que integran la localidad se ha logrado alcanzar espacios de negociación y debate. “Hay ejemplos muy bonitos en los EC; personas de estrato 5 que se acercan a las personas y les dicen: vea nosotros estamos todos jodidos, ustedes están tirando para allá y nosotros para acá, mas bien por que no nos unimos y trabajamos y le metemos.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Entrevista César Surdis

<sup>6</sup> Entrevista Daniel Cruz- Localidad Chapinero – Integrante CPL

**Construcción de espacios alternativos de acción y debate.** La referencia a la búsqueda de espacios alternativos es bastante paradójica, ya que aunque representa un resultado positivo el hecho que los ciudadanos indaguen nuevas formas de ejercer su ciudadanía, es claro que esta motivación es producida porque la implementación de los espacios actuales no es adecuada. La respuesta por parte de los líderes es buscar espacios alternativos que generen una fuerza de oposición hacia el poder local. Han recurrido a otras instancias como en el caso de Fontibón; aquí los líderes buscan mecanismos formales o informales a través de los cuales desarrollan espacios como las tertulias o luchas por la búsqueda de cabildos abiertos. Esta búsqueda pretende implementar cabildos abiertos como espacios de participación democráticos y respetuosos de la participación legítima y de la libre opción de enunciar y discutir sus necesidades, así como los procesos que se vienen desarrollando en la comunidad. En San Cristóbal, los procesos de corrupción y distanciamiento hacia la comunidad han generado que ésta decida apostarle a procesos autogestionarios fuera del poder local:

“nosotros hemos tenido una relación problemática, por que nosotros como líderes sociales nunca nos hemos planteado la posibilidad de ser poder local. Eso ha sido una debilidad de nosotros, pero también considerando que es un espacio viciado por la politiquería. El crecimiento como organizaciones y local ha estado divorciado con el proceso administrativo local (...) Se ha llegado a decir que nos planteemos un plan de desarrollo autogestionario, en vista de que el Estado no nos reconoce, entonces reconocernos a nosotros mismos y mirar cómo resolvemos nuestras propias necesidades”<sup>7</sup>

De forma paralela a la primera postura, que resalta el valor teórico y sustantivo de la propuesta, los entrevistados mantienen opiniones negativas sobre la implementación y el desarrollo de los EC. Estos avalan la idea y las buenas intenciones de la propuesta, pero rechazan completamente la forma como se desenvuelven, y el papel que juegan las autoridades locales en dichos espacios. “Eso ya lo hemos venido planteando, que nos organicemos y empecemos a armar los cabildos abiertos por todo lo que pasa.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Entrevista Martha Medina – Localidad San Cristóbal- Líder comunitaria- Participante EC

<sup>8</sup> Entrevista Jaime Valbuena- Localidad Fontibón- Líder comunitario- Participante EC

#### 4.2.2. ASPECTOS NEGATIVOS DE LA EXPERIENCIA.

“Yo digo que quien habla en los EC  
o en las audiencias públicas –  
son los asistentes, no el pueblo.  
Cuando se invoca al pueblo,  
me preparo para defenderme de la demagogia”  
(Bromberg, 2005)

**Exclusión de la participación individual, no organizada.** Según el Acuerdo el CPL (instancia organizadora, promotora y coordinadora de los mecanismos de participación ciudadana), está integrado por diversas organizaciones que representan a los ciudadanos vinculados, o que se sienten identificados con estas. La vinculación a esta instancia de participación (EC) se asimila a la pertenencia a organizaciones, asociaciones o grupos con reconocimiento y cierto grado de formalidad. Estas mismas a su vez se convierten en actores convocantes dado su lugar privilegiado al interior del CPL. Los actores que promueven la asistencia a espacios de participación serían: las organizaciones, asociaciones, o grupos organizados (redes formales) que motivan a sus miembros y a aquellos que comparten la misma causa o intereses; por otra parte las jerarquías del gobierno comunal (representantes, no necesariamente los líderes) quienes convocan a sus representados; aquellos demandan la compañía de éstos a modo legitimación de su cargo o posición. Por último, la red de vecinos y conocidos, las personas con las que se interactúa y se establecen lazos sociales en la cuadra o el barrio (redes informales). ¿Qué sucede con aquellas personas que no están involucradas o vinculadas a estas organizaciones, y prefieren participar en nombre propio? Este cuestionamiento abre las puertas a pensar la eficiencia de este tipo de espacios que conciente o inconcientemente hacen convocatorias para poblaciones y comunidades organizadas en una ciudad caracterizada por su individualismo. Tan sólo un porcentaje muy reducido decide asistir a los EC sin tener un grupo de personas que lo convoque y que defienda su postura y sus propuestas.

**Ausencia de actitud propositiva:** La actitud con la que se acercan los ciudadanos a estos espacios también determina los resultados y el desarrollo de los mismos. Cuando



se identifica la participación con la reclamación más que con el acuerdo, la negociación y el debate, dichos espacios se convierten en excusas para sobreponer lógicas clientelistas en espacios democráticos. Brillan por su ausencia propuestas construidas sobre una perspectiva colectiva y no sectorizada. “Muchos llegan a defender la parte individual y no lo colectivo, que es lo que nos afecta a todos, ese sentido individualista no nos deja pensar a nivel colectivo y a su vez, no nos deja pensar en buscar soluciones”<sup>9</sup> Las posiciones se radicalizan; el nosotros se fortalece frente a otro que debe ser derrotado; el resultado del juego debe ser una suma cero. Dado que quienes participan de manera masiva son aquellos motivados por necesidades apremiantes, la actitud conciliadora no es común denominador. En localidades donde la articulación entre las redes no es un elemento constante, los sectores se enfocan a la defensa de lo suyo, protegen y defienden su presupuesto antes que dar paso a procesos donde todos se vean beneficiados. “El egoísmo nos rodea por todos lados, y si hubiera un grupo que se estuviera ahogando yo diría que no lo salven por que si este se salva me va a perjudicar”<sup>10</sup> Algunos líderes mencionan que este tipo de alternativas no tienen el resultado que se espera porque no existe una cultura de la participación. Afirman que la actitud de los asistentes debe ser más propositiva, la base del proceso consiste en una actitud constructiva, negociadora y conciliadora. “Participar es traer nuevas ideas pretenda encontrar la solución, es ser propositivos con el fin de cambiar todo lo que debamos cambiar”<sup>11</sup>

**Valor y respeto a la palabra.** En relación a la posibilidad de establecer dinámicas de deliberación y debate, los EC no han logrado afianzar metodologías adecuadas que permitan el libre uso de la palabra, el respeto al otro, dinámicas de discusión y deliberación. El uso de metafichas, es una herramienta interesante, pero no es adecuada a la hora de garantizar espacios donde los argumentos sean expuestos y debatidos. Aparecen experiencias en donde las autoridades se apropian del uso de la palabra, convirtiendo los espacios de diálogo en simples espacios informativos, ya que los acuerdos han sido concretados en la esfera privada. En segunda instancia se encuentran experiencias en donde las autoridades locales no permiten entablar un diálogo; detrás de una actitud serena y abierta se esconde un devastador silencio. Éstos abren espacios para “escuchar” sus propuestas y puntos de vista, mientras que las autoridades guardan

---

<sup>9</sup> Entrevista Misael Caro. Localidad San Cristóbal. Líder comunitario. Integrante CPL

<sup>10</sup> Entrevista Misael Caro. – Localidad San Cristóbal

<sup>11</sup> Entrevista Omár Cárdenas- Localidad Usaquén- Edil Localidad

silencio y deciden a puerta cerrada. Los ciudadanos se enfrentan a espacios “democráticos” en los que no puede establecerse concertación por que sencillamente es imposible entablar un diálogo. En el caso de Fontibón, las autoridades de la localidad dan pie a los espacios que exige la comunidad, pero no establece diálogo con ellos. “El Acuerdo 13 dice que se debe concertar, pero no puede haber concertación cuando hay un monólogo. Me refiero cuando habla solamente la comunidad y la otra parte, la autoridad en planeación que es este caso es la JAL, calla y no comenta. Después hace sus audiencias, sus asambleas propias para la adopción del Plan de desarrollo y lo cambia. Y cambian cosas fundamentales”<sup>12</sup> Cumplen con el deber de escucharlos pero no establecen mecanismos de deliberación y debate, de tal modo que toman sus decisiones en asambleas y juntas “privadas” en donde adoptan su plan de desarrollo sin la participación activa de la comunidad. No hay respecto a la palabra, al argumento del otro que me interpela; estos espacios son utilizados como herramientas para justificar y legitimar planes de desarrollo que han sido negociados, acordados y aceptados previamente por fuera del espacio público, en ausencia de los ciudadanos.

**Acuerdos sin compromisos.** Líderes comunales, representantes de organizaciones y ciudadanos que participan en nombre propio coinciden en afirmar que la ausencia de acuerdos definitivos desvirtúa el proceso, y genera altos niveles de desconfianza tanto en las autoridades como en los mecanismos de participación. El comentario más recurrente en relación a los EC es que las autoridades no respetan las propuestas y los pactos, ya que los planes de desarrollo no reflejan el trabajo de los EC; en pocas palabras es notorio el hecho de que los EC no tienen carácter vinculatorio. “Nosotros participamos en todo el proceso de construcción del plan de desarrollo, en los EC, pero al momento de tomar decisiones, los políticos desconocen esa participación”<sup>13</sup> La actitud de las autoridades, los líderes y representantes deslegitiman la participación ciudadana.

Como se pregunta Jordi Borja: ¿la participación para qué? Con la finalidad de que dichos espacios cuenten con legitimidad, deben ser objeto no sólo de acuerdos sino de compromisos que sean plasmados en documentos, e implementados en programas y acciones locales. Finalmente, y ya que subsiste una lógica de negociación de lo público en el espacio privado, los compromisos se establecen a puerta cerrada; autoridades

---

<sup>12</sup> Entrevista Norberto Erreño – Localidad de Fontibón

<sup>13</sup> Entrevista Martha Medina- Localidad San Cristóbal

locales y contratistas son finalmente quienes definen el plan de desarrollo de la localidad. De allí que los líderes comunales exigen la presencia de entidades de control y vigilancia como la Contraloría. Esta ausencia de legitimidad confluye en ideas comunes; en los entrevistados existe una idea que es recurrente: que los EC son espacios para engañar a las personas. Los líderes invierten tiempo, dinero y dedicación para llevar propuestas, planes, programas y otros, pero los espacios no permiten el debate y la deliberación entre los diversos actores; simplemente las decisiones se toman a puerta cerrada y en el ámbito privado. “Eso de EC es prácticamente engañar a la gente porque es un proceso de meses que uno tiene que sacrificar un sábado, un domingo. En esta administración desafortunadamente le toca a uno con los ediles que apoyan el deporte, toca estar con ellos para que saquen adelante este proceso, por que lo que se dicen en los EC nunca se hace. No queda estampado, o queda estampado y los ediles se reúnen y ellos deciden si queda así. Lo que se hace es una mentira, engañan a la gente.”<sup>14</sup>

**Negociación entre estratos diversos.** La organización y distribución de las comunidades al interior de la localidad también ha sido un elemento que ha dificultado el desarrollo de los EC. En casos como el de Usaquén y Chapinero, y de alguna manera en La Candelaria, los procesos no se han llevado de manera adecuada dadas las diferencias en cuanto a los estratos socioeconómicos. Los estratos altos desprecian estos espacios como espacios de ejercicio de la ciudadanía, mientras que los estratos bajos perciben la participación de aquellos como una agresión a sus propias necesidades e iniciativas. Estas diferencias constriñen la negociación y los acuerdos y los procesos que pretenden llegar a priorizaciones y acuerdos por parte de la población. La formulación de la propia identidad y de la identidad de ese otro que se opone y que me afecta, es un elemento que modifica las formas de participación. En los procesos de negociación donde confluyeron estratos socioeconómicos con marcadas diferencias generó efectos negativos para el proceso. Tanto los estratos altos, como los bajos no aceptan concurrir en un mismo espacio de negociación. En algunos casos el CPL se han visto obligado a organizar EC por separado.

“Lo que pasa con Chapinero es que los de estratos 5 y 6 son ajenos a mezclarse, y algunos de estrato 5 y 4 que se mezclan, en comienzo fueron agredidos los de estratos altos, con los que fueron a reunirse con ellos. Ellos

---

<sup>14</sup> Entrevista Jorhe Ochoa- Localidad Fontibón- Integrante CPL- Participante EC

no se querían ir; hacían EC aparte, siendo de la misma UPZ (Unidades de Planeación Zonal). Sin embargo nos tocó en el mismo sitio buscar una casa, un jardín y reunirse por un lado los de estrato 1 y 2, y los de estratos 3 y 4 aparte.”<sup>15</sup>

El papel de las autoridades es crucial, no sólo por la figura que representan en estos espacios convocados por ellos mismos, sino por que éstos son espacios en donde confluyen actores con necesidades e intereses opuestos y muchas veces contradictorios.

**Tiempo y opciones de acceso.** Unido al tema de las separaciones socioeconómicas se encuentra el tema de la distribución de los tiempos y el acceso a los espacios. En las dos localidades mencionadas (Chapinero y Usaquén), se presentaron situaciones en las que la organización de las fechas y los lugares de reunión dificultaron la asistencia de los vecinos de estratos bajos. En algunos casos, los días de reunión son organizados en horarios de trabajo y los lugares no los favorecen por la distancia.

“En estos barrios, lamentablemente barrios pobres, no hay tiempo suficiente para que la comunidad se apropie de sus necesidades y vaya a los EC y diga: me falta el alcantarillado que me está cobrando la empresa de acueducto, me faltan estos servicios y hacer esa gestión. Estamos hablando de gente que son obreros, que tienen que limitarse a un horario laboral que les impone. Tranquilamente piensan en EC en horario de oficina, en horario laboral”<sup>16</sup>.

En el caso de Chapinero se hacen reuniones plenarios donde se cita la comunidad en su propia jurisdicción para conocer las necesidades y las prioridades, pero no para decidir sobre los proyectos definitivos. Las convocatorias de las asambleas para aprobar los proyectos, se llevan a cabo en lugares alejados y horarios poco accesibles, de tal suerte que los espacios en donde se toman las decisiones definitivas se convierten en espacios privados (privación) para la decisión sobre la cosa pública.

**Calidad de la participación.** Los hallazgos encontrados sobre esta temática son quizá los más significativos. Se destacan las marcadas diferencias en relación a participación en

---

<sup>15</sup> Entrevista Ruth Marcelo. Localidad de Chapinero- Integrante CPL- Participante EC

<sup>16</sup> Entrevista- César Surdis- Localidad Usaquén

dos sentidos: la cantidad y la calidad. En relación a la cantidad se presentan localidades en donde se ha incrementado el número de los participantes, mientras que en otros ha disminuido. La asistencia a dichos eventos por parte de los vecinos no garantiza el compromiso activo con los procesos de cambio de la cultura política, así como el significado de la membresía a las organizaciones cuando no existe un compromiso real. La cantidad de los asistentes no determina la calidad ni la eficiencia de los espacios de participación ya que “los ciudadanos que participan en todas estas convocatorias llevan a su gente; manipulan los procesos”<sup>17</sup> (Ver datos consolidados de asistentes desde los años 1998 – 2001 y desde 2001 – 2004. Anexo de tablas 3, 4 y 5) Los caciques locales tienen sus comunidades que son movilizadas a partir de diversos incentivos. Las lógicas clientelistas en donde se acarrean se han sabido adaptar a las nuevas formas de participación, y han cohibido cambios notables en cuanto al ejercicio de la ciudadanía en aquellas localidades y barrios donde prima esta cultura política. El número de los asistentes no determina la calidad de los espacios de participación ya que lo verdaderamente sustancial en estos espacios es el proceso, la obtención de acuerdos y los espacios de negociación y deliberación. Aunque las convocatorias tengan un alcance masivo y se haga uso de la democracia directa, no posibilita el ejercicio de una ciudadanía plena, dado que los espacios y tiempos no permiten que los ciudadanos se involucren y desarrollen espacios de deliberación y discusión entre los mismos ciudadanos, y entre éstos y las autoridades. La falta de precisión en el diseño de las políticas y acciones de gobierno ha motivado que las autoridades locales tengan pleno poder en la instrumentación de los espacios de participación ciudadana. Se habla no sólo de necesidad del voto y a la representación, sino a la ausencia de procesos de comunicación en información, así como la disposición de condiciones aptas y una actitud adecuada por parte de ciudadanos y autoridades para la deliberación, debate y argumentación. Aumentos sustanciales en la cantidad de vecinos inscritos y de los asistentes a los eventos, no se traduce necesariamente en la apertura de dinámicas en donde ser de paso a la deliberación y el debate, y se permita llegar a acuerdos entre los afectados a partir de la exposición de sus argumentos.

**Prácticas viejas en formas nuevas: la perspectiva de los que pierden y aquellos que ganan.** Luego de casi cinco años de implementación, los EC podrían analizarse como los espacios de participación democrática, que encarnan viejas lógicas de participación;

---

<sup>17</sup> Entrevista Ruth Marcelo- Localidad Chapinero

desenvueltos en estos espacios, encarnan una apariencia amorfa que puede insertarse tanto en la democracia directa como en la representativa. Esta instancia diseñada como espacio de concertación ha sido atravesada por lógicas tradicionales propias de la cultura política imperante. Se requiere una radical renovación de los líderes y la modificación de la forma como se estructuran los poderes locales. En ausencia de esta renovación, los actores que intervienen seguirán siendo multiplicadores de las tradiciones políticas de antaño, en vez de convertirse en piezas claves de la renovación. “Cuando usted coloca esa participación ciudadana en un ambiente politiquero se desnaturaliza y se pervierte el proceso”<sup>18</sup> La mezcla de nuevas instancias de participación con las viejas lógicas clientelistas, desvirtúa y desincentiva la participación de los ciudadanos. El principal elemento movilizador en el caso de la participación “activa” de los ciudadanos es la necesidad; la obtención de soluciones a corto plazo es el elemento motivador para la acción. Según los entrevistados, la participación propia de nuestra cultura política podría ser definida como: la cultura del estómago. Un cambio estructural es imposible en espacios de juego completamente institucionalizados y afianzados a través de procesos de carácter histórico, pero la interacción de viejos y nuevos actores en este campo de juego, generará cambios notorios en relación a las formas en que tradicionalmente se desenvuelven, más aún si los nuevos actores intervienen en el cambio institucional de las reglas de juego, conformadas de manera informal, y que han dado origen a lógicas clientelistas dominantes.

“Porque nosotros en Colombia no tenemos madurez política. Nosotros parece que votamos con el estómago. Aquí en las campañas políticas uno ve cómo a la gente la compran con un plato de lechona, con un tamal, con un mercado, con unos pesos. Pero la gente no analiza lo que le va a representar eso mañana, Cómo estas personas que llegan sin argumentos políticos de peso, sin un compromiso social real, van a cobrarle eso que han hecho, ahí se lo cobran con sus determinaciones. Cuando lo afectan socialmente, cuando lo afectan con la inversión social le cobran todo aquello que le han dado en campaña”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Entrevista Hermes Duque - Localidad LA Candelaria – Líder comunitario. Integrante CPL- Participante EC

<sup>19</sup> Entrevista Norberto Erreño - Localidad Fontibón

La mayoría de los entrevistados mantienen una postura de rechazo hacia la permanencia de prácticas clientelistas en estos nuevos espacios, pero a la vez aparecen posturas en donde se identifica la pretensión de transparencia de algunas administraciones como posturas negativas ya que desarticulan el sistema de incentivos y prebendas políticas. La pretensión de desmovilizar la lógica de caciques y clientelas es visto como una medida igualmente corrupta, debido a que los recursos no son designados de forma “directa” a aquellos que más lo necesitan, sino que en algunas administraciones hacen parte de procesos de negociación y priorización, lo que desde esta postura es catalogado como algo negativo. Es así como según algunos líderes comunales

“hace 20 o 30 años las acciones comunales eran excelentes, eran muy participativas, se unía la gente, hacía el esfuerzo, trabajaba, sacaban adelante las obras pero a través de los mismos políticos que no eran tan corruptos como los de hoy. Ayudaban a vincular la gente al trabajo, ayudaban a vincular la gente a las universidades, las ayudaban a ubicar en los colegios, les daban los cupos, se conseguían muchas cosas. El gobierno Mockus vino y acabó con esa fuerza que había. (...) Antes la gente se integraba al salón comunal y ayudaba al desarrollo y sacaba su comunidad adelante aspirando a que viniera el político y le ofreciera un puesto para él, para su hijo, para el familiar. Había mucha más vinculación. Hoy en día la gente se vincula con las JAC simplemente porque les nace colaborar con la comunidad, pero no porque tenga de pronto una obligación.”<sup>20</sup>

Estas posturas dejan claro el papel que juegan los incentivos en los procesos de participación. De tipo material, económico o moral, los incentivos son fundamentales en los procesos que reactiven la participación y la movilización de las comunidades. Los ciudadanos siempre tendrán motivaciones, incentivos, razones específicas que los llevan a participar o a deslindarse de los espacios de participación, pero los pros y los contras de tales incentivos aparecen cuando éstos están vinculados con lógicas clientelistas, que en su mayoría proveen a los individuos de incentivos materiales. El incentivo básico de los ciudadanos debe consistir en el deseo profundo de contribuir en la construcción de lo público; prima una vez más la visión altruista frente al logro de los intereses particulares.

---

<sup>20</sup> Entrevista José Luis Roncancio - Localidad San Cristóbal – Líder comunitario - Participante EC

**Perfil de los ciudadanos participativos.** En relación a este apartado es indispensable aclarar que no fue analizado en el trabajo de campo, pero fue abordado a través de la revisión bibliográfica. Es interesante mencionar dos elementos que pueden ser complementarios en cuanto al análisis: por una parte el perfil presentado por Carlos Castillo en relación al ciudadano cuya virtud consiste en manifestar y ser consecuente con su interés de participar en la gestión pública. En su trabajo presenta que “el perfil de este ciudadano nos muestra personas mayores de 35 años, de sexo masculino en su mayoría (62%) y con una amplia participación de personas con estudios técnicos y universitarios (47.1%)” (Delgado, 2003: 170) (Ver anexo tablas · 6 y 7 – sobre conformación de CPL)

### **4.3. ANÁLISIS DESDE EL CAPITAL SOCIAL Y LA ORGANIZACIÓN SOCIAL**

El análisis que a continuación se presenta, retoma los lineamientos expuestos en los capítulos 1 y 2, así como los interrogantes que en estos que quedaron expuestos.

Luego del trabajo de campo, tras el procedimiento de análisis de las entrevistas y con una perspectiva más clara de la relación que se puede establecer entre capital social y ciudadanía, se presenta el análisis con un extracto del trabajo de Norbert Lechner (2000), en donde afirma que la democracia “es un juego de azar donde muchos juegan y pocos ganan”, en definitiva puede decirse que es “como un supermercado en donde cada quien saca lo que necesita.”

Cuando se mencionaba la metáfora de Bourdieu sobre el campo social y la ruleta, en el primer capítulo, se hacía mención a la posesión de determinados recursos que facilitaban o daban mayores vías a la posibilidad del pleno ejercicio de la ciudadanía. Es así como el capital social se convierte cada vez más en un incentivo fundamental a la hora de poner en ejercicio la ciudadanía.

El análisis en cuanto al capital social, la ciudadanía y la relación que se establece entre ambos se llevará a cabo de la mano de preguntas que fueron establecidas a lo largo del planteamiento teórico de la presente investigación (capítulos 1 y 2 ). Si bien es cierto se establecieron algunos cuestionamientos que han estado alimentado el debate académico sobre la relación entre desarrollo social, los regímenes democráticos y la participación



ciudadana, no serán mencionados en esta oportunidad, ya que no son elementos que guíen este análisis.

El acercamiento teórico al capital social<sup>21</sup> realizado por Bourdieu es importante en la medida que lo aborda como el agregado de recursos disponibles que facilitarían el logro de determinados objetivos, o daría acceso a beneficios; recuérdese bien que dentro de este inventario de recursos fueron mencionados los bienes socio-emocionales, los valores de arraigo, las instituciones formales e informales, así como las mismas redes y las relaciones de poder. Vale aclarar que la construcción de este inventario de recursos puede desarrollarse de manera inconciente, o con plena conciencia de los propósitos que se persiguen. En algunos casos observados, especialmente en aquellas comunidades en donde se presentan relaciones de capital social fortalecidas a través de las tradiciones y la interacción cotidiana que ha dado paso a la construcción de redes durables y de mutuo reconocimiento, este recurso se ha manifestado como un valor agregado que no fue construido precisamente con propósitos definidos.

La construcción y legitimación de las instituciones que generan los mecanismos de disposición del capital social pueden convertirse en herramientas eficientes para el cuidado de los bienes comunes, en la medida en que establece las reglas del juego y rechaza o previene los comportamientos oportunistas.

#### **4.3.1. LA ORGANIZACIÓN SOCIAL**

En el caso de las localidades estudiadas se presentan datos consistentes y repetitivos en donde se afirma que la familia es la red nuclear que acapara el grueso de las relaciones y de la confianza de lo individuos. Por su parte en la investigación La densidad de la sociedad civil en Bogotá 2001- 2003; localidades y sectores, se afirma que “el 25% no pertenece a ninguna organización y el 56% no pertenece a ninguna organización voluntaria secular,” (Sudarsky, 2003: 29) Estos planteamientos parecen contradictorios por que en apariencia la Bogotá de nuestros días, replica, de manera simbólica, las

---

<sup>21</sup> El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de *relaciones* más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. Expresado de otra forma se trata aquí de la totalidad de recursos basados en la *pertenencia a un grupo*. (Bourdieu, 2003:148)

lógicas organizativas de sus antepasados muiscas, quienes carecían de agrupación urbana; desarrollaban sus construcciones de manera aislada y con escasa articulación entre los poblados. En la Bogotá de los primeros años del siglo XXI predominan cierta desarticulación entre los diversos “poblados” y territorios. Lo interesante de estos resultados es que, en la medida en que se aplican los presupuestos del capital social que respaldan la concepción de las redes, es posible argumentar que Bogotá cuenta con un alto grado de capital social, pero en realidad lo que permite concluir el trabajo de campo y su posterior análisis es que estos indicios no se traducen como tal.

En el cuerpo de análisis sobre el capital social, de acuerdo a la lógica analítica de Pierre Bourdieu, se esbozó que la perspectiva en cuanto a la conformación y fortalecimiento del capital social estaba estrechamente vinculada con el tema de la organización social, más allá de la simple descripción del capital social en la burguesía y la construcción de este mismo recurso en los sectores obreros o proletariados. La investigación de campo permitió profundizar en el hecho que ni los ricos por el simple hecho de ser ricos tienen todos los recursos disponibles para desarrollar el capital social, y que ni los pobres, por el simple hecho de encontrarse en condiciones de precariedad tienen las características adecuadas para el mismo fin.

Como se puede observar en el capítulo 3, Bogotá posee una clasificación social de acuerdo a criterios socioeconómicos. El tema de los estratos sociales ha llevado a fragmentar la ciudad, lo que su vez ha motivado, la construcción de identidades sectoriales y grupales (algunos autores podrían mencionar que de clase).

Un elemento fundamental en la acción comunitaria y social es la organización; la conformación de las comunidades alrededor de elementos específicos. Ciertos tipos de organización social hacen a estas agrupaciones propensas a generar valores y prácticas mientras que en otras se hace completamente imposible, aunque tal vez los recursos materiales sean más generosos y menos escasos que en la anterior. Se hace referencia a la organización y no exclusivamente a la pertenencia a organizaciones o asociaciones de tipo formal, dado que la escueta membresía no da cuenta de las condiciones y elementos determinantes para la conformación y fortalecimiento del capital social, así como del entramado social que lo hacen posible. Tampoco es posible desconocer que puede ser un elemento potencial teniendo en cuenta la generación y articulación de redes.

Al iniciar el trabajo de campo en las localidades seleccionadas para el estudio<sup>22</sup> se hizo indiscutible la patente fragmentación que existe en la ciudad, y de manera más preocupante al interior de las localidades. Estas han sido determinadas como una herramienta metodológica que permita a la administración distrital diseñar planes y programas acordes a comunidades en condiciones homogéneas socioeconómico, cultural y socialmente. En estos espacios convergen a su vez grandes y profundas diferencias, y esta convergencia modifica el desarrollo de los procesos de participación, teniendo en cuenta que las comunidades o sectores convocados no encuentran ni se proponen encontrar espacios de articulación, priorización y negociación a nivel local debido a la ausencia de puntos de interconexión e intersección. Es primordial tener en cuenta que uno de los principales problemas consiste en que aquellas zonas que han sido caracterizadas de acuerdo a datos estadísticos, sin tener en cuenta las especificidades de las comunidades en cuanto a su conformación social son proclives a tener mayores problemáticas en el impacto de los proyectos, a partir de la diferencia en las problemáticas y la infraestructura urbana

El trabajo empírico permitió constatar que el capital social depende poderosamente de los recursos acuñados en cuanto a bienes socio-emocionales, valores de arraigo e instituciones formales e informales, así como la distribución del poder y la determinación y disposición de las redes en las que se insertan estos recursos. El papel del sistema de ritos, las costumbres, los valores que generan cohesión, la historia común, los eventos desarrollados en la esfera pública, los líderes de la comunidad que representan figuras que guían las prácticas sociales, la cotidianidad y la rutina, las generaciones que mantienen y profundizan un legado, entre muchos otros elementos, son factores que componen el agregado de recursos que da vida al capital social.

### **LA NECESIDAD COMO ELEMENTO MOVILIZADOR**

El elemento que aparece recurrentemente a la hora de indagar sobre los elementos claves en los procesos de organización social, movilización y ejercicio de la ciudadanía es la necesidad. Tanto en las clases altas como los sectores populares, la necesidad detona la acción colectiva, la urgencia de establecer y articular redes; en definitiva es el

---

<sup>22</sup> Recuérdese que estas localidades fueron seleccionadas a partir de la investigación Densidad y Articulación de la Sociedad civil en Bogotá de John Sudarsky. Se eligieron las localidades con más altos niveles de capital social: Chapinero, Fontibón y Usaquén, y aquellas con los niveles más bajos: Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y La Candelaria.

elemento imperante a la hora de motivar la organización en pos del logro de objetivos o la obtención de beneficios. En las entrevistas surgió constantemente el hecho de que “donde hay más necesidades, están más unidos”<sup>23</sup> y se hizo notorio un primer esquema para las formas de organización social a partir de los grupos o sectores sociales en donde surja la necesidad. La necesidad ocupa un lugar prioritario en los motivadores de la organización social, pero al mismo tiempo surgen dos aspectos determinantes, a saber: el carácter de perdurabilidad de este factor y las implicaciones en relación a la individualización negativa que puede representar. La necesidad y más aún aquella enfocada a la consecución de bienes y servicios se transforma en un elemento movilizador circunstancial. El carácter fortuito de la necesidad deja al descubierto que las implicaciones en la construcción de relaciones de capital social involucran la inversión de esfuerzos mayores, incesantes y de gran perdurabilidad en el tiempo. “Muchas personas se unen por que las une una necesidad, y las personas se desunen cuando tienen sus necesidades satisfechas. Cuando ya no necesito de mi vecino para qué lo quiero.”<sup>24</sup>

La imperdurabilidad de las organizaciones construidas a partir de la existencia de necesidades eventuales es un elemento igualmente relevante y contundente en el ejercicio de la ciudadanía. Cuando los ciudadanos se enfocan en los logros personales o sectoriales, y no privilegian una acción de tipo altruista, guiada por los intereses comunitarios, los espacios de participación son abordados desde la metáfora del supermercado, en donde cada quien saca lo que busca y necesita.

“Ya después que se consigue el objetivo se hace la dispersión, cada cual busca su camino, no le importa participar mucho porque ya se ha conseguido lo que se necesitaba; lo vemos en barrios ya desarrollados que no tienen la necesidades de reunirse porque cada quien hace lo suyo, cada cual de su casa al trabajo y del trabajo a la casa, y no le interesa saber si el vecino comió o no, si pudo llevar a su hijo a la escuela, si no lo puede llevar al médico. Ya eso se olvida y pasa a un segundo plano.”<sup>25</sup>

Aunque esta lógica es asignada casi de manera exclusiva a los sectores de estratos sociales altos, el análisis de algunas experiencias desarrolladas, por los menos en la

---

<sup>23</sup> Entrevistas Christian González- Localidad Rafael Uribe Uribe- Edil de la Localidad

<sup>24</sup> Entrevistas Omar Cárdenas- Localidad Usaquén

<sup>25</sup> Entrevistas Misael Caro - Localidad San Cristóbal

mitad de los casos estudiados, también se replican y con mayor frecuencia en los sectores de estratos 1 y 2, especialmente en aquellos ubicados en las periferias, integrados por poblaciones de migrantes y desplazados por la violencia.

En contraposición a estos casos, se encontraron experiencias como las de San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, en donde se denotan relaciones de capital social. En éstas se le ha dado un valor fundamental a la metamorfosis de las necesidades. Dichas localidades iniciaron sus procesos de conformación de orígenes obreros y sindicales, enriquecidos con arraigos religiosos y liderazgos fortalecidos. En estas localidades se ha dado lugar a la inversión de recursos sociales, valorativos y afectivos luego de la consecución de bienes y servicios y de obras de infraestructura. Han dado paso entonces a la solución de necesidades de tipo recreativo, deportivo, lúdico, y de esparcimiento, y más recientemente le han adjudicado un lugar privilegiado a la cultura.

“Nosotros hemos podido adaptarnos al crecimiento de las necesidades de las personas. De pronto hemos logrado una infraestructura básica material, entonces entendemos que la población, nuestros cohabitantes, tiene otro tipo de necesidades. Por ejemplo, la necesidad de reafirmación cultural, de la solidaridad, de estudiar de crecer colectiva y personalmente”<sup>26</sup>

#### **4.3.1.1. LA CUESTIÓN DE LAS CLASES IMPORTA.**

Como ya se había mencionado en el capítulo 3, Bogotá está dividida en 20 localidades de acuerdo a las afinidades socioeconómicas de las poblaciones implicadas geográficamente. La totalidad de las localidades estudiadas estaba conformada por diversos estratos socioeconómicos, lo que a su vez implicaba separaciones desde y hacia la población integrante. Algunos de los casos donde se encontraban diferencias más drásticas son: Chapinero, Usaquén y La Candelaria. Según la perspectiva de algunas autoridades esta “separación” socioeconómica y geográficamente hablando puede ser percibida como un elemento positivo y que aporta a la estructura social de la localidad. Usaquén es

---

<sup>26</sup> Entrevistas Martha Medina - Localidad San Cristobal

“una localidad heterogénea pero organizada en cuanto a la estratificación, porque no es como en otras localidades que están mezcladas. Aquí prácticamente están muy delimitadas, y se encuentran en sitios específicos. Aquí existen 9 UPZ y cada una obliga una estratificación diferente. Un poco más mezclado el 4, 5 y 6, pero el 1 y el 2 están radicalmente separados”<sup>27</sup>.

Esta separación visible en el panorama de la ciudad, implica transformaciones fuertes en las representaciones de la ciudad. En Bogotá hablar de separación entre el norte y el sur, no es hacer referencia a una frase de moda, o frecuentemente utilizada académicamente, es una realidad que motiva drásticas y dolorosas estructuras segregadoras; formas de configurarse y representarse frente al nosotros y frente a los otros (como ya se había mencionado en los capítulos 1 y 2)

Una percepción generalizada consiste en que “la clase media echa para su clase media, clase baja para su clase baja, y clase alta para su parte de interés.”<sup>28</sup>.

Lo superfluo e insignificante que para algunos teóricos puede convertirse la referencia a las clases sociales (más allá de la separación proletariado vs burguesía) hace evidentes algunos elementos que erosionan la búsqueda de puntos de encuentro y articulación entre los ciudadanos. Aunque en los planteamientos iniciales de este trabajo no se planteaba hacer referencia al tema de las clases sociales, se encontró que esta articulación es inevitable, ya que en el trabajo de campo fue un elemento que estuvo presente en buena parte de los relatos, y al cual se hizo referencia de forma espontánea y no sugerida.

La “localización”<sup>29</sup> de la ciudad utilizada con fines administrativos muchas veces puede convertirse en un rasgo que estimula la fragmentación, la discriminación y la segregación social. No sólo es notoria la ausencia de articulación social en las relaciones interlocalidades; al interior de éstas mismas se presentan indiscutibles procesos de separación que, ligado a las representaciones sobre el otro, son calificadas por los vecinos como positivas. La referencia a las clases sociales, y especialmente a su retraimiento, vehicula y posiciona la construcción de identidades en donde el otro es un agente peligroso que debe mantenerse aislado y ser claramente identificado. Pero de forma paralela, en

---

<sup>27</sup> Entrevistas María Victoria Ianini- Localidad Usaquéen- Edil de la Localidad

<sup>28</sup> Entrevistas Daniel Cruz- Localidad Chapinero

<sup>29</sup> Con esta referencia hago mención al proceso de dividir por localidades la ciudad.

algunas clases sociales la separación voluntaria responde a argumentos y posturas más cercanas al posicionamiento del prestigio social, que en el caso bogotano, puede estar determinado en algunas circunstancias por el posicionamiento geográfico norte-sur.

La separación territorial y simbólica que se establece en relación a las poblaciones menos favorecidas se convierte en el elemento detonador de la construcción de identidades a partir de la oposición. La separación espacial y socio-económica se transforma en un detonador de la fragmentación; es en pocas palabras el estandarte de la violencia simbólica. La confinación del otro, sin territorio, migrante, “visiblemente” diferente y peligroso” a las zonas altas, periféricas y de difícil acceso, es un fenómeno que provee cierta tranquilidad a aquellos que insisten en mantener el orden y la estabilidad en sus propias comunidades. Cuando se hace referencia a la propiedad privada, aquello que provee de prestigio social y cierta estabilidad, el capital social se convierte en un elemento prioritario, ya que identifica a los integrantes de la red, define y nutre las instituciones que guían y limitan los comportamientos admitidos y deseados, al mismo tiempo que establece las fronteras y barreras infranqueables.

#### **4.3.1.2. CÓMO SE ORGANIZAN, Y OTRAS ACTIVIDADES**

“La gente de abajo, estratos 4, 5 y 6 está ya más organizada. La forma de participación de los estratos altos son: corporaciones, asociaciones. La parte baja, estratos 1 y 2 manejan mas juntas de acción comunal, no hay otros tipos de organización alrededor de las juntas”<sup>30</sup>

En apariencia algunas posturas teóricas defenderían el hecho de que los sectores económicamente poderosos construyen, soportan y mantienen el capital social a través de la inversión en capital económico prioritariamente. El capital social puede ser susceptible de ser apoyado, en su conformación, a través de capital económico, pero en realidad es el agregado de recursos y su conformación histórica lo que permite su conformación y fortalecimiento. En el caso de localidades en donde la clase social y el prestigio económico juegan un papel preponderante se encontró que los costos de mantenimiento de las relaciones sociales son altos, pero a la vez las retribuciones también son generosas a nivel simbólico. Los elevados costos de mantenimiento implican

---

<sup>30</sup> Entrevistas Daniel Cruz- Localidad Chapinero

la legitimación de instituciones fuertes y estables, que al instaurarse en procesos de organización (asociaciones, grupos de vecinos con reconocimiento y estatutos) generen organización social, seguridad y prestigio, entre otros beneficios. “Hay gente que no le gusta hacer parte de las Juntas de Acción Comunal. Voy a ser un poco odiosa con la respuesta: a los estratos altos no les gusta el tema JAC, les gusta más asociación de vecinos acción cívica, etc”<sup>31</sup>. La generación de organizaciones formales por fuera de la lógica de las JAC identificada como una instancia de tipo popular, no responde precisamente a factores como la ineficiencia, el clientelismo o la corrupción; responde en buena medida a la construcción del prestigio social.

En contraposición, en los **sectores populares** no es común la organización de tipo formal, a parte de las Juntas de Acción Comunal (JAC). Sin embargo el grado de compromiso con esta instancia es mínimo a tal grado que el respaldo y la legitimidad ha sido puesta en tela de juicio. “En los últimos años, el número de JAC en Bogotá se ha mantenido prácticamente estable con 1239 juntas en 1993, pasando por 1467 en 1998 y llegando a 1331 en 2001, a pesar del crecimiento de la ciudad” (Delgado, 2003, 178)

En aquellas localidades donde ha existido y se mantiene un espíritu de compromiso y participación, se hacen más visibles las opciones de organización, ocupando los primeros lugares aquellas promovidas por comunidades religiosas. “Las JAC tienen un reconocimiento bastante grande. La JAC, las parroquias, las iglesias, y digamos luego hay ONGS, grupos culturales, de jóvenes, de niños, de adultos mayores. También se van integrando de acuerdo a sus necesidades y sus cosas. Pero las parroquias juegan un papel importante”<sup>32</sup>. De acuerdo al proceso de conformación de Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal se destaca la centralidad que ocupan **líderes de origen religioso** en la conformación de relaciones de capital social. No es la religiosidad ni las prácticas religiosas en sí mismas lo que motiva la cohesión, es la figura que encarna y representa el líder religioso como motor de la acción y la integración lo que ocupa gran centralidad.

---

<sup>31</sup> Entrevistas María Victoria Ianini- Localidad Usaquén

<sup>32</sup> Entrevistas Christian González- Localidad Rafael Uribe Uribe



#### **4.3.1.3. SISTEMAS DE RITOS INSTITUCIONALIZADOS**

Este sistema está conformado principalmente por los eventos que se desarrollan a nivel colectivo, específicamente en lo que se refiere al entorno comunitario. Como ya se presentó con anterioridad, la conformación de las prácticas colectivas de la ciudad estuvo estrechamente ligada con las celebraciones religiosas y paganas.

“Las celebraciones modifican la construcción de la calle físicamente: en el caso de la navidad, la calle adquiere nuevos colores y figuras en la calzada y en el andén, así como pasacalles e iluminación especial -en las fachadas o atravesando la calle-. Lo especial de este hecho es su realización como producto comunitario, el adorno de la calle se constituye en motivo de encuentro, de reafirmación de vínculos afectivos y de solidaridad, donde nuevamente la (re)construcción de la calle (del espacio), se nos presenta como el vehículo para la consolidación de la comunidad.” (Melo, 2000: Apart 4.3.7)

Curiosamente en nuestros días se mantiene un importante patrimonio de celebraciones religiosas, enriquecido por eventos cívicos. Pero en mayor medida las celebraciones de tipo comercial han pasado a adoptar la función de los eventos religiosos. Hoy en día las celebraciones barriales, especialmente aquellas que giran entorno al día del la madre, del padre, de los niños, y más aún la Navidad y el Año Nuevo son eventos necesarios que generan y reactivan la interacción social y establecen lazos con las generaciones siguientes, ya que en la medida en que estas prácticas son adoptadas barrialmente y son transmitidas de generación en generación, se logra regenerar la interacción social y mantener activos los lazos de comunicación. En últimas, estos eventos y acontecimientos se convierten en excusas sociales que permiten mantener lazos fuertes de generación en generación. Así como el liderazgo es vinculado a factores heredados vía familiar, las costumbres ligadas a la celebración y al rito social son heredadas comunitariamente. Los capitales económicos pueden ser extraídos y posteriormente invertidos en otros campos sociales, pero los sistemas de ritos institucionalizados son recursos construidos y de exclusiva pertenencia de la comunidad de origen; de allí que no sean fácilmente susceptibles de ser invertidos y desarrollados fuera de ésta. A continuación serán analizados factores como la relación que se establece con el territorio, así como con la historia y las tradiciones, que hoy en día han sido retomadas a modo de riqueza

acumulada que permite contar con elementos básicos y medulares que den paso a la construcción de relaciones de capital social.

#### **4.3.1.4 LO PÚBLICO DE LAS CLASES BAJAS Y LO PRIVADO DE LAS CLASES ALTAS**

Más allá de la disposición misma del espacio público o privado, las diferencias en el uso y la apropiación de dichos espacios tiene que ver con actitud y el sentido de pertenencia hacia la misma, así como con las relaciones e interacciones sociales que se construyen con el otro. La calle simboliza la democratización y ampliación de las relaciones sociales, en contraposición a la privatización de los eventos y de la cotidianidad en el espacio familiar o de clase. Éstos últimos se llevan a cabo en espacios particulares, o en lo que podría llamarse el espacio público especializado: el club, los restaurantes, los centros comerciales, lo que genera fragmentación y desarticulación de las comunidades. En las clases altas se cuenta con áreas comunes que evidencian separaciones espaciales y simbólicas con aquellos a quienes se mantiene al margen; el espacio público es asimilado con lo popular, lo vulgar, con el territorio que merece y requiere establecer separaciones y distanciamientos. En las clases altas vale más el anonimato, el silencio, el frío distanciamiento; en las clases bajas la interacción, el contacto, la mirada y la palabra hacen y construyen la realidad, la cotidianidad, es lo que da color a la vida en comunidad. El contacto con el otro construye la socialización, aquello valioso y puro, merecedor de conservación, la tradición misma. El espacio es privilegiadamente usado en los barrios populares con fines específicos: intercambio de información, formas amorosas y recreación, en definitiva, la construcción constante de la cotidianidad colectiva. Cuando las personas se reúnen y se encuentran con sus pares, dan oportunidad a la palabra, a la acción. El chisme o intercambio informal de información se convierte en una herramienta que afianza las relaciones, las redes y genera procesos en los que se acepta o rechaza a los nuevos integrantes del barrio. Cuando se comparte la interacción con los procesos de comunicación se da pie al fortalecimiento de los lazos de interconexión entre los pares, se reafirman las historias comunes que dan cohesión a la comunidad y se da vida a las expectativas

Los sectores populares, estratos 1, 2 y 3, se unen a partir de diversos elementos que incentivan la interacción cotidiana; hay un fuerte enfoque en la conservación de las tradiciones a nivel comunitario. Existe interés en la preservación de fiestas navideñas,

celebraciones comerciales, eventos deportivos y actividades recreo-deportivas. En aquellos sectores cuya tradición hereda recuerdos y culturas propias del pueblo y el campo existe un mayor interés en conservar la unión de los vecinos, de generar contactos nutridos de mayor intensidad, se realizan actividades como fiestas barriales, bazares y celebraciones religiosas que pretenden no solamente ser excusa para la obtención de recursos para obras comunales, sino espacios para departir con los vecinos, conocer las familias que integran la comunidad y establecer planes y proyectos para el desarrollo de la comunidad. En este caso se hace uso del espacio público como reafirmación de la identidad colectiva, de aquello intangible pero visible que genera cohesión a través de las generaciones y que es objeto de ser heredado a través del tiempo.

#### **4.3.1.5 ELEMENTOS QUE MOTIVAN Y GENERAN INTEGRACIÓN Y COHESIÓN SOCIAL**

A partir de la revisión del material recolectado en el trabajo de campo es posible mencionar 3 elementos que por parte de los habitantes de las localidades analizadas son mencionados como factores que comparten colectivamente y que de alguna manera determina arraigo hacia la comunidad: el territorio, las tradiciones heredadas y la historia.

##### **EL TERRITORIO.**

El territorio se traduce en un bien socio-emocional, que reúne elementos que enriquecen los afectos, genera valores de arraigo que determinan relaciones específicas en sus pobladores, y procesos de identificación.

Los cambios a nivel político emanados de la Constitución ampliaron los ejes de acción trasladando el poder inicial incrustado en las redes barriales a contextos más amplios, pero carentes de identidad y sentido de pertenencia: la localidad. El tema del territorio es interesante por que en ninguna de las entrevistas realizadas se identifica con la localidad, y buena parte de ellos establecen la diferencia. Para ellos la comunidad, encarnada en la figura de los barrios, es lo que los moviliza, y esto evidencia que la localidad no es más que una división administrativa. Esta no genera afectos y relaciones estrechas y cercanas. De allí que las pugnas en los espacios de discusión se lleven a cabo por la defensa del territorio más cercano: la cuadra o el barrio, pero en ninguno de los casos por la localidad.

A diferencia de los barrios, que pueden ser catalogados como espacios construidos históricamente, las UPZ y las localidades hacen referencia a divisiones del territorio distrital desde una mirada administrativa y jurídica que escasamente promueve procesos de construcción identitaria y de sentido de pertenencia. El barrio es importante precisamente porque es el espacio donde se desarrolla la interacción social cotidiana, la sociabilidad, donde se comparte el cara a cara; es en definitiva el lugar que dota de sentido a las relaciones sociales. Las implicaciones de estas formas de acceder, percibir y conformar simbólicamente el espacio tienen profundas y radicales implicaciones en cuanto a la participación ciudadana. Los EC exigen de los participantes una visión local, pensar en construir localmente, desarrollar una perspectiva de conjunto; pero básicamente cuando el territorio administrativamente definido, excede por mucho al territorio personal o comunitario, y cuando no representa un elemento que, simbólicamente ni representativamente, asigne identidad, no existe interés en poner en juego los recursos acuñados en pos del pleno ejercicio de la ciudadanía. El requisito de sentirse perteneciente a una comunidad y de sentir compromiso social con ella, se posiciona como uno de los elementos contundentes de las obligaciones frente a las formas de gobierno democrático, así como el ejercicio de la ciudadanía desde las obligaciones de los ciudadanos.

### **SIMBÓLICAMENTE: REGRESO AL PUEBLO**

Estos afectos establecidos hacia la estructura física son heredados y conformados de generación en generación. No es la belleza arquitectónica la que promueve valores de arraigo, son precisamente los valores y afectos adjudicados a dichos espacios lo que promueve la cohesión. El deseo de conservar aquello que permite motivar la cohesión y la unidad más allá de los intereses y las necesidades, sino de las prácticas mismas, aquello que genera la interacción en espacios comunes. En primera instancia, es necesario aclarar que es imposible establecer generalidades en cuanto a la conformación social de las diversas localidades, ya que en la mayoría de ellas existe un núcleo duro, a partir del cual se ha conformado la localidad. Este núcleo duro agrupó poblaciones arraigadas a su espacio por prácticas fundacionales. En la mayoría de los casos se organiza alrededor de lo que fue el centro político y administrativo; en la medida en que se extiende la población hacia la periferia de este núcleo duro, las relaciones tienden a desenvolverse de diversas maneras de acuerdo a la presencia o ausencia de necesidades cohesionadoras.

Siguiendo la misma línea se encontró gran cohesión por parte de los pobladores de aquellos espacios en donde se hace referencia a la condición de ruralidad. En localidades como Fontibón y RUU, la referencia a espacios de tipo pueblo genera grandes afectos, por que éstos facilitan relaciones de tipo más cercano, promueve la interacción, el conocimiento de los vecinos y las prácticas solidarias. El tipo de poblamiento es una pieza clave a la hora de definir las relaciones y las estructuras sociales que se desarrollan a partir de los procesos históricos. En relación a la referencia al ambiente de pueblo se menciona: “me gustó mucho el Country Sur porque se vive como en un pueblo. Yo soy de Duitama y allá todo el mundo se conoce. En Bogotá todo el mundo es muy individualista y yo vivía en Chapinero Alto. Allá no conocía ni al vecino, ni al del apartamento de al lado. Cuando conocí a Christian que es mi esposo, me comencé a involucrar con el tema del Country Sur, y se veía cómo se conocían desde hace muchos años, y que fulanito era el hijo de tal. Hay un reconocimiento total y cada cual sabe quien es acá”<sup>33</sup> La referencia a una arquitectura de tipo colonial, a espacios que rememoran las tradiciones de pueblo más que de las ciudades, han generado fuertes arraigos hacia el territorio mismo y hacia la población.

Los arraigos hacia este tipo de espacios en la mayoría de los casos no es por lo que representa el espacio en sí, sino el tipo de relaciones que posibilita:

“Fontibón guarda mucho de pueblo. Me gusta que es muy unido, en un pueblo uno se conoce con todo el mundo. Dado el momento, yo tengo la certeza de que si a mi me falta un peso, yo le digo a fulano, y me dice: claro!!!. Eso no lo puedes hacer en la ciudad, el no dudar para prestar un favor; me es indiferente si conozco o no a la persona. Aquí ha llegado alguien que de pronto veo en una mesa y le digo: perdón señor, le puedo colaborar; no lo pienso dos veces. Eso me llena mas, pero me llena el sentir la satisfacción de que pude ayudar a alguien”<sup>34</sup>.

El desarrollo de este tipo de ambientes también tiene relación con la construcción de comunidades provenientes de la provincia en donde las relaciones sociales se desarrollan

---

<sup>33</sup> Entrevista Martha Cipagauta – Localidad Rafael Uribe Uribe- Líder comunitario. - Participante EC

<sup>34</sup> Entrevista Luz Dary- Localidad de Fontibón- Líder comunitaria-Participante EC

de otra manera, así que los migrantes traen consigo no sólo sus costumbres y tradiciones sino sus formas de relacionarse.

Finalmente y en contraposición a los casos mencionados, Chapinero es una localidad que denota poca apropiación del espacio por parte de sus pobladores. No cuenta con espacios que recobren la historia y la tradición como tampoco áreas comunes que recreen el trabajo mancomunado de la comunidad. Al contrario, al convertirse en una de las zonas de la ciudad con más proyección a nivel financiero, comercial y de inversión, Chapinero alberga una población flotante cada vez mayor, en donde se mezclan residentes con “visitantes”. El auge de edificios empresariales, universidades, y zonas comerciales y de diversión, ha incrementado un retraimiento de la población propia del sector hacia la esfera privada. No existe un sentido de pertenencia en la medida en que las condiciones sociales obligan a los ciudadanos a una constante migración; tanto las clases altas como las bajas, enfrentan constantemente la problemática de la migración ligada al tema de la generación de sentido de pertenencia. “Cuando había más poder económico en este país la gente se iba desplazando si su sitio de vivienda se iba dañando; pero hoy las cosas son diferentes. Ya la gente no se puede seguir desplazando porque económicamente no lo pueden hacer.”<sup>35</sup> Pero por su parte en los sectores de la periferia se encontró que “la mitad de los de arriba nacieron allí con invasión, se criaron y siguen allí. Por lo menos una parte de la familia sigue allí; los otros que han progresado se bajan. Por más que nacieron y crecieron allí son pocos los que se quedan”<sup>36</sup>

## **LAS TRADICIONES HEREDADAS**

En el caso de San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe se hallaron referencias a las tradiciones heredadas en diferentes sentidos. En el caso de San Cristóbal el proceso de recuperación de la tradición juega un papel determinante en la construcción del tejido social. Las tradiciones referenciadas establecen lazos directos con las poblaciones indígenas que teóricamente ocuparon este territorio; hay tendencias específicas en cuanto a la recuperación de la centralidad de la figura del maíz, así como de los procesos de tradición oral.

---

<sup>35</sup> Entrevista María Victoria Ianini. Localidad Usaquéen.

<sup>36</sup> Entrevista Ruth Marcelo – Localidad Chapinero

“San Cristóbal tiene un patrimonio cultural muy rico; está la defensa de la identidad que se hace a través de la defensa del festival del maíz. Hay un proceso de recuperación de la memoria oral que es a través de un proyecto que se llama Libando la Palabra... el festival de las culturas lo hacen los estudiantes de los colegios. Hay festival de rock, hay de todo tipo de manifestaciones culturales y más de 35 organizaciones de muralistas. Estos muchachos que pintan la pared, donde expresan su forma de ser, sus intereses, su visión del mundo. Existen también productores de comunicación, periódicos... La primera revista cultural popular que existió en Bogotá, que se llamaba El Tizón, se hizo en San Cristóbal y fue autogestionaria...muchas fueron a mano”<sup>37</sup>

Buena parte de la población de esta comunidad al ser migrantes e hijos de migrantes mezclan las tradiciones propias de sus lugares de origen con los mitos y las leyendas propias del territorio muisca. RUU se ha visto fuertemente influenciado por las figuras clericales; los párrocos han jugado un papel preponderante, especialmente en la construcción de valores y bienes de arraigo.

La vinculación vecino-vecino en los procesos de consecución de recursos y construcción se traduce en una mayor cohesión precisamente en aquellos lugares donde las construcciones hablan del esfuerzo de la comunidad, los años de trabajo, la consecución de recursos, la dedicación y el mantenimiento. Algunos barrios de RUU se caracterizan por ser matriarcados consolidados, cuyas acciones han estado enfocadas a la consecución de recursos que posibiliten la construcción de parques, parroquias, salones comunales y zonas recreo-deportivas. “La construcción del salón comunal y de la iglesia la hicieron las mismas señoras a través de rifas y bazares. Los planos los donó un arquitecto del barrio y el material y el trabajo lo hicieron de forma mancomunada.”<sup>38</sup> Mas allá que la obtención de servicios públicos, la construcción de espacios y áreas comunes, como salones comunales, áreas deportivas, bosques y zonas de conservación forestal se traducen en bienes socio-emocionales, que mas allá del valor económico, representan un recurso determinante en la cohesión de la comunidad.

---

<sup>37</sup> Entrevista Martha Medina- Localidad San Cristóbal

<sup>38</sup> Entrevista Marta Cipaguauta- Localidad Rafael Uribe Uribe

”Nosotros en un tiempo cuando teníamos al padre Alirio; él nos enseñó la unión; el fue el que nos presentó; todos los del barrio nos conocemos por él, y se ha mantenido después de que se fue. Lo primero que nos dijo: ´no me desunan el barrio, estén todos juntos, que se conozca el uno con el otro; la ayuda que pueda necesitar uno del otro, dénsela´. Entonces eso lo tenemos desde que él se fue.”<sup>39</sup>

### **EL PODER DE LA HISTORIA, AUNQUE NO SEA LA OFICIAL**

En el caso de La Candelaria la referencia al espacio ha generado dinámicas interesantes; la historia ocupa un lugar predominante en la memoria colectiva de los habitantes de la localidad y en el imaginario de los bogotanos. ”Aquí nació la República, esto está cargado de unos simbolismos impresionantes por todos lados, sus calles... Ese sentimiento de esos adobes, de esas piedras, de la catedral; uno piensa cuánta sangre no fue derramada para poner esas piedras ahí. Eso tiene mucho peso. Ese imaginario pesa mucho”<sup>40</sup> El reposicionamiento de esta localidad para visitantes y para nuevos pobladores de estratos 5 y 6 tienen que ver con que “la Candelaria por llevar esa carga publicitaria de zona histórica se ha vuelto predilecta para esa población de bohemia o de cultos intelectuales. De hecho aquí vive mucha gente de esa, pero ellos no bajan de su pedestal a mezclarse con el pueblo”<sup>41</sup>. Esta referencia tiene que ver de nuevo con el establecimiento de ghettos y los procesos de separación y segregación, y con la re-configuración del prestigio.

Por su parte, el arraigo hacia la localidad por parte de las familias tradicionales, de los herederos de los migrantes, campesinos y obreros que posterior al bogotazo se apropiaron de este sector, se establece en relación a su carácter como centro histórico, como eje medular de la historia, aunque buena parte de ésta sea completamente desconocida. Las calles, las construcciones antiguas, las leyendas, los mitos han generado un papel fundamental en la cohesión de los habitantes. “En los que llegan se teje un tejido social muy espeso, denso. De alguna manera, fueron incorporando una historia que asimilaron, aunque no les conste. Entonces tenemos las fantasías con fantasmas, las casas encantadas...una cantidad de cosas”<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Entrevista María Elena Victorino Localidad Rafael Uribe Uribe – Ciudadana. Participante EC

<sup>40</sup> Entrevista Hermes Duque- Localidad La Candelaria

<sup>41</sup> Entrevista Hermes Duque- Localidad La Candelaria

<sup>42</sup> Entrevista Hermes Duque- Localidad La Candelaria



#### **4.4. LA DEMOCRACIA: EL CAMPO DE JUEGO DE LA CIUDADANÍA**

El espacio democrático como campo de juego social es el lugar donde se ejerce la ciudadanía y donde se ponen en juego los recursos acuñados. Utópicamente este espacio debería implicar el reconocimiento del otro como interlocutor y actor válido y necesario para llegar a acuerdos sobre aquello que afecta a todos. Evidenciar que los diversos actores que intervienen en el campo de juego político y social son legítimos implica reconocer que son sujetos de derechos, pero al mismo tiempo, de obligaciones. Ocupar un lugar en el campo de juego democrático implica reconocer las obligaciones que detenta el ciudadano por el simple hecho de serlo, sin que esto haga referencia a ciudadanos de primera o segunda categoría. La determinación de la democracia como el espacio donde se pone en juego la ciudadanía es decir **“la plena participación de los individuos en la comunidad a la que pertenecen”** (Opazo, 2000: 72 la negrilla es mía) implica el derribamiento de fronteras y pasos alzados que cohiben y dificultan el legítimo acceso a los ciudadanos sin importar su procedencia y capitales acuñados. “El punto de partida para la constitución del Estado de derecho democrático es sin lugar a dudas una concepción de sociedad civil en la que quepan todos con sus diversas concepciones del bien, de la moral y de la vida, con sus dioses y demonios, costumbres y tradiciones. Este es el dominio del capital social” (Losada, 2003: 143). Ésta es la reiteración de la necesidad de comprender la heterogeneidad, la diferencia y el conflicto como factores determinantes en la construcción del campo democrático, y del ejercicio de la ciudadanía enfocado a la búsqueda de los fines comunes a todos, y no solamente comunes a unos pocos.

#### **ACTORES QUE INTERVIENEN**

Como se pudo observar en las páginas anteriores la organización social en Bogotá se desarrolla de manera eventual y circunstancial; los procesos de auto-organización que persisten bajo criterios de durabilidad depende de factores como los bienes socio-emocionales, los valores de arraigo y las instituciones informales. Los grupos o colectivos que detentan un fuerte y arraigado capital social tienden a generar fragmentaciones y separaciones dando pie a instituciones formales fuerte que desestimulan las actitudes oportunistas y las condiciones de peligro. Está misma lógica se replica en las instancias de participación activa en donde se presenta una segmentación y desintegración por parte

de la población asistente. Dado que la convocatoria a los representantes se realiza de manera sectorizada, las formas de participación tienden a desarrollarse bajo la misma lógica. La separación entre los actores genera por una parte, el fortalecimiento de grupos organizados, así como segregación hacia aquellos que debido a la carencia de capitales no pueden acceder y permanecer en el campo de juego. El ejercicio de la ciudadanía puede generar resultados positivos al interior de la comunidad, pero al mismo tiempo, provocar grandes externalidades a los individuos que se hallan fuera de ésta. Los actores organizados que se hacen presentes e intervienen en estas instancias son claramente identificables, al igual que los intereses que defienden: las ONGs convocadas, las autoridades, los representantes comunales, los contratistas de obras y los individuos que acuden de manera desarticulada.

Las **ONG** representan un elemento importante en la medida en que canalizan los intereses y las demandas en relación a necesidades establecidas y visibles, pero aunque éstas han jugado un papel importante en los procesos de promoción de trabajo local y barrial, al mismo tiempo pretenden apropiarse del monopolio de la representación y la participación.

También es posible identificar la presencia de los representantes de las JAC, y de algunos líderes comunitarios. El caso de estos últimos es interesante, ya que algunos son motivados a elevar la voz de comunidades o colectivos que carecen de representación, pero también se ha hecho evidente que buena parte de aquellos que se hacen visibles como líderes (sin atributos morales) se adjudican un poder auto-conferido. En Chapinero se pueden identificar los líderes, “pero la apreciación es que son autolíderes, autoelegidos, que se autodenominan como líderes. Pero si uno va a mirar si tienen el eco que uno imagina”<sup>43</sup>

Los líderes legítimos que cuentan con el respaldo comunitario, son reacios a vincularse con los espacios institucionalizados, prefieren construir relaciones sociales y de poder por fuera de estas instancias. “Una amigo presidente de la JAC me decía: usted nunca vaya a ser presidente por que se le acaba la gracia, usted siga siendo líder pero por fuera”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Entrevista Ruth Marcelo- Localidad Chapinero

<sup>44</sup> Entrevista Orlando Buitrago- Localidad San Cristóbal

**¿Quiénes son los que participan?** Es posible argumentar que se encuentran dos manifestaciones claras en cuanto a la participación. Por una parte, la participación que se personifica en los líderes comunitarios. Son ellos quienes desde sus inicios en la participación comunitaria han conocido su funcionamiento, conciben con amplia claridad las instancias, los mecanismos en los que pueden participar, los canales de comunicación; mantienen algún tipo de comunicación con las autoridades distritales, lo que les permite estar al tanto de las convocatorias y conocer de manera más detallada el funcionamiento a nivel formal, y en el mejor de los casos de manera informal. En estas instancias las reglas informales ocupan un lugar más preponderante, ya que la forma de llegar a acuerdos es casi tácita, poco explícita. La forma como se organiza esta población tampoco es rígida; pueden identificarse diversas sub-redes al interior de esta red.

Por otro lado aparecen grupos visibles caracterizados por mantener lógicas clientelares en donde los acuerdos ya se han adquirido previamente, se avanzan negociaciones sobre el presupuesto y las partidas en relación a lo público en el espacio privado. La discusión y el debate sobre lo público se desarrollan en la esfera privada. Esta fauna está integrada en buena medida por líderes locales con cierta estabilidad a través de los años, nutrida a partir de las ayudas a las comunidades; por otra parte, los espacios de participación también se encuentran inundados con contratistas y personas que asisten a los Encuentros en pos de priorizar proyectos de inversión cuyo interés está resguardado por contratistas, constructores, etc.

En algunos casos los vecinos no tienen el conocimiento adecuado de las formas de funcionamiento de los mecanismos de participación, y como resultado de esto los representantes y líderes estabilizan lógicas de respaldo comunitario, desincentivando la cohesión y la participación de los vecinos. Ya no necesitan organizarse, autogestionar, cabildear, sino que los actores “experimentados” entran en el juego político a luchar por las partidas y presupuestos del barrio. Los vecinos ligeramente organizados y aquellos desarticulados se han dejado arrebatar el derecho a la participación, y han cedido la fortaleza de sus redes; todo esto debido a la cultura política, la apatía, y poderosamente a los bajos niveles de capital social. “Si uno fortalece a un líder y ese líder lo traiciona, se acabó... Se acabó por que él ganó y todo el mundo alrededor perdió... Entonces lo que

hay que hacer es redes, trabajo en equipo... No hay que hacer más caudillismo mesiánico, lo que hay que hacer es el trabajo en equipo e ir ganando espacios”<sup>45</sup>

El argumento principal es que estos espacios sólo cobran valor para los individuos dotados de las capacidades suficientes y necesarias para acceder e intervenir. En contraposición a esto, el capital social podría convertirse en un motor de la participación, siempre que la comunidad en general, y los actores en particular encuentren en los arraigos a la comunidad y al territorio una motivación necesaria y suficiente para la acción. La crisis es precisamente el detonante que hace modificar la situación. La necesidad, visto modifica radicalmente las estructuras sociales, y en algunos casos cuando aparece la posibilidad de adecuarse a las metamorfosis de las necesidades, existe la posibilidad de percibir cambios notorios en las reglas del juego.

Por última parte, es visible encontrar una población emergente, completamente comprometida con los procesos de participación a largo plazo, con los procesos de negociación, priorización, deliberación y debate; comprometidos con la construcción de procesos y no de prácticas eventuales, caracterizados por un fuerte compromiso moral con la comunidad. Esta red está conformada por líderes comunitarios de corta carrera, ajenos a las lógicas clientelares que encontraron en el quehacer político a nivel comunitario las herramientas adecuadas para combatir con las tradiciones en cuanto a la organización y la participación. Son, personas que cuentan con el respaldo (legitimidad moral) de la comunidad y sobre quienes recaen los procesos deliberativos y de representación, pero que en la mayoría de los casos son víctimas de persecución por parte de las redes de caciques que se ven amenazados. En proporción, estos nuevos ciudadanos representan una escasa minoría, pero su persistencia y confianza en los resultados arrojados por los procesos y no por las acciones eventuales, los moviliza convertirse en piezas de oposición y conflicto que atentan en contra de las lógicas clientelistas y que dan vida a las relaciones entre las redes, ciudadanos y autoridades, y entre los mismos ciudadanos en relación al proyecto de construcción de ciudad.

---

<sup>45</sup> Entrevista Daniel Cruz- Localidad Chapinero

## **INSTITUCIONES O REGLAS DEL JUEGO**

En teoría las instituciones o reglas que determinan las acciones del juego deberían brindar a los ciudadanos un alto grado de confiabilidad, apoyo, orientación y confianza. Pero más que permitir el libre ejercicio de la ciudadanía, las instituciones formales restringen notoriamente el pleno ejercicio de la misma. En la medida en que la oferta de participación no es abierta con un propósito de contribuir a la construcción colectiva de la democracia sino como herramienta de control social, los mecanismos se convierten tan sólo en figuras que pretenden cumplir con los requisitos expuestos en la ley, pero completamente ajenos con la construcción de procesos ciudadanos a nivel colectivo. Las instituciones son entonces a primera vista instancias restrictivas, al delinear límites y bordes que tan sólo permiten acceso a un reducido porcentaje de la población. Las instituciones formales parecen dar forma a la metáfora del supermercado, en donde cada quien toma de lo público lo que necesita; dan libre acceso y posibilidad de movimiento a actores que conocen la manera adecuada de violar las reglas y de modificarlas en su beneficio. En la medida en que los espacios de participación ciudadana son emanados de la oferta gubernamental, les provee pleno “derecho” a que esta misma instancia defina las reglas del juego y los actores permitidos, tal como se vio en el análisis de la normatividad de los EC.

## **LA AUTORIDAD SE CONVIERTE EN JUEZ Y PARTE**

Los ciudadanos son actores que no están a la par de este réferi-jugador que no admite juicios ni apelaciones. Éste organiza y desorganiza, manipula, hace y deshace las normas y las reglas, y cuando considera conveniente finaliza el juego desconociendo el esfuerzo de su contrincante. Las condiciones de negociación y deliberación se llevan a cabo bajo la consigna de la asimetría entre los actores. Las reglas establecidas hacen que autoridades y ciudadanos nunca sean compañeros de equipo, al contrario, se representan a sí mismo como contrincantes. El ciudadano se encuentra completamente descalificado frente a sus interlocutores en la medida en que el juego político se transforma en un monólogo o un diálogo de sordos. Las reglas del juego pueden ser modificadas o mantenerse en las condiciones actuales, pero en ninguno de los casos interesa el papel del ciudadano. La falta de claridad en las instituciones formales y en los mecanismos de implementación de los espacios de participación hace que los individuos se involucren en terrenos que generan incertidumbre y desconfianza. En contraposición a la situación actual, las

instituciones formales deberían garantizar seguridad y confianza en cuanto a los acuerdos y compromisos pactados, pero en términos generales sobre las reglas del juego político en un campo que dice llamarse democrático. Pero frente a los resultados sólo basta preguntarse si, ¿acaso las políticas públicas de participación ciudadana están enfocadas a mantener el control social y la regulación del conflicto, o si en realidad están comprometidas con el ejercicio democrático? Cuando estos espacios son dejados a merced de la voluntad política de las autoridades de turno, o son implementados por el simple hecho de cumplir la norma (no como un compromiso real), es posible asumir que estas instancias están siendo desarrolladas como un factor de control social, no como una instancia real de participación.

Los ciudadanos comprometidos con participar en el campo democrático insisten en

“querer compartir el pensamiento político, social de lo que cree que puede ser una sociedad más equitativa, más democrática, más participativa, en donde las decisiones se tiendan a tomar en consenso, consultando a las bases y no en la cúpula. Estamos luchando con que las decisiones no se tomen a puerta cerrada cuando son decisiones que afectan a toda la sociedad.”<sup>46</sup>

#### **4.4.1. PODER, CLIENTELISMO Y EL PODER DEL CLIENTELISMO**

Es necesario comprender que aunque es defendido bajo las lógicas de la igualdad y la libertad, este campo de juego es básicamente una lucha de poderes entre los actores involucrados. Como se mencionaba en el capítulo 1 la distribución del poder al interior de las redes y por supuesto en los espacios de participación afecta las vidas de quienes pertenecen o se vinculan en la colectividad en la medida en que está vinculado con la toma de decisiones, pero también con las formas de ver la vida, con el posicionamiento de visiones dominantes del mundo; el posicionamiento de redes que ponen en juego su capital social, e imponen su visión de mundo.

El poder tiene que ver con las relaciones jerárquicas, con el predominio de las tradiciones clientelistas, así como la posición de las autoridades y de los demás actores en el campo de juego. De acuerdo con la manera en que se han enquistado los cacicazgos y

---

<sup>46</sup> Entrevista Rodrigo Quintero. Localidad Fontibón- Integrante CPL- Participante EC

estrategias clientelistas en la población y en especial en los líderes locales, aquellas personas que están vinculadas activamente en los procesos de participación y que se establecen como la oposición determinan como elemento fundamental el uso de mecanismos de control y vigilancia. Cuando estas instancias también se encuentran vinculadas a las lógicas clientelistas no tienden a adoptar mecanismos como la sanción social. La construcción de redes a partir de las instancias comunales ha sido útil ya que estas se han convertido en instancias incipientes pero a la vez interesantes en los procesos de control social

Las ciudades son conglomerados urbanos que a través de los años han sido construidas por migrantes, cualquiera sea la razón que los haya traído hasta ella. Algunos llegaron huyendo de la violencia o de la falta de oportunidades de desarrollo; llegaron dejando atrás su territorio, aquel espacio que dio vida a su pasado, su historia y sus tradiciones. La ciudad los acoge, les da lugar, pero no deja de dirigirse a ellos bajo la mirada de migrantes, extraños, diferentes. Cuando llegan a la ciudad y pretenden hacer suyo el espacio adjudicado o aquel que han arrebatado por la fuerza, perciben que no tienen el mismo derecho que los lugareños de luchar, de vincularse, de comprometerse con aquello que es común a todos. El costo de intervenir y de participar, cuando los actores catalogan a los otros como extraños, como intrusos, es alto y las expectativas son cada vez más lejanas. Estas, una y otra vez frustradas, objeto de promesas, son el motor para intervenir en el campo democrático, son el incentivo para poner en juego los capitales acuñados en territorios distintos y diversos, pero que son igualmente legítimos. El espacio democrático no es tan acogedor como se representaba así mismo; de alguna manera su apariencia de espacio de apertura es cruel al extremo, por que permite entrar, y más fácil permite salir, pero dificulta las opciones de permanecer. Los espacios democráticos de participación se reservan el derecho de admisión, y las lógicas clientelistas respaldan esta máxima, desincentivando o manipulando la participación activa y promoviendo incentivos efímeros. Esta práctica tradicional provee incentivos a los individuos que participan como a los que no lo hacen; alguna manera genera redes estrechas, basada en relaciones institucionalizadas de reconocimiento mutuo, enriquecidas a través del tiempo. "El capital social en cuanto expectativa sobre la mutua reciprocidad entre patrón y cliente, sostiene las relaciones de clientelismo, y resulta provechoso para los miembros de la red clientelista, pero puede ser perjudicial para los miembros de la sociedad más amplia dentro de la cual aquella red se desarrolla" (Losada, 2003: 123)

Cuando las expectativas son cada vez más reducidas, limitadas y restringidas por la lucha de poderes, sólo queda el presente para los ciudadanos. Sólo quedan expectativas y proyectos que por lo menos pueden ser cumplidos a corto plazo. El incentivo para el ejercicio de la ciudadanía tiene que ver con los sueños, con las construcciones colectivas, con las expectativas y las esperanzas. Pero cuando éstas se debilitan no queda más que jugar a corto plazo, al aquí y al ahora, al presente más cercano, a lo que posiblemente sí se cumplirá. Ahí es cuando el clientelismo ocupa un lugar preponderante, por que evidentemente genera expectativas, sueños, esperanzas reducidas, posibles relaciones de reciprocidad, y valoración a los capitales acuñados y retribuciones a corto plazo.

A esta altura del análisis es importante recordar que se ha planteado la ciudadanía como **“la plena participación de los individuos en la comunidad a la que pertenecen”** (Opazo 2000: 72). Algunos argumentos esbozados con anterioridad permiten comprender que elementos como el diseño institucional, las atribuciones, mecanismos y procedimientos, así como las condiciones del campo de juego, su estructura básica, las instituciones, el poder y el acceso de los actores, pueden generar tropiezos al ejercicio de la ciudadanía. Esta definición, aunque sencilla, evidenció en la práctica que el campo de juego democrático impone obstáculos a la condición de plenitud de la participación.

En el desarrollo del análisis se encontraron algunas deficiencias empíricas que motivan a pensar en cambios en cuanto a las reglas de juego y en las motivaciones para la acción de los ciudadanos. La primera de ellas es precisamente la condición de pertenencia a una comunidad. En la medida en que la organización social y la administración pública no aporte generando lazos de cohesión fuertes durables y que motiven el mutuo conocimiento y reconocimiento al interior de la comunidad, el ejercicio de la ciudadanía no tendrá espacio físico de juego, no tendrá un territorio definido que enmarque la acción. Pero también es determinante un cambio radical hacia la participación misma, ya que para muchos ésta no es algo susceptible de ser exigido. De un lado, los ciudadanos se identifican a sí mismos como beneficiarios de la participación, no como actores protagonistas que dan vida a estos espacios. Una vez que la oferta proviene de las autoridades, los individuos sienten que las éstas les hacen un favor; no la estiman como un derecho que debe ser exigido, o como una obligación que debe ser respetada.



Los datos provenientes del trabajo de campo denotaron una baja motivación para la participación y de allí el planteamiento de nuevas preguntas: ¿por qué un amplio sector de la población se retrae ante la apertura de nuevos espacios de participación ciudadana?

Pero por otra parte, la participación es vista como una obligación; y cuando las condiciones se transforman en obligaciones los individuos se retraen.

hace unos años se promovieron los EC en Bogotá con la frase: "el que participa decide". O sea, si usted no va, no insiste más que otros, no tiene más tiempo que otros, no se organiza con otros para planear una estrategia que enfrente la estrategia de los otros, no crea su comité de aplausos... se tomarán decisiones sobre lo público que le pueden hacer daño a usted o que no tendrán en cuenta sus necesidades. Y si usted tiene representantes en los cuerpos colegiados, ellos no podrán interferir, porque quien habla en los EC, dice la propaganda fácil, es el pueblo. (Bromberg, 2005)

#### **4.4.2 ¿QUIÉN DIJO QUE YO QUERÍA PARTICIPAR?**

Cuando la percepción de los individuos denota que la oferta de participación responde a vacíos por parte de las autoridades, que de buenas a primeras deben ser llenados por los ciudadanos, existe aún más rechazo.

Nos dicen que un buen ciudadano debe gastar parte de sus noches, sus fines de semana, sus vacaciones... vigilando las decisiones, vigilando a los que vigilan, y, de pronto, vigilando a los que vigilan a los que vigilan. Tiempo que de pronto el ciudadano quisiera tener para compartir o educar a sus hijos, o para consentir a su cónyuge. (Bromberg, 2005)

Si los que no participan pierden, no es del todo cierto que quienes lo hacen ganan. En los escenarios de participación también se decide en contra de los intereses de las comunidades que tienen participación directa y activa, y esta se convierte en una razón necesaria aunque no suficiente para motivar e incrementar la participación. Los ciudadanos como elemento movilizador la necesidad de evitar que otros decidan por éstos o por los recursos y bienes que les pertenecen. La participación directa no puede ser una obligación. La decisión de no participar no puede generar exclusión en la

obtención de beneficios y derechos que se obtienen por el simple hecho de ser ciudadano.

Se ha visto cómo los espacios democráticos que se definen así mismos como abarcadores de toda la población, sin ningún tipo de discriminaciones, construyen barreras y mojonos simbólicos que demarcan la línea entre ciudadanos de diversa categoría. Hay algunos capacitados y ventajosos en la participación, y otros que deben conformarse con las decisiones tomadas; pero finalmente están los que deseando ocupar un lugar en dichos escenarios deben conformarse con observar el proceso desde la barrera. Estas instancias hablan de una miseria de la ciudadanía cuando los individuos no pueden incidir en el futuro, cuando su voz no tiene eco, o simplemente cuando no pueden tener voz.

La necesidad de que los individuos actúen incesantemente de una manera altruista es un valor **prioritario** para la efectividad de la ciudadanía. Los valores sociales, entre ellos la solidaridad, juegan un papel determinante y **prioritario** en relación a las nuevas formas de ejercerla. La solidaridad implica unión y cohesión, estructuras sociales sólidas, entendiendo que ésta “se logra mediante la cooperación en condiciones de reciprocidad simétrica entre ciudadanos libres e iguales” Garay, 2000: 94). La pertenencia a redes, grupos y comunidades cohesionados haría de la ciudadanía un ejercicio dotado de una mayor legitimidad social.

En algunas oportunidades se ha hecho visible que cuando la gente se vincula y se compromete, cuando comprende que el desarrollo de la misma implica soluciones arraigadas a procesos y no de respuestas inmedatistas, la gente adopta actitudes en la cuales decide ceder sus prioridades en beneficio de sectores que cuentan con mayores necesidades. “La gente está dispuesta a ceder sus prioridades en beneficio de otro. Si logramos implementar en los EC esa priorización para mostrar que todos ganamos, que el que pretenda llevarse el botín pierde; pero si cada cual se despoja de un pedazo de sus pretensiones y los colectivizamos. Eso es posible”<sup>47</sup>

La participación es movilizada por las expectativas, pero estas pueden determinarse a corto, mediano o largo plazo. La expectativa a corto plazo, la costumbre y la rutinización

---

<sup>47</sup> Entrevista Hermes Duque- La Candelaria

de la cotidianidad desde la precariedad cobijada por la miseria y la necesidad han provocado que la conformación de la burocracia local lleve a que las personas que se involucran con los procesos de participación local lo hagan desde perspectivas inmediatista, despojándose del derecho de pensar en procesos a largo plazo. La gente ha perdido toda credibilidad a la política, y la participación no se asimila como una práctica social sino como una práctica la política.

La imposibilidad de que sus necesidades sean atendidas y de ver sus sueños hechos realidad, desincentiva el posible efecto positivo de la apertura de los espacios democráticos. ¿Participar para qué si finalmente las cosas van a seguir iguales? Si las posibilidades de que una expectativa sea convertida en realidad es cada vez mas lejana para algunos; pero para aquellos que simbólica y físicamente son excluidos del campos de juego es prácticamente imposible. De alguna manera, las experiencias previas han determinado el ejercicio presente de la ciudadanía. El valor asignado a las estructuras clientelistas como aquellas que son capaces de intervenir en el presente más próximo, cercano, parece ser más efectivas que los proyectos a largo plazo donde las expectativas y las esperanzas son cada vez mas lejanas. ¿Para que intervenir si se vive en el imperio constante del status quo? Existe cada vez menos comunicación entre las expectativas y las probabilidades de cambio para la mayoría. Las reglas del juego son estrictas, pero al mismo tiempo son cruelmente discriminadoras.

Es imposible seguir viendo el juego democrático y las instancias de participación como un terreno al que todos pueden acceder en igualdad de condiciones, por que realmente no lo es. Partir de presupuestos tan alejados de la realidad es como reírsele en la cara a aquellos que intentan acceder y a quienes se sobrepasa con la fuerza del poder; mismo poder que ellos han contribuido a enriquecer a costa de desear luchar por ese mismo poder.

#### **4.5. CUANDO SE PRIVATIZA EL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA**

Un elemento que promueve poderosamente las formas específicas de organización social es la vinculación con el territorio y con la comunidad. En la medida en que no se genera y construye comunitaria y socialmente la interacción social, no se recrean valores de arraigo que permitan hacer productiva la cotidianidad y la interacción del intercambio barrial y

comunitario. ¿Cuáles son las condiciones sociales que generan exclusión y segregación por parte de las redes? Un elemento importante se vincula con los miedos sociales. Los referentes materiales son la condición primaria para la conformación de los miedos o la motivación indispensable para la construcción del capital social, pero la construcción simbólica del otro establece las estructuras mentales en relación a lo que debería ser la organización social, y como se traduciría esto en la organización geográfica. “Si uno crece con temores y con miedos, uno no puede desarrollar su ciudadanía, porque la ciudadanía es aquel lugar donde uno vive y puede desarrollar toda la actividad como ser humano”<sup>48</sup>

Los sentimientos de indefensión y soledad que experimentan las comunidades desplazadas o los migrantes motivan la construcción de círculos y redes de convivencia particularmente estrechos. De la mano a las distinciones y separaciones físicas y simbólicas que se traducen casi involuntariamente en segregación y discriminación, las sociedades fragmentadas deben enfrentar un elemento que debilita notoriamente la construcción y el desarrollo de la ciudadanía en nuestros días: la privatización de proyectos a futuro, de los sueños y las aspiraciones.

#### **4.6. LA COMUNICACIÓN Y LA INTENSIFICACIÓN DE LA INTERACCIÓN SOCIAL COMO COYUNTURAS ALTERNATIVAS**

Hablar de las interacciones en el espacio público, implica delimitaciones claras. En primera instancia existen diversos tipos de interacciones entre los ciudadanos: permanentes, ocasionales, frecuentes, distanciados, etc. De allí las relaciones que se desenvuelven. Referirse a los encuentros entre pares en contextos como la calle, el mercado, los EC, y las actividades desarrolladas por parte de la administración distrital, implica dar un lugar preponderante a la comunicación. Ésta es no sólo un vehículo que posibilita la cohesión y la acción colectiva, es el mecanismo y el vehículo básico que la implica la representación, la circulación de los imaginarios, la expresión de la voz y el pensamiento colectivo, es el proceso básico para la construcción social. “La comunicación para nosotros es el elemento movilizador; la comunicación nos permite

---

<sup>48</sup> Entrevista Omar Cárdenas- Localidad Usaquéen

articularnos, nos permite hacer demandas, acuerdos, nos permite pensarnos a nosotros mismos.”<sup>49</sup>

La comunicación se posiciona como un elemento fundamental en los procesos de desarrollo de la ciudadanía. Tras el desarrollo del trabajo de campo se puede recuperar el valor fundamental de ésta como elemento verdaderamente cohesionador, y articulador tanto en los procesos de participación ciudadana como de aquellos ligados a la construcción de estructuras sociales duraderas y de reconocimiento mutuo. La intensificación de la interacción social, es un elemento necesario en los procesos de articulación entre capital social y ciudadanía, mientras que la comunicación se representa a sí misma y se traduce en un elemento necesario y suficiente para generar articulación en ambos procesos. La interacción y la comunicación en este nivel han ocupado un papel preponderante en los procesos de formación de tejido fuerte, de relaciones de capital social basadas en la confianza y en la reciprocidad. Básicamente uno de los factores que determinan poderosamente la participación es el nivel de información de los ciudadanos. El papel que juegan los medios de comunicación comunitarios es determinante por que incrementan los niveles y los flujos de información entre los vecinos, y entre estos y las autoridades y los representantes.

“Nosotros tenemos espacios de interlocución; aquí en la localidad tenemos periódicos: Rumores Sabaneros, El Pregonero, tenemos el periódico comunal, La Cofradía, el de Asosalitre, y en todos esos espacios nos hemos manifestado en contra de cómo se ha llegado, desde la JAL, a desconocer todo un trabajo comunitario.”<sup>50</sup>

Aquellos que están mejor informados tienen más opciones de poner en la mesa de discusión sus intereses, así como la capacidad de intervenir en la toma de decisiones, siempre y cuando exista un principio básico: que los espacios de participación no son la encarnación de los favores provenientes de las administraciones de turno, sino que son la posibilidad de establecer el diálogo entre los derechos y deberes que adquieren por el simple hecho de ser ciudadanos, así como las autoridades por encarnar un poder que ha sido adjudicado.

---

<sup>49</sup> Entrevista Martha Medina – Localidad San Cristóbal

<sup>50</sup> Entrevista Norberto Erreño- Localidad Fontibón

Cuando la información necesaria circula y es insertada en procesos de comunicación intra e inter-redes se generan espacios de discusión y debate a nivel alternativo que repercuten positivamente en aquellos diseñados a nivel institucional. La retroalimentación generada en estos espacios es interesante y enriquecida cuando se basa en procesos previos en donde la comunicación se lleva a cabo a partir de espacios y acciones que nutren la vida cotidiana. La comunicación debe permitir llegar a acuerdos sobre los mínimos básicos para poder llegar a acuerdos sobre lo público, y sobre los temas de interés común. Intensificar la comunicación y la interacción al interior de los espacios de tertulia; incrementar la discusión y el debate desde los propios vecinos; crear cabildos abiertos promovidos de manera alternativa y no institucionalizada formalmente hablando, regeneran notablemente el ejercicio de la ciudadanía y proveerán elementos importantes para la creación y regeneración de relaciones de capital social.

El tema de la información es recurrente cuando se habla de participación de alta intensidad; algunos líderes afirman que las personas ignorantes no participan de manera activa, por una parte por que consideran no tener las competencias para involucrarse en espacios de discusión y debate, y por otra parte por que se han acostumbrado a que el poder sobre la información es detentado de manera exclusiva por los representantes.

Lo importante en todo caso es que los procesos de participación inspirados en la comunicación diversifiquen y amplíen sus fronteras; que los espacios a nivel institucional den prioridad a las problemáticas locales y barriales, pero que tengan una mirada clara de la construcción de ciudad; y que los espacios alternativos den oportunidad de promover la construcción de sueños y formas de ver el futuro que no sólo respondan a necesidades y motivaciones circunstanciales y eventuales. En la experiencia obtenida a partir del trabajo de campo fue posible encontrar personas que se han ido involucrado con el proceso a largo plazo, que entienden y asumen el deber de comprometerse con procesos de capacitación, información, deliberación y debate en donde se comprenda de manera más clara el funcionamiento del Estado, la situación de la comunidad, y las perspectivas a futuro que pueden ser construidas en relación a la ciudad.

## 5. BREVES REFLEXIONES A MODO DE CONCLUSIÓN

La investigación surgió tomando como referencia la experiencia los procesos de participación en Bogotá que motivaron y obligaron la creación de nuevas instancias de participación acogidas institucionalmente. Este contexto nos llevó a plantear inicialmente que las comunidades poseedoras de recursos organizativos, sólidos y durables tendrían mayores posibilidades de involucrarse, comprometerse e incidir en las instancias de participación. La cohesión y la unidad de las comunidades generan mayores incentivos para la participación ciudadana, y es allí donde juega un papel crucial el capital social, toda vez que éste se convierte en un incentivo generador y promotor de la acción colectiva. Se preveía que esta participación promovida por la posesión de capital social redundaría en el fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía, por lo menos en las instancias mencionadas. De allí la pregunta guía de esta investigación: ¿qué tanto contribuye el capital social a la construcción de ciudadanía?

La columna vertebral de esta investigación consiste en analizar la relación existente entre capital social y ciudadanía. Como se expresó con anterioridad y de manera reiterada, ambos conceptos son fundamentales en la construcción de procesos democratizadores, pero pocas veces se ha estudiado la relación que existe entre ambos. Aunque es interesante la influencia que pueda tener el ejercicio de la ciudadanía en el fortalecimiento del capital social, la relación que nos interesa destacar es, precisamente, aquella que se construye en dirección inversa: en qué medida afecta el capital social al ejercicio de la ciudadanía.

El desarrollo de la investigación, y de manera específica el trabajo de campo, abrió una brecha interesante en relación a la hipótesis planteada, por que las experiencias de participación de los entrevistados mostraron otras posturas en relación a los efectos que puede provocar el capital social en las instancias de participación.

En la medida en que se plantearon las bondades del capital social en relación al fortalecimiento de la ciudadanía, se encontró que este recurso, no determina respuestas positivas per se desde la perspectiva de la construcción democrática. Si en primera instancia se preveía que el capital social representaba un elemento positivo para el ejercicio democrático de la ciudadanía, se encontró que éste puede convertirse en un

recurso perverso, y que más que contribuir en su conformación, puede atentar en su contra en la medida en que las relaciones internas son fuertes en extremo, y los puentes con las redes externas, en contraposición, notoriamente débiles. Esta perspectiva perversa del capital social tiene varias líneas de análisis; por una parte, aquellas comunidades en donde el capital social es tan sólido que les permite el logro de determinados fines sin establecer conexiones con otro tipo de redes, lo que puede generar que estas redes que logran sus objetivos por fuera de las instancias de participación no encuentren ningún tipo de incentivo que los motive a vincularse en estas prácticas. Esta postura provoca que las instancias de participación sean infructuosas, por que las comunidades convocadas, en uso de su capital social, han logrado establecer otras instancias y vías de incidencia – no participación - que les permiten acceder a iguales o mejores beneficios evadiendo los espacios de discusión, negociación y elección. Y por otra parte, aquellas comunidades cohesionadas que no encuentran vinculación ni articulación alguna con otras redes o con las mismas autoridades, de igual manera proceden a distanciarse de estos espacios. Es así como estas prácticas, provocan que el capital social se convierta en un recurso que atenta en contra las instancias de participación democrática ya que los espacios destinados para la participación de la comunidad y el diálogo con las autoridades, encuentra alternativas como el lobbying y las relaciones clientelistas, que resultan efectivas. Lo que hace interesante este análisis es de nuevo la referencia a los contextos en donde se desenvuelve el capital social como recurso; cuando este hace parte de estructuras donde se privilegia la cultura y la voluntad política, el capital social puede ser usado no precisamente para la consecución del bien común, y en definitiva, muchos menos para la construcción de ciudadanía.

Por otra parte, es interesante mencionar el caso donde el capital social es tan extremadamente sólido que permite la construcción de barreras que impiden la formación de mínimos lazos de contacto con otras redes. Desde esta postura, cuando no existe apertura, más allá de lo propio y lo reconocido, los espacios de participación democrática se alejan del logro de sus propósitos, entre los que se encuentran establecer espacios de diálogo, comunicación y deliberación. Este postulado interno, tácito por demás, cancela la posibilidad de acceder al discurso del otro, aquel que por su diferencia no tiene acceso a la red. La posibilidad de diálogo cae en la certeza de la imposibilidad; la deliberación se convierte en un imposible. La eventualidad de salir de las fronteras que constriñen la comunidad y la posibilidad de dar cabida *al otro* con valores y formas diferentes de ver la



vida, y en algunos casos contradictorias, es una situación que encuentra conflictos frente al hallazgo de soluciones al interior de las instancias gubernamentales de participación. En el momento en que los valores e intereses de la comunidad son privilegiados, más allá de establecer el bien común como aquello que beneficia a todos, incluyendo a aquellos externos a la red que se perjudican o benefician con la toma de decisiones, las instancias de participación ciudadana se enfrentan a un juego en donde los actores se ubican en sus respectivas posiciones, sin ningún deseo de ceder espacio y con una perspectiva del bien común completamente fragmentada. Antes que nada, instancias de participación como los Encuentros Ciudadanos, deben convertirse precisamente en eso, en lugares de encuentros de los ciudadanos, donde exista lugar para el reconocimiento de sí mismo pero también del otro con todo lo que implica su diferencia. Este postulado no debe ser privativo de las redes y organizaciones sociales, sino de las autoridades distritales y gobiernos locales, por que las formas de implementación de las instancias de participación y las dinámicas en que éstas se desenvuelven manifiestan claras faltas de respeto hacia los ciudadanos, y en términos generales hacia la participación ciudadana.

De forma paralela, el estudio empírico, nos permitió un encuentro con elementos que generan un aporte positivo en la construcción de la ciudadanía, desde el punto de vista de las competencias cívicas. La existencia de relaciones de mutuo reconocimiento al interior de las redes, provee instancias y espacios adecuados para la producción y circulación de información, la formación de espacios de comunicación, y la evolución de dinámicas que enriquezcan las lógicas de deliberación y discusión escasamente fortalecidas. Son precisamente las prácticas y las relaciones estrechas y duraderas desarrolladas al interior de las redes, lo que permite utilizar este recurso de una manera efectiva en pos de la acción colectiva con miras a la formación de la ciudadanía en el marco de contextos democráticos. La existencia y el hallazgo de medios de comunicación comunitarios, tertulias, discusiones de barrio, escenarios comunitarios de comunicación en donde se recupera la tradición, la cultura, y en general los bienes socio-emocionales de cada comunidad, y un intenso sentido del compromiso con la comunidad, así como un agudo sentimiento de colaboración y construcción de lo común y de la tradición, se convierten en detonantes de la participación y la formación de ciudadanos con un alto compromiso social. En casos como los de Fontibón, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, estas prácticas comunitarias que han dado pie a la intensificación de la interacción y a la generación de nuevas formas de comunicación, han contribuido notablemente a la formación de

relaciones barriales enfocadas en incidir en los espacios de participación ciudadana. Es así como se generan espacios y dinámicas interesantes entre los líderes y los ciudadanos en donde se discute y se pone en común información relevante, así como se delibera sobre las problemáticas y el deseo de encontrar solución oportuna y adecuada. Existe en estos grupos, que son la minoría, un interés por vincularse en procesos a largo plazo, antes que en circunstancias que provean de soluciones coyunturales ligadas a lógicas clientelistas. Estas comunidades y agrupaciones no encuentran en el capital social el único recursos para hacerse notar y encontrar lugares adecuados en el campo de juego democrático; para éstos el capital social es un valor agregado que establece pugnas con la cultura política de los caciques locales y la voluntad política de las autoridades distritales y los gobiernos locales.

En párrafos anteriores se aclaró que las instancias de participación no están en capacidad de generar capital social, pero sí tienen un gran poder desincentivando la participación ciudadana de estas redes. Las dinámicas internas que se desarrollan en estos espacios, y el valor adjudicado a los participantes, la falta de interacción con sus argumentaciones, así como el descrédito a los procesos comunitarios ha generado que la visión sobre estas instancias sea, casi de manera generalizada, muy negativa. Si se retoma lo expuesto, en relación a la formalidad o informalidad del capital social, se hace evidente la manera en que las autoridades dan privilegios y mejores lugares en el campo de juego político a la posesión de capital social formal, traducido en asociacionismo, en contraposición al capital social informal representado por relaciones estrechas con familia, amigos y vecinos. La oferta de participación gubernamental privilegia la participación de las organizaciones, pero no genera lazos de puente entre los diversos grupos. Las mismas metodologías sugeridas (ver tabla 3.1), y en especial aquellas en donde se reduce el ejercicio de la palabra a uno o dos minutos por persona, no brindan la posibilidad de establecer y conformar nuevos lazos a través de la comunicación y la deliberación. Los espacios de participación se traducen entonces en espacios de confrontación, más no de encuentro como tal. Si los acuerdos están enfocados en promover el diálogo con las autoridades es necesario entablar cambios contundentes que verdaderamente permitan el diálogo, más allá de la manifestación de preferencias y necesidades a través de fichas de colores. El diálogo y la deliberación deben ser respetados y promovidos como ejes fundamentales de los espacios de participación directos, más aún si son acuerdos y normas establecidas por las autoridades. Desafortunadamente, y como ya se había

mencionado con anterioridad, la laxitud y falta de precisión de las normas y reglas de juego es tal que los ciudadanos no encuentran en éstas recursos suficientes para exigir el pleno ejercicio de la ciudadanía. Ligado a esto es fundamental reconocer que aunque existen grupos y comunidades interesadas en intervenir y participar activamente en la construcción de lo público, también es preponderante destacar que los ciudadanos no cuentan con competencias básicas que les permitan establecer dinámicas novedosas y eficientes en cuanto a la búsqueda de información, la generación de puentes de comunicación con las autoridades y espacios de deliberación, así como asambleas ciudadanas que incidan de manera contundente en la construcción de lo público desde una perspectiva democrática.

El ejercicio de la ciudadanía en estos espacios debe jugar en doble vía. Aunque la descentralización ocupa un papel preponderante en el proceso de democratización, la extrema localización de las temáticas a debatir y discutir debe trascender las acciones que intentan dar solución a las necesidades más cercanas. Las perspectivas de ciudad o de país, no puede perderse como subproducto de la descentralización o la hiperlocalización de las acciones. La construcción de los sueños comunes debe ocupar un lugar central en los procesos de deliberación y debate, en el encuentro de las diferentes formas de ver el mundo de las redes que confluyen en este espacio. Es determinante la misión que encara la implementación de estos espacios; partiendo del hecho de que la convocatoria a estas instancias tiene definida la participación de grupos organizados, es determinante aprovechar el capital social, el recurso propio de la comunidad, pero también proveer espacios y dinámicas adecuadas que permitan la participación y la negociación de todos los sectores y actores involucrados en el proceso. Aunque el capital social es un recurso crucial que puede motivar poderosamente la participación de la comunidad y de las redes en general, no puede ser el poder de unos pocos lo que determine las lógicas en los espacios democráticos. En este marco, capital social debe ir de la mano del entendimiento empático, de la necesidad de establecer relaciones basadas en el altruismo que permitan alcanzar acuerdos que beneficien a todos; pero también el derecho y la obligación que significa participar y tomar parte de la vida pública. Básicamente se hace referencia a un compromiso con la construcción democrática.

Pero frente a esta temáticas surgen de nuevo otros elementos del debate; la sociedad colombiana, y en especial la población que integra la ciudad de Bogotá, no se caracteriza

propriadamente por su carácter organizativo, y especialmente por la durabilidad de estas asociaciones, aunque la afirmación de Sudarsky apunte a otros resultados, lo que se quiere mencionar es que el compromiso de los bogotanos con las asociaciones formales puede verse sobrepasado, y por mucho, por el compromiso que logra establecerse con las redes de tipo informal. Tal vez, algunos investigadores refutarán esta afirmación basándose en los datos relacionados con la conformación de Juntas de Acción Comunal, pero también habría que estudiar con seriedad el papel de éstas en la construcción de comunidad y más aún en su papel en la formación democrática de la ciudadanía. Se mencionó este tema, porque aunque las convocatorias de las nuevas instancias de participación, en el caso específico de los Encuentros Ciudadanos, se dirigen a grupos organizados, surge la pregunta: ¿dónde queda la participación de los individuos aislados y carentes de organización, especialmente en una ciudad que no se caracteriza por la relevancia de sus procesos organizativos?

Aunque esta pregunta no fue uno de los ejes centrales de la investigación, es determinante tener en cuenta, el papel que juegan los ciudadanos, catalogados como independientes, en los espacios de participación. No existe una respuesta oportuna y concreta para este cuestionamiento, pero es quizá una de las líneas que quedan abiertas para futuras investigaciones, así como las redes y las dinámicas internas que se tejen al interior de las instancias de participación.

A continuación y a modo de cierre se presentan algunos elementos que son importantes como hallazgos de la investigación:

- El capital social es un recurso histórico, y por lo tanto no es susceptible de ser creado o potencializado a partir de la inversión de recursos económicos exclusivamente. El carácter histórico del capital social remite entonces a la presencia de relaciones durables y de mutuo reconocimiento, regidas por instituciones informales que desincentivan la acción de *los gorriones o free riders*, y dan vida a relaciones y estructuras sociales que favorecen la consecución de propósitos determinados. Esta confirmación nos llevó a despejar el campo analítico de aquellas posturas, en donde la inversión en capital social a través de recursos económicos es un objetivo principal. De igual manera, nos lleva a ver la incapacidad de las nuevas instancias de participación ciudadana de crear capital social; en tal caso, las instancias pueden convertirse en

herramienta interesante para establecer o fortalecer los lazos entre las redes que allí confluyen, pero de ninguna manera se crea capital social a partir de experiencias esporádicas, carentes de incentivos propios para la intensificación de la interacción y la comunicación de la comunidad. En definitiva es posible afirmar que las nuevas instancias de participación ciudadana no generan capital social por que éste es un recurso histórico, no susceptible de ser creado a través de la inversión de capital económico, ya que requiere de una serie de elementos preponderantes (bienes socioeconómicos, valores de arraigo e instituciones informales) para su conformación.

- No es adecuado pretender comprender el capital social como un atributo social. Este no es recurso que hace parte de las estructuras sociales de “toda” la sociedad; más bien es un recurso que está inserto en redes con características determinadas. Se encontró que existen elementos claves que en realidad determinan que éste sea un recurso real y potencial. Es imposible hablar de capital social sin hacer referencia a las redes sociales en las cuales está inserto; la sociedad, hablando en términos generales, no posee este recurso por si misma.
- Es un equívoco hablar de inversiones en capital social por varias razones. La primera por que como ya se había mencionado, el capital social es un recurso histórico. Segundo por que no todas las comunidades y las redes tienen en su haber los recursos adecuados, entiéndase por ellos: los bienes socio-emocionales, los valores de arraigo, las instituciones y las formas de poder adecuadas, que permitan hacer de éste un recurso potencialmente desarrollable. Si las comunidades o las redes no construyen bases fuertes, sólidas y estables, basadas en relaciones de mutuo reconocimiento donde exista la posibilidad de compartir esta serie de recursos, la construcción de capital social no será posible y mucho menos será susceptible de ser desarrollado.
- Las formas de organización social y la construcción de redes como actores sociales determinan el desarrollo de este recurso. Algunas estructuras tendrán una tendencia mayor a manifestar lazos débiles en sus relaciones, dando también origen a relaciones regidas por instituciones formales y que, en algunas situaciones, sean promovidas con fines específicos. En otros casos, se determinarán formas de organización basadas sólidamente en bienes y valores constituidos por las tradiciones, la historia y la

vinculación con el territorio, identidad y la cultura, los que a su vez posibilitarán la formación de fuertes arraigos y compromisos sociales.

- Cuando la organización y las relaciones sociales se basan en condiciones eventuales y circunstanciales, -como puede ser el caso de las necesidades-, y cuando no existen valores de arraigo fuertes y sólidos, no puede hablarse de la existencia de relaciones de capital social. Los elementos que determinan notoriamente los cambios y diferencias en relación a la conformación de redes sociales son precisamente los bienes socio-emocionales y los valores de arraigo adjudicados a los primeros.
- Los ciudadanos no entran al campo democrático en igualdad de condiciones como podría ser en la metáfora de la ruleta rusa, en donde en cada nueva partida, los jugadores entran al campo de juego desde cero. Los ciudadanos compiten partiendo de posiciones totalmente heterogéneas, ventajosas en algunos casos y desventajosas en otros. En este sentido, las instancias de participación ciudadana privilegian los recursos de sectores consolidados, cerrados y exentos de un interés en la construcción, y les asignan los mejores lugares, así como privilegios en el campo de juego. Esto da pie a actitudes sectarias y plenamente boicoteadoras al interior de los espacios instaurados. Pero esto no es resultado exclusivo de los privilegios al capital social, esto tiene que ver, y de manera contundente, con la debilidad misma del ejercicio de la ciudadanía, con la cultura política, los cambios y diseño institucionales, y la voluntad política de las autoridades. Aunque los espacios de participación provengan de propuestas institucionalizadas, el papel que adquieren las competencias cívicas en la lucha por espacios igualitarios en el campo social y político, recobra una importancia vital.
- La proporción y forma en que se instaura el capital social en las redes no depende de manera exclusiva a la clase social. De allí el hallazgo de comunidades en condiciones materialmente similares (capital económico), pero con un capital social que vislumbra marcadas diferencias. La función que juega el sistema de ritos, los bienes socio-emocionales, especialmente aquellos elementos objeto de construcción comunitaria (espacios comunes, festividades, obtención de beneficios, seguridad comunitaria, cuidado de niños, etc), así como los valores que se han ido formando a través de la lucha social por el espacio, los servicios, y también el respeto, se traducen en la

formación de capitales sociales fortalecidos y positivamente susceptibles de ser utilizados en pos del logro de objetivos.

- En la medida en que el capital social construye barreras infranqueables por parte de las redes, los costos de transacción e intercambio serán cada vez mayores para aquellos que no integran la red, y con quienes se ven en la obligación de deliberar en las instancias de participación. En esta medida, las relaciones pueden tornarse cada vez más dispares, menos solidarias y recíprocas.
- Las élites políticas y aquellas basadas en las lógicas clientelistas cuentan con un alto grado de capital social, lo que les permite tener un mayor control sobre la distribución y apropiación de los recursos -objeto de deliberación-, mientras que aquellas comunidades carentes de este recurso ven incrementar las condiciones para acceder a ellos.
- Se encontró que el incremento de la interacción entre los individuos puede ser un elemento que contribuye a la generación de relaciones basadas en condiciones de durabilidad, pero en realidad es la comunicación lo que genera fuertes implicaciones en cuanto a la articulación entre el capital social y la ciudadanía.
- Los cambios acontecidos a nivel normativo y legal en el país le han conferido cierto nivel de legalidad y legitimidad a los espacios de participación, pero las estructuras sociales y las lógicas imperantes a nivel de la cultura política modifican las prácticas participativas, así como la forma como se definen, organizan y estabilizan las redes sociales y los recursos inmersos en estas.

## **COMENTARIO ADICIONAL: EL PAPEL DE LA COMUNICACIÓN COMO HERRAMIENTA ARTICULADORA**

En el marco de esta investigación la comunicación fue asumida como uno de los ejes preponderantes del pleno ejercicio de la ciudadanía, en relación a las competencias cívicas, y dado que el trabajo empírico nos permitió reconocer sus bondades y posibilidades en relación al desarrollo del capital social y el fortalecimiento de la ciudadanía, el papel que juega la comunicación será retomado como uno de los pilares, que permiten la articulación de ambos conceptos. “Podría considerarse que lo determinante del capital social es la competencia comunicativa para recrear los recursos insertos en las relaciones sociales”(Losada, 2003: 141)

La comunicación entonces se convierte en el elemento cohesionador de ambos conceptos, por una parte enriquece las redes y la circulación de recursos, y en cuanto al desarrollo de la ciudadanía incrementa el nivel de interacción, de conocimiento del otro, de espacios de deliberación y debate, así como permite compartir las experiencias básicas que se convierten en el constructor de la cotidianidad, de la rutinización de la experiencia. Experiencias como las de Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Fontibón, y de alguna manera La Candelaria motivaron la reflexión sobre la importancia de la creación de espacios alternativos de comunicación al interior de las redes que permitan poner en circulación información relevante en pos de la construcción de la ciudadanía. En este caso, la recuperación de espacios de tertulia, de la memoria oral, y el papel del intercambio de información por parte de las redes de seguridad conformadas por mujeres, demostró el papel de la comunicación como uno de los elementos que intensifica la construcción y el fortalecimiento del capital social, y el valor de este recurso en los espacios de participación ciudadana desde una perspectiva democrática.

La intensificación de la interacción y de la ampliación de la comunicación que permite incrementar los lazos que establecen las redes, compartir y reconocer los bienes y valores que cohesionan la comunidad se dibujan como pilares de la construcción de ciudadanía a partir del fortalecimiento del capital social, y más a aún de la intensificación de los lazos y puentes entre las diversas redes y grupos que confluyen al interior de las comunidades. La intensificación de la comunicación, emanada a partir de la intensificación de la interacción de los individuos, las redes, y las autoridades permite establecer relaciones



más democráticas con el otro, dibujar un campo de juego en donde los diferentes actores con lógicas y perspectivas heterogéneas se apropien de los espacios públicos de discusión y encuentro alrededor del debate sobre el bien común. Al determinar y reconocer que el espacio político está construido y enriquecido por la heterogeneidad de los actores, la construcción de los sueños colectivos comienza a ser atravesada por el ámbito de la comunicación como espacio de democratización. El campo social como espacio democratizador debe ser construido desde la lógica de la complementariedad, y articulado a través de la comunicación. Cada ciudadano debe ser protagonista del campo político, no sólo un jugador más; debe ser jugador en cuando actor determinante, pero no por ello debe reducirse la vinculación a este espacio desde la convocatoria y la demanda gubernamental. Si el ciudadano pretender ser actor principal y jugador determinante en el campo de juego debe comprender que la participación no es sólo un derecho, sino que ésta se dibuja a sí misma como una obligación; una obligación básica pero a la vez contundente en el proceso de construcción democrática y la definición de lo público, de aquello que nos pertenece a todos y que debe ser observado y definido por todos. Las normas que deben ponerse en discusión no deben ser solamente las que rigen el comportamiento al interior de las redes; debe ponerse en discusión aquel orden social, la estructura que impera y que determina no solamente el futuro de la sociedad, sino la construcción de los sueños comunes. Si bien es cierto que la comunicación a la que se hacía referencia anteriormente mencionando las nuevas instancias de participación (EC) podrían haberse visto reducidas como el poder de la comunicación política, el ciudadano debe vincularse con el valor de la comunicación como poder ciudadano y como poder social.

## **6. ANEXO METODOLÓGICO**

El objetivo de este Anexo consiste en hacer: 1) una presentación de los motivos justificadores de la selección de las técnicas de investigación aplicadas, 2) una breve descripción de la estructura general utilizada para el diseño de la investigación, y una descripción del trabajo de campo.

### **TÉCNICAS EMPLEADAS**

Como se ha intentado explicar con anterioridad, uno de los aportes de la presente investigación consiste en abordar la relación entre capital social y ciudadanía desde una perspectiva cualitativa. En la introducción se hacía una breve referencia a los estudios que se han desarrollado hasta la fecha, en donde se privilegian las mediciones y la recolección de datos relacionados con la pertenencia a organizaciones y la membresía a asociaciones. A partir de estos se comprende que “la adopción de un método particular condiciona con mucho las técnicas de recolección y el análisis de la información de interés. Este conjunto de decisiones determina en buena medida la estrategia de investigación” (Vela, 2004: 63) En este sentido se privilegió un abordaje cualitativo con el propósito de establecer una relación directa con las vivencias de los actores, su relato, la historia y la visión que tienen sobre sus contextos: cercano y más general. Los datos cuantitativos, que en la mayoría de los casos son preferidos para los estudios y mediciones sobre capital social y el desempeño de la ciudadanía, no posibilitan acceder a las razones, las explicaciones y complejidades que sólo los actores pueden dar a conocer a partir de su relato. La selección de las técnicas empleadas no responde solamente a una necesidad metodológica, sino que representa en sí uno de los grandes aportes de la investigación. En contraposición a las investigaciones previas, en esta investigación se pretenden contrastar elementos que han sido dejados de lado sobre la articulación entre capital social y ciudadanía.

Se optó por la entrevista como herramienta idónea que permite acceder a la información requerida a partir de los planteamientos generales de la investigación.

En la sociología, la entrevista cualitativa es una técnica indispensable en la generación de un conocimiento sistemático sobre el mundo social. Éste se ubica en el plano de la interacción entre individuos cuyas interacciones y símbolos están muchas veces ocultos y donde su empleo permite descubrirlos (...) En las dos últimas décadas del siglo XX, la entrevista cualitativa se ha desarrollado como una técnica alternativa para explorar o profundizar en ciertos temas de la realidad social, y se ha transformado en un instrumento básico de recolección de información. ( Vela, 2004: 67)

El cuestionamiento en relación a los datos, objeto del proceso de recolección, es de qué tipo de datos debe estar provista esta investigación. La posición privilegiada que ocupa la perspectiva de los ciudadanos, de los actores- protagonistas de los espacios de participación, llevan a no conformarse con mediciones frías, que escasamente hablan y dejan traslucir la experiencia acontecida. La entrevista es una herramienta idónea que permite y posibilita el acceso a otro tipo de datos que se escapan al acercamiento cuantitativo. Desde esta mirada,

“la entrevista cualitativa proporciona una lectura de lo social a través de la reconstrucción del lenguaje, en el cual los entrevistados expresan sentimientos, los deseos y el mismo inconsciente; es, por tanto, una técnica invaluable para el conocimiento de los hechos sociales, para el análisis de procesos de integración cultural y para el estudio de los sucesos presentes en la formación de identidades” (Vela, 2004: 68)

La división de la entrevista puede realizarse como: estructurada, no estructurada (terapéutica, etnográfica clásica, entrevista en profundidad), semi-estructurada (enfocada o centrada) y entrevista grupal o grupos focales. De acuerdo a los propósitos de esta investigación fueron seleccionadas las entrevistas semi-estructuradas, en donde el entrevistador tiene conocimiento de los puntos que desea tratar, pero a la vez proporciona libertad al entrevistado para poder desarrollar el tema. Una ventaja considerable de esta técnica es que el entrevistador pueden liderar y guiar la entrevista en la medida en que el entrevistado se desvíe del tema, pero al mismo tiempo, la libertad y los espacios dan al entrevistado la posibilidad de extenderse en su relato, sin que ello implique desviarse del tema.

Para el desarrollo de la entrevista, se desarrolló un proceso previo en donde se retomaron los presupuestos básicos (categorías) de ambos conceptos; a partir de estos se realizó un diseño general en donde se destacaron los elementos que darían pistas que permitirían acceder a información relevante sobre las categorías en cuestión. A partir de este primer esbozo, se llevó a cabo el guión que sería utilizado en las entrevistas. Finalmente el guión sirvió de herramienta fundamental en la conformación de las estructuras básicas de la entrevista, pero al mismo la misma estructura permite dar lugar preponderante y privilegiado al relato y la historia de los entrevistados, que es lo que da vida al presente trabajo.

## **DESCRIPCIÓN DEL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

La investigación está diseñada sobre cinco fases claramente definidas.

### **Fase uno: estructuración definitiva de la investigación y revisión bibliográfica**

La primera fase se enfoca a la revisión bibliográfica que permite abordar a nivel teórico y metodológico el capital social y la ciudadanía, así como establecer un acercamiento a los procesos desarrollados en Bogotá, a través de las referencias a normas, decretos, acuerdos, y demás estudios y análisis sobre el estado de la ciudad. El proceso bibliográfico se vio complementado con la búsqueda de datos sobre la conformación política administrativa y social de la ciudad, con el propósito de tener bases consistentes para la selección de las localidades que conformarían el objeto de estudio.

### **Fase dos: selección de las localidades y el diseño del instrumento de recolección de información.**

En la investigación de Sudarsky se proponía medir los elementos que constituyen la sociedad civil en Bogotá, centrándose específicamente en la densidad y la articulación en cada una de las localidades de distrito capital. Dado que una de las propuestas de trabajo consiste en generar un acercamiento al capital social y la ciudadanía desde una perspectiva cualitativa, se llevó a cabo la selección de las localidades cuyos resultados, en relación a la pertenencia y membresía a organizaciones eran los más contrastantes en la investigación de Sudarsky, cuyo análisis se basó en mediciones cuantitativas. En los resultados arrojados las localidades son clasificadas de acuerdo a los niveles de pertenencia voluntaria a organizaciones, de allí fueron elegidas las tres con niveles más

altos y tres cuyos niveles son los mas bajos en relación a la pertenencia a organizaciones. Las localidades seleccionadas fueron: La Candelaria, Chapinero, Fontibón, Usaquén, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. (Ver en anexos tablas #1 y 2) De acuerdo al marco teórico, se había establecido cierta distancia con las perspectivas que asimilaban el capital social con la pertenencia a redes, organizaciones y asociaciones; fueron los datos arrojados por la investigación mencionada para contrastarlos en la información obtenida en el presente estudio cualitativo. Es importante aclarar que aunque el eje central de la investigación no consiste en contrastar los resultados de ambas investigaciones, este ejercicio permitió acceder a un análisis del capital social y de la ciudadanía desde perspectivas que no son tenidas en cuenta tradicionalmente.

El proceso desarrollado en esta fase permitió definir con mayor claridad los lineamientos teóricos que definen la investigación, así como los observables y las categorías que gobernarían la recolección de información en el trabajo de campo y su posterior análisis.

En términos generales, las categorías que guiarían la definición de los observables y de los instrumentos de recolección de información son los siguientes:

En relación al capital social:

- Redes
- Bienes socio-emocionales
- Valores de arraigo
- Instituciones formales e informales
- Poder

Retomando a Robert Dahl, los observables en relación a la ciudadanía:

- Buscar y evaluar información
- Contar con entendimiento empático
- Discutir y deliberar
- Comunicarse con los representantes y establecer nuevas formas y mecanismos de comunicación

- Formar de asambleas ciudadanas o espacios alternativos que permitan la interrelación “no institucionalizada” de los ciudadanos en pro de la construcción de ciudadanía

### **Fase tres: trabajo de campo**

La selección del trabajo de campo se desprende de los planteamientos iniciales del problema y de manera específica, a partir de la necesidad de establecer un acercamiento cualitativo a la relación entre los dos conceptos claves. Dado que el propósito principal del trabajo de campo consistía en tener un acercamiento a la experiencia y el relato de individuos, que de alguna manera hubieran estado vinculados con los Encuentros Ciudadanos, se decidió utilizar las entrevistas individuales a profundidad con ciudadanos del común, líderes barriales, representantes barriales y comunitarios y ediles de la localidad, y un grupo focal con líderes del Consejo Local de Planeación de la Localidad de Usaqué. Este último caso fue seleccionado específicamente dada la complejidad social de la localidad y la heterogeneidad que la caracteriza en relación a su conformación social. Previo al la selección y acercamiento a los entrevistados, estableció una breve estructura de las entidades y estructuras de poder a nivel comunitario; reconocer los líderes, sus redes y las relaciones que establecían con las autoridades locales. Posteriormente, se llevo a cabo un acercamiento con las autoridades locales, líderes comunales, y representantes, con el fin de establecer un mapa inicial de los agentes participativos de las localidades seleccionadas. La selección de los ciudadanos se llevó a cabo a partir de referencias de las autoridades locales en relación a los líderes comunales, y de estos en con ciudadanos participativos de la localidad. Buena parte de ellos, por no decir que la mayoría, son personas reconocidas en su barrios por su liderazgo y su compromiso con la localidad.

Las entrevistas individuales tuvieron un mayor enfoque en conocer la experiencia participativa de los entrevistados, su historia y forma de involucrarse con las diversas instancias. Se hizo uso de las entrevistas a profundidad con el fin de:

- Registrar el relato y la forma de narrar sus historias, sus recuerdos y la forma de observar su entorno;
- Encontrar referencias directas a sus vivencias en relación a las instancias de participación, las necesidades y motivaciones que los llevaban a vincularse con

instancias de participación provenientes de la comunidad y aquellas institucionalizadas

- Indagar en la forma como se han relacionado con los Encuentros Ciudadanos, la manera como perciben su evolución, la perspectiva que tienen de los actores que se involucran en estos espacios y la forma como se desenvuelve la metodología y las relaciones sociales al interior de esta.
- Profundizar en su vinculación con su barrio o localidad, la historia que tiene en este territorio y las relaciones que han establecidos, los elementos que le generan mayor arraigo e identidad hacia el territorio, los bienes con los que cuenta la comunidad que le generar cohesión y unidad,
- Recuperar los procesos de construcción del barrio y de la localidad, si de alguna manera fue testigo o protagonista, con el fin de conocer las historias particulares de cada localidad.

Las entrevistas dirigidas a los representantes de la JAC, la JAL y CPL fueron adicionadas con preguntas sobre las instancias a las cuales pertenecía, el funcionamiento de estas, la relación con la comunidad y la participación e incidencias de estos en los Encuentros Ciudadanos.

Específicamente con los representantes de las JAL (ediles), así como en el grupo focal con integrantes del CPL el cuestionario se amplió hacia la perspectiva que tienen ellos sobre los procesos de participación en la localidad y en la ciudad. Dada su vinculación con la organización de los EC, de qué manera perciben la incidencia de estos espacios en la formación de proyectos de desarrollo local y en las políticas públicas sobre participación ciudadana, así como la relación que establecen los ciudadanos con las autoridades en estos espacios.

Tomando como punto de partida el panorama anteriormente planteado, que dio origen al diseño de los guiones para las entrevistas. Es importante aclarar, que el instrumento diseñado tenía como propósito servir de guía a las entrevistas, mas no de herramienta que delimitara y cortara el relato de los entrevistados. No se buscaron respuestas específicas a las preguntas realizadas, más bien se indagó en su historia, su relato, las relaciones de arraigo, los valores que le generan apego a la comunidad y la historia que

ha construido alrededor de las instancias de participación tanto comunitarias como institucionalizadas, específicamente el caso de los Encuentros Ciudadanos.

Las entrevistas fueron realizadas del 8 al 29 de diciembre de 2004, distribuidas de la siguiente manera:

- Seis entrevistas a ciudadanos participativos identificados a nivel comunitario como personas interesadas en participar en las instancias proveniente de la administración distrital, pero que en la mayoría de los casos no se deciden a tener una actitud completamente comprometida con el liderazgo a nivel comunitario. En la mayoría de los casos son colaboradores comprometidos con la comunidad pero que no están interesados en ocupar una mayor visibilidad.
- Nueve entrevistas con líderes comunitarios, reconocidos de manera generalizadas por su compromiso con la comunidad, son personas a las cuales recurre la comunidad en busca de consejos en relación a los temas de la comunidad. Son personas que están por fuera de las instancias institucionalizadas, muchos de hechos por haber estado involucrados directamente con esta instancia y desilusionarse del manejo interno, y por otra parte por todos aquellos en donde la misma comunidad los insta a permanecer alejados de estos espacios con el fin de conservar su imagen y valores que los caracterizan y les permiten contar con el respaldo de la comunidad.
- Seis entrevistas con líderes de las Juntas de Acción Comunal. Buena parte de estas personas estuvieron vinculadas con los procesos de construcción, legalización y consecución de servicios públicos de los barrios. Son personas que han sido elegidas en las Asambleas para ser representantes de los barrios a los que pertenecen.
- Nueve entrevistas con integrantes de los CPL. La mayoría de estas personas se caracterizan por estar comprometidas con procesos a largo plazo, y se vinculan con dichas instancias por que tienen la certeza de que el compromiso ciudadano puede verse reflejado en cambios positivos para la localidad y para la ciudad en general. Muchos de ellos tienen una arraigada historia de participación, han hecho parte de diversas organizaciones, que al igual que esta instancia, les exige participación y compromiso a cambio de ningún tipo de remuneración.



- Tres entrevistas con representantes de la comunidad en las Juntas Administradoras locales (ediles).

De forma paralela se desarrolló un grupo focal con 5 integrantes del CPL de la Localidad de Usaquén.

**Fase cuatro:** sistematización de la información

La última fase de la investigación consistió en el proceso de transcripción de la información recolectada y su posterior análisis. El proceso de análisis de la información recolectada a la luz de los planteamientos teóricos esbozados en los capítulos 1 y 2, y llevó a refutar buena parte de las posturas y miradas que guiaban la investigación.

**Fase cinco:** redacción de la investigación y revisión final.

## 7. ANEXOS DE TABLAS

Pertenece a organizaciones voluntarias por localidad, ECUCE 2001																			
Localidad	Chapinero	Fontibón	Usaquén	Teusaquillo	Kennedy	Suba	Puente Aranda	Engativá	Tunjuelito	Los Mártires	Bosa	Barrios Unidos	Santa Fe	Usme	Ciudad Bolívar	Antonio Nariño	Rafael Uribe	San Cristóbal	La Candelaria
Iglesia u organización religiosa	59,8%	71,3%	55,0%	61,3%	59,1%	71,6%	40,1%	61,8%	61,2%	60,5%	58,5%	63,1%	45,5%	65,4%	56,3%	57,1%	52,7%	72,2%	48,6%
Club deportivo social o de recreación	42,7%	22,8%	23,3%	18,1%	11,9%	16,1%	11,6%	19,2%	8,4%	15,2%	12,2%	20,5%	9,5%	7,2%	8,7%	18,1%	4,6%	11,4%	0,0%
Org. Artística, musical o cultural	16,4%	13,6%	6,2%	5,0%	6,9%	5,8%	5,7%	6,0%	4,7%	6,5%	5,2%	4,5%	6,2%	5,9%	3,5%	1,1%	1,5%	4,1%	19,1%
Organización Educativa	25,8%	18,4%	17,7%	16,3%	14,3%	15,9%	14,0%	12,4%	14,3%	13,0%	15,3%	12,2%	10,4%	12,2%	13,2%	10,4%	3,6%	11,1%	0,0%
Sindicato	1,5%	4,2%	1,6%	0,0%	7,2%	3,2%	3,2%	1,2%	2,3%	1,0%	3,1%	0,0%	2,5%	2,6%	1,9%	1,7%	2,4%	1,2%	0,0%
Asoc, campesinos/ agricultores/ ganaderos	6,0%	4,3%	1,4%	2,0%	3,7%	2,7%	0,0%	0,6%	0,3%	0,0%	0,5%	2,2%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	2,3%	0,0%	0,0%
Grupo o Partido político	20,6%	3,5%	9,7%	14,4%	7,2%	10,2%	6,1%	6,2%	6,2%	14,4%	6,8%	7,2%	3,7%	1,2%	2,5%	2,3%	4,7%	3,1%	0,0%
Org. Ambientalista – ecologista	5,4%	2,1%	6,1%	6,1%	3,4%	3,7%	3,0%	3,0%	5,5%	3,9%	2,5%	1,1%	2,5%	2,1%	0,7%	1,1%	1,2%	1,0%	0,0%
Asoc. Profesional, cámara	20,2%	11,1%	11,5%	12,8%	3,2%	8,3%	5,4%	3,9%	4,3%	2,3%	0,0%	2,6%	5,6%	0,0%	0,3%	1,1%	3,1%	0,0%	0,0%
Org. De caridad	15,8%	13,1%	10,6%	9,1%	7,4%	4,6%	6,4%	5,2%	5,7%	0,0%	4,5%	5,9%	1,8%	1,4%	1,2%	0,8%	3,8%	0,6%	0,0%
Cooperativa	15,8%	10,4%	9,3%	7,3%	7,7%	7,0%	4,0%	5,9%	4,3%	11,1%	3,6%	7,7%	3,8%	3,0%	2,8%	2,5%	4,9%	1,8%	0,0%
Junta de acción	7,0%	21,5%	11,3%	6,4%	16,5%	10,7%	8,3%	8,9%	9,7%	4,4%	12,1%	2,2%	6,6%	12,7%	9,1%	7,1%	5,2%	6,4%	7,6%

comunal, cívica o asociación de barrio																				
Org. De seguridad o vigilancia	7,5%	8,5%	4,6%	5,3%	8,9%	4,4%	14,3%	7,0%	5,0%	3,6%	11,4%	6,6%	3,5%	2,7%	5,6%	2,0%	7,2%	3,4%	0,0%	
Org de salud	9,9%	6,1%	8,7%	1,4%	5,4%	5,0%	15,2%	4,0%	9,1%	4,2%	4,6%	6,5%	5,5%	2,1%	5,0%	2,0%	1,9%	3,3%	0,0%	
Grupo de Mujeres	3,3%	5,8%	2,5%	5,3%	1,7%	3,3%	0,7%	3,8%	5,1%	1,3%	2,5%	1,0%	1,2%	5,3%	0,2%	2,0%	2,9%	1,6%	0,0%	
Entidad étnica	4,3%	0,4%	0,5%	0,7%	0,0%	1,0%	0,9%	0,4%	0,0%	3,4%	0,0%	0,0%	2,5%	1,3%	0,1%	2,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Fuente Sudarsky, 2003: 67)																				

Localidad	Chapinero	Fontibón	Usaquén	Teusaquillo	Kennedy	Suba	Puente Aranda	Engativá	Tunjuelito	Los Mártires	Bosa	Barrios Unidos	Santa Fe	Usme	Ciudad Bolívar	Antonio Nariño	Rafael Uribe	San Cristóbal	Candelaria
Iglesia u organización religiosa	43.7%	44.3%	41.8%	45.6%	36.0%	57.9%	22.8%	41.3%	46.9%	50.1%	36.7%	36.4%	30.3%	36.1%	36.3%	37.4%	29.7%	41.3%	30.6%
Club deportivo social o de recreación	35.1%	14.5%	20.9%	15.9%	10.3%	13.5%	7.5%	17.0%	6.4%	11.9%	4.0%	16.4%	4.0%	5.0%	7.3%	9.6%	3.7%	10.1%	0.0%
Org. Artística, musical o cultural	13.8%	8.4%	3.6%	4.6%	5.5%	5.2%	3.5%	4.2%	3.7%	6.5%	3.7%	2.2%	3.7%	3.8%	2.3%	1.1%	0.4%	3.5%	19.1%
Organización Educativa	21.5%	13.0%	14.9%	16.3%	10.3%	13.2%	10.6%	11.0%	10.4%	7.8%	9.8%	11.7%	9.8%	9.6%	9.6%	8.7%	2.1%	8.0%	0.0%
Sindicato	0.0%	0.5%	1.3%	0.0%	5.5%	2.4%	3.2%	0.2%	2.3%	1.0%	2.5%	0.0%	2.5%	0.0%	1.1%	0.0%	1.0%	0.4%	0.0%
Asoc. campesino/ agricultores/ ganaderos	0.8%	1.1%	0.3%	0.5%	2.4%	1.3%	0.0%	0.6%	0.3%	0.0%	2.6%	0.0%	2.6%	0.0%	0.0%	0.0%	1.4%	0.0%	0.0%
Grupo o Partido político	6.9%	2.6%	8.5%	7.9%	4.0%	4.8%	3.3%	4.3%	4.5%	2.4%	3.7%	0.0%	3.7%	0.0%	1.6%	0.0%	1.6%	3.1%	0.0%
Org. Ambientalista - ecologista	3.3%	0.9%	5.8%	6.1%	2.0%	2.7%	3.0%	2.2%	3.8%	3.9%	2.5%	0.0%	2.5%	0.4%	0.4%	1.1%	0.9%	0.5%	0.0%
Asoc. Profesional, cámara o gremio	16.4%	8.4%	9.9%	10.5%	2.5%	6.1%	4.5%	3.9%	3.0%	2.3%	0.0%	2.8%	0.0%	0.0%	0.3%	1.1%	1.5%	0.0%	0.0%
Org. De caridad	13.8%	9.3%	10.2%	7.4%	5.0%	4.2%	5.5%	3.5%	5.7%	0.0%	1.2%	3.0%	1.2%	1.4%	0.6%	0.0%	2.9%	0.6%	0.0%
Cooperativa	5.6%	4.3%	8.2%	5.3%	6.3%	6.6%	2.5%	4.6%	4.3%	11.1%	3.8%	2.9%	3.8%	1.1%	2.2%	0.8%	2.6%	1.8%	0.0%
Junta de acción comunal, cívica o asociación de barrio	2.2%	6.6%	8.4%	3.9%	9.7%	6.3%	5.0%	5.4%	6.6%	4.4%	7.4%	2.2%	7.4%	3.9%	5.9%	3.6%	3.5%	4.5%	7.6%
Org. De seguridad o vigilancia	2.1%	6.9%	2.1%	5.3%	7.2%	3.4%	14.3%	6.4%	4.1%	3.6%	3.5%	2.4%	3.5%	0.9%	3.9%	2.0%	5.1%	1.5%	0.0%
Org de salud	7.6%	5.8%	6.8%	1.4%	4.3%	4.1%	14.1%	4.0%	9.1%	4.2%	5.5%	2.2%	5.5%	2.1%	4.2%	2.0%	20.0%	2.0%	0.0%
Grupo de Mujeres	1.0%	5.0%	2.0%	4.8%	1.7%	2.8%	0.7%	3.5%	4.5%	1.3%	0.0%	1.0%	0.0%	0.4%	0.2%	2.0%	2.6%	1.6%	0.0%
Entidad étnica	2.8%	0.4%	0.5%	0.0%	0.0%	0.9%	0.9%	0.4%	0.0%	3.4%	2.5%	0.0%	2.5%	1.3%	0.1%	2.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente Sudarsky 2003: 67

Tabla 3 – ENCUENTROS CIUDADANOS 1998 – 2001								
Localidades	Encuentros ciudadanos 1998		Encuentro ciudadanos 1999		Encuentro ciudadanos 2000		Encuentro ciudadanos 2001	
	No	Participantes	No	Participantes	No	Participantes	No	Participantes
Usaquén	15	984	5	720	5	603	22	6046
Chapinero	36	757	9	515	5	354	18	1569
Santa Fe	22	3140	5	359	5	184	11	250
San Cristóbal	46	3620	10	1295	12	2449	8	2913
Usme	82	8940	20	1235	29	138	21	3450
Tunjuelito	19	2492	37	1954	20	1110	8	1580
Bosa	12	1350	29	4096	21	3586	13	7842
Kennedy	13	1220	41	2838	7	302	19	2980
Fontibón	20	1245	29	2504	19	1780	9	1013
Engativá	15	2504	24	7747	35	8219	19	2905
Suba	13	2800	8	735	22	1210	10	5323
Barrios Unidos	16	1378	17	678	10	456	16	769
Teusaquillo	4	984	13	790	14	578	14	970
Los Mártires	13	3310	11	561	35	1070	13	489
Antonio Nariño	5	707	6	358	37	2228	8	900
Puente Aranda	18	1365	22	1957	21	926	14	1676
La Candelaria	18	954	18	1674	6	460	11	510
Rafael Uribe	18	2750	19	1500	26	1703	13	2850
Ciudad Bolívar	46	5651	31	2882	19	3815	18	3999
Sumapaz	9	663	17	1435	10	545	5	448
Total	440	46814	371	35833	358	31716	270	48482

Fuente: Delgado, 2003: 169

COMPARATIVO DE INSCRITOS Y ASISTENTES A ENCUENTROS CIUDADANOS ENTRE LOS AÑOS 2001 Y 2004 POR LOCALIDAD

LOCALIDAD	POBLACION (1)	TOTAL INSCRITOS 2001	TOTAL INSCRITOS 2004	TOTAL ASISTENTES E. C. 2001	TOTAL ASISTENTES E.C. 2004	% ASISTENTES FRENTE A INSCRITOS 2001	% ASISTENTES FRENTE A INSCRITOS 2004	VARIACION DE PARTICIPACION 2001 - 2004	DIFERENCIA DE ASISTENTES 2001 - 2004
USAQUÉN	441,131	6,046	4,108	635	1,734	10.5%	42%	31.7%	1,099
CHAPINERO	135,895	1,569	2,245	1,137	1,145	72.5%	51%	-21.5%	8
SANTA FE	126,014	250	3,519	1,879	1,837	751.6%	52%	-699.4%	-42
SAN CRISTÓBAL	488,407	2,913	5,766	3,356	3,502	115.2%	61%	-54.5%	146
USME	252,817	3,450	6,334	1,261	4,308	36.6%	68%	31.5%	3,047
TUNJUELITO	225,511	1,580	3,869	-	2,241	0.0%	58%	57.9%	2,241
BOSA	525,459	7,842	10,770	4,861	5,710	62.0%	53%	-9.0%	849
KENNEDY	898,185	2,980	9,686	2,970	7,228	99.7%	75%	-25.0%	4,258
FONTIBÓN	284,449	1,013	3,460	767	2,166	75.7%	63%	-13.1%	1,399
ENGATIVÁ	796,518	2,905	6,314	3,889	3,710	133.9%	59%	-75.1%	-179
SUBA	805,245	5,323	5,036	4,055	2,186	76.2%	43%	-32.8%	-1,869
BARRÍOS UNIDOS	178,704	769	2,385	1,560	1,675	202.9%	70%	-132.6%	115
TEUSAQUILLO	155,841	970	2,344	1,268	1,502	130.7%	64%	-66.6%	234
MÁRTIRES	101,755	489	2,189	400	1,876	81.8%	86%	3.9%	1,476
ANTONIO NARIÑO	104,120	900	3,388	450	2,414	50.0%	71%	21.3%	1,964
PUENTE ARANDA	288,890	1,676	3,637	1,856	2,888	110.7%	79%	-31.3%	1,032
CANDELARIA	26,892	510	1,876	750	1,155	147.1%	62%	-85.5%	405
RAFAEL URIBE	422,969	2,850	5,944	2,403	3,584	84.3%	60%	-24.0%	1,181
CIUDAD BOLIVAR	602,697	3,999	6,769	5,205	4,457	130.2%	66%	-64.3%	-748

TABLA # 4									
COMPARATIVO DE INSCRITOS Y ASISTENTES A ENCUENTROS CIUDADANOS ENTRE LOS AÑOS 2001 Y 2004 POR LOCALIDAD									
LOCALIDAD	POBLACION (1)	TOTAL INSCRITOS 2001	TOTAL INSCRITOS 2004	TOTAL ASISTENTES E. C. 2001	TOTAL ASISTENTES E.C. 2004	% ASISTENTES FRENTE A INSCRITOS 2001	% ASISTENTES FRENTE A INSCRITOS 2004	VARIACION DE PARTICIPACION 2001 - 2004	DIFERENCIA DE ASISTENTES 2001 - 2004
SUMAPAZ	2,870	448	419	396	523	88.4%	125%	36.4%	127
TOTALES	6,864,369	48,482	90,058	39,098	55,841	80.6%	62.0%	-18.6%	16,743
Fuente: Secretaría de Gobierno- Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C									

Tabla # 5  
DISTRIBUCION DE ASISTENTES POR ENCUENTRO CIUDADANO POR LOCALIDAD 2004

LOCALIDAD	POBLACION (1)	PRIMER ENCUENTRO CIUDADANO LOCAL		ENCUENTROS POR UPZ		SEGUNDOS, TERCEROS Y CUARTOS ENCUENTROS LOCALES		ENCUENTROS TEMÁTICOS		ENCUENTROS DE SOCIALIZACION DEL PDL			
		N° DE E.C	No. ASISTENTES	N° DE E..C POR UPZ O UPR	No. ASISTENTE S	N° DE E..C	No. ASISTENTES	N° E.C TEMATICOS	No. ASISTENTES	N° E.C DE SOCIALIZACION DEL PDL	No. ASISTENTES	No. TOTAL ENCUENTROS CIUDADANOS	No. TOTAL ASISTENTES A ENCUENTROS
USAQUEN	441,131	1	458	9	1206	1	70					11	1734
CHAPINERO	135,895	1	153	6	712	2	280					9	1145
SANTA FE	126,014			14	1837							14	1837
SAN CRISTÓBAL	488,407	1	600	10	1563	2	287	4	752	1	300	18	3502
USME	252,817	1	581	37	2937	1	48	11	742			50	4308
TUNJUELITO	225,511	2	781	1	480	3	980					6	2241
BOSA	525,459	1	1100	10	3950	1	660					12	5710
KENNEDY	898,185	1	3500	21	2889	1	400			1	439	24	7228
FONITBON	284,449	2	918	7	785	1	306			1	157	11	2166
ENGATIVÁ	796,518	1	850	16	1923					1	937	18	3710
SUBA	805,245	1	800	11	1299					1	87	13	2186
BARRIOS UNIDOS	178,704	1	381	5	859	1	281			1	154	8	1675
TEUSAQUILLO	155,841	4	559	5	543	1	400					10	1502
MARTIRES	101,755	1	280	14	1146	1	40	1	300	1	110	18	1876
ANTONIO NARIÑO	104,120	1	626			5	1788					6	2414
PUENTE ARANDA	288,890	1	450	8	1364	2	823	4	251			15	2888



Tabla # 5  
DISTRIBUCION DE ASISTENTES POR ENCUENTRO CIUDADANO POR LOCALIDAD 2004

LOCALIDAD	POBLACION (1)	PRIMER ENCUENTRO CIUDADANO LOCAL		ENCUENTROS POR UPZ		SEGUNDOS, TERCEROS Y CUARTOS ENCUENTROS LOCALES		ENCUENTROS TEMÁTICOS		ENCUENTROS DE SOCIALIZACION DEL PDL			
		N° DE E.C	No. ASISTENTES	N° DE E..C POR UPZ O UPR	No. ASISTENTE S	N° DE E..C	No. ASISTENTES	N° E.C TEMATICOS	No. ASISTENTES	N° E.C DE SOCIALIZACION DEL PDL	No. ASISTENTES	No. TOTAL ENCUENTROS CIUDADANOS	No. TOTAL ASISTENTES A ENCUENTROS
CANDELARIA	26,892	1	120	2	105	4	769	1	99	1	62	9	1155
RAFAEL URIBE	422,969	1	516	10	2220	1	461			1	387	13	3584
CIUDAD BOLÍVAR	602,697	2	1200	15	2057					1	1200	18	4457
SUMAPAZ	2870			4	458	1	65					5	523
TOTALES	6,861,499	24	13873	205	28333	28	7658	21	2144	10	3833	288	55841
(1) FUENTE: DANE - DAPD Encuesta calidad de vida 2003													
Procesamiento: DAPD, Subdirección Desarrollo Social, Área de Desarrollo Humano													

Tabla # 6

CONFORMACIÓN CPL 2001

LOCALIDAD	ASOJUNTAS	ASOPADRES DE FAMILIA	ORG JUVENILES	RECTORES	COMERCIALES	INDUSTRIALES	SALUD	ONG'S	AMBIENTALES	CAMPESINOS	ETNIAS INDG AFRO		
1. Usaquén	1	19	9	22	1	3	1	36	7	1		100	
2. Chapinero	1	6	6	8	3	3	3	32	5	2	1	70	
3. Santafé	1	5	28	2	10	1	1	83	7		1	140	
4. San Cristóbal	1	13	6	37	12	1	6	53	5		1	135	
5. Usme.	1	30	15	21	7	4	1	22	17	3	3	124	
6. Tunjuelito	1	3	2	5	7	2	3	52	5		2	82	
7. Bosa	1	33	30	30	7		2	37	8	1	1	151	
8. Kennedy	1	47	7	3	7	2	2	46	11		2	130	
9. Fontibon	1	9	18	9	10	5	2	27	8		2	91	
10. Engativá												0	
11. Suba	1	9	8	10	4	2	2	32	2		4	75	
12. Barrios Unidos	1	5	3	1	6	2	1	21	3			43	
13. Teusaquillo	1	13	8	20	8	3	5	36	12		1	107	
14. Los Mártires.	1	8	4	6	10	2	4	23	7		3	68	
15. Antonio Nariño	1	3	3	3	6	1	1	24	5		1	48	
16. Puente Aranda	1	8	9	11	13	4	1	27	7		1	81	
17. La Candelaria	1	2	4	3	8	9	1	27	3		1	60	
18. Rafael Uribe Uribe	1	13	19	5	5	1	1	40	18		1	104	
19. Ciudad Bolívar		14	16	5	4	8	2	78	9	11	1	148	
20. Sumapaz.													
TOTAL	17	240	195	201	128	53	39	696	139	18	10	21	1757

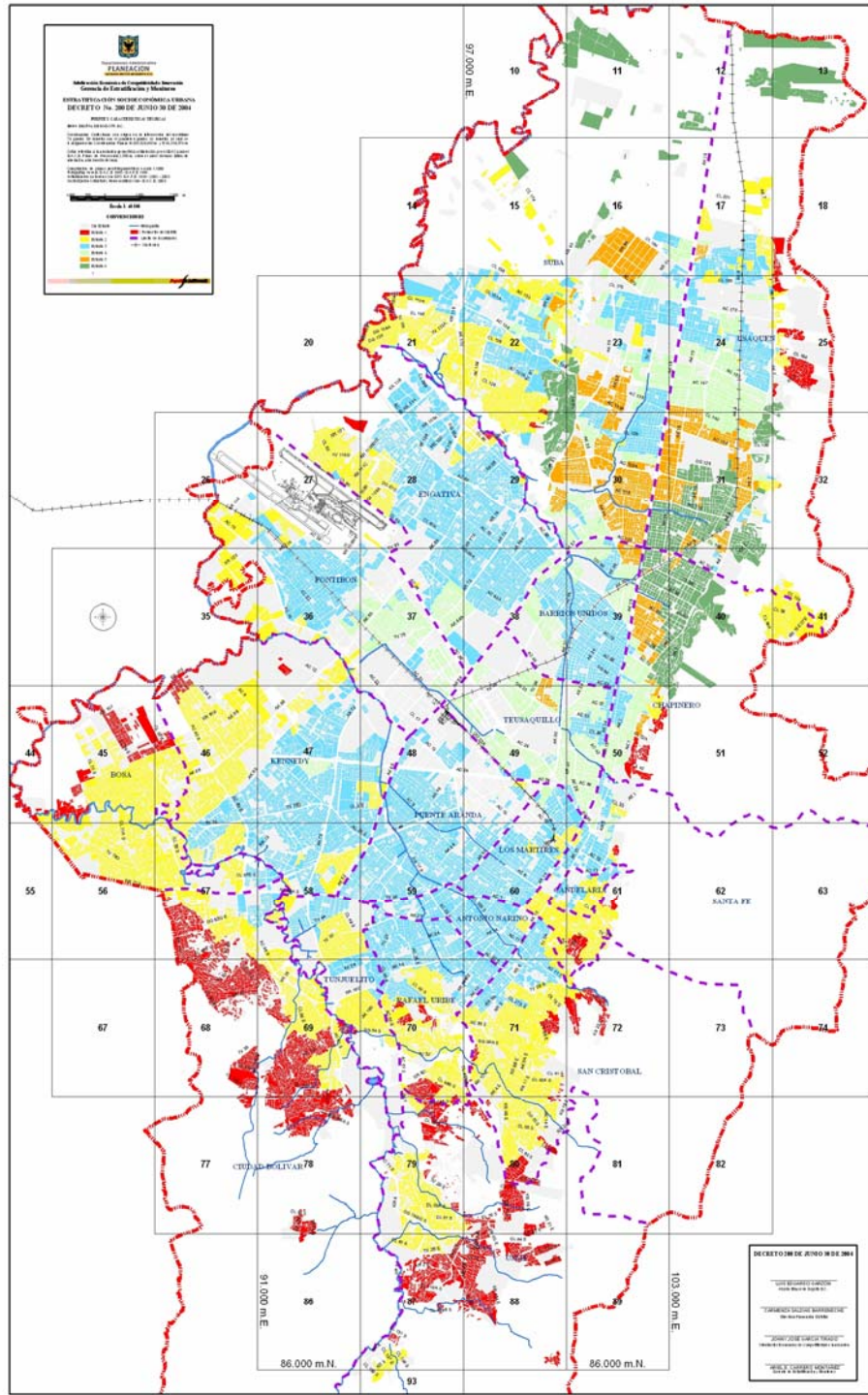
Fuente: Dirección de Participación ciudadana – Secretaría de Gobierno Distrital

Tabla # 7 - Consolidado Conformación CPL 2004

LOCALIDAD	ASOJUNTAS	ASOPADRES DE FAMILA	ORG JUVENILES	RECTORES	COMERCIALES	INDUSTRIALES	SALUD	ONG'S	AMBIENTALES	Consejo Tutelar	CAMPESINOS	ETNIAS		Total
												IND G	AFRO	
Usaquén	10	8	6	8	5	1	1	22	4	1	0		2	68
Chapinero	4	2	2	6	4	1	1	32	6	0	0		4	62
Santafé	1	4	10	9	26	3	1	81	7	0	4	1	2	149
San Cristóbal	13	7	10	34	29	5	2	47	13	2	0	0	3	165
Usme.	2	35	11	12	11	2	2	49	20	0	3		3	150
Tunjuelito	20	5	5	1	8	2	2	17	8				2	70
Bosa	1	14	32	2	10	1	2	58	6	1	1	1	1	130
Kennedy	1	8	24	1	17	3	1	93	10	1	0	2	2	163
Fontibon	1	5	7	4	4	3	1	43	6	1			1	76
Engativá	14	6	20	8	9	4	3	68	11	0	1	1	2	147
Suba	4	2	3	5	6		1	32	6			2	1	62
Barrios Unidos	9	5	11	7	7	4	1	43	8	1			2	98
Teusaquillo	9	5	8	5	26	2	4	52	10	1	0	2	2	126
Los Mártires	1	9	8	9	14	0	3	28	3		0	0	5	80
Antonio Nariño	8	6	14	8	16	5	4	46	13	0		1	1	122
Puente Aranda	16	5	6	2	5	1	2	42	6	1	0		3	89
La Candelaria	1	1	12	2	9	3	1	33	1	1			10	74
Rafael Uribe Uribe	1	5	30	15	13	7	1	59	21	1	0	1	3	157
Ciudad Bolívar	21	10	15	10	7	4	3	119	10	1	13	0	1	214
Sumapaz.	23	1	1	6	0	0	1	4	1	1	1	0	0	39
<b>TOTAL</b>	<b>160</b>	<b>143</b>	<b>235</b>	<b>154</b>	<b>226</b>	<b>51</b>	<b>37</b>	<b>968</b>	<b>170</b>	<b>13</b>	<b>23</b>	<b>11</b>	<b>50</b>	<b>2241</b>

Fuente: Dirección de participación ciudadana , Secretaria del Gobierno Distrital

# 8. ANEXO DE MAPAS



## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta Silva, Adrián. 2002. "El déficit cívico". Revista Nexos, 298 (Octubre): pp. 36- 37

Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. 1995. Formar ciudad: 1995-1997. Bogotá: Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2003. Bogotá para vivir 2001-2003. Bogotá: Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá

Álvarez Enríquez, Lucía. 2003. "Actualidad y debate en torno a la sociedad civil en Participación y espacio público". Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México pp. 39-74

\_\_\_\_\_. 2004. La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública. México: Universidad Nacional Autónoma de México - Plaza y Valdés.

Arturo, Julián y Muñoz, Jairo, 2003. "¿Qué tanto de cultura y de ciudadanía hay en el Programa de Cultura Ciudadana?". Reflexiones sobre la cultura ciudadana. Bogotá. Compilado por Observatorio de Cultura Urbana. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. pp15-61

Asamblea Nacional Constituyente. 1991. Nueva Constitución Nacional de Colombia 1991. Bogotá: El pentágono Editores.

Atria, Raúl. 2003. "La dinámica del desarrollo del capital social: factores principales y su relación con movimientos sociales" en Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Seminario taller "Capital social, una herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural", Series y seminarios # 31, Santiago de Chile, 8 y 9 de enero de 2003. pp. 49-62

- Aziz Nassif, Alberto. 2003. Construcción de ciudadanía: el reto de una democracia incipiente. Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México, 25-26 de septiembre, 2003.
- Bagnasco, Arnoldo. 2003. "Teoría del capital social y political economy comparada" en Varios Autores- *El Capital social. Instrucciones de uso*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pp. 89-122
- Bahamondes, Miguel. 2003. "Condiciones del concepto `capital social´. La Antropología de las alianzas y subjetividad campesina" en Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Seminario taller "Capital social, una herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural", Series y seminarios # 31, Santiago de Chile, 8 y 9 de enero de 2003, pp. 167-179
- Bolos, Silvia. 1999. La constitución de actores sociales y la política. México: Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdés Editores
- \_\_\_\_\_ 2003. "La participación ciudadana". Participación y espacio público. Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México. pp 7-36
- \_\_\_\_\_ 2003a. Organizaciones sociales y gobiernos municipales: construcción de nuevas formas de participación. México: Universidad Iberoamericana.
- Borja, Jordi. (1998) Ciudadanía y globalización: el caso de la Unión Europea [documento en línea]. Disponible en: [www.lafactoriaweb.com/articulos/borja7.htm](http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja7.htm)
- Bourdieu, Pierre, 2000. *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer.

Bromberg, Paul. 2003. "Instancias de decisión para la definición de políticas para el sector cultural". Formar para la democracia. Políticas culturales en el Distrito Capital y sus localidades. Compilado por Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

\_\_\_\_\_. 2005. "El derecho al buen gobierno". Diario El Tiempo, Junio 29, última edición.

Cansino, César. 2003. "Capital social y democracia. Claves para un debate". Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México, 25-26 de septiembre de 2003.

Canto Chac, Manuel, 2005. Las organizaciones de base y la construcción de Espacios públicos de concertación local. Ponencia presentada en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México, abril de 2005

CEPAL, 2003. "Condiciones del concepto 'capital social'. La Antropología de las alianzas y subjetividad campesina" en Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Seminario taller "Capital social, una herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural", Series y seminarios # 31, Santiago de Chile, 8 y 9 de enero de 2003, introducción

Chinoy, Ely. 2003. La sociedad: una introducción a la sociología. México: Fondo de Cultura Económica

Consejo de Santa Fe Bogotá Distrito Capital, Acuerdo 13 de 2000.

Corrochado, David, 2003. "El Capital social como problema". Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México, 25-26 de septiembre de 2003.

Cortina, Adela, 2003. Ciudadanos como protagonistas [documento en línea]. Disponible en: <http://www.javeriana.edu.co/pensar/EA.html>

Cunill Grau, Nuria. 1997. Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social, Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo- CLAD, Editorial Nueva Sociedad

Dalh, Robert. 1992. "The problem of the civil competence", Journal of Democracy, vol. 3, núm. 4, octubre, pp. 45-59

Delgado Adriana y Luis Carvajal. 2003. "Cultura y participación. Expansión de la ciudadanía y construcción democrática". Aproximaciones a la cultura democrática en Bogotá. Observatorio de cultura urbana. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., pp. 149-180

Escalante, Fernando, 1992. Ciudadanos imaginarios. México: El colegio de México.

\_\_\_\_\_2002. "El Ciudadano Inexistente". Revista Nexos, 298 (Octubre): pp. 34-35

Espinel, Manuel, 1997. "Representación política y cultura ciudadana: el caso de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá". La nueva representación política en Colombia, debate político, Bogotá, Iepri-Fescol

\_\_\_\_\_1998, " Y de cultura ciudadana qué?" en Cuadernos de Estudios Urbanos, No 3, diciembre, pp. 6-9.

Fernández Santillán, José. 2003. "Capital social y filosofía política". Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México 25-26 de septiembre de 2003.

Ferrajoli, Luigi. 2002. Derechos y garantías. La ley del más débil. Madrid: Editorial Trotta

Garay Salamanca, Luis Jorge. 2000. *Ciudadanía*, lo público, democracia. Textos y Notas. Santa Fe de Bogotá.



Gutiérrez Sanín, Francisco. 1998. La ciudad representada; Política y conflicto en Bogotá, Bogotá: TM Editores e Iepri

Gutiérrez Soto, Paulo. 2003. "Una mirada comprensiva a las interfases asociativas institucional de políticas de control de drogas ilícitas" en Condiciones del concepto `capital social`. La Antropología de las alianzas y subjetividad campesina" en Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Seminario taller "Capital social, una herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural", Series y seminarios # 31, Santiago de Chile, 8 y 9 de enero de 2003, pp. 129-136

Held, David, 2001. Modelos de democracia. Madrid: Alianza Ensayo.

Herrasti, María Luisa, 2003. "Desafíos de la participación ciudadana desde la perspectiva de los gobiernos locales". Participación y espacio público. Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México, pp. 187-196

Herreros Vázquez, Francisco. 2004 "¿Por qué confiar? Formas de creación de confianza social". Revista Mexicana de Sociología, año LVXVI, núm. 4, (octubre- diciembre): pp. 605-626

Hoyos, Guillermo, 2001. "Formación ética valores y democracia" en Estados del arte de la investigación en educación y pedagogía en Colombia. Bogotá, t. I Socolpe-Colciencias\_Icfes, pp. 141-226

Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Observatorio de Cultura Urbana, Comisión de Cultura ciudadana. 2000. "La cultura ciudadana en Bogotá- Resultados de la primera aplicación del sistema de medición", Bogotá (informe de investigación)

Jorge, José Eduardo. 2002. Cómo hacer funcionar la democracia. Robert D. Putnam, con Robert Leonardo y Rafaella Y. Nanetti. Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy. [Documento en línea] Disponible en:

<http://www.insumisos.com/Articulos/C%C3%B3mo%20hacer%20funcionar%20la%20democracia.pdf>

- \_\_\_\_\_ 2004. Los efectos de la baja confianza interpersonal sobre el desarrollo y la vida social. [Documento en línea] Disponible en: <http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/capitalsocialenargentina.htm>
- King, Gary, Keohane, Robert y Verba, Sydney. 2000. El diseño de la investigación social. LA inferencia científica en los estudios cualitativos. Madrid: Alianza Editorial
- Kliskberg, Bernardo, 1999. "Capital social, claves esenciales del desarrollo". Revista CEPAL, # 69, (diciembre). pp. 85- 102
- Lechner Norbert. 2000. Las sombras del mañana: La dimensión subjetiva de la política,. – 1ª ed. –Santiago: Lom Ediciones
- Lechner, Norbert. S.A. Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social. Conferencia Asamblea General del Banco Interamericano de Desarrollo, Bid. Paris Marzo de 1999. [Documento en línea] Disponible en: <http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/revista/revista7/docs/lechner.htm>
- Lomnitz, Claudio. 2000. "La construcción de la ciudadanía en México". Revista Metapolítica, Vol.4 núm 15 (julio-septiembre): pp.128-149
- Londoño, Eduardo (s.a). Los Muisca: una reseña etnohistórica con base en las primeras descripciones. Museo del Oro. [Documento en línea] Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/museo/esp/boletin/articulos/introdm.htm>
- Loría Saviñón, Cecilia, 2003. "La importancia y significado del enfoque de Capital social en las políticas de desarrollo social". Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México, 25-26 de septiembre de 2003.
- Losada, Rodrigo y Guillermo Hoyos. 2003. "La cultura política y el capital social en Bogotá". Aproximaciones a la cultura democrática en Bogotá. Compilado por Observatorio de Cultura Urbana. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

Lozares, Carlos. 2003. Valores, campo y capitales sociales, [documento en línea]. Disponible en [http://revista-redes.rediris.es/html-vol4/vol4\\_2.htm](http://revista-redes.rediris.es/html-vol4/vol4_2.htm), también en REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales. Vol.4,#2, (junio) 2003.

MacConnell, Sharon Lean. 1998. Organizar a la sociedad civil para el desarrollo local: condición para que funcione el “capital social” en Sociedad civil: análisis y debates, Desarrollo Local. Núm 7, Vol III, 1998, pp. 51-69

MacPherson, C.B. 2003. *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial

Mellado, Roberto. 2004. “Participación ciudadana y democracia directa en México” Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Universidad Iberoamericana de México, México 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre de 2004.

Melo Moreno, Vladimir. 2000. La calle: espacio geográfico y vivencia urbana en Santa Fe de Bogotá. Banco de la República de Colombia, octubre 2 de 2000 [Documento en línea] Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/blaavirtual/letra-c/calle/2.htm>

Millán, René y Gordon, Sara. 2004. “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas” Revista Mexicana de Sociología año LVXVI, núm. 4, (octubre- diciembre): pp. 710-747

Mockus, Antanas. 1994. “Anfibios culturales y divorcio entre ley moral y cultura”. Análisis Político No 21, pp. 37-48

\_\_\_\_\_ 1998. “Cultura, ciudad y política”. La ciudad observada. Bogotá: Tercer Mundo, pp. 15.28

\_\_\_\_\_ y Corzo, Jimmy. 2001. Proyecto de indicadores de convivencia ciudadana, versión preliminar, informe final, Bogotá, mimeo, mayo

Morales Gil de la Torre, Héctor. 1999. Acción colectiva. Un modelo de análisis. México: Instituto Mexicano de la Juventud.

- Mouffe, Chantal. 2003. *La paradoja democrática*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México: Fondo de Cultura Económica
- Opazo, Juan Enrique. 2000. "Ciudadanía y democracia. La mirada de las ciencias sociales". *Revista Metapolítica*, Vol.4 núm 15 (julio-septiembre): pp. 52- 79
- Ostrom, Elinor. 2000. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pisselli, Fortunata. 2003. "Capital social: un concepto situacional y dinámico" en Varios autores *El Capital social. Instrucciones de uso*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Pizzorno, Alessandro. 2003. "Por qué pagamos la nafta. Por una teoría del capital social" en Varios Autores *Capital social. Instrucciones de uso*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 19- 52
- Portocarrero, Felipe y Loveday, James. 2003 "Capital social: genealogía de un concepto" Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México 25-26 de septiembre, 2003.
- Quijano Samper, Pedro. 2003. "Proceso de construcción participativa de la política social poblacional en Bogotá". *Formar para la democracia. Políticas culturales en el Distrito Capital y sus localidades*. Compilado por Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, pp. 27- 39
- Rabotnikof, Nora. 1999. "La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM". *Perfiles Latinoamericanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Núm 15, (diciembre): pp. 27-47

Rivera Sánchez, Liliana. 1998. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo". Sociedad civil. Análisis y debates, desarrollo local, Núm. 7, Vol. III: pp. 9 -50

Rota, Joseph. 1995. Comunicación, gobierno y ciudadanía. [Documento en línea] Disponible en:  
<http://www.comminit.com/la/pensamientoestrategico/lasth/lasld-753.html>

Roth, André Noel. 2003. "Formulación de políticas públicas". Formar para la democracia. Políticas culturales en el Distrito Capital y sus localidades. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo - Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, pp. 21-26

Sánchez Mejorada, María Cristina. 2003. "La política del Gobierno del Distrito Federal hacia las organizaciones de la sociedad". Participación y espacio público. Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México, pp. 147-178

Siles, Marcelo. 2003. "El paradigma del Capital social". Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Seminario taller "Capital social, una herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural", Series y seminarios # 31, Santiago de Chile, 8 y 9 de enero de 2003, pp. 39-47

Smelser, Neil J. 1996. Teoría del comportamiento colectivo. México: Fondo de Cultura económica

Sudarsky Rosenbaum, John. 2001. El capital social de Colombia, Bogotá. Departamento Nacional de Planeación.

\_\_\_\_\_ 2003. La densidad de la sociedad civil de Bogotá 2001-2003; Localidades y Sectores. Bogotá, diciembre de 2003, [Documento en línea] Disponible en <http://www.lopublico.redbogota.com/secciones/analisis/sudarski/>

Tamayo, Sergio. 2003. "Espacios ciudadanos". Participación y espacio público. Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México, pp. 113-144

Torres Carrillo, Alfonso. 2001. Barrios Populares e identidades colectivas.[documento en línea]. Disponible en: <http://ccu.maz.uasnet.mx/maryarena/marzo01/BarriosPopulares.htm>

Treviño, Ana Helena. 2003. "Participación en el espacio urbano". Notas para la discusión en Participación y espacio público. Compilado por Silvia Bolos. México: Universidad de la Ciudad de México, pp. 91-112

Trigilia, Carlo. 2003. "Introducción: retorno a las redes" en Varios Autores *El Capital social. Instrucciones de uso*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 7-18

Trigilia, Carlo. 2003a. "Capital Social y desarrollo social" en Varios Autores, Fortunata Pisselli, Alessandro Pizzorno y Carlo Trigilia en *El Capital social. Instrucciones de uso* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 123- 155

Vela Peón, Fortino, 2004. "Un acto metodológico básico de la investigación social: La entrevista cualitativa". Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social. Compilado por María Luisa Tarrés. México, FLACSO y El colegio de México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, pp. 63-91

Velásquez C, Fabio E, 2003. *La participación ciudadana en Bogotá. Mirando el presente, pensando el futuro*. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá.

\_\_\_\_\_ y Esperanza González. 2004. La participación participativa en Bogotá D.C. Análisis y propuestas. Bogotá: Fundación Corona y Foro Nacional por Colombia. [Documento en línea] Disponible en Internet en: <http://www.fundacióncorona.org.co/descargas/planeación%20participativa%20en%20Bogotá.pdf>

Velásquez Gavilanes, Raúl, Carlos Losada y Ariel Sánchez, Carlos. 2003. "Cultura política en Bogotá: estado del arte y líneas de investigación". Aproximaciones a la cultura democrática en Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Observatorio de Cultura Urbana.

\_\_\_\_\_. García, María Andrea y Fiscó, Sonia 2003a Análisis del proceso de presupuestación local 2001: localidades de Usaquén, Santa Fe y Rafael Uribe Uribe. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias políticas y relaciones internacionales. Ponencia presentada en VI Congreso de Investigación de la Universidad Javeriana: "la política y el presupuesto local en Bogotá. Estudio de tres localidades: Rafael Uribe Uribe, Santa Fe y Usaquén" Agosto de 2003, [Documento en línea] Disponible en: <http://sparta.javeriana.edu.co/politicas/article.php?sid=5>

Velásquez, Raúl. 2003b. Bogotá: políticas públicas de gobierno local. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana - CEJA

Villar, Rodrigo. 2003. "Instituciones públicas y tercer sector; la dinámica de relaciones en el desarrollo de la participación y el Capital social" Ponencia presentada en el III Seminario Anual de investigación sobre el tercer sector en México, Tecnológico de Monterrey y Centro Mexicano para la filantropía, México 25-26 de septiembre de 2003.