

**EL CONCEPTO DE ESPACIO PÚBLICO EN LA PLANIFICACION
URBANA. ESTUDIO DE CASO, APROXIMACIÓN DESDE EL PLAN MAESTRO
DE ESPACIO PÚBLICO –PMEP 2005 – DE BOGOTÁ Y LAS ESTRATEGIAS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANAS EN EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ
SIN INDIFERENCIA” 2004-2008**

CAMILA MARIA SANTANA GÜIZA

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2016**

“El concepto de espacio público en la planificación urbana. Estudio de caso, aproximación desde el plan maestro de espacio público-PMEP 2005- de Bogotá y las estrategias de participación ciudadana en el plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia” 2004-2008”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar por el título

Gestor urbano

En la facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Camila María Santana Güiza

Dirigido por:

Pedro Eliseo Sánchez Baracaldo

Semestre II, 2016

RESUMEN

El interés de este caso de estudio es reflexionar sobre los procesos participativos en la formulación de instrumentos de planeamiento urbano y sus efectos en la gestión de las ciudades, particularmente en el espacio público. Esto se realiza partir de una revisión normativa en el presente y de algunos aspectos históricos de los procesos de “Participación Ciudadana” y del concepto de “Espacio Público” como escenarios propicios para que la ciudadanía aporte en las decisiones de planificación. Además, se plantea una revisión de cómo estos se constituyen en elementos estructurantes de la ciudad que la dotan de identidad, referentes simbólicos y apropiación ciudadana. Para este efecto, se realizó un balance de la estrategia de gestión social y participativa propuesta por el Plan Maestro de Espacio Público de 2005, con el fin de resaltar la importancia de la participación ciudadana en la gestión de los instrumentos de planificación con los que cuenta la ciudad y sus resultados en la gestión de espacio público en Bogotá.

Palabras claves

Participación ciudadana, instrumentos de planificación, apropiación de entornos urbanos, espacio público.

The interest of this case study is to analyze the participatory processes in the formulation of urban planning instruments and their effects on the management of cities, particularly in the public space. This, from a normative and historical review of the terms citizen participation and public space, as favorable scenarios for citizen input into planning decisions and how to constitute structuring elements of the city that charge of identity, symbolic dimension and appropriation citizenship of their environments. For this end, a balance of social management strategy and participatory approach by the Plan Maestro de Espacio Público 2005. In order to highlight the importance of citizen participation in management planning tools and its results in the management of public space in Bogotá.

Key words

Citizen participation, planning tools, appropriation of urban environments, public space

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. EL CONCEPTO DE ESPACIO PÚBLICO	12
1.1.Una revisión histórica desde los valores occidentales	12
1.1.1.Una síntesis en el presente	19
1.1 Aspectos normativos del orden nacional y distrital	21
1.2 .Experiencias contemporáneas de gestión del espacio público	24
1.3. El espacio público: valores en común	26
2. LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	28
2.1. Aspectos teóricos de la participación ciudadana	28
2.2. Aspectos normativos del orden nacional y distrital	29
3. PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ , SIN INDIFERENCIA ” 2004-2008	37
4. LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN SOCIAL DEL PLAN MAESTRO DE ESPACIO PÚBLICO 2005	40
4.1. Gestión social según Plan Maestro de Espacio Público	41
4.1.1. Componentes de la estrategia de gestión social del Plan Maestro de Espacio Público	44
4.2. Resultados de la estrategia de gestión social	49
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	59
5.1.Conclusiones	59
5.2. Recomendaciones	60
BIBLIOGRAFIA	

ANEXOS

LISTA DE TABLAS Y GRÁFICOS

	Pág.
Grafica 1. Instrumentos de planeación a nivel distrital	22
Tabla 1. Procedimientos para la conformación de redes de gestión	47
Tabla 2. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social	49
Tabla 3. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social	50
Tabla 4. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social	51
Tabla 5. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos	54
Tabla 6. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos	56
Tabla 7. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos	58

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Carta de Autorización de Cambio de Título
- Anexo 2. Entrevista Giovanna Ignacia Torres Torres
- Anexo 3. Entrevista Carmenza Saldías Barreneche
- Anexo 4. Entrevista Otto Francisco Quintero Arias
- Anexo 5. Entrevista Beatriz Arango Escovar

LISTA DE SIGLAS

EP	Espacio Público
PC	Participación Ciudadana
PD	Plan de Desarrollo
PMEP	Plan Maestro de Espacio Público
DTS	Documento Técnico de Soporte
N/A	No Registra Avance

INTRODUCCIÓN

Esta investigación surge del interés por los procesos participativos en la formulación de instrumentos de planeamiento urbano y sus efectos en la gestión de las ciudades, particularmente en el Espacio Público (EP). Su importancia se debe a que son los procesos de Participación Ciudadana (PC), los escenarios propicios para que aquellos aporten en las decisiones de la planificación y la aspiración colectiva de incrementar los indicadores de calidad de vida. Es por tanto pertinente resaltar que la PC es una línea de la política pública y herramienta que aporta a la comunicación e intercambio de conocimiento sobre la ciudad, construcción de ciudadanía y apropiación del entorno.

Antes de precisar los contenidos de este trabajo de grado, es necesario aclarar que con respecto al anteproyecto y el proyecto desarrollado, se realizaron ajustes al título y en particular el Plan de Desarrollo objeto de la reflexión, dichos cambios se explicaron en una carta remitida a la facultad. (Anexo 1.)

La relevancia de esta investigación para la carrera Gestión y Desarrollo Urbano (GDU) radica en que los procesos de PC, en la planificación y gestión de la ciudad, son un componente determinante y constituyen el escenario propicio para la gestión social y urbana en las intervenciones de la ciudad y en consecuencia promueven el incremento de la calidad de vida, el control ciudadano de la gestión pública y de la formación de bases ciudadanas que fortalecen el sentido de lo propio en los entornos urbanos. A partir de estos procesos, ya sea desde un marco formal o informal, surgen dinámicas en las que la PC contribuye a la complejidad y democratización de los procesos de gestión implementados tanto por agentes privados como públicos.

Desde este punto de partida, se tomarán como referentes de gestión social y participación aquellos verificables en intervenciones en el EP y la PC, proceso que se adelantó durante la primera fase de implementación del PMEP de la ciudad de Bogotá, 2005.

En el primer capítulo se plantea una revisión de algunos contenidos asignados históricamente al concepto de EP y de aspectos normativos comunes que definen dichos espacios en su variedad y complejidad. También se hace referencia a algunos casos relevantes

identificados en experiencias internacionales, esto, con el propósito de comprometer esta investigación con una idea de EP con la cual se pueda establecer un diálogo crítico con los procesos participativos implementados por el PMEPE. La revisión histórica se plantea desde la tradición occidental del concepto de EP, en la que se presentan los elementos más relevantes de la evolución de este concepto, transitando desde las primeras definiciones dadas en Grecia hasta el presente. A continuación, se prosigue con una revisión normativa del orden nacional y distrital, en donde se indica que el EP se entiende desde la política como bien público de uso común, en el que el Estado actúa como garante de sus valores públicos, así como de su prevalencia sobre el interés particular y su finalidad es satisfacer necesidades socio urbanas y de equilibrio edilicio. Seguidamente, se presentan algunas experiencias internacionales sobre la gestión del EP con el fin de dimensionar como los procesos de PC se relacionan con el EP en distintos contextos. Por último, se realizara una síntesis del EP en la que se resaltan los puntos más relevantes del término.

El segundo capítulo desarrolla distintos enfoques de lo que se ha entendido e implementado desde la gestión pública como PC. Se inicia con la presentación de una definición del término; después de lo cual se prosigue con la revisión normativa de lo que se ha entendido institucionalmente como PC, a nivel nacional y distrital, entendiendo que este marco se constituye en un complejo interdependiente de derechos y deberes en la planeación y gestión del territorio. Así, la PC se presenta como un componente determinante y estructurante de las decisiones territoriales.

En el capítulo tres se destacan los aspectos que vinculan la PC con las decisiones de planeación y gestión en el EP y que están contenidas en el Plan de Desarrollo (PD) “Bogotá, sin indiferencia” 2004 -2008. Se expone, como desde PD se agrupan y relacionan los conceptos principales de esta investigación y como coinciden con la formulación del PMEPE. Se destaca también como durante este periodo, la formulación de planes maestros y los procesos participativos lograron uno de sus momentos de mayor producción normativa y de gestión pública sustentada en la PC, teniendo como objeto el EP.

El cuarto capítulo presenta un balance de la estrategia de gestión social y participativa propuesta por el PMEPE. Este análisis de los logros de dicha estrategia se propone a luz del

informe ACUERDO 223 DE 2006 "Por medio del cual se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C." realizado por la Secretaria Distrital de Planeación para el año 2012. Cabe precisar que este documento relaciona indicadores de resultado que son objeto de análisis de esta investigación.

Por último, se propone una serie de conclusiones y recomendaciones con el fin de aportar, desde una posición crítica, a la reflexión sobre uno de los momentos (2004-2008) de mayor producción normativa, política e intelectual, referidos a procesos participativos en el diseño e implementación de instrumentos de planeación, en los que se ha involucrado la ciudad de Bogotá.

Cada conclusión sugiere una recomendación ajustada a los enfoque disciplinares y formativos dados desde el programa de GDU. En este último capítulo, se resalta la importancia de la PC en la gestión de los instrumentos de planificación con los que cuenta la ciudad, los cuales se constituyen en el marco de referencia sobre el presente y futuro de los elementos y criterios *ordenadores* y *orientadores* con los que cuenta Bogotá.

Como profesional en GDU considero que cada posición asumida e implementada, cada proceso o escenario de diálogo que conduzca a la democratización en la toma de decisiones en los instrumentos de planificación que determine el curso de la ciudad, debe ser considerado como referente obligado de la comunidad GDU.

1. EL CONCEPTO DE ESPACIO PÚBLICO

Este capítulo tiene como propósito hacer un balance del concepto de EP, a partir de algunos aspectos históricos dados en la tradición occidental, aspectos de la normatividad nacional y local, algunos referentes internacional de la gestión del mismo, con el fin de precisar elementos de valor conceptual para definir lo que se entenderá como EP. En cuanto a la revisión histórica, esta permitirá poner en evidencia la evolución de esta noción en el tiempo así como los puntos más relevantes que se han mantenido constantes en el concepto. Entre estos elementos se incluyen: que es un espacio físico determinante de la forma urbana, que asimismo forma parte de la esfera de lo público, y se entiende como un lugar de encuentro de múltiples actividades; además de ser también un lugar cargado de diversos significados y apropiado por intereses contrapuestos. De igual manera, en la reflexión del marco normativo se expone lo relevante a nivel nacional y distrital que caracteriza al EP; y se concluye con un balance que precisa el enfoque y el sentido que en este trabajo se le asigna al EP urbano.

1.1. Una revisión histórica desde los valores occidentales

La revisión histórica EP parte de la noción de dichos espacios en la Grecia Antigua, en donde la concepción de lo público estaba ligada a lo político, se entendía que aquel era un espacio político en el cual se expresaban temas de interés común. Para la Edad Media, el EP asume un papel más preponderante en la morfología de la ciudad porque se integra a la construcción de elementos urbanos funcionales, como: plazas, calles. Asimismo, el EP se aferra a dos concepciones: la primera, como espacios asociados al gobierno de la ciudad y la segunda, como espacios de uso reservado y particular. Con el crecimiento en las ciudades en la transición entre el medioevo y la modernidad, es así que el EP responde a las necesidades colectivas vinculadas a las crisis sanitarias asociadas a la mayor aglomeración de personas y a la aparición de los primeros vehículos de transporte.

En la modernidad, La concepción del EP se complementa con novedades políticas y de diseño como: la igualdad frente a los patrones de norma y libre acceso para la población en el EP, los espacios se abren sobre corredores arborizados y las plazas se consolidan como lugares de intercambio social y convivencia. Todo lo anterior conduce a que EP acumule una

serie de valores urbanos y usos, entendidos históricamente, que lo constituyen en el principal componente del diseño de la ciudad moderna, además de constituirse en generador nuevas relaciones sociales, políticas y económicas. Paralelamente, es un incentivo para acercar a los ciudadanos a la idea de una identidad colectiva y espacio de aglomeración cultural y simbólica para las diversas colectividades que componen la vida urbana en ciudades, cada vez más atractivas por los servicios que prestan, además de la seguridad y la infraestructura disponible.

El valor de lo público nuevamente nos remite nuevamente a la Grecia clásica, por ser este uno de los escenarios en los cuales se moldeó la definición de EP. Es allí donde se establece una distinción clara que moldea el concepto EP hasta el día de hoy: la distinción entre lo público y lo privado en la ciudad. Es importante aclarar que la lógica de ciudad de la Grecia clásica es la razón de una ciudad-estado: lo público se comprende como lo político, debido a que es "... la expresión en un lugar en común, en donde el hombre libre está separado de las obligaciones de la vida cotidiana" (Berroeta y Vidal 2012, párr.6), mientras que lo privado embarca todo aquello que concierne a los bienes - cosas, animales y personas- de un dueño, y que por lo tanto se encuentran despojados de ejercer sus derechos políticos. (Berroeta y Vidal 2012, párr.6).

Es así que el EP se encuentra ligado a lo público (el *Ágora*) como el lugar de encuentro cuya finalidad es la de promover un espacio para discusiones, manifestaciones y toma de decisiones de interés común. Mientras que lo privado concierne a un lugar con dueño definido, que está compuesto en su mayoría por "bienes" que no pueden ejercer sus derechos en el ámbito público. De ahí que lo privado esté relacionado con lo oculto para la mirada de los demás, aquello a lo cual solo tiene acceso, derecho, poder de acción y decisión el dueño de los bienes. Normalmente el dueño de los bienes era el único actor que formaba parte tanto de lo público como de lo privado.

Pero EP de la polis griega no era inclusivo sino exclusivo, ya que el EP se limitaba únicamente a los hombres libres/dueños que hacían parte de la polis. Por lo tanto EP "... es un espacio marcadamente homogéneo, monofuncional, cuya capacidad para la formación de sociabilidad y convivencia es restringida". (Berroeta y Vidal 2012, párr.11) Lo cual conlleva

a que el EP sea un espacio en el que, por medio de ejercicios discursivos, se practicaba la política, lo cual repercutía en la convivencia y entendimiento de la vida en común únicamente de ciertos miembros de la polis.

En la Edad Media, (Mumford, 1979, citado por Berroeta y Vidal 2012, párr.13) la ciudad se caracteriza por ser un elemento cohesionado e interrelacionado, de ahí que la trama urbana es concebida como una unidad: edificios, plazas, calles están articuladas a las funciones urbanas. Sin embargo, las murallas de protección son un elemento distintivo de la morfología de las ciudades de ese entonces, pese a no influir profundamente en el desarrollo previamente mencionado. Sin embargo, los derechos respecto al uso del EP, a diferencia de la ciudad, en la Edad Media, los EP eran abiertos y accesibles.

En aquel entonces, existían dos distinciones claras en la concepción del EP, la primera, espacios gestionados por el gobierno de la urbe, espacios de uso común para los habitantes de la urbe. Mientras la segunda concepción, se refiere a lo que concierne al particular o privado, espacio con el cual se contaba si se tenía el estatus señorial que le permitiera poseer este espacio. Con la salvedad de que las instituciones públicas y gobierno tenían prevalencia sobre los intereses privados de los ciudadanos, lo cual aplicaba al EP.

En la Edad Media, aunque la ciudad tenía unos límites claros establecidos, no solo se le dio cabida al EP, sino que también este representó el lugar de relaciones de la comunidad que habitaba esas ciudades europeas amuralladas y al mismo tiempo representaba el poder de las instituciones y gobierno de dichos territorios. Asimismo, a los más privilegiados, se les otorgó la posibilidad tener un espacio propio de relacionamientos y que estaba vinculado a la propiedad privada que poseían.

Durante la transición entre la Edad Media y Edad Moderna, Europa dio paso al crecimiento de las ciudades, debido a que el poder no solo construye una urbe basada en la idea de la guerra, sino que también abre espacios para la construcción de infraestructura educativa, de salud y cultural. El centro de la ciudad es el principal lugar en donde se generan estos desarrollos, y en el que los palacios, monumentos y plazas eran los denominadores. No obstante, la migración campo-ciudad y la especulación del suelo, como resultado de estas

migraciones, generó edificaciones con altas densidades. Los barrios habitados por personas de escasos recursos son las que más efectos sufren por las altas densidades, lo cual progresivamente afecta de forma negativa la calidad de vida hasta llegar al lamentable nivel de vida de la ciudad industrial de comienzo de siglo XIX. (Berroeta y Vidal 2012, párr.20)

Ahora, en relación con la concepción de lo público y lo privado, como se ha mencionado previamente, esta tiene unos profundos efectos en la noción del EP. Lo público, este se entendía como lo colectivo, cuya razón principal era la de servir como un bien colectivo, mientras que lo privado era todo aquello lo vinculado con lo religioso y económico. Así, lo público funcionó como límite para lo privado en la ciudad. (Berroeta y Vidal 2012, párr.21) Desde la perspectiva de lo público surge el concepto de colectivo que contiene la definición del EP en la ciudad, así como la demarcación clara que tiene EP y lo público respecto a lo privado en las urbes.

En el siglo XVIII, las ideas para la reorganización de la ciudad con miras a la modernización de la misma eran un común denominador. Se trataba de pensar la ciudad de forma racional atendiendo la sanidad, orden social y la seguridad; por consiguiente, las propuestas de Pierre Patte para París prosperaron, por medidas como la creación de nuevas plazas para la obtención de luz y ventilación, localización cementerios fuera de la ciudad, instalación de fuentes y calles para el tránsito de carruajes y peatones. (Berroeta y Vidal 2012, párr.22) Lo anterior evidencia como el EP que se constituía en las ciudades en ese momento, se relacionaba con espacios que respondieran a la crisis sanitarias, lo cual atendía a su vez a la necesidad de las ciudades y de sus habitantes en ese entonces.

Asimismo, en el siglo XVIII también surgió lo que el autor Fernández Christlieb denomina la sociedad de los cafés, es decir, lugares que surgieron respondiendo al crecimiento y migraciones en la ciudad, que tenían como principio la libre comunicación basada en reglas como el derecho a la palabra y a ser escuchado. Allí se trataban temas variados: desde literatura hasta democracia en la ciudad. Sin embargo, de la misma manera que sucedía en Grecia, allí se continuaba excluyendo a las mujeres, las opiniones y los relacionamientos en un entorno fuera del hogar solo eran para los hombres (2004, pág.24).

De forma indirecta, estos cafés fueron un punto de partida, para el aprovechamiento económico del EP, ya que estos cafés utilizaban parte de aceras para ubicar algunas sus mesas, y en donde se prestaba el mismo servicio que dentro del establecimiento. Lo anteriormente descrito producía ganancias para los cafés, pero también generaba una división más profunda entre los habitantes de la ciudad porque se utilizaban lugares de la ciudad que se suponía que eran para el aprovechamiento y movilidad de todos en la ciudad; y además ya que el acceso a estos cafés no era para todos los habitantes de la urbe. A pesar de eso, hasta ese entonces en la historia de la noción de EP, el espacio estaba destinado para la comunicación de temas de la esfera pública, temas que afectaran e interesaran a una mayoría.

Para 1789, la Declaración Universal de los Derechos Humanos es una realidad. Realidad, que consagra la libertad de pensamiento, respeto a estos derechos, igualdad ante la ley, así como la libertad de asociación y de movimiento. De esta manera, la Declaración dio inicio a una nueva relación entre lo público y lo privado, y tuvo por ende una clara repercusión en la noción del EP. De allí que, cualquier opinión u expresión individual no se limitaba a lo privado, sino que procesos de opinión o debate se podían sostener en lo público, libremente y con acceso a todas las personas, ya que "... la esfera pública fue constituida por medio del habla, en la contraposición de argumentos, opiniones y puntos de vista diferentes del intercambio dialógico de palabras habladas en un espacio compartido" (Thompson, 1996, citado por Berroeta y Vidal 2012, párr.25). Así, muchos de los intercambios de opiniones y puntos de vista se debían a la misma libertad de expresión que tenían medios de comunicación, los cuales además cumplían con la misión de posicionar un tema y provocar conversación en torno a este.

La anterior definición de esfera pública, permitió que el EP tuviera que responder primero como un lugar de intercambio y diálogo, y además como un lugar de acceso compartido por la ciudadanía; de manera que la "... idea de ser un espacio deliberativo, refuerza la noción de un espacio público en el que los sujetos comparten y dialogan cara a cara en un contexto de igualdad" (Berroeta y Vidal 2012, párr.25). El EP fue entonces la representación territorial en la ciudad de igualdad, de expresión y libre acceso para la población.

Para Habermas (1996, citado por Berroeta y Vidal 2012, párr.27) el “EP se caracterizaba por ser un lugar de expresión crítica al servicio de la sociedad civil, misma que reguladora el aparato estatal”. EP como el lugar de expresión de la realidad social y política que regía para esta época, aun no podía considerarse un espacio incluyente, ya que para que las personas pudieran dar su opinión, tenían que necesariamente cumplir con alguna de las siguientes condiciones: estar informados o formados académicamente; lo cual para esta época continuaba dejando de lado a grupos sociales tales como obreros, campesinos, mujeres y niños.

La modernidad trajo consigo una mayor regulación y control respecto al uso en el EP, por ejemplo: “... las normativas de convivencia que comienzan a instaurarse en diversas ciudades europeas apelando a un consenso racional de usos adecuados e inadecuados, mismo argumento con el que se justifica el creciente control policial del espacio urbano” (Berroeta y Vidal 2012, párr.29), la normativa que permitió establecer parámetros para el usos del EP y la convivencia en este. Claramente el control policial evidencia el poco acatamiento que desde ese entonces tenemos como sociedad y como ciudadanos en el cumplimiento de los acuerdos sociales que se tienen. Para este momento, la noción del EP, en especial la de lo público, está altamente asociada con el hecho de que, desde lo público, este era el encargado de la integración social, teniendo como marco de referencia bienes y garantías públicas (garantías que van desde la Declaración de los Derechos Humanos hasta normas de convivencia en el EP).

Para principios del siglo XIX, surgieron algunas transformaciones significativas que fueron: avance tecnológico que desembocó en un desarrollo económico y el liberalismo que empezó a regir la relación entre lo público y lo privado. Lo anterior tuvo un impacto en la ciudad, ya que la propiedad del suelo y los bienes de consumo se transformaron en mercancía y capital, lo que produjo un gran desbalance social y escenarios de tensión en la ciudad. A partir de estas crisis, se produjeron respuestas encaminadas al reordenamiento de la ciudad según las nuevas dinámicas que impuso el siglo XIX. El caso más emblemático de estos

cambios fue la transformación de París en cabeza de Haussmann¹, quien, con un modelo funcional materializa servicios e instalaciones en la ciudad como: alcantarillados, alumbrado a gas, transporte público, escuelas, hospitales, parques, mercados y malla vial con calles rectas y anchas. Estas transformaciones no fueron tan solo físicas, sino que también dieron un giro a la gestión de la ciudad.

Debido a la lógica capitalista que inicia a imperar desde esa época, se establece una separación evidente entre el espacio público y privado, en donde lo privado se beneficia de las intervenciones realizadas por el Estado, mientras que los EP continúan teniendo dificultades para su manutención, lo que hasta hoy en día continúa siendo una constante. (Berroeta y Vidal 2012, párr.32) Por consiguiente para el siglo XIX, la concepción de ciudad cambia, el valor arquitectónico queda relegado y pasa a ser relevante la organización urbana como conjunto, que es determinada por relaciones sociales y económicas. (Delfante 2006, citado por Berroeta y Vidal 2012, párr.33)

A partir de la nueva idea de la ciudad del siglo XIX, la primera parte de este siglo está marcada por la creación de nuevas formas de acumulación y acceso al capital, enfrentamientos de clases, la institucionalización del voto, también se evidencian uno de los problemas que todavía se encuentra presente en el contexto urbano: la desigualdad. (Boladeras 2001, pàg.61) De manera que inicia a configurarse una sociedad fraccionada, en la cual cada persona basa sus opiniones en el contexto social, económico y político en el cual está inmersa, lo cual genera intereses divididos que llegan incluso a desencadenar conflictos. Por esta razón el EP es un espacio de integración social y comunicación, que además permitió diversidad de opiniones y discursos, lo cual lo lleva a ser contenedor de diversas expresiones de conflicto.

Asimismo se otorgó más libertad de expresión, inclusión y diversidad de actores en el EP, de esta manera produjo que la noción de EP tuviera significados variados dependiendo de la experiencia de la persona allí. El EP empezó a consolidarse como el escenario de sucesos trascendentales para diferentes grupos que componen la vida en la urbe.

¹. George Eugène, barón de Haussmann. Funcionario del Segundo Imperio francés que dirigió las grandes reformas urbanísticas de París (1852-1870).

1.1.1. Una síntesis en el presente

La noción de EP presentada por Fernando Carrión Mena², en el libro “*Espacios públicos y construcción social*”. Se trata de una noción que brinda una mirada integral del EP, y que no solo lo define como elemento estructurante en la ciudad, sino también como fuente de identidad, simbolismo y sentido de lo propio y lo común.

Según el autor Carrión, la definición de EP es:

El espacio público no se agota ni está asociado únicamente a lo físico espacial (plaza o parque), sea de una unidad (un parque) o de un sistema de espacios. Es, más bien, un ámbito contenedor de la conflictividad social, que contiene distintas significaciones dependiendo de la coyuntura y de la ciudad de que se trate (2007, pág.80)

La anterior definición, no limita al EP a un espacio físico, sino que también lo define como el escenario en donde tiene lugar la disputa social urbana, que a su vez se encuentra influenciada por el entorno urbano.

El autor menciona que hay cuatro condiciones que componen la definición de EP: La primera es simbólica, dado que el EP es un espacio que genera identidades en los ciudadanos. La primera de ellas está ligada a la pertenencia, rol y/o función (en un mismo EP diferentes tipos de población pueden crear diferentes tipo de identidades). La segunda de las condiciones, se relaciona con lo simbiótico, que representa el hecho que los EP son lugares que dan oportunidad para el encuentro, la integración social, el respeto, la socialización, diversificación de relaciones y alteridad, con el fin de afianzar la noción que el EP como “lugar para todo”, lo cual da sentido a una identidad colectiva. La tercera de las condiciones es el intercambio, que es la función que tiene el EP de generar flujos, lo cual permite mejorar la accesibilidad e intercambio de servicios, bienes, información, tecnología. Por último, se encuentra la condición que se refiere al civismo, que es aquella en la cual, el EP se entiende como el lugar de encuentros, concentraciones y marchas, y es la que permite la formación de ciudadanía y conciencia social. (Carrión 2007, págs. 92-93)

² Académico del Departamento de Estudios Políticos de FLACSO-Sede Ecuador

Asimismo, el autor menciona que el EP tiene funciones dentro de las ciudades y nombra dos fundamentales:

- Le da forma (define la estructura urbana) y sentido (mediante la apropiación de la ciudadanía e interacción en el lugar) a la vida colectiva.
- Representación colectiva: a partir de la carga simbólica y finalidad del espacio, se genera una identificación social de las diversas colectividades de la vida urbana. (Carrión 2007, págs. 83-84)

El autor Jordi Borja no dista de la definición dada por Carrión, Borda y define al EP como:

El ámbito en el que los ciudadanos pueden (o debieran) sentirse como tales, libres e iguales. Es donde la sociedad se escenifica, se representa a sí misma, se muestra como una colectividad que convive, que muestra su diversidad y sus contradicciones y expresa sus demandas y sus conflictos. Es donde se construye la memoria colectiva y se manifiestan las identidades múltiples y las fusiones en proceso (Borda 2011, pág.39)

La anterior definición retoma elementos del EP anteriormente mencionados. Primero, que en el EP es el lugar de la ciudad donde la sociedad se representa. Por lo tanto, es el lugar por el cual se pueden llegar a conocer desde las costumbres hasta conflictos que tiene una sociedad. Asimismo, cuando el autor alude a los términos libres e iguales, hace una clara referencia a la democracia y el poder del EP como un espacio representativo de la democracia en la ciudad.

Esta autor complementa a la definición de EP. diciendo: “un espacio que relaciona a las personas y que ordena las construcciones, un espacio que marca a la vez el perfil propio de los barrios o zonas urbanas y la continuidad de las distintas partes de la ciudad” (Borda 2011,pág.39). Además de ser representativo para la sociedad respecto a su identidad, memoria y relacionamiento, igualmente es un indicio de la planificación de la ciudad. De ahí que este constituye más que el mero elemento estructurador y fundamental en el modelo de ciudad y su modo de planificación.

1.2. Aspectos normativos del orden nacional y distrital

El término de EP tiene como principal referencia normativa la Constitución Política de Colombia de 1991. Allí se encuentra tan solo un artículo que habla directamente sobre el EP, que es el artículo 82, el cual se refiere a este como un bien público y al Estado como el garante de su fin al uso público, en donde también se define la prevalencia del EP sobre el interés particular. (Constitución Política Nacional 1991) este artículo señala al Estado como actor garante del carácter público del EP. y también lo dota de una característica particular: su prevalencia sobre el interés particular. Esta característica, plantea una guía clara para la planificación urbana en Colombia.

De igual manera, el artículo 63, hace una referencia indirecta al EP, ya que indica que los bienes de uso público (entre los que se encuentra el EP) son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (Constitución Política Nacional 1991) Lo cual ratifica el carácter público del EP, así como su uso y manejo. Además, en la definición de la Ley 9, se destaca al EP como el conjunto de áreas requeridas para la estructura urbana de una ciudad y se le otorga el carácter de bien de interés, uso y disfrute colectivo. (Ley 9 1989, capítulo II)

En este sentido la Ley 388 de 1997, Ley de ordenamiento territorial, exige a los municipios adoptar Planes de Ordenamiento Territorial (POT), en los cuales se define al EP como elemento articulador y estructurante, fundamental del espacio en la ciudad, así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma; razón por la cual se le constituye como uno de los principales elementos estructurales de los Planes de Ordenamiento. (Ley 388 de 1997). Además, esta ley mediante el principio de cargas y beneficios, dispuso si a quien corresponde cubrir los costos de elementos funcionales y estructurantes de la ciudad como el EP, es al urbanizador, a la sociedad o al Estado. (Ley 388 1997, Artículo 37-38). Mediante otro de los principios de la Ley 388, reafirma la prevalencia del interés general sobre el particular que posee el EP. Y es así como normativamente a nivel nacional se consolida la idea de uso público e interés general que posee el EP en el territorio colombiano.

En cuanto al marco normativo en el ámbito distrital, existe una vasta normatividad respecto al EP. La regulación más representativa sobre este se dio en el 2005 con el PMEP, debido a que este es un “instrumento estructurante del primer nivel de jerarquización, mediante los cuales se establecen los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo”

(Departamento Administrativo de Planeación Distrital [DAPD] 2005^b, pág. 11). Hoy en día, el PMEPE es el marco de referencia del EP en la ciudad de Bogotá, cuya vigencia se extiende hasta el año 2019.

Debido a la naturaleza del PMEPE, la normativa que presenta está guiada por el concepto de EP que el mismo plantea. En el documento técnico de soporte (DTS) de este plan maestro, el concepto de EP atiende la definición de EP contenida en la Ley 9 de 1989, que es la ley vigente que dicta normas sobre planes de desarrollo municipales, que contiene una definición actual de EP en Colombia:

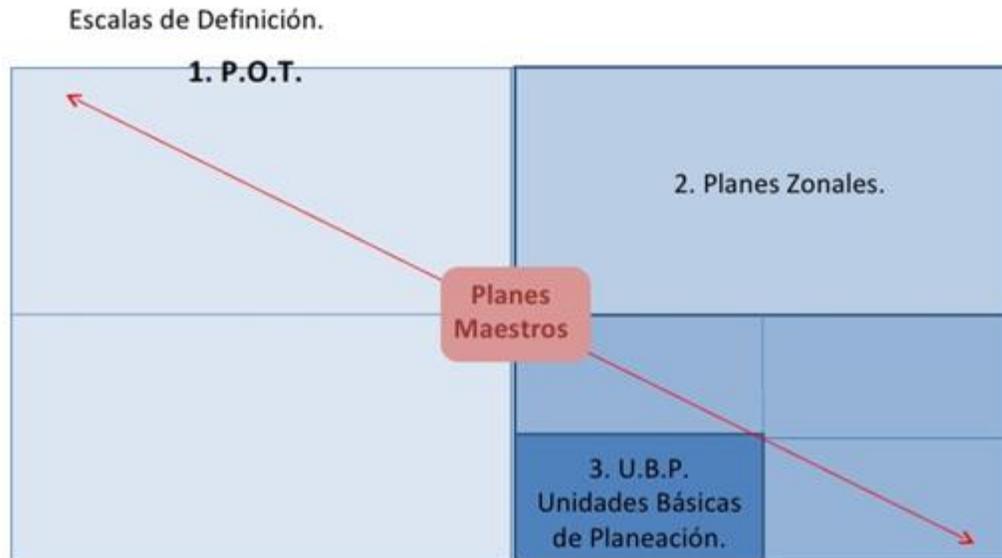
Espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a las satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes (ley 9 1989. Artículo 5)

La anterior definición, aborda el término de “necesidades urbanas colectivas” como un componente importante en la definición y por tanto, se requiere primero aclarar el término “necesidades urbanas colectivas”. Estas son requerimientos sociales que se pueden satisfacer bajo el carácter colectivo de su consumo; es decir, que el origen de estas exigencias se da por las propias condiciones de la vida urbana en las ciudades contemporáneas. De allí se deriva que existan dos tipos de necesidades: unas necesidades físicas asociadas con la conectividad, movilidad y accesibilidad y otras necesidades sociales, asociadas a información, encuentro, reunión y concurrencia. (DAPD 2005^a, pág. 37) El EP no solo es esencial para la funcionalidad de la ciudad (movilidad y accesibilidad), sino que también cuenta con un componente social significativo, lo cual genera efectos en la identidad de los habitantes, uso y apropiación del espacio por parte de los mismos.

Asimismo lo anterior demuestra que a pesar de que el PMEPE es un instrumento del primer nivel de jerarquización, toma en cuenta normativas nacionales como la Ley 9; la cual denota que a pesar que las ciudades tienen autonomía en cuanto la gestión del EP, la Administración Distrital tiene que seguir la línea que dicta las normatividades nacionales, las cuales se presentaron anteriormente.

Gráfico 1. Instrumentos de planeación a nivel distrital

INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.



Fuente: Luis Roberto Martínez, 2009

En cuanto a lo que dicta PMEP respecto a la gestión del EP en la ciudad de Bogotá, tomó en consideración 9 puntos, los cuales son las referencias para el manejo del EP en el presente y futuro de la ciudad:

1. El respeto por lo público.
2. El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público.
3. La necesidad de ofrecer lugares de convivencia y ejercicio de la democracia ciudadana y desarrollo cultural, recreativo y comunitario.
4. El uso adecuado del espacio público en función de sus áreas y equipamientos para las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal.

5. Responder al déficit de zonas verdes de recreación pasiva y activa en las diferentes escalas local, zonal y regional.
6. Garantizar el mantenimiento del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atenten contra su integridad, uso común y libre acceso.
7. La equidad en la regulación del uso y aprovechamiento por diferentes sectores sociales.
8. Orientar las inversiones de mantenimiento y producción de espacio público en las zonas que presenten un mayor déficit de zonas verdes por habitante, con especial énfasis en los sectores marginados de la sociedad.
9. Recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas. (DAPD 2005^b, pág. 11)

Según estos objetivos, el PMEP proporcionará a la ciudad y sus habitantes un EP de calidad, que atienda a las demandas urbanas zonales, locales y regionales; además del objetivo de continuar posicionando el carácter público del EP en la ciudad.

Finalmente, este repaso sobre la normativa más relevante del EP en Colombia y Bogotá plantea claramente las funciones del EP dentro de las urbes. Además, la normativa es constante y clara al precisar el carácter público del EP y al Estado como agente garante de su uso común.

1.3. Experiencias contemporáneas de gestión del espacio público

Las experiencias que se presentarán a continuación poseen las siguientes características:

- Están dirigidas a la reivindicación del uso de EP y goce de la sociedad
- Reivindican la libertad y espontaneidad de expresiones del cuerpo
- Usualmente han sido organizadas por colectivos recientemente formados, pero que tienen un tema, causa en común. (Thackara ,parr.2,2003)

Las experiencias exaltan, el interés renovado por el EP como “escenario social, político y cultural” (Thackara, parr.4, 2003). Por tanto, estas experiencias reales guardan entre sí una gran relación con las definiciones de Carrión y Borja, al tener como objetivo recuperar de la noción de EP como escenario urbano por excelencia para la interacción y expresión pública por parte de los ciudadanos en las urbes. También exhorta a una reivindicación de estos lugares de la ciudad como espacios simbólicos y de identidad para los habitantes de las ciudades.

Los siguientes ejemplos demuestran como desde procesos informales, la ciudadanía hace uso del EP como lugar público, de interacción y como escenario urbano para la visibilizar problemas, ideas y expresión. Adicionalmente, son ejemplos que demuestran en qué forma algunas prácticas e instrumentos contemporáneos como el internet y performances artísticos, impactan estos procesos de gestión del EP.

La primera experiencia que se va exponer es la que encabezó el grupo “Reclaim the streets” (RTS) (Recuperar las calles). Surgió en la ciudad de Londres con la intención de reivindicar al peatón y como prioridad sobre el automóvil. RTS está conformado por un grupo de personas pertenecientes a lo conocido como “sub cultura”, compuesta por DJs experimentales, ecologistas, militantes anti corporativos, gestores culturales.

Desde 1995, RTS organiza fiestas espontáneas en esquinas y calles concurridas de Londres, y además de presentar *performances* artísticos. También propone mensajes en los que se exhorta a la ciudad a equiparse con más espacios donde el uso común y espacio para interactuar sean las premisas de los lugares públicos en la ciudad, con el fin de evitar que estos continúen siendo espacios apropiados por la publicidad que allí se exhibe. Además, utilizan el internet por medio de correos electrónicos como su medio para la convocatoria de asistencia a las fiestas que organizan.

Otra experiencia relacionada sucedió en Argentina para el año 2001, con “Los piquetes”; un grupo que surgió en las provincias de Salta y Neuquén como consecuencia de la partida del trabajo debido a la privatización de la petrolera YPF. Por medio de protestas se

exigía al gobierno empleo y asistencia social. Sin embargo, estas protestas no tuvieron repercusión sobre sus exigencias, que tenían lugar a través del bloqueo a calles y acceso a la ciudad, como una expresión de malestar ciudadano por la desatención estatal frente a sus peticiones. Aunque esta práctica no repercutió en otras clases sociales, sí lo hizo el grupo de Los piquetes, debido a que esta práctica se definió en su estructura como “Colectivos”, lo cual también permitió una reafirmación interna -por medio de las imágenes y actividades que el grupo realizaba-, de la identidad cultural de este grupo de personas. Tal fue el alcance de este grupo, que tanto colectivos teatrales como musicales, lo utilizaron como medio para darse a conocer, a través de sus expresiones artísticas; expresiones que además se sumaron a la identidad de Los piquetes.

Las anteriores experiencias muestran que en la actualidad, ser un elemento público en la urbe es una condición fuertemente arraigada en el EP. De ahí que este sea el escenario natural con el que cuentan los habitantes en la ciudad para manifestarse públicamente y hacer de estas expresiones un asunto de la esfera pública. Conjuntamente, la gestión de este elemento funcional de la ciudad está recurriendo a medios actuales de comunicación y expresiones artísticas y sociales (como el internet, sectores ambientalistas, artísticos) para diversificar e innovar en estos procesos.

Lo anteriormente expuesto, demuestra como el EP está enmarcado en disputas, intercambio, interacción, identidad y apropiación por parte de la ciudadanía en la actualidad. Por tanto, más que nunca, las definiciones del EP de los autores Carrión y Borja continúan siendo pertinentes y vigentes para entender el EP en las ciudades contemporáneas

1.4. El espacio público: valores en común

Según las revisiones normativas, históricas y teóricas del término se evidencian elementos que permanecen constantes en el EP, tales como: define una estructura urbana, carácter público, lugar de interacción. Sin embargo, con la modernidad se comenzó a evaluar otras dimensiones del EP, así como lo demuestran los autores Borja y Carrión, quienes no limitan al EP a lo netamente físico y funcional sino que también toman en cuenta una dimensión social de este elemento en la estructura urbana. Además, se ha avanzado en la gestión del mismo, ya no solamente es iniciativa desde el estado, los ciudadanos se han empoderado al

ser también actores que inician estos procesos. La PC que tienen estos procesos, ha sido permeada por los avances tecnológicos, que han permitido que el internet y las redes sociales se conviertan en elementos activos para la comunicación y participación que tienen estos procesos actuales de gestión del EP.

Es así entonces que el EP es un término que mantiene elementos constantes, pero que con el paso del tiempo también ha respondido y seguirá respondiendo a las dinámicas sociales, políticas y económicas de los entornos urbanos.

2. LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El anterior capítulo presentó algunos de los momentos más relevantes del EP según la concepción occidental, con el fin de exponer el desarrollo que ha tenido el término. Incluso, esta revisión del EP no solo contribuye para establecer el marco teórico de este término, sino que también, ayuda a establecer la definición del concepto de EP que va ser guía para el transcurso de este trabajo de grado. La noción guía está en concordancia con lo planteado por los autores Carrión y Borda, puesto que estas dos definiciones se complementan entre sí debido a que no limitan al EP únicamente a algo físico o estructurante en la ciudad, sino que lo dimensionan como un espacio en el que la sociedad misma es la que lo dota de significado, interacción, símbolos e intercambios que tiene efectos directos sobre la identidad y memoria de las diversas colectividades que componen la vida urbana.

Este capítulo tiene como fin introducir el concepto de la PC, igualmente se planteará la revisión de aspectos teóricos, seguida por el marco normativo que expondrá la normatividad en la cual se encuentra inscrita la PC tanto en Colombia como en la ciudad de Bogotá

2.1. Aspectos teóricos de la participación ciudadana

El término PC esencialmente se refiere a la participación en la que toman parte las personas para incidir en la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas. (Guillen, et al.2009, introducción); por tanto la intervención que se da desde la PC es una competencia de la ciudadanía en asuntos de la esfera pública. Resaltando la “incidencia de los individuos y grupos sociales en actividades en las cuales se interrelacionan el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad” (Guillen, et al.2009, introducción). Por otra parte, el Estado se constituye como actor clave en la PC, debido a que es el principal responsable de los asuntos inherentes a lo público.

En la modernidad, la participación no se encuentra ligada exclusivamente a los procesos electorales, sino que también hace parte de una forma de control, participación y moderación del poder entregado a los representantes del Estado por medio de los mecanismos de PC. (Guillen, et al.2009, pag.179) Por ende la PC se convierte en un medio a través del

cual la ciudadanía tiene la posibilidad de poner en perspectiva la injerencia del mismo Estado en procesos participativos. Asimismo, los mecanismos de PC son otro medio por el cual ciudadanía puede llegar a cuestionar la calidad de los mecanismos que proporciona el Estado.

La PC es un mecanismo significativo para la transformación del espacio local. La ciudad es una expresión territorial, es el entorno real de la mayoría de los ciudadanos, además de aquel en el que existe mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos. (Ziccardi 1998, citado por Guillen, et al.2009, pag.181) De ahí que la escala de gobierno local es la escala más idónea para desarrollar instrumentos participativos en tanto que abre la puerta al dialogo e interacción cara a cara, facilita la proximidad por parte de los ciudadanos a los temas de discusión incita a una mayor disposición de su parte a implicarse en participar.

Otra cuestión que contribuye a la idoneidad del nivel local en el desarrollo de instrumentos de PC es que el gobierno local ha ganado autonomía por parte del estado central, lo cual provee al gobierno local con la libertad de dar respuesta a la sociedad civil interesada en participar por medio de nuevos enfoques, en los que su intervención en la toma de decisiones puede ser inmediata y alejada la dependencia de otros niveles del Estado. (Guillen, et al.2009, pag.182)

El propósito de la participación es que la sociedad civil progresivamente incida en las decisiones de sus gobernantes. Para este fin es necesaria la institucionalización de mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad que garantice el propósito de la PC. (Guillen, et al.2009, pag.180) De manera que el marco normativo que se presentará posteriormente proporcionará un breve contexto sobre el cual está ubicado normativamente la PC en la ciudad de Bogotá, contexto necesario para comprender la realidad en la cual está inmersa.

2.2. Aspectos normativos del orden nacional y distrital

La PC antes de la Constitución de 1991, en lo que se refiere a la relación entre Estado y comunidad, consistía en ayudas y favores por lealtades políticas o por burocracia centralizada (Velásquez y González 2003, pág.45). De ahí que la relación entre ciudadanos y gobernantes se manejaba informalmente mediante el clientelismo y el autoritarismo. Según los autores Velásquez y González, el clientelismo “[...] configuró como una manera de entender la

función del Estado, de definir el lugar del ciudadano en el conjunto del sistema político y de concebir el ejercicio de la ciudadanía” (Velásquez y González 2003, pág.45). Refiriéndose al autoritarismo mencionan: “la clase política y los ciudadanos, en tanto que la respuesta que daba la clase política a las inconformidades de los ciudadanos, resultantes de un contexto político y social inequitativo, era represiva antes que conciliadora” (Velásquez y González 2003, pág.45). Lo anterior derivó en una crisis en la relación Estado y comunidad.

Previo a la Constitución Política de 1991, existieron esfuerzos de institucionalizar la PC en el marco de las políticas descentralizadoras en la década de los años 80. “La ley 11 de 1986, que introdujo la intervención directa de la comunidad en la discusión sobre políticas y programas gubernamentales en el nivel local” (Velásquez y González 2003, pág.18). Por tanto la comunidad surgió como otro actor en la toma de decisiones a nivel local.

Sin embargo, la Constitución Política de Colombia de 1991 fue el punto de quiebre para recomponer la PC. Para comenzar, esta Constitución declara que Colombia tiene entre sus principios fundamentales el de ser un Estado de derecho, democrático, pluralista y participativo. (Constitución Política Nacional 1991, Artículo 1) Lo cual implica que los anteriores principios serán principios orientadores en el desarrollo en las entidades territoriales del país.

De esta manera, con la Constitución de 1991, la PC se revistió de institucionalidad y legitimidad, al punto que “[...] fue elevada a derecho y deber en el artículo 95 y dotada de mecanismo para el ejercicio de la participación política en el artículo 103” (Velásquez y González 2003, pág.51). Asimismo, en el Artículo 2 de la Constitución de 1991, también se vincula a la participación “en la decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural de la nación”.

Teniendo en cuenta la participación que propone la Constitución tiene diferentes objetivos e instrumentos, según (Cunill 1991, citado por Velásquez y Gonzales 2003, pág. 60) hay que distinguir entre diferentes tipos de participación que propone la Constitución de Colombia de 1991, entre las que se encuentran: política, ciudadana, comunitaria o social. De acuerdo con los autores, “la primera hace referencia a la intervención de individuos u organizaciones en la esfera pública en función de interés común. La PC también actúa en la

esfera pública, pero en función de intereses particulares de cualquier índole (territorial, cooperativa, gremial, entre otros). La participación comunitaria se refiere al esfuerzo de una comunidad para mejorar sus condiciones de vida, mientras que la participación social es el agrupamiento de personas y grupos con intereses similares con el objeto de reivindicarlos, defenderlos o negociarlos.

Para continuar con el marco normativo de la PC en Colombia, es igualmente necesario mencionar que la descentralización administrativa, promovida por la Constitución de 1991, se establece como una estrategia política para promover mecanismos de participación. Esta descentralización otorga a las entidades territoriales (especialmente a los municipios) la autonomía, las competencias y las funciones necesarias para decidir sobre cómo tratar los asuntos estructurantes como: la cultura local, el ordenamiento del territorio, la prestación de los servicios de agua potable, aseo, alumbrado público, transporte, salud y educación, entre otros (Sánchez 2012, párr.14). A partir de lo anterior, han surgido leyes en las que se presentan pautas para que las entidades territoriales asuman sus responsabilidades en la planeación de su territorio y de los sistemas que lo componen.

Por ejemplo, la Ley 152 de 1994 (Ley orgánica de plan de desarrollo) a nivel nacional: “Estableció los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, aplicable a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden” (Ley 152 1994, artículo 1). De ahí que mediante esta Ley, se estimula a que las entidades territoriales mediante sus autoridades de planeación participen activamente en el proceso de elaboración del plan. (Ley 152 1994, artículo 16)

En 1997 por medio de la ley 388, Ley de Ordenamiento Territorial, se fijan los procedimientos para la realización de POT, en donde la PC es una pieza clave para la planeación y gestión de la ciudad. El artículo 4 de esta Ley, indica que las autoridades municipales, distritales y metropolitanas deben fomentar la participación de los pobladores y organizaciones para concertar los intereses sociales, económicos y urbanísticos. (Ley 388 1997, artículo 4) Por lo tanto Ley de Desarrollo Territorial retoma los mecanismos de PC directa plasmados en la Constitución nacional, como son el derecho de petición, la

celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento. (Ley 388 1997, artículo 4) Adicionalmente, reconoce que el ordenamiento territorial debe vincular la PC en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos. (Ley 388, 1997)

A nivel local, mediante el Acuerdo 12 de 1994, fija los procedimientos para la realización del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital. Por ejemplo se creó el Consejo Territorial de Planeación que tiene como función analizar sobre las propuestas de plan elaboradas por las administraciones distritales y está compuesto por variedad de actores: representantes del sector de educación, ambiente, social y económico. (Acuerdo 12 de 1994, artículo 11) En el decreto 425 del 1995, el distrito capital, fija procedimientos para realizar los planes de desarrollo local. En este decreto, la PC está relacionada con “presentación de proyectos de inversión ante el Comité Técnico de Apoyo para la Planeación Local” (Decreto 425 del 1995, Artículo 1).

A nivel local, con el Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto Ley 1421 de 1993, ofrece una definición sobre la organización y PC:

Las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación de las distintas instancias de participación, concertación, y vigilancia de la gestión distrital y local (Estatuto Orgánico de Bogotá 1421 de 1993, Artículo 6)

Estableciendo que:

El Concejo dictará las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas (Estatuto Orgánico de Bogotá 1421 de 1993, Artículo 6)

Con lo mencionado anteriormente, se posibilitó la ampliación del espectro de actores que intervenían en la PC a nivel local, lo que evidencia una apertura por parte de la ciudad de Bogotá a integrar procesos participativos en planeación a nivel local.

La ciudad de Bogotá integró tanto los procesos participativos, que para el año 2006 en el Acuerdo 257 (el cual modificó el Estatuto Orgánico de Bogotá), “establece la estructura, organización y funcionamiento general de la Administración Distrital” (Acuerdo 257 2006, Artículo1), la cual trajo como novedad en la estructura del distrito, el denominado Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, que se encuentra adscrito a la Secretaría Distrital de Gobierno. (Acuerdo 257 2006, Artículo 50) El objetivo de “Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal es garantizar el derecho a la PC y propiciar el fortalecimiento de las organizaciones sociales, atendiendo las políticas, planes y programas que se definan en estas materias El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal tiene las siguientes funciones básicas:

- a. Fomentar la cultura democrática y el conocimiento y apropiación de los mecanismos de PC y comunitaria.
- b. Diseñar y gestionar estrategias e instrumentos que concreten las políticas en materia de participación y organización de la ciudadanía.
- c. Diseñar y promover la estrategia que garantice la información suficiente para una efectiva participación ciudadana.
- d. Formular, orientar y coordinar políticas para el desarrollo de las Juntas de Acción Comunal en sus organismos de primer y segundo grado, como expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil.
- e. Ejercer y fortalecer el proceso de inspección, control y vigilancia sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado y sobre las fundaciones o corporaciones relacionadas con las comunidades indígenas cuyo domicilio sea Bogotá, en concordancia con la normativa vigente en particular con la Ley 743 de 2002 o la norma que la modifique o sustituya.
- f. Ejecutar, controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el Distrito, en el marco del Sistema de Participación Distrital.

- g. Diseñar y construir metodologías y tecnologías que permitan a las comunidades organizadas planear, ejecutar, controlar y sostener obras de interés comunitarias y transferirlas a las demás entidades del Distrito Capital y a las localidades.
- h. Fomentar procesos asociativos en las organizaciones sociales y comunitarias con instrumentos de desarrollo económico y social del Distrito Capital.
- i. Liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde la perspectiva etaria, haciendo énfasis en la juventud.
- j. Liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde la perspectiva étnica.
- k. Liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde la perspectiva de equidad de género.
- l. Ejecutar obras de interés comunitario” (Acuerdo 257 2006, artículo 53).

Lo anterior evidencia el esfuerzo de la ciudad para dotar de institucionalidad a la PC, fortalecer procesos y organizaciones participativas, por medio de este instituto que se instauró mediante el decreto mencionado. Todos estos procesos tuvieron su origen en Bogotá al mismo tiempo que el PMEPE.

Debido que esta investigación tiene como gran documento marco: el PMEPE (Decreto 215 de 2005), la participación es un concepto que se posiciona transversalmente en estos dos documentos normativos, en donde la participación consiste en “interacción comunicativa entre diferentes personas para abordar asuntos comunes, dicha interacción sucede cuando convergen: información y diálogo” (DAPD 2005^a, pág. 31). Los pilares de participación que proponen estos dos documentos parten de la premisa de que el diálogo es una mutua retroalimentación de argumentos con el fin de construir conclusiones o acuerdos comunes. Por lo tanto, para enfrentarse a estas interacciones se debe contar con la disposición de dar razón y modificar nuestros argumentos o posiciones iniciales (DAPD 2005^a, pág. 21), con el objetivo de construir un acuerdo con todos los actores y sus posiciones.

Por otra parte, debe suministrarse información con el fin de que los actores tengan recursos, que posteriormente sean insumo para interactuar en un proceso participativo. (DAPD 2005^a, pág. 21) Para concretar el hecho que los actores estén informados, se requiere primero que entre actores (organización y entidades) tengan medios validos por los cuales la información esté al alcance de todos. Por ello, al ser la información un activo para todos los actores al momento del proceso participativo, repercute en tener procesos participativos de calidad, debido a que se contó con recursos (la información) de calidad e igualdad.

La administración de Luis Eduardo Garzón realizó una gran apuesta frente a los procesos participativos, lo cual derivó en que se implantara un sistema de participación distrital con fin de consolidar, articular y sistematizar la actuación del distrito en los procesos participativos del mismo. Este sistema quedó plasmado en el Acuerdo Distrital 448 de 2007, acuerdo que instituyó un Sistema Distrital de Participación Ciudadana. Este mecanismo tiene como principal objetivo “la articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, organizaciones sociales, comunitarias y redes, asociaciones alianzas, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas de la ciudad de Bogotá” (Acuerdo 448 2007, Artículo 2). Lo que se propende por medio de este sistema es dar un marco de referencia de la PC en la urbe, en la cual sus funciones, actores, instrumentos, evaluaciones y seguimientos estén claros dentro del distrito, con la finalidad de proporcionar una PC de calidad en Bogotá.

El recuento anterior sobre la normativa referente a la PC en Colombia y Bogotá, plantea una clara apuesta por la planeación participativa, que para autores como Vásquez y Gonzales definen como: “El esfuerzo teórico y práctico por superar viejos esquemas tecnocráticos. Hoy tales esquemas parecen superados por la propia realidad y han dado vía a propuestas alternativas que privilegian la intervención de la gente en la formulación de los planes” (2003, pág.65). Es así que el Estado colombiano en cualquiera de sus niveles (nacional, regional o local), hizo una apuesta por prologar los principios del Estado colombiano presentes en la Constitución de 1991 (democrático, pluralista y participativo), también vio en la planeación participativa una oportunidad de “encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los

procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas” (Vásquez y Gonzales 2003, pag.66). Con el fin de tener una mirada integral sobre el territorio y construir una forma de futuro del territorio de manera colectiva. (Vásquez y Gonzales 2003, pag.66)

En el anterior y el presente capítulo, se exponen reflexiones desde lo teórico y lo normativo, con el fin de aclarar las nociones de EP y PC nos conducen a identificar que el nivel de gobierno local es el más apropiado para hacer un análisis sobre estas dos nociones, teniendo en cuenta que en este nivel territorial es en donde existe normatividad clara y vigente sobre estos conceptos. Además esta normativa tiene como claro objetivo gestionar y planificar la urbe de manera adecuada. Con el desarrollo normativo de estos dos conceptos, se fue estableciendo con más fuerza la importancia del EP y la PC en el contexto de la planificación territorial.

En el siguiente capítulo tiene como objetivo destacar los aspectos del PD “Bogotá sin indiferencia “más prominentes que proponía este plan respecto a PC y EP, así como en el PMEPE. Con el fin de visualizar el contexto en el cual surgió el objeto de estudio de esta investigación.

3. PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ, SIN INDIFERENCIA” 2004-2008

El PMEP se formula y adopta en la administración de Luis Eduardo Garzón (2005), razón por la cual se hizo se revisaron los elementos del PD que contribuyeron al PMEP.

Lo más relevante del PD sobre el EP es la “consolidación del Sistema de Espacio Público a través de acciones relacionadas con su construcción, sostenibilidad, defensa, pertenencia, disfrute y uso, teniendo en cuenta las prioridades de inversión y aprovechamiento, así como formular el Plan Maestro de Espacio Público”(Acuerdo 119 2004, Artículo 13). Esto pone en evidencia que la administración de Garzón ya tenía estipulado su realización, en la cual coinciden los siguientes objetivos específicos:

- Contribuir a la consolidación de estructura urbana mediante red de espacio públicos
- Facilitar la concreción de la perspectiva regional a través de la adopción y ejecución de proyectos integrados de EP de escala regional
- Desarrollar procesos de preservación de estructura ecológica principal y el sistema de espacio público distrital
- Velar y proteger al EP como un bien de uso común
- Establecer normas y procedimientos que permitan adoptar mecanismos que promuevan la sostenibilidad, PC y apropiación del EP. (Decreto 215 2005, artículo 5)

Estos objetivos específicos permiten apreciar la visión de EP que desde el PMEP y PD se quiere plasmar: un EP sistémico³, con escalas territoriales claras y con gestión de procesos participativos y sostenibilidad ambiental.

Respecto a la PC, se plantea como un tema transversal en el PD. Este plan pretendía: “Se promoverá la participación ciudadana en el control de la gestión pública. Se comunicarán con claridad y veracidad los procesos, resultados e impactos de las políticas y se mantendrá una interlocución permanente con la ciudadanía” (Acuerdo 119 2004, Artículo 13). Se

³ El conjunto de áreas definidas como espacio público principalmente conformado por áreas verdes, corredores hídricos, parques, plazas, plazoletas y zonas verdes se convierten en su mayoría en una estructura interconectada, que permite su uso y disfrute de manera continua en toda la ciudad e incluye la articulación y configuración del territorio municipal desde la escala regional hasta la escala local

plantea una PC que sea herramienta para que la ciudadanía se involucre y ejerza veeduría en la toma de decisiones de la ciudad. De ahí que PMEPE, desde la propuesta de la redes de gestión social, se plantea una forma de organización social con la cual se facilita la participación de la ciudadanía e incita a la misma ciudadanía proponer proyectos referente al EP; lo cual generaría resultados e impacto en la ciudad y sus políticas, diálogo entre ciudadanía y distrito para temas como EP, hasta una seguimiento y mayor claridad respecto a la gestión del EP.

Otro logro de esta administración en cuanto a PC, se dio mediante el Decreto 448 de 2007, se creó y se estructuró el sistema distrital de participación ciudadana. Aunque para ese entonces ya estaba aprobado y en marcha el PMEPE, allí se brindan unas pautas que se evidencian en el plan maestro y PD. El objetivo de este sistema se define como: “Es un mecanismo de articulación entre la Administración Distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, en general, la ciudadanía organizada o no, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá” (Decreto 448 2007, artículo 1). Asimismo, reconoce la necesidad imperiosa de una sincronía y trabajo en conjunto entre la administración pública y las organizaciones de sociales presentes en la ciudad, así mismo amplía a reconocer formas organizativas como las redes.

En el sistema se exaltan temas como la Información y la Comunicación, y se presenta como aquella relación que conlleva la organización y difusión de la información que hace más efectiva la PC (Decreto 448 2007, artículo 4). Lo anterior está presente en PMEPE, mencionada en el componente de la gestión social como pilar fundamental de la PC propuesta.

El PD “Bogotá, sin indiferencia” y la administración de turno da principios sobre el EP y PC, que se evidencian en el PMEPE y Sistema distrital de participación ciudadana. El hecho de que este se encuentre en el plan maestro indica el esfuerzo por parte de la administración de turno para que se complementen estos instrumentos de planificación.

El Sistema de participación es un sistema que tiene continuidad de temas mencionados en el PMEPE, como lo son: información, injerencia de las entidades del sector

público en procesos de participación. Por tanto, PMEP es una respuesta y refuerza la visión de ciudad y de EP que se proponía para ese momento.

4. LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN SOCIAL DEL PLAN MAESTRO DE ESPACIO PÚBLICO 2005

Los dos capítulos previos son el sustento teórico- normativo sobre los conceptos claves de esta investigación: EP y PC. Esta claridad conceptual de las nociones mencionadas permite tener las herramientas necesarias para generar un análisis, con el cual se pretende examinar la PC y la gestión de esta contenida en el PMEP; teniendo como fin último el de contribuir por medio de esta investigación resaltar la importancia y pertinencia de la PC en los instrumentos de planificación y procesos de gestión en las ciudades.

En este capítulo, se evaluarán los logros de la estrategia de gestión social del PMEP, en la cual se encuentra presente la PC como elemento que contribuye en la gestión del EP. Para ello, se tendrán como documentos de referencia: el decreto que aprueba al PMEP de Bogotá y el informe del ACUERDO 223 DE 2006 "Por medio del cual se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C." realizado por la Secretaria Distrital de Planeación para el año 2012.

Se introducirá la estrategia de gestión social y se puntualizarán los elementos en donde la PC es utilizada como una herramienta para la generación de EP. Seguido de esto, se expondrán las metas correspondientes a los programas que integran esta estrategia que posean contenidos donde la PC es relevante para la gestión de EP; de ahí que no todas las metas de los programas de la estrategia serán analizadas. Cabe aclarar que desde el año 2005 hasta el 2012 será el periodo de tiempo sobre el cual se realizará el análisis debido a que es por este periodo de tiempo sobre el cual se tiene información sobre cumplimiento de metas.

Es necesario presentar las políticas presentes en el PMEP de Bogotá, con el fin de proporcionar un contexto acerca del porque se revisara únicamente la estrategia de gestión social:

1. Política de gestión del EP: aquella política que comprende acciones regularizadas por el distrito con la finalidad de asegurar la efectiva generación, administración, utilización mantenimiento y protección del EP en la ciudad. En esta política se desarrollan tres estrategias: gestión social, gestión económica y coordinación institucional. (Decreto 215 2005, artículo 7-8); siendo la estrategia de gestión social, el componente del

plan maestro con presencia directa de PC. Por ello, es esta estrategia en la que se centrará el posterior análisis de resultados.

2. Política de cubrimiento y accesibilidad del EP: cubre el “conjunto de acciones encargadas de lograr estándares mínimos de EP por habitante y orientar la consolidación de un sistema de EP construido y de la estructura ecológica principal” (Decreto 215 2005, artículo 37). Lo anterior se hace bajo criterios de sustentabilidad, calidad de vida y garantía de accesos para todas las poblaciones con necesidades diferenciales al EP.

3. Política de calidad: esta política el “conjunto de acciones, las cuales garantizan la construcción, mantenimiento y sostenibilidad del EP” (Decreto 215 2005, artículo 49). Esta política está orientada a la consolidación de vías, conjuntos monumentales y asesoramiento técnico para la construcción de alamedas, señalización, ciclo rutas y otros componentes físicos del EP.

Lo previamente expuesto es una revisión sobre las políticas relevantes del PMEP de la ciudad de Bogotá. A grandes rasgos, se indica que el plan maestro es una guía sobre el presente y futuro del EP en la ciudad. Las directrices apuntan a la generación, manteniendo y recuperación de EP de calidad, con accesibilidad, apropiación y con visión sistémica, protección y conservación ambiental, teniendo en cuenta las diferentes escalas territoriales presentes en la ciudad.

La política de gestión de PMEP de Bogotá, incluye entre sus estrategias la de gestión social. Esta estrategia tiene como objetivo “buscar descentralizar la gestión social, y promover la creación y consolidación de las redes de gestión social del espacio público a través de los instrumentos de planeamiento” (Decreto 215 2005, artículo 9). Podemos identificar un factor relevante sobre la estrategia, la PC se encuentra allí implícita. Es la figura de “red de gestión social”, el elemento relevante en la gestión de EP.

4.1. Gestión social según Plan Maestro de Espacio Público

Antes de profundizar en todo lo concerniente a las redes de gestión y cumplimiento de metas de esta estrategia, se aclarará desde plan maestro cómo fueron concebidos los términos determinantes para esta estrategia; términos como: gestión social, capital social y

participación. Esto ofrecerá una perspectiva teórica respecto a dónde se gesta esta estrategia del plan.

La gestión social presente en este documento es la estrategia que contiene todo lo referente a la apropiación del EP. Por tanto, la gestión social y todo lo que la compone fueron las herramientas utilizadas para impulsar la apropiación del EP en Bogotá.

Es conveniente aclarar el término gestión se define como el proyecto y posterior aplicación de procedimientos que conducen a administrar procesos en función de propósitos y metas. (DAPD 2005^a, pag.20) La gestión se refiere al sistema en el cual se estipula la ruta y los procedimientos, que se emplearán para lograr cumplir metas que tendrán impacto en la resolución de problemas. Según el Documento Técnico de Soporte (DTS) de este plan, la gestión social es la que estipula el esquema y aplicación de procedimientos que conduzcan al impacto de los índices de PC. con respecto a bienes colectivo y avanzar hacia una cultura de lo público (DAPD 2005^a, pag.20). De ahí que la gestión social sea el elemento de análisis de esta investigación, debido a que contiene las estrategias que pretenden por medio de la PC incidir en el EP y en la cultura pública de la ciudad de Bogotá.

El capital social es otro término determinante con el cual se generó la estrategia de gestión social del plan maestro. El capital social es el que ofrece una “dimensión sobre la calidad relaciones sociales que se dan en función de asunto de interés social” (DAPD 2005^a, pag.20). Es aquel que ofrece una dimensión clara sobre las relaciones entre organizaciones sociales e instituciones oficiales al abordar temas públicos de interés general. Es esta la razón por la cual, la gestión social propuesta desde el PMEP, será aquella que proporciona un panorama sobre las relaciones y participación entre institucionalidad y organizaciones sociales en asuntos públicos, como lo es la gestión de EP. En contexto, en cuanto análisis de metas que se realizará más adelante en este capítulo, se dimensionará no solo la eficacia de esta estrategia sino que proporcionará un panorama acerca del estado del capital social que tiene la ciudad.

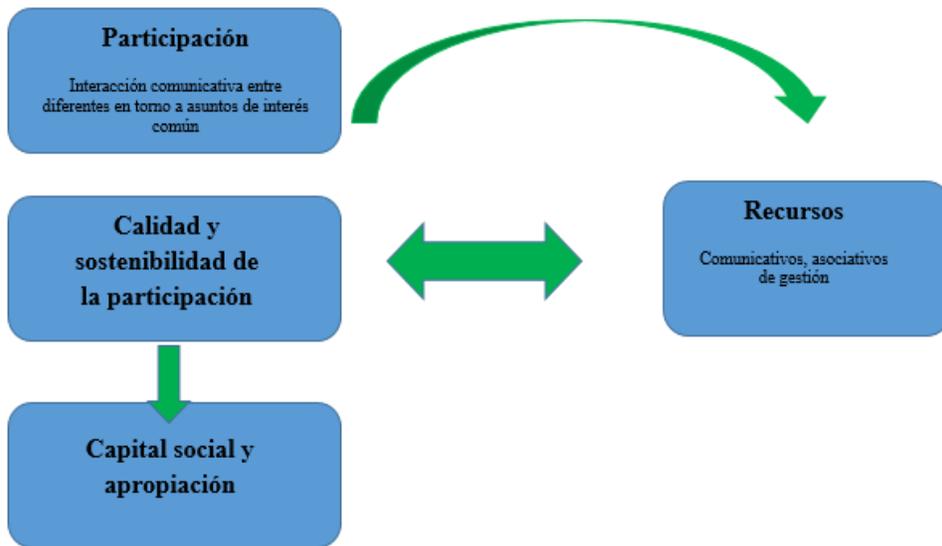
En cuanto a la PC, es la noción base de los dos anteriores término mencionados. La PC es el componente fundamental del capital social y la gestión es la que otorga

procedimientos para la inclusión de PC en procesos de toma de decisiones públicas. Según el DTS del PMEP la participación es la “interacción comunicativa entre diferentes personas para abordar asuntos de interés común, en dicha interacción hay dos factores claves: información y el diálogo” (DAPD 2005^a, pag.21). Esta definición propuesta desde el DTS del plan, establece congruencia con el marco normativo y teórico presentado en el anterior capítulo, en cuanto a que la PC se encuentra entorno a la discusión de temas de interés común.

Los dos factores claves de la PC según DTS son la información y el diálogo para la interacción comunicativa que deriva en la participación. Sin embargo, el factor información debe tener ciertas condiciones para que repercuta en PC. La clave de la información de los actores implicados en esta interacción: es que sea un insumo similar para los todos actores de un procesos participativo y la otra es que la información debe estar materializada en medios como boletines, informes, folletos, programas radiales, afiches, programas de televisión, que después esta materialización de la información se convertirán en insumos. Según la experta consultada para esta investigación, Giovanna Torres Torres ⁴ , menciona que la información es clave para los procesos participativos, debido a que provee al sector público del conocimiento de la ciudad que tiene la ciudadanía, que puede ser utilizado como insumo en procesos de planificación.(Anexo 2)

En cuanto al diálogo, este se refiere a que la interacción en la cual está enmarcada la PC, debe ser un intercambio de argumentos con retroalimentación, en torno a la construcción de acuerdos, conclusiones compartidas. (DAPD 2005^a, pag.21) Además, es una interacción que también requiere la disposición por parte de los actores que la entablen, disposición que debe estar enmarcada en la comprensión de motivaciones, la disposición de dar la razón, e incluso modificar opiniones. (DAPD 2005^a, pag.21)

⁴ . Antropóloga, ex investigadora y asesora del observatorio de cultura de la secretaria de cultura, recreación y deporte.



Fuente : (DAPD 2005^a, pag.21)

El cuadro anterior resume la visión de gestión social ligada a este plan. La gestión del EP busca que esté encaminada a preparar, desarrollar y dar sostenibilidad a la interacción entre actores públicos, privados y comunitarios; así como también a repercutir en la calidad de los recursos asociativos, comunicativos y de gestión de la ciudad, de modo que afecten positivamente los niveles de PC y capital social en la ciudad de Bogotá. (DAPD 2005^a, pag.21) La gestión social que propone este plan maestro no solo tendrá efecto en la generación de EP, sino que también tendría influencia en elementos claves para la articulación social, cooperación y coordinación de instituciones y comunidad (procesos participativos) que contribuiría a la planificación de elementos estructurales de la ciudad.

4.1.1. Componentes de la estrategia de gestión social del Plan Maestro de Espacio Público

Retomando lo relativo a la estrategia de gestión social plasmada en el PMEP, esta se encuentra contenida en la política de gestión y tiene como objetivo descentralizar este tema , así como la creación, consolidación y promoción de las redes (Decreto 215 2005, artículo 9). También señala que esta estrategia consta de 4 programas:

- a) Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social del espacio público ,a través de la unidad de planeamiento zonal y los demás instrumentos de planificación
- b) Programa de participación responsable en los procesos de diseño, construcción y mantenimiento de espacios públicos.
- c) Programa de valoración social de los conjuntos monumentales de espacio publico
- d) Programa anual de actividades culturales, recreativas y deportivas. (Decreto 2015 2005, artículo 10).

De los programas abordados, los dos primeros hacen una clara referencia a las redes de gestión social, como mecanismo de articulación de la PC para la gestión del EP. No obstante, los dos últimos programas no cuentan con la presencia de PC, por consiguiente, estos programas no serán tenidos en cuenta para esta investigación.

Antes de comenzar a evaluar los programas de estas estrategias, aclararemos los procedimientos para la creación y consolidación de redes de gestión social. Lo cual ayudará a concebir de mejor manera el término y las acciones que propone el PMEP sobre la misma. Según el DTS de este plan, las redes de gestión social territoriales por UPZ son una nueva forma de comprender la organización y acción social. Es una “forma de organización horizontal en donde todos cuentan y en la que los cargos se rotan entre sus miembros de manera permanente” (DAPD 2005^a, pag.117), la red promoverá las diferencias de pensamiento. De allí que la toma de decisiones de esta redes será por consenso y no por votación, como tradicionalmente se realiza (DAPD 2005^a, pag.117). Estos consensos buscan concretar alianzas de largo aliento entre entidades públicas, comunidad y empresa privada. (DAPD 2005^a, pag.117)

Otra cuestión que hay que resaltar es que la UPZ será la nueva escala territorial que tendrá en cuenta esta red de gestión, debido a que crea una mayor posibilidad de articular la gestión comunitaria y pública. Según Otto Quintero Arias⁵, experto consultado, este tipo de escala tiene efectos en la participación. “La participación es efectiva cuando se está haciendo trabajos de escala local, cuando uno está haciendo trabajos de escala macro, la participación no es efectiva por que el conocimiento de la población es de su escala local” (Anexo 4). Lo anterior nos indica que se pretende dar un cambio espacial en las organizaciones comunitarias, para que estas entiendan a la UPZ como nueva escala de planeación, como un

⁵. Arquitecto , consultor en tema urbanos y regionales

ámbito más amplio que el barrio, pero igualmente representativo en su entorno y conocimiento sobre él.

Para la conformación de estas redes hay todo un procedimiento indicado en la tabla 1. No obstante, previo a la inmersión del proceso de conformación, es importante aclarar las siglas presentes en la tabla 1

Institución	Sigla
Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital	DAACD
Instituto de Desarrollo Urbano	IDU
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	IDRD
Empresa de Acueducto de Bogotá	EAAB
Departamento Administrativo del Medio Ambiente	DAMA

Tabla 1. Procedimientos para la conformación de Redes de Gestión

Fase	Descripción	Responsable
1	Crear al interior de la EDEEP propuesta por este Plan maestro, un fondo cuenta de 8.000 millones de pesos por año para cofinanciar proyectos de apropiación social de espacios públicos formulados de manera compartida por redes de UPZ integradas por organizaciones comunitarias, entidades distritales y empresa privada. En cada UPZ se promoverá y aceptará una sola red	Efedep Comité técnico del proyecto
2	En un comité técnico interinstitucional, coordinador el proyecto de redes, acordar la prioridad de acciones de las unidades de planeamiento zonal y los criterios para calificar y seleccionar los proyectos de las redes en una primera fase (2005). Teniendo en cuenta el siguiente orden de propiedad generales : <ol style="list-style-type: none"> 1. UPZ residenciales de urbanización incompleta [...] 2. UPZ residenciales consolidadas [...] 3. UPZ con centralidad urbana [...] [...] En cada una de las UPZ priorizadas, el DAAC junto con el IDU, el IDRD, la EAAB y el DAMA, acompañarían la conformación de la red. Sin embargo, cualquier red de cualquier UPZ de la ciudad tendrá la posibilidad de presentar	

	proyectos de apropiación ciudadana de espacios públicos al fondo. Estos proyectos deben tener carácter compartido y estratégico [...]. El proyecto deberá reunir unos estándares de calidad definidos por el comité técnico y garantizar mediante diversos mecanismos la correcta inversión de los dineros, que en todos los casos, sin excepción, funcionaran bajo el esquema de cofinanciación, aportando el fondo hasta el 70 % y un monto mínimo de 250 millones de pesos por proyecto y la red el 30% del total del proyecto. Cerca de 2.000 millones de pesos del fondo se invertirán en las labores de acompañamiento a las redes (capacitación, información, asesorías especializadas, seguimiento) que serán coordinados por el DAACD. Los 1.000 millones restantes se invertirán en otros proyectos de UPZ como los pactos de convivencia [...]	
3	Consolidar la base de datos de las organizaciones comunitarias , las instituciones , empresas que realizan gestión social en las UPZ priorizada por el comité técnico	En las 20 UPZ priorizadas Equipo de acompañamiento coordinado por el DAACD
4	Realizar un taller con los actores sociales e institucionales de cada UPZ priorizada , para trabajar sobre la filosofía y reglas de juego de la red y las reglas de juego del fondo cuenta para la cofinanciación de proyectos estratégicos	
5	Realizar las primeras reuniones de cada red, definiendo la información que va a circular en ella (inventario mapa de espacios públicos, inventario de proyectos de espacio público programados para la UPZ) los nodos y mecanismos de información y los espacios de dialogo.	
6	Definir la metodología para formular los proyectos compartidos	
7	Definir la metodología para formular los proyectos compartidos	Red de cada UPZ
8	Presentar el proyecto al Fondo Distrital	
9	Seleccionar los proyectos a cofinanciar	Comité técnico
10	Ejecutar los proyectos	Red de cada UPZ
11	Acompañar y hacer seguimientos a los proyectos	DAACD – comité técnico

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (DAPD 2005^a, pag.118)

En cuanto al procedimiento anterior, presenta a la entidad DAACD como la entidad responsable en procesos de consolidaciones de la redes de gestión social. Pero hay que aclarar, que la entidad DAACP, mediante el decreto 257 del 2006, en el cual se realizó una reestructuración del distrito, en el artículo 50 se establece el cambio de nombre de esta entidad. Así, pasó entonces a ser el IDAPC (Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal).

Pero hay otras entidades que según la tabla 1, deben acompañar el proceso de conformación. Entidades como: IDU, IDRD, DAMA Y EAAB.

En cuanto a lo referente a financiación. Según el procedimiento, el fondo contará con 8.000 millones de pesos para co-financiar los proyectos formulados desde las redes y cada proyecto recibiría un aporte del fondo hasta de 250 millones de pesos. (DAPD 2005^a, pag.118) Como el distrito estipula un presupuesto y recursos para la materialización de los proyectos de EP que resulten del trabajo en las redes de gestión. También, el hecho que los proyectos estén cofinanciados, se entiende que las redes deben aportar recursos para la ejecución del proyecto, hace que los actores que sean parte de la red, sean tanto activos comunitariamente así como contribuyentes financieros. Lo cual lleva, por ejemplo a las empresas del sector privado sean actores fundamentales, desde la perspectiva económica, en la conformación de las redes.

Justamente, el acompañamiento de DAAD, sería clave a la hora de suministrar insumos de información y metodología para la concreción de los proyectos de EP. Lo anterior va en congruencia con lo expuesto el DTS sobre participación, ya que una de las condiciones para que la participación suceda es que los “niveles de información deben ser similares para todas las partes involucradas” (DAPD 2005^a, pag.21). Lo previamente expuesto, nos ofrece un contexto sobre las condiciones en las cuales los actores de las redes de gestión territorial se desenvolverán.

Para retomar los programas de la estrategia de gestión social del PMEP, el primer programa “programa de creación y consolidación de redes para la gestión social” este programa estimulará y promoverá la creación y fortalecimiento de las redes de gestión social, que tendrán como objetivo apoyar la gestión pública en cuanto al manejo y utilización del EP y la consecuente apropiación social. (Acuerdo 215 2005, Artículo 11) Este programa está encaminado a consolidar en las UPZ de la ciudad la figura propuesta por PMEP (redes de gestión). Otro rasgo del artículo 11 es que las redes no son nuevas entidades públicas, funcionarán como cuerpos cívicos, integrados por integrantes de organización comunitarias, entidades públicas y privadas, con el fin de ayudar en la identificación y gestión de proyecto compartidos del EP (Acuerdo 215 2005, Artículo 11)

4.2. Resultados de la estrategia de gestión social

En cuanto a los documentos de evaluación de las metas de estos programas, esta se realizará bajo el documento informe del ACUERDO 223 DE 2006 "Por medio del cual se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C.", realizado por la Secretaria Distrital de Planeación para el año 2012. Este fue el único documento oficial que proporcionó datos exactos sobre el proceder de estos programas y sus respectivas metas.

Este programa ha establecido ciertas metas, en los 3 periodos de tiempo que dictaminó el plan. Tiene metas de corto, mediano y largo plazo. En cuanto al corto plazo, 2005-2007, según el artículo 11 del decreto 215 de 2005, debieron haber sido creadas y consolidadas 20 redes de gestión social. Según el informe consultado, estos son los resultados:

Tabla 2. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2005- 2007	Crea y consolidar 20 redes de gestión social.	Entidades responsables IDPAC Entidades de apoyo IDPAC Solicitud 2006: N/A Indicador de avance: N/A Solicitud 2007: N/A Indicador de avance: N/A

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaria Distrital de Planeación 2012, pág. 196)

Este resultado denota que se consultó asertivamente a la entidad responsable de la consolidación de las redes. No obstante, el hecho que no haya reportado información sobre los avances de la creación y consolidación de las redes de gestión, denota que un atraso respecto a este rublo del PMEP. Asimismo surgen interrogantes sobre el trabajo del IDPAC en este tema.

La segunda meta fue establecida entre el año 2008-2010 y debía haber consolidado 60 redes de gestión social. Según la tabla 3, la entidad informa que para el 2008, estaba implementado un modelo para la creación y fortalecimiento de veinte redes de gestión, lo

cual evidencia un rezago en la meta, debido a que las 20 redes debían haber sido consolidadas para el año 2007 y no iniciar esos procesos para el 2008.

Tabla 3. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2008 – 2009	Crea y consolidar 60 redes de gestión social	<p>Entidades responsables IDPAC</p> <p>Entidades de apoyo IDPAC</p> <p>Solicitud 2008: 1-2009-19336 del 08-05-2009(2-2009-13268)</p> <p>Indicador de avance : segundo semestre vigencia 2008- se suscribe Contrato de Prestación de Servicios [...] con la Corporación Nacional para el Desarrollo Sostenible CONADES , con el objeto de diseñar e implementar un modelo para la creación y fortalecimiento de veinte (20) redes para la gestión social del espacio público y el acompañamiento para la prestación y gestión de iniciativas de proyectos en los territorios donde operen las mismas ; así como el acompañamiento y seguimiento de las redes de Gestión Social del Espacio Público conformadas en el años 2007, en el marco del proyecto de fortalecimiento y aproa los procesos de las organizaciones sociales del IDPAC , a partir del cual con cortes al primer trimestre de 2009 se presentaron los siguientes avances : procesos de construcción de redes de gestión social de espacio público en la localidad de Ciudad Bolívar .</p> <p>Solicitud 2009:2-2011-00941 Indicador de avance : N/A Solicitud 2010:2-2011-00941 Indicador de avance : N/A</p>

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaria Distrital de Planeación 2012, pág. 196)

IDPAC, afirma que para el 2008, se presentaron avances en la construcción de redes de gestión social en Ciudad Bolívar. Sin embargo, de la misma manera se evidencia que se continua trabajando sobre la escala territorial de localidad, más de no UPZ. Según el DTS, sería la escala que se utilizaría para consolidar estos procesos participativos (DAPD 2005^a, pag.22). Sin embargo, tales avances no se ven reportados 2009 y 2010.

Se evidencia el inicio del proceso de la creación y consolidación de las redes por parte de la entidad correspondiente, pero con los indicadores avance de los años 2009 y 2010, se evidencia que la información reportada no da para asegurar cómo va la evolución de estos procesos de consolidación. Todo esto deja una gran duda sobre los avances reales en la materia, que hace persistir sobre el evidente rezago en cuanto a la consolidación de las redes y la actuación de las entidades responsables.

Tabla 4. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 11. – Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2011 -2019	Crea y consolidar 20 redes de gestión social.	<p>Solicitud 2011: 2-2012-07616</p> <p>Indicador de avance : [...] , el IDPAC estableció lo siguiente : “de acuerdo con el artículo 35 del Decreto 2015 de 2005 el IDPAC no hace parte de las entidades que conforman el comité de coordinación interinstitucional del Sistema Distrital de Gestión de Espacio Público , no ha sido revisada a la luz de las competencias definidas en la reforma del Distrito establecida en el Acuerdo 257 de 2006 y sus decretos reglamentarios, en los que respecta a la estructura , organización y funcionamiento de los organismo y entidades de Bogotá. El DTS del PMEP indica que la entidad responsable de este programa es IDCT hoy SCRyD y no el IDPACetc”</p>

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaria Distrital de Planeación 2012, pág. 196)

Para el 2012, la entidad IDPAC, se desliga de su responsabilidad con la creación y consolidación de las redes de gestión, pero ha caído en una malinterpretación en cuanto al DTS del PMP. Según el DTS, la entidad responsable de este programa es IDTC (Instituto Distrital de Cultura y Turismo) la cual por el Acuerdo 257 de 2006 pasó a ser SCRyD (Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte), esto es correcto; sin embargo, para la creación y consolidación de estas redes, el DTS indica claramente a la DAACD, ahora conocida IDPAC, como la entidad responsable de la conformación de las redes de gestión.

De lo anterior se puede afirmar que para el año 2012, no existió ninguna evidencia clara sobre el alcance real de la creación y consolidación de redes de gestión social, pero para el 2014, se formó una red de gestión, que es la red Virrey. Cuando se consultó a la directora ejecutiva de ARCHI⁶ – Asociación de Residente de El Chico - asociación miembro de esta red, explicó el proceso de conformación de la red del Virrey:

La red empezó porque una integrante activa de esta asociación fue a una reunión y escuchó lo de las redes de gestión social. Así se empezó a consolidar. Se hizo un logo, financiado por nosotros. La red va desde la 72 hasta la 100 y de los cerros orientales hasta la autopista norte. Conformada por las siguientes: Corpo Country, Asociación el Retiro, nosotros, parque 80, Aso Santaclara⁷. Todas son asociaciones activas en esta zona y tenemos aliados privados y vinculamos colegios, constructores. En la formación de la red tuvimos un poco de acompañamientos por parte de una funcionaria de la DADEP, también acompañamiento de otras entidades como IDR, IDIGER, la empresa de acueducto de Bogotá, secretaría de ambiente. De resto han sido gestiones y esfuerzos hasta económicos de todos los miembros de la red. (Anexo 5)

Según el testimonio, la red se gestó por la curiosidad de un miembro de la asociación. Asimismo la entidad que los acompañó fue la DADEP, entidad que según el DTS del PMP, no tendría ninguna injerencia en el asunto de la conformación de las redes de gestión social. De igual manera, se evidencia que DADEP, está asumiendo cierta responsabilidad en cuanto a este tema y aún más cuando para el 2012, la IDPAC se desvincula totalmente de su tarea. Por ejemplo, se menciona también que “la red ha realizado proyectos como por ejemplo: mediante un concurso de placemaking, presentamos un proyecto para una plaza en la calle

⁶ . Beatriz Arango, directora ejecutiva de ARCHI – Asociación de Residente de El Chico- ARCHI es una Asociación sin ánimo de lucro, que desarrolla su actividad en bien de los residentes de la zona de influencia ubicada entre la carrera 15 y la Paralela a la Autopista, y entre las calles 88 y 92 costado norte, miembro fundador de la red Virrey.

⁷ . Corporaciones y asociaciones vecinales de Bogotá, localizadas en el norte de la ciudad.

90, quedamos de 3 lugar, todos los costos fueron asumidos por la red y sus miembro” (Anexo 5). La realidad es que los recursos asignados en PMEPE para proyectos propuestos por redes de gestión social no están siendo entregados a los actores correspondientes.

Este programa y sus metas, denotan ciertas debilidades sobre la responsabilidad de las entidades distritales. Por ejemplo: asume responsabilidades una entidad no está nombrada por el PMEPE, mientras que la entidad que debería ser responsable se desliga de esta responsabilidad por medio de una interpretación del acuerdo distrital que reestructura al distrito y falta de actualización del distrito a este plan. Por lo tanto, el hecho que las entidades involucradas en este proceso no estén presentes, debilita a las mismas. De ahí que los resultados no son los óptimos, como se evidenció en el testimonio y tablas de seguimiento a las metas.

El segundo programa, llamado “Programa de participación en el diseño, construcción y mantenimiento de espacio público”, tenía y tiene como fin estandarizar la metodología que se implementaría en los proyectos que formularían las redes de gestión social. (Acuerdo 215 2005, Artículo 12) Según los resultados del anterior programa que está fuertemente ligado a este, por las redes de gestión social, los resultados de este no son nada alentadores para el EP de Bogotá.

Tabla 5. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2005 - 2007	20 redes de gestión con un proyecto de diseño y metodología de gestión cada una.	<p>Entidad Responsable IDPAC Entidades de aporoto DADEP Solicitud 2006: 1-2006-33344 Indicador de avance : actividades adelantadas en el primer semestre del año 2006 Solicitud 2007:1-2006-40852 Indicador de avance: a través del Observatorio del Espacio Público se ha realizado unos procesos de recolección de información e investigación. La información se organizara y preparara un primer borrador de un decreto que reglamente las redes para la gestión social.</p> <p>Entidad de apoyo IDU Solicitud 2006:1-2006-33344 Indicador de avance: obras adelantadas entre el año 2005 a la fecha. Solicitud 2007:1-2006-45175 Indicador de avance : reportes los contratos ejecutados , los próximos a iniciar y los que están por salir a licitación para los componente de E. público IDU para el periodo 2005-2007 Indicador de avance : N/A</p> <p>Entidad de apoyo Secretaria Distrital de Planeación (SDP) Solicitud 2007 Indicador de avance : Contrato No.154 de 2006 “elaborar los lineamientos y directrices en el marco de la política de gestión del PMEPE en materia de diseños de proyectos de espacio público y gestión social de escala local y los parámetros para el desarrollo de operaciones integrales en centralidades” Producto: documento técnico final Redes de Gestión Social [...].</p>

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaria Distrital de Planeación 2012, págs.198-199)

Para esta meta, primero se evidencia que entidades como la DADEP y SDP, las cuales no están nombradas en el procedimiento de conformación de la redes de gestión, sí reportan información sobre esta meta. Es necesario indicar que aunque no estén nombradas en los

procesos descritos en la tabla 1, teniendo en cuenta su misionalidad, estas entidades sí tienen injerencia en la consolidación de este tipo de procesos participativos.

Según lo reportado, se realizó un trabajo enfocado en proporcionar una normativa y documento técnico sobre los límites y alcances de las redes de gestión social en la gestión del EP. Sin embargo, lo investigado indica que no hay ningún decreto aprobado ni publicado sobre la regularización de las redes de gestión social, ni existe un documento público de consulta sobre el documento técnico de redes de gestión social realizado por la DADEP.

En definitiva, se reportaron esfuerzos por parte de dos entidades distritales pero la meta no se logró cumplir. Además, en el DTS sí tiene una debilidad en cuanto a la metodología y diseño de los proyectos que surgirían de estas redes, el DTS hace una referencia bastante generalizada pero carente de detalles sobre la metodología y los diseños de los proyectos.

Tabla 6. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2008-2010	60 redes de gestión con un proyecto de diseño y metodología de gestión cada una.	Entidad Responsable IDPAC Entidad de apoyo DADEP Solicitud 2008:2-2009-1381 Indicador de avance : N/A Solicitud 2009:2-2009-13281 Indicador de avance: creación de veinte (20) redes de gestión social de espacio público en la localidad de Usme. Se realizó trabajo de cooperación con el IDPAC para la creación de veinte (20) redes en la localidad de Ciudad Bolívar. Además de hacer curso de capacitación para dichas redes; a estas se le hará seguimiento en el año 2010. Solicitud 2010:2-2011-00947 Indicador de avance: se realizó acompañamiento a 14 redes y se inició

		proceso de consolidar redes en convenio con KFW.
--	--	--

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaria Distrital de Planeación 2012, págs.199-200)

La tabla 6, corresponde a los resultados de la meta de mediano plazo del programa de participación en el diseño, construcción y mantenimiento de espacios públicos. Persiste la carencia de reporte de entidades involucradas en los proceso de gestión de los espacios públicos de las redes de gestión social, como: el IDU Y IDRD. Asimismo, se evidencia cooperación por parte de la DADEP y KFW (Banco Gubernamental de Desarrollo Alemán). Para el 2010, reportó el acompañamiento del proceso de inicio de 14 redes en convenio con KFW. Pero el trabajo que adelanto la DADEP en la conformación de la redes de gestión no fue reportado al IDEPAC (ver tabla 3), entidad que para el DTS y para ese entonces, era la responsable en los procesos de consolidación de estas. Además, en este indicador, la DADEP expresa preocupaciones sobre el proceso de conformación de las redes así como los recursos para su proyecto. Lo anterior denota que primero el indicador no se encuentra relacionado con la meta expuesta, debido que la meta se relaciona con redes consolidadas de gestión social y sus respectivos proyectos, pero en el indicador presentado en el informe se habla sobre procesos de conformación de redes y sus dificultades.

Todo esto indica el hecho que las metas sobre la creación de redes no se hayan cumplido afecta directamente a esta meta presentada en la tabla 6. Además se evidencia que la metodología propuesta para la creación de redes y el financiamiento de proyectos representa impedimentos para la creación y propuesta de proyectos por parte de estas redes.

Tabla 7. Resultado Decreto Distrital 215 de 2005. Capítulo II. Estrategia de Gestión Social. Artículo 12.- Programa de Participación en el Diseño, Construcción y Mantenimiento de Espacios Públicos

Plazo	Metas del programa	Resultados obtenidos
2011 - 2019	60 redes de gestión con un proyecto de diseño y metodología de gestión cada una.	<p>Entidad de apoyo DADEP Solicitud 2011:2-2012-07601 Indiciador de avance : N/A Solicitud 2012:2-2012-12684 Indiciador de avance : N/A</p> <p>Entidad de apoyo IDU Solicitud 2011:2-2012-07619 Indiciador de avance : N/A Solicitud 2012:2-2013-07619 Indiciador de avance: Redes de Gestión Social es competencia de la OTC Depende de lineamientos de la DADEP del tema. No obstante, cada proyecto que desarrolla el IDU incluye un componente social que desarrolla divulgaciones de proyecto y participación en etapa estudios y diseños.</p> <p>Entidad de apoyo IDRD Solicitud 2011: 2-2012-07603 Indicador de avance : N/A Solicitud 2012: 2-2013-12694 Indicador de avance : N/A</p> <p>Entidad de apoyo SDP Solicitud 2011:N/A Indicador de avance :N/A Solicitud 2012:N/A Indicador de avance :N/A Dificultad en la consolidación de un fondo de recursos para los proyectos.</p> <p>Entidad de apoyo IDU Solicitud 2008:2-2009-13265 Indicador de avance :N/A Solicitud 2009:2-2011-00943 Indicador de avance :N/A Solicitud 2010:2-2011-00943 Indicador de avance :N/A</p> <p>Entidad de apoyo IDRD Solicitud 2008:2-2009-13271 Indicador de avance :N/A Solicitud 2009:2-2011-00943 Indicador de avance :N/A Solicitud 2010:2-2011-00943 Indicador de avance :N/A</p>

Fuente: Tabla realizado por la autora del presente trabajo con base en (Secretaría Distrital de Planeación 2012, pág.201)

En estos resultados sobre la última meta de este plan evidencian, primeramente, la ausencia del IDPAC como responsable, ya que como se muestra en la tabla 4. Mediante los oficios No. 2-2012-10323 y No. 1-2011-04473, se desvincula de ser la entidad responsable de la consolidación de redes de gestión social. De ahí que ésta no reporta información alguna. El IDU es la única que entidad que para el 2012, reporta información sobre avance de esta meta, pero la información reportada, reitera su desvinculación como entidad responsable de estos procesos. Aunque no es la principal responsable, sí debió tener incidencia en los diseños y metodología de gestión de proyectos de EP. Es necesario agregar que el IDU menciona a título individual, que sí incluye un componente social en sus proyectos. Pero este componente esta desligado al propuesto en el PMEPE.

Por consiguiente, es más que evidente que para el 2012, la estrategia de gestión social de plan maestro no ha sido implementada. La descoordinación institucional tuvo impacto directo en la conformación de redes de gestión, procesos clave participativos de este plan. Esto sucedió debido a que eran responsabilidad de instituciones como la DAACD ahora IDPAC, la conformación y seguimiento de estas redes, pero su disposición final a este tema fue el acogerse a el decreto distrital de restructuración de entidades e interpretarlo de modo tal que evadió su responsabilidad frente al tema. Sin embargo, una entidad como la DADEP, que en este plan no fue incluida como responsable para este tema, su injerencia en estos asuntos sí sería pertinente teniendo en cuenta su misionalidad, ha demostrado intentos por consolidar redes de gestión social en Bogotá, por supuesto, desde su enfoque y fuera de las directrices del PMEPE.

Adicionalmente, la revisión de estas metas evidencia como el DTS y el mismo decreto del PMEPE, no han sido actualizados a luz de normativas actuales y vigentes que lo afecten directamente; lo cual genera que PMEPE sea un instrumento que no corresponda con las dinámicas actuales del distrito y tenga metas sin cumplir o cumplidas parcialmente.

Finalmente, cabe mencionar que el plan maestro sí cuenta con procesos participativos formulados pero que en su ejecución hasta el 2012 no se han demostrado avances claros que demuestren su repercusión en el capital social de la ciudad o en el EP de la ciudad.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

Tras haber realizado este trabajo, se evidencia que el concepto y los lugares consolidados como EP han mantenido aspectos significativos constantes como el constituirse en componente estructurante que define la forma de las ciudades, como un espacio que establece la distinción entre lo público y privado y como un escenario permanente de interacción, intercambio e identificación en la vida urbana.

Por otra parte y en términos actuales, la PC se ha convertido en el camino con el que por excelencia cuentan el Estado y la ciudadanía para interactuar y persistir en un dialogo argumentativo y constructivo sobre asuntos públicos de la vida urbana. De ahí que la normatividad nacional y local se ha alineado como un elemento de obligatoriedad para legitimar la formulación, adopción y ejecución de los instrumentos de planificación territorial, en beneficio del interés general.

Ahora, después de haber evaluado la estrategia de gestión social del PMEPE (en donde convergen procesos relacionados con los conceptos citados), se evidencia que los procesos participativos propuestos desde este plan no se han cumplido en su totalidad y por tanto no han repercutido en la gestión social anunciada. Esto se debe a una descoordinación y debilidad institucional originada en la falta de mecanismos de control y seguimiento por parte del distrito, así como a una carencia de claridad estratégica, conceptual y metodológica en lo relativo a los roles institucionales en los procesos de participación y de las entidades encargadas de los procesos de veeduría.

El rezago en el cumplimiento de esta estrategia también se debe a que la ciudad, como conjunto territorial y sociocultural, no cuenta con un capital social consolidado en temas de seguimiento y control de instrumentos de planificación. Según Otto Francisco Quintero Arias⁸ “En Bogotá no se ha desarrollado el tema de participación ciudadana efectiva, sino lo que se ha venido desarrollando es un tema de información a la ciudadanía y toma de opiniones (en algunos casos) pero no una participación efectiva” (Anexo 4). Aunque la norma propone algunos mecanismos e implementa procesos, no se va más allá de informar y tomar opiniones

⁸ Arquitecto, consultor urbano.

de la ciudadanía en contextos de necesidad y vulnerabilidad. Además, persiste la lógica de diseñar encuentros que tienen lugar principalmente, entre el Estado y comunidades de base, sin considerar o involucrar a grupos de poder económico y político que son los que mayor capacidad de influencia en temas urbanos han acumulado históricamente.

El PMEPE cuenta con una visión a largo plazo sobre el EP de Bogotá. Pero según los deficientes resultados en las metas de la estrategia de gestión social, se puede llegar a cuestionar la pertinencia del instrumento en las dinámicas del sistema de planificación de Bogotá. Según Carmenza Saldías, Secretaria de Planeación Distrital para el 2005, "... la administración en los últimos años desestructuró el sistema de planeación que se intentó implementar. Los planes maestros son una pieza clave en el sistema de planeación, pero nuevamente, muchas decisiones tomadas de manera aislada de estos planes, han generado incumplimiento de lo que está plasmado en los planes maestros" (Anexo 3).

Por consiguiente, los programas y metas evaluados en este trabajo de grado, evidencian que hay una clara propuesta de PC desde el PMEPE para la gestión de EP, pero esta participación no ha coadyuvado en acercarse a las metas propuestas o a resultados significativos en la recuperación, incremento en los estándares de calidad, disfrute y generación de nuevo E.P en la ciudad, aun tratándose de políticas y objetivos claramente expuestos por el instrumento. Aunque la administración de Garzón realizó un esfuerzo en la formulación y adopción de mecanismos e instrumentos para reforzar la PC en la ciudad, los resultados no fueron los esperados, no se avanzó en la constitución de Redes de Gestión Social y por lo tanto tampoco en el incremento de valor del EP como determinante y estructurante de la forma urbana y la vida en la ciudad.

5.2 Recomendaciones

En este sentido, se considera necesario hacer recomendaciones acerca de cómo desde GDU se puede contribuir a que la PC sea una estrategia y camino de fortalecimiento de las relaciones comunitarias con el Estado y que incida de manera continua y evidente en la gestión y legitimación de los instrumentos de planificación de la ciudad:

- En la actualidad la gestión del EP, debe ser percibida como un proceso que necesita nutrirse de los avances tecnológicos. Avances tecnológicos relacionados con la constitución de redes sociales y software para la georreferenciación de las dinámicas socioculturales y económicas en el EP. Con el fin de atraer la participación de la población joven, ya que son ellos quienes tendrán a cargo la gestión de la ciudad en un cercano futuro.
- Persistir en el diseño de novedosas estrategias de PC como parte de los instrumentos de planificación, en la implementación de mecanismos de registro de información en campo y metodologías que permitan reportar el conocimiento e intereses que tienen las comunidades y los sectores más representativos del poder económico y político en las ciudades, con el propósito de retroalimentar e incidir en los procesos y toma decisiones relativas al bien común y la democratización del uso y disfrute del EP.
- Los instrumentos de planificación urbana, en sus DTS, deben contar con una clara descripción de los deberes, derechos y alcance de las acciones con que cuentan los agentes públicos y privados involucrados en los procesos participativos que se proponen. Al respecto, es importante ir mas allá de las vigencias actuales de los instrumentos (12 años) e imaginar procesos y compromisos Estado/sociedad civil (siempre pensando en los jóvenes) que superen al menos una generación (25 años)
- Los gestores urbanos debemos comprometernos con el diseño de estrategias y metodologías, desde etapas previas a la formulación de políticas, planes, programas y proyectos que procuren entender/traducir las dinámicas sociales con el fin de proponer procesos participativos comprensivos de la conflictividad y complejidad urbana, como los manifiestos en el EP.
- La consolidación de los instrumentos de planificación (PMEP) implican continuidad para el cumplimiento de metas, no pueden estar sujetos al vaivén ideológico. Por tanto, las administraciones deben fortalecerse institucionalmente y persistir en una ruta de planificación la cual debe ser respetada, actualizada, acatada y cumplida.

- Desde el enfoque interdisciplinar de nuestra carrera, se debe fomentar la formación de ciudadanía con sentido de participación. Implementar pedagogías en todos los ámbitos ciudadanos, desde la familia hasta los lugares de educación y trabajo, sin excluir intereses, sectores sociales o de poder. En el EP se expresan los interés y valores ciudadanos, es responsabilidad de los profesionales en GDU ser mediadores, intérpretes y promotores de su potencial integrador en términos de su dimensión simbólica, formal e histórica.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos de libros

- Fernández,P. (2004).Los emplazamientos de la memoria colectiva. En Anthropos Editorial (Eds.), *El espíritu de la calle: psicología política de la cultura cotidiana* (pág.24). México: Universidad de Queretano.
- Carrión,F. (2007). Espacio público: punto de partida para la alteridad. En O.Segovia (Eds.), *Espacio público y construcción social hacia un ejercicio de ciudadanía* (págs.80-93).Chile: Ediciones Sur.
- Velásquez, F.González, E. (2003). Resumen ejecutivo. En B. González (Eds.), *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* (pág 18). Bogotá, Colombia: En Fundación Corona
- Velásquez,F.González, E. (2003). Contextos y Conceptos. En B. González (Eds.), *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* (págs. 45-50). Bogotá, Colombia: En Fundación Corona

Publicaciones periódicas académicas

- Boladeras, M . (2001).La opinión publica en Habermas. *Anàlisi: quaderns de comunicació i cultura* , (26), 51-70. Disponible en:
<http://ddd.uab.cat/pub/analisi/02112175n26/02112175n26p51.pdf>
- Borroeta, H., Vidal, T. (2012). La noción de espacio público y la configuración de la ciudad: fundamentos para los relatos de pérdida, civilidad y disputa. *Revista latinoamericana polis (en línea)* ,11 (31).Disponible en: <http://polis.revues.org/3612>
- Borja, J. (2011). Espacio público y derecho a la ciudad. *Revista vientosur (en línea)*, (116), 39.Disponible en:
http://cdn.vientosur.info/Vscompletos/Vs116_Borja_EspacioPublico.pdf
- Guillen, A., Sáenz, K.,Badii , M., Castillo , J.(2009) *Daena: International Journal of Good Conscience* , 4 (1), 179-182. Disponible en: [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20179-193.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20179-193.pdf)

Publicaciones periódicas no académicas

- Thackara,J. (2003, febrero) Arte y protesta política en la recuperación del espacio público. *Revista Digital Café de las ciudades*. Disponible en:
<http://www.cafedelasciudades.com.ar/tendencias45.htm>

Otros documentos

Acuerdo Distrital 12 (1994). Se establece el Estatuto de Planeación del Distrito Capital y se reglamenta la Formulación, la Aprobación, la Ejecución y la Evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se dictan otras disposiciones complementarias”. Bogotá, Septiembre 9,1994.

Acuerdo Distrital 257 (2006). Se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismo y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones”. Registro distrital 3662, Bogotá, Noviembre 30 ,2006.

Acuerdo Distrital 119 (2004). Se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C.2004-2008 Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Registro Distrital 3111, Bogotá, Junio 3, 2004.

Acuerdo Distrital 223 (2006). Se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C. Registro Distrital 3565, Bogotá, Junio 28, 2006.

Constitución Política Nacional (1991). “Nueva Constitución Política de Colombia”. Asamblea General Constituyente. Bogotá, Julio 4,1991.

Decreto Distrital 215 (2005). Se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones. Registro Distrital 3356. Bogotá, Julio 7, 2005.

Decreto Distrital 448 (2007). Se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana. Bogotá, Septiembre 28, 2007.

Decreto Distrital 425 (1995). Se fijan los procedimientos para la elaboración de los proyectos de Plan de Desarrollo Local en el Distrito Capital. Registro Distrital 996, Bogotá, Agosto 3, 1995.

Decreto Ley 1421 (1993) “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”. Diario oficial No. 40.958. Bogotá, Julio 21,1993.

Departamento Administrativo de Planeación. (2005a) Documento Técnico de Soporte - Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación. ISBN 978 -958-8310-08-4

Departamento Administrativo de Planeación. (2005b) Documento Resumen - Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación. ISBN 978 -958-8310-08-4

Sanchez,P (2012, Abril) Consultoría para la estructuración operativa y puesta en marcha de la estrategia “Cultura Participativa del Hábitat”, Secretaria Distrital de Hábitat m Bogotá.

Ley Nacional 9 (1989) .Se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. Diario oficial No. 38.650. Bogotá, Enero 11, 1989.

Ley Nacional 388 (1997) . Diario oficial No. 43.091. Bogotá, Julio 18,1997.

Ley Nacional 152 (1994) “Por la cual Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”. Diario oficial No.41.450. Bogotá, Julio 15, 1994.

Ley Nacional 743 (2002) “Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”. Diario oficial 44.826 .Bogotá, 7 de Junio, 2002.

Secretaria Distrital de Planeación (2013). Informe Acuerdo Distrital 223 de 2006. Disponible en: <http://www.slideshare.net/Ektwr1982/seguimiento-a-los-planes-maestros>. Bogotá, Mayo 2013.

ANEXOS

Anexo 1. Carta de autorización de cambio de título

Bogotá, 19 de Agosto de 2015

Señores
Universidad del Rosario
Facultad de Ciencia Política y gobierno
Gestión y Desarrollo Urbano
Ciudad

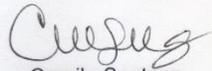


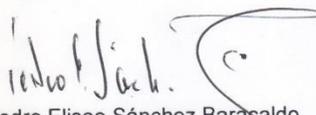
Asunto: cambio de tutor y ajuste al título del proyecto de grado

Por medio de la presente, me permito postular como nuevo tutor de mi trabajo de grado al profesor Pedro Eliseo Sánchez Baracaldo. Esto, debido a que el profesor William Alfonso Piña, siendo profesor de planta, no puede continuar asesorándome según lo establecido en el reglamento de procesos de grado para la elaboración del trabajo final de grado .

Respecto al título del trabajo de grado: "Alternativas de participación ciudadana en la planificación urbana. Estudio de caso factores de éxito y factores críticos de la participación ciudadana a partir del plan desarrollo "formar ciudad" 1995-1997, Bogotá" y en acuerdo con el profesor Sánchez Baracaldo, este fue ajustado por: "**El concepto de espacio público en la planificación urbana. Estudio de caso, aproximación desde el Plan Maestro de Espacio Público -PMEP 2005- de Bogotá y las estrategias de participación ciudadana propuestas en el Plan de Desarrollo 2004-2008**". Este ajuste preserva los núcleos temáticos esenciales de proyecto de grado: continúa siendo un estudio de caso, la planificación urbana y la participación ciudadana son los conceptos básicos e igualmente, se mantiene la misma propuesta metodológica. La principal novedad es la incorporación de la noción de espacio público siendo que este es el lugar en el que la planificación y la participación ciudadana se concretan y en el que se puede verificar de qué manera, las estrategias de gestión establecidas por PMEPE se han implementado.

Agradeciendo su atención,


Camila Santana


Pedro Eliseo Sánchez Baracaldo

Anexo 2 .Entrevista Giovanna Ignacia Torres Torres

Entrevistador: Camila Santana Güiza

Entrevistado: Giovanna Ignacia Torres Torres

Cargo: antropóloga, investigadora y asesora del observatorio de cultura de la secretaria de cultura, recreación y deporte.

Fecha de realización de entrevista: 18 de Enero 2016

C.S: ¿Cómo contribuye la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

G.T: Es como contratar un arquitecto para hacer la casa de tus sueños, ese arquitecto no te pregunto ¿cómo es la casa de tus sueños?, tú tienes que decirle como lo quieres donde lo quiere, lo mismo pasa participación. La ciudadanía es la que nos va diciendo exactamente qué es lo que quiere y lo que necesita. Si partimos de los procesos de participación básico, mínimo que es el voto. Ya la ciudadanía nos está diciendo que lo que quiere. Gano Peñalosa y la ciudadanía nos está diciendo que modelo de ciudad quiere, teniendo en cuenta que es una ciudadanía que vota a conciencia, por programas no por personas (hablando en un mundo ideal.).La ciudadanía quiere una ciudad como Peñalosa la está planteando. El primer paso de la participación es el voto y que tan de acuerdo o no estamos con forma de ver la ciudad en este caso es Bogotá.

Los otros procesos de participación, que no son tan masivos, si son importantes para mirar el detalle y para recolectar la información de la gente, que es la que conoce y vive la ciudad, reconoce y vive su territorio. Muchas veces lo que nos pasa a los técnicos que trabajamos con el distrito es que se nos olvida que somos ciudadanos.se nos olvida que vivimos en una ciudad con problemas, al frente que una calle que tiene huecos .se nos olvida que somos conocedores del entorno en el que vivimos. Me parece que la participación es fundamental, para que el distrito tenga conocimiento e información de la ciudadanía, lo cual sería ideal, sería mucho más fácil planificar y sería el éxito de la participación ciudadana. El éxito de la participación ciudadana es que la gente logre transmitir ese conocimiento que tiene de la ciudad.

C.S:¿Cuáles son las principales características de la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

G.T: Hablando en un mundo ideal, para la participación, la información es básica. La gestión de la información es básica, como el levantamiento de información desde la gente. Ya es una forma de participar, cuanto me dan información como sector público, que yo voy a usar esa información .eso me parece una forma de participación importante pero también como receptores de esa misma información. La información es poder. Si la gente tiene la información necesaria para de alguna manera participar, Pero la formación política o que en algún momento llamábamos cultura democrática es necesaria. Que la gente sepa cómo es que funciona un poco el estado, el sistema; porque hablamos de un proceso participativo, entonces la gente tiene que saber cómo es el sistema, para que la gente sepa que es lo que el estado puede hacer y hasta dónde puede llegar. Información y formación son características básicas, serían las principales características.

Ejemplos de lo que no es participación ciudadana desde la experiencia que tengo. Cuando hicimos la evaluación del sistema de participación de recreación, cultura y deporte. El sistema es un sistema complejo, los concejeros son elegidos por votos. Por ejemplo los músicos votan por los músicos, los artistas plásticos por artistas plásticos etc... también hay una parte del sistema que es por poblaciones, por ejemplo: los afros, rom, indígenas. Este sistema es complejo pero es de los sistemas que más o menos funcionan. Casi todos los sectores tienen sistemas de participación pero es el sistema cultura, recreación y deporte, el cual se ha mantenido en el tiempo y tiene algún tipo de incidencia. Es un sistema que ha sido modelo para otras ciudades en Latinoamérica. Pero un día uno de los concejeros, miembro del sistema, me decía es que en Colombia la participación es nosotros participamos y ellos deciden. Imagínate si esto es en el que funciona a medias, como serán con los otros sistemas que no funcionan. Esta desilusión se debe a la falta de formación respecto a la participación. Falta de divulgación de la participación, es no es solamente ir a una reunión y decir tres cosas. Por eso es importante la información, rescatar que es la ciudadanía la que tiene la información y es ahí es donde la ciudadanía puede participar más. La gestión pública valora el conocimiento de la ciudadanía, pero es difícil llegar acceder a ese conocimiento.

Por ejemplo, en el procesos piloto de implantación los presupuestos participativos. Nosotros (representantes del distrito) llegamos como pidan lo que quieran, hay 1600 millones de pesos

para que hagan lo que quieran. Llegamos sin ningún tipo de guía a la comunidad para decirle, el plan de desarrollo de la Bogotá humana tiene 3 ejes entonces no podemos pedir ciertas cosas que estén fuera de esto. En Teusaquillo pedían un parque con baños para perros y en Ciudad Bolívar, pedían parques. Pues no tienen parques. Los de ciudad bolívar tenían una clara necesidad pero que tanto un baño de perros en un parque hace parte del plan de desarrollo de la Bogotá humana y como justificamos nosotros 1600 millones de pesos en un parque con baño para perros. Ese tipo de errores que se cometieron en los procesos de presupuesto participativos, hubo falta de formación de los mismo funcionarios públicos que gestionaron el proceso, falta total de formación hasta falta de planeación de los mismos presupuestos. Desconocimiento total respecto a la población, por esos la población pedía cosas que nosotros no podíamos dar y después llegar a decirles que no se puede, pues era complicado. Ese tipo de erros no se puede cometer. Información y formación son claves, de un lado y del otro. Se alimenta de los dos actores.

C.S: ¿Conoce el PEMP?, ¿Conoce los procesos de participación ciudadana que se plantearon en él?, ¿Cómo le pareció este proceso?

G.T:No, pero desde 2013, se trabajó en el proyecto de espacio público peatonal en el centro de la ciudad. En la séptima se trabajó con varios actores que estaban presentes en este corredor, unos eran los artistas de calle. Hicimos censos con ellos, donde estaban, quienes eran y empezamos hablar con ellos, ellos se organizaron. Se empezó hablar para que la ley de espacio público no los tuvieran ellos, como infractores del espacio público. Pero los artistas de calle si nos dijeron que hiciéramos una caracterización de los artistas de calle. Para que la policía reconociera el perfil un artista de calle y nos los fueran a molestar. No sé si tenga que ver con PMP, pero ahí hubo un proceso de participación.

C.S: ¿Cuáles, cree usted que son las actitudes más comunes de la ciudadanía con respecto a los procesos de participación ciudadana que adelanta el distrito?

G.T: La desconfianza, no quiero decir que el distrito se lo ganado. Lo que pasa es cuando uno genera un espacio de participación con la gente, la gente empieza a pedir y demandar cosas hay que tener en cuenta hasta donde se puede llegar. Ser muy muy claros hasta donde

se puede entregar lo que ellos están solicitando. Si uno puede o no puede. Vuelvo al ejemplo de presupuestos participativos, llegamos con 1600 millones de pesos a cada uno de los territorios .preguntábamos cuales proyectos quieren priorizar nos decíamos querían pavimentar una calle. Listo pero resulta que esos 1600 millones no existían, no estaban todavía se había hecho un cálculo. Pero cuando llego el momento de entregar esos 1600, de ejecutar y bueno pidieron vías, pero eso es de movilidad, el IDU, es de la alcaldía local pero ellos decían que no tenían plata para eso. Y en ese procesos se va desgastando, no se ha hecho el primer arreglo una calle y la gente se empieza preguntar dónde está la calle que pedimos? Donde esta los 1600 millones. Hay que ser muy muy cuidadosos hasta dónde puede llegar el estado ofrecer cosas y que tengan que ver con las necesidades de la gente o con lo que está pidiendo la gente. Somos un estado social de derecho, es implica que el estado tiene que garantizar los derechos y que la gente casi siempre pide eso, que no se le vulneren sus derechos. Por ejemplo la movilidad es un derecho y tiene toda la razón en pedirlo. Pero el proceso estatal, de contratos y demás hacen que la demora sea gigantesca y la gente no tiene por qué saber todos esos procesos burocráticos que se manejan internamente. Por esos lo de información y formación.

Lo que pasaba en los consejos locales de arte, cultura y patrimonio, que son muy fuertes. Uno llegaba y decía los concejeros necesitan un curso o diplomado para que nos formen en participación ciudadana, había que hacer todo el voleo para justificar que con recursos del estado íbamos a beneficiar unos pocos en participación y esos lo justificamos pasaron 4 años hasta que se pudo hacer un convenio con la universidad del rosario. Uno decía ellos tiene razón en pedirlo pero que tanto nosotros tenemos que dárselos. Todos esos inconvenientes son para mirar las cargas en los procesos participativos, la forma más efectiva de participación es cuando recolectas información para poder hacer planificación. Hacer una caracterización, un diagnóstico de la población. Como lo que hicimos de en el Fucha o lo que hacíamos en el observatorio, teníamos información de la fuente primaria, de la misma gente. Nos da una idea de las necesidades. Es la manera más efectiva de la participación .como lo que hicimos en el Fucha, con cartografía social, se recolecta una información valiosísima que le sirve a un monto como gestor público para planear.

Pero al estado le falta dar información respecto a los procesos participativos. ¡Oiga hay este tipo de espacio participativos! Como sabemos la gente no se lee la constitución ni los decretos ni leyes, ahí que publicitar más, visibilizar más los procesos. La Falta creatividad del caso (para atraer a la ciudadanía a procesos participativos) por eso rescato, que en los procesos de participación más efectivos son los que se recolecta información de la gente, donde la gente participa como un informante. Como te dije encuesta por ejemplo cartografía social. Tu no vieras la emoción con la que uno sale de un proceso como el de cartografía social donde la gente es una apasionado por el tema del Fucha, eso lo defiende lo quieren,...es total el apego y el amor. Uno también sale con esas ganas, ese entusiasmo .La gente siente que hizo su propio proceso.

C.S: ¿Qué debería hacer la ciudadanía con sus procesos participativos?

G.T:En un mundo ideal. Sería usar todos los mecanismos de participación que se tiene en Colombia, realmente son hartos. Usarlos y promoverlos e incluso generar otros procesos participativos. Pero obviamente para usarlos hay que tener la información y la formación. Saber dónde, cómo, cuándo y dónde y también saber los límites de estos procesos. Pero eso te lo da la información que tú manejes. La información es poder.

Anexo 3 .Entrevista Carmenza Saldias Barreneche

Entrevistador: Camila Santana Güiza

Entrevistado: Carmenza Saldias Barreneche

Cargo: docente catedrática Universidad del Rosario, consultoría en tema ciudad, región, ordenamiento territorial, competitividad, directora de Planeación Distrital (2004-2006)

Fecha de realización de entrevista: 19 de enero 2016

C.S: ¿Cómo contribuye la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

C.S.B: Para la época, la primera década del 2000, la participación todavía es bastante novedosa. Es un término que aparece en la constitución del 91, está en el plano conceptual – teórico en un debate a nivel global. Pero apenas se estaban dando los espacios, intentos para hacer que algunas decisiones se toman con la participación de la gente, valorando la capacidad de la gente para diagnosticar problemas, para identificar soluciones, para hacer control. Pero para la primera década del 2000 todas estas cosas hasta ahora están empezando a tener un desarrollo legal, instrumental, operacional que la vuelvan realidad.

Los planes de desarrollo de Bogotá ya habían intentado, por lo menos que yo recuerde dese Antanas 1, ya se le habían incorporado un margen de decisión. Antanas aplica la participación al plano de lo local pero había otro esfuerzo y para hacer planeación a nivel ciudad. Para el momento en que se hace el plan de Garzón y se empieza a formular el plan de espacio público, incluso ya se había hecho la consulta ciudadana sobre unos ejercicios de planeación regional. Se trató de hacer (la participación) muy visible en diversos planos.

La participación es un de las formas sin la cual no es posible hacer una buena planeación, no es posible planificar bien. Si, quien planifica y el tomador de decisiones no oyen, no tienen la capacidad de entender lo que plantea, espera, propone o necesita, lo que cree necesitar la ciudadanía. Participación, en el plano completo de la planificación, es el elemento que le pone el sentido de realidad, lo que la gente verdaderamente puede aspirar, porque lo otro es la visión impositiva, la tecnocracia se las sabe todas y hace lo que a ella se le ocurre. La planeación, no solo en los procesos de formulación de proyectos, planes, desarrollo de ideas,

diseño, sino de ejecución, evaluación, control, retroalimentación, requiere la participación de la ciudadanía.

C.S:¿Cuáles son las principales características de la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

C.S.B:Hay que diferenciar las que deben ser y las que se dan en la ciudad. Qué condiciones habían para el año 2005, porque ya van 15 años de la constitución del 91, la ciudadanía en Bogotá ha ido madurando, adquiriendo rasgos de clase media. Es una ciudadanía con alto nivel de educación, mejor que el promedio nacional, con otro tipo de demandas y de retos y de maneras que pone la ciudad. Ya para el 2005, se entendió, la votación por lucho Garzón como signo de la buena madurez de la ciudadanía en el ejercicio democrático, ligado a que una de las formas que más me intereso trabajar, desde la secretaria de hacienda, fue el sentido de apropiación desde el pago del tributo. Entonces yo creo que la ciudadanía en Bogotá tiene un ejercicio de participación muy alimentado por la certeza y el conocimiento que tiene la gente de que ya paga todo lo que debe pagar por impuestos y tarifas, por lo tanto la ciudadanía tiene una alta participación, capacidad de financiar su propio desarrollo. Eso le pone a la participación un elemento que hay que potenciarlo, no está completamente desarrollada hoy 2016. Pero es que ya esta buena parte de la participación informada y comprometida que hacen los accionistas que participan de su empresa. Si la ciudadanía entendiera cada vez mejor lo anterior, hiciera un mejor control y se perdería cada vez menos plata, cuidaríamos todo lo de todos. Participación, por un lado es de clases medias, una sociedad un poco más educada por otro lado una ciudadanía más apropiada por su capacidad de cumplir el deber tributario en toda la extensión del término. Una ciudadanía que políticamente se le había salido a los partidos tradicionales y tenía gente y grupos de variada representación, en una convocatoria puede llegar hasta 3000 personas se desborda los eventos, cuando vas y miras son de organizaciones de todo tipo. Desde las más encumbradas hasta las más de base, populares. Diversidad de la ciudad se expresa en los eventos de participación, eso no obvia que la participación que la participación sea escasa, la ciudad sigue teniendo un tema de anomia, pero sin lo se hizo en esas épocas, la ciudad no tendría nada. La participación en Bogotá diría que es de ciudadanía madura, lo digo por esto, ya muchas veces el tema ya no

es que la gente pide para mí ni para nosotros es una participación por ejemplo la asignación de los presupuestos locales, debate del POT, debates de UPZ de ese tipo de instrumentos es capaz de pensar en nosotros pero aun ponerse en el zapato del otro para entender dónde está la prioridad. Esa también indicaba que había un grado de madurez. Creo que también había una participación de muchos jóvenes, población altamente participativa cada vez más es más fuerte. Está bien, no solo están en la academia, sino que también ve uno cierto empoderamiento de los jóvenes de los temas del barrio, localidad, que los acerca desde los lados ambientales, de género por allí hay mucho joven participando.

C.S: ¿Conoce el PEMP?, ¿Conoce los procesos de participación ciudadana que se plantearon en él?, ¿Cómo le pareció este proceso?

C.S.B: No recuerdo todo el detalle, pero recuerdo que en su momento eso resistió bastante bien. Fue un tema que se tuvo en cuenta que se ejecutó con relativa seriedad. Yo tenía en ese momento unas ventajas relativas para orientar la participación y era que acabamos de terminar una de las primeras encuestas de calidad de vida de Bogotá la del 2003. Yo le tenía diagnóstico nivel localidades entonces el poder poner a la gente a discutir pero con el respaldo de información más o menos objetiva, ya daba contra de confrontar, corroborar para poder saber si era por ahí o por donde es, eso ayudo bastante. Pero también hubo una buena tarea con el concejo territorial de planeación, recuerdo de alguna manera, el concejo venía del momento del POT, yo había logrado con los del concejo territorial que ellos respondieran por toda la estrategia de participación, eso es el concejo territorial. Lo desde planeación les puse los recursos, le soportábamos todo, lo daba las charlas que habían que dar. Las convocatorias, actas y demás fueron trabajo del concejo. En una en una ciudad tan grande no se logra participación masiva, ni todo el mundo queda representado. Pero los mecanismo fueron transparentes, estuvieron liderados por el concejo territorial y eso les daba alguna transparencia, independencia y al mismo tiempo lo certificaba. Fueron ejercicios que incluyeron a la gente, políticamente se aceptó así. El proceso cumplió con participación relativamente bien. La universidad nacional fue la entidad que apoyo toda la formulación, ordeno la participación, organizo estrategias metodológicas, la formulación de plan. En plan atendía a la política de la ciudad respecto a la partición

C.S: Hablando específicamente de los planes maestros como instrumentos de gestión para la ciudad, ¿cuáles, cree usted que deberían ser las estrategias que la administración distrital debería implementar para la participación ciudadana?

C.S.B: En primer lugar, no sé en qué lugar están los planes maestros, porque la administración los últimos años desestructuro un poco el sistema de planeación que se intentó implementar. Planes maestros son una pieza en el sistema de planeación. Ahí otra vez mucha decisión tomada por fuera de los planes, hay incumplimiento de lo que está plasmado en los planes maestros. Están en el largo plazo de alguna manera asociado al plan de ordenamiento. Ayudar a organizar el horizonte de las estructuras principales de la ciudad, sobre todo de la estructura funcional y de servicios.

Primero la administración debe garantizar que la ciudadanía participe, en las distintas escalas, niveles, territorios participe. Si eso son solo ejercicios técnicos, no hay nada. Lo que a mí me funciona, eso de fortalecer el concejo territorial de planeación tiene su importancia, porque es dejar de hacer la planeación con todo el que llega y están parándole bolas a muchos actores. Si uno logra a través de esos organismo canalizar, ordenar, ser transparente, coherente, hacer visible todos los intereses más fácil puede ser asertivo con lo que se va a decidir. Creo que se debe fortalecer eso, eso implicaría que hay un camino institucional y no que cada gobierno llega a montar su propio camino. Innovación en el proceso, la participación se volvió profesional y la gente aprendió a participar de manera permanente, se volvió un negocio. Pero a la administración también le gusto el hecho de reportar cuantas personas van a las reuniones, asistencia y evalúa el logro de participación por eso. Ese mundo tiende a volverse repetitivo, porque es tan acartonado, la novedad depende de los que los jóvenes puedan meterle. ¿Cómo podemos escucharla? ¿Cómo se va hacer oír? El tipo de reunión que hay responde a como se ve el poder la jerarquía.

C.S: ¿Cuáles, cree usted que son las actitudes más comunes de la ciudadanía con respecto a los procesos de participación ciudadana que adelanta el distrito?

C.S.B: La mayor parte de la gente no llega, porque no cree o porque no le interesa o no se entera. La gente que llega a ir a las reuniones, que son miles, pero en una ciudad que son 8 millones. Uno dice a donde me doy por satisfecho. Están las votaciones y demás, pero ahí una terea de fortalecimiento de la administración a nivel local que es donde uno puede canalizar más efectivamente la participación de la ciudadanía. La gente que llega, llega a poner una queja de algo que le pasa o le pase a su barrio, a espera que le ofrezcan una solución o le hagan participe de la solución o llega a criticar, estos últimos hay gente que va por oficio porque sabe que nunca pasa nada. Una bondad en eso es que la gente encuentra canales directos, no necesita al concejal de ningún ámbito político. A veces son reuniones de técnicos, que es bueno, la comunicación directa entre técnico y ciudadanía ayuda a hacer visible problemas.

Falta de formación, la gente está formada como ciudadana para participar, o por medio de estos eventos se le abre la puerta para conocer más sobre la participación, le cogen gusto a participar. Para formar a las personas desde muy pequeñas a participar, es una tarea que tiene que ver con la escuela, con la familia, medio de comunicación. Pero es un momento que no nos ha llegado totalmente aquí. Hay que pensar el elemento de la formación como ciudadano desde muy temprano.

C.S: ¿Qué debería hacer la ciudadanía con sus procesos participativos?

C.S.B: Dada de la complejidad de la ciudad y la sociedad actual, es muy difícil que uno pueda participar en todas las decisiones. El valor de los procesos participativos que tiene que ver con la vida de comunidad, del barrio, del colegio, da la posibilidad de apropiarse del destino de cada quien. La participación es una forma de ejercer la democracia, para que las decisiones sean las que uno ayudó a construir y no la que alguien le impuso. Eso va desde la escala personal, desde que en tu casa no te dejen tomar decisiones, si tú no participas, no opinas, no te forman para tomar decisiones mejor informadas. Igual pasa con la sociedad, si la comunidad no se organiza no se entera, no decide, no controla, no vigila, otros harán eso u otros no lo harán y el resultado ira en contra de la ciudadanía. Mira que cada vez hay control sobre la junta del edificio, sobre las áreas comunes, sobre lo parqueaderos, la gente va de todo apropiándose del entorno más cercano. Pero se va saliendo de la escala. Son pequeñas

evidencia que hay todo un camino. Por ejemplo: le quitan un parque a una madre y su hijo, eso sale hasta en noticias, cada quien desde su lugar está ayudando a cuidar a la ciudad.

Anexo 4. Entrevista Otto Francisco Quintero Arias

Entrevistador: Camila Santana Güiza

Entrevistado: Otto Francisco Quintero Arias

Cargo: arquitecto y consultor en tema urbanos y regionales.

Fecha de realización de entrevista: 20 de enero 2016

C.S: ¿Cómo contribuye la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

O.Q: La participación ciudadana no se ha desarrollado realmente. En Bogotá no se ha desarrollado un tema de participación ciudadana efectiva, sino lo que se ha venido desarrollando es un tema de información a la ciudadanía y toma de opinión (en algunos casos) pero no una participación efectiva. Que ha conllevado a que la ciudadanía se sienta utilizada por parte de la administración en los procesos de planificación. De hecho hay que partir de una base, que la participación no nace en abstracto hay que educar a la ciudadanía en procesos de participación, la ciudadanía no tiene los elementos ni de conocimiento ni conceptuales para entrar a procesos de participación lo cual requiere educación. En los 15 años que han pasado la administración no se ha preocupado por el tema de educar. Entonces cuando nos enfrentamos a un tema que acabo de desarrollar que es proyecto de estrategia de intervención para el rio Fucha, donde hicimos un procesos de participación, que realizamos 33 talleres en 7 localidades que cubren el rio Fucha, digamos los ciudadanos con más elementos para participar son los grupos ambientalistas, son grupos que han tenido mejor y mayor estructuración que han venido en un proceso de autoformación; ellos son lo que conocen el territorio, ellos son los que a través de sus vida cotidiana pueden dar razón de las condiciones territoriales, de las ventajas, desventajas de los que es el territorio en escala micro, escala local. La participación es efectiva cuando se está haciendo trabajos de escala local, cuando uno está haciendo trabajos de escala macro, la participación no es efectiva por que el conocimiento de la población es de su escala local, seguramente ahí ciudadana que manejan otras escalas pero por tema de formación, que sería otro nivel de participación. En la escala básica, escala local, la participación debería ser esencial, uno como planificador puede tener un acercamiento asertivo a las condiciones y el tipo de soluciones que deberían abordarse pero la identificación precisa y exacta que hace la población de sus dinámicas y sus

condiciones le ayuda al planificador a ser mucho más precisos y más efectivo. A otras escalas es importante la participación con grupos especializados, porque los temas que se abordan son de otro tipo de complejidad y otro tipo de escala que se sale de la línea de conocimiento del ciudadano corriente pero es importante igual a esas escalas contar con procesos de participación. Igual otro tema que estuvimos desarrollando que es el anillo de innovación , se llamaron a participar entidades como Camacol, Probogota etc. que son entidades que tiene más condiciones pero que son necesarias que participen sobre todo teniendo en cuenta que la ciudad es construcción público-privada , donde lo público genera unas condiciones de base pero es la inversión y promoción privada la que en ultimas lleva adelante las dinámicas ciudadana y urbanas, si no hay esa correlación pues los procesos no son realmente efectivos.

C.S: ¿Cuáles son las principales características de la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

O.Q: Uno por escalas, hay que diferenciar claramente cuál es la escala de proyecto que se está manejando para mirar cuales son las condiciones de participación ciudadana que requiere la escala. Por otro lado, elaborar metodologías efectivas que permitan plasmas en la participación lo que es realmente para que se vuelva efectiva. Hay diferentes tipo de metodología, en nuestro caso nosotros utilizamos en el río Fucha una metodología llamada cartografía social, la cual los ciudadanos dibujan sobre los planos sus vivencias y condiciones cotidianas y el cartógrafo especialista traduce esos dibujos en un dibujo técnico se lleva otra vez a los ciudadanos para que verifiquen que el dibujo técnico si corresponde a lo habían dibujado. Uno como técnico hace una traducción de eso que manifiestan los ciudadanos en sus cartografía , eso es complementado con otros procesos nosotros hicimos trabajo de campo con la población , construcción de visión con la población , encuetas, encuestas de opinión, o sea se requiere especialistas en metodología de participación para que puedan identificar cuáles son las metodologías más precisas más asertivas de acuerdo al tipo de proyecto y al tipo de participación que se quiera lograr , no es un genérico.es un trabajo de una cierta especialización donde debe haber unos profesionales especialistas que diseñen todo esos procesos para que la participación se vuelva efectiva .

C.S: ¿Conoce el PEMP?, ¿Conoce los procesos de participación ciudadana que se plantearon en él?, ¿Cómo le pareció este proceso?

O.Q: No

C.S: Hablando específicamente de los planes maestros como instrumentos de gestión para la ciudad, ¿cuáles, cree usted que deberían ser las estrategias que la administración distrital debería implementar para la participación ciudadana?

O.Q: No se puede ir a preguntarle a la población que quiere, si no que nace por un lado de la estructuración de un conocimiento que tiene la administración y que puede colocar a disposición por ejemplo: ¿la educación cómo está? ...Está en tales condiciones, tenemos 360 colegios, tenemos 950.000 cupos que están repartidos de tal manera, pero hemos identificado por ejemplo que hay estudiantes que viven Usaquén y se trasladan al Fucha a estudiar, hay muchos colegios que quedan con cupos sobrantes y otras áreas que le faltan cupos. La distribución etaria es muy diferente en las localidades, en localidades del centro, las pirámides de población son muy delgadas en la base, gruesa en el medio (entre los 18 y 40 años) y delgada al final. Eso quiere decir que mientras en localidades como Ciudad Bolívar, Tunjuelito, la base de las pirámides es muy ancha entonces eso va indicado que requerimientos de servicios de educación de acuerdo a esa distribución etaria que tiene la población. Todo ese conocimiento existe, para que fuera efectivo un procesos de participación, depende donde uno valla, uno debería llevar todo ese conocimiento en tablas, cartografía etc. y explicar. Identificar claramente cuál es el tema que se quiere abordar, el tema por el cual se solicita la participación. O sea, no es hacer participación sobre el plan maestro en general, es hacer participación sobre un tema específico del plan. Pero ya se sabe todas las características de ese tema en particular. De arrancada ya podemos saber las necesidades con ese conocimiento, parar arrancar a diseñar instrumentos que ayuden a profundizar ciertos temas, no es genérico debe ser específico. Si es lo genérico no va lograr nada ni valor agregado. Hay que diseñar que se quiere y que se busca. Sabiendo que se quiere y se busca se puede armar las preguntas y los procesos de participación y buscar la metodología más efectiva.

C.S: ¿Cuáles, cree usted que son las actitudes más comunes de la ciudadanía con respecto a los procesos de participación ciudadana que adelanta el distrito?

O.Q: La primera actitud es una actitud de reclamos , en principio cuando la administración va estos espacios participativos sin saber que quiere , abre procesos de participación general , entonces la primera reacción es reclamo , que hay que no hay Los temas son demasiados abiertos eso pasa en los procesos POT y plan de desarrollo. Porque los que hacen participación les cuesta mucho precisar que es lo que se busca. Por ejemplo vamos armar el plan de desarrollo, que queremos que la población nos diga del plan de desarrollo, hay que ir con un estructura con algo armado. El distrito propone esto y ustedes habitantes específicos de Puente Aranda les proponen esto. Lo anterior lo digo porque la población esta afianzada en su territorio, ellos dan quejas y demás con lo relacionado a su entorno. Entonces una pierde el tiempo si busca cosas generales.

Los procesos porque son más abiertos se prestan para la reivindicación. En segundo lugar, está el tema que la gente en general no participa mucho porque se hacen muchos procesos de participación, es obligatorio por ley, entonces todo tiene participación entonces la población está agotada en procesos de participación y saben que esos procesos no conducen a nada. Si algo de esa participación hubiera sido efectiva, la población se anima pero porque eso no va a nada simplemente una utilización de la población para efectos de cumplimiento legal, ¿pero quienes participan? Los que tienen intereses, políticos normalmente o intereses líderes de comunidades, los que se van a lanzar para ediles, los que tiene interés específico o los que le quieren sacar algo a la administración. Se crea una condición que no es clara ni transparente dentro de los procesos porque se vinculan una serie de intereses que no corresponden. Y eso ha sido producto de 15 años de historia de muy malos procesos de participación, donde no ha habido retroalimentación, la gente da un pocotón de cosas y la administración va y no sabe qué hacer con eso, pero nunca van y dicen: con los que ustedes nos dijeron estamos proponiendo esto, se hace esto, la inversión que se va hacer esta. No hay instrumentos donde la población pueda hacer seguimiento a propuestas, inversión, hay gente que hace eso pero son ciudadanos con intereses específicos, pero ellos tampoco comunican a la base.

Finalmente, la situación es bastante compleja y la historia que yo hablo no permite que los resultados mejoren.

C.S: ¿Qué debería hacer la ciudadanía con sus procesos participativos?

O.Q: No es un tema de ciudadanía, es un tema de los técnicos que adelantan esos procesos. La ciudadanía puede aportar muchas cosas pero el tema son los técnicos y las formas como se adelantan los procesos; pues no dan el espacio necesario ni las condiciones necesarios para que los procesos de participación sean efectivos, entonces que debería hacer la ciudadanía? Lo que pasa es que no es un tema de la ciudadanía. El tema de participación es una, cuando el estado le impone como obligación a las entidades hacer un procesos de participación, lo primero que no es explícito en la ley es que el Estado debe educar a la ciudadanía en procesos de participación una vez el estado, la ciudadanía se va cualificando, va identificando por dinámicas propias cuáles son sus perspectivas y necesidades, las condiciones para participar, eso no existe porque no ha habido ese proceso. Un libro de Jordi Borja llamado revolución urbana y derechos ciudadanos, hace referencia a la experiencia de Barcelona, dice en un capítulo hablando de Barcelona es los años 80 y 90 se convirtió en un ejemplo mundial de planificación para todas la ciudades del mundo, su modelo se copió en muchas ciudades latinoamericanas, eso es imposible. Resulta que en Barcelona desde 1870 están hablando de temas urbanos , habido cerda... tienen una historia de 130 años de pensamiento y reflexión sobre lo urbano que ha formado una cultura sobre lo urbano, una cultura de expertos , una cultura en la ciudadanía . Entonces la ciudadanía sabe del tema, sabe hacer una crítica constructiva sobre las propuestas que hace la ciudad y la administración, sabe responder, sabe participar... son 120 años de cultura además de proceso. Aquí empezamos participación obligada en 1998, la hemos hecho toda mal, que esperamos que la ciudadanía tenga, antes la ciudadanía, por ejemplo estos grupos ambientalistas tienen mucho, están muy fortalecido, al tiene clara pero no tiene las instancias. Ellos vienen participan, se manifiestan pero en ultimas saben que eso no va llegar a nada. Tener una dinámica de crecimiento por parte de la ciudadanía de sus deseos de participar, entonces es muy difícil. Entonces, un convocatoria no llegan no van. Todo parte por la falta de efectividad de los procesos que se hacen. En el Fucha hay 700.000 en los procesos de participación tuvimos unas 330 personas , pero primera

vez en la historia hicimos un concurso de urbanismo con la sociedad de arquitectos , donde expusimos los proyectos para que la ciudadanía votara , fueron 110 ciudadanos en un fin de semana que los tuvimos expuestos, 110 de un potencial (quitándoles las condiciones etarias) que hayan 200.000 con opciones de dar alguna opinión , pero solo fueron 110 eso significa que no hay interés, que no hay cultura ... pero porque? No es por culpa de ellos es de todo el entorno, lo que vivimos .nuestros procesos son muy pobres, precarios . No hay como entonces se requeriría todo un esfuerzo social desde la institucionalidad para hacer la bien hecha. Hace dos meses vino un grupo de periodistas urbanos franceses, de parís, van y visitan un país para hacer artículos sobre temas urbanos del país. Estuve con ellos les presente el Fucha, y me decían un par de ellos, que eso (falta de participación) igual se da en ciudades tan educadas como París, porque normalmente las administraciones tienden a utilizar los procesos de participación simplemente para cumplir con mandatos legales, la administraciones no están interesadas, los procesos son un añadido, no son parte central. De ahí que los ciudadanos medianamente educados, cultos forman sus grupos y hacen marchas, se hacen sentir y todo en ciudades en esos países donde verdaderamente se hacen sentir. Aquí no aquí no existe esa culta esas condiciones para que los ciudadanos se manifiesten en esa forma. Pero en ultimas, con la experiencia de todos estos años, que diseñe el proyecto del Fucha para que fuera alimentado en todas sus etapas por la participación, me atrevo va a decir que si se hicieran bien, lo que permite un proceso de participación en procesos de planificación sería central para desarrollar una efectiva respuesta en las demandas ciudadanas y urbanas que tiene la ciudad. Creo q hacen un aporte muy importante, fundamental y que desafortunadamente no se ha logrado. Esta administración (Petro) hizo todo intentos de procesos de participación por ejemplo reformular plan zonal de Usme. Esa administración hizo algunos adelantos lo que pasa es que los temas urbanos son de largo plazo si no hay una fuerte estructuración de continuidad eso se pierde y la población se desilusiones. Se hicieron no sé cuántas reuniones y demás pero con la llegada de otras administración, nos inventamos otros proyectos, es un desgaste muy fuerte.

Anexo 5. Entrevista Beatriz Arango Escovar

Entrevistador: Camila Santana Güiza

Entrevistado: Beatriz Arango Escovar

Cargo: directora ejecutiva de Archi (asociación de residente del chico)

Fecha de realización de entrevista: 21 de enero 2016

C.S: ¿Cómo contribuye la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

B.A: Es indispensable porque la persona que está en la administración está sentada allá, pero no sabe la realidad que tenemos nosotros acá, únicamente a través de los ojos de los ciudadanos común y corrientes son los que les dice no mire usted está equivocado con esto. Nos ha pasado varias veces , para la revisión del POT de Petro , nos habían puesta toda la carrera 15 como una zona de rumba el argumento de ellos era ya están ahí cientos de bares y los vamos a legalizar y yo les digo no, esos noes es cierto. Yo en semana santa hice el recorrido por toda la 15, desde la 88 hasta la 100, demostré que había 6 bares y les dije eso justifica que ustedes pongan esta zona toda de rumba y eso logró que en ese momento frenaran esa decisión. Quedo la zona de la 83, la zona rosa de la 93, pero no la 15. Para eso sirve la participación ciudadana para decirle a los señores que tiene un percepción muy distinta además no tienen por qué conocer toda la ciudad.

C.S:¿Cuáles son las principales características de la participación ciudadana en la planificación de la ciudad?

B.A: En el distrito no hay buenas convocatorias, pero es muy difícil convocar es difícil llegar a la gente y gente que no tiene la vocación comunitaria ni el tiempo pues no va. Además la gente no tiene le conocimiento de que hay lugares para participar. Entonces es una relación muy difícil. Yo creo que ahora con todo esos medio de redes es una oportunidad magnífica para que más gente pueda participar. En los primeros cabildos de vías que hubo, los primeros fueron iniciativa de navarro. Mira en los primeros cabildos éramos como 9 personas entre nosotros nos repartíamos las vías que se iban a arreglar y no había suficiente participación, al año siguiente éramos 12, al siguiente 15 al otro año parecieron muchos más. Nos tratábamos de repartir lo más equitativamente posible y así fue.

C.S: ¿Conoce el PEMP?, ¿Conoce los procesos de participación ciudadana que se plantearon en él?, ¿Cómo le pareció este proceso?

B.A: La red empezó porque una integrante activa de esta asociación fue a una reunión y escucho lo de las redes de gestión social. Así se empezó consolidar. Se hizo un logo, financiado por nosotros. La red va desde la 72 hasta la 100 y de los cerros orientales hasta la autopista norte. Conformada por las siguientes Corpo Chico, Corpo country, asociación el retiro, nosotros, parque 80, aso santaclara. Todas son asociaciones activas en esta zona. Y tenemos aliados privados y vincular colegios, constructores. En la formación de la red tuvimos un poco de acompañamientos por parte de una funcionaria de la DADEP, también acompañamiento de otras entidades como IDRD, IDIGER, la empresa de acueducto de Bogotá, secretaria de ambiente. De esto ha sido gestiones y esfuerzos hasta económicos de todos los miembros de la red.

La red ha realizado proyectos como por ejemplo: mediante un concurso de placemaking, presentamos un proyecto para una plaza en la calle 90, quedamos de 3 lugares, todos los costos fueron asumidos por la red y sus miembros. Y DADEP tiene el compromiso con nosotros de ejecutarlo.

C.S: Hablando específicamente de los planes maestros como instrumentos de gestión para la ciudad, ¿cuáles, cree usted que deberían ser las estrategias que la administración distrital debería implementar para la participación ciudadana?

B.A: Una convocatoria más certera, y que tenga más canales donde podamos hacer seguimiento a los proyectos, propuestas que nosotros participamos.

C.S: ¿Cuáles, cree usted que son las actitudes más comunes de la ciudadanía con respecto a los procesos de participación ciudadana que adelanta el distrito?

B.A: Hay escepticismos, incredulidad de que se vaya a ejecutar. La mayoría es escuchar firme esta planilla y listo. Ellos dicen que cumplieron pero nunca se sabe si se tuvo en cuenta lo que uno dice. Esa en la función de las asociaciones no nos rendimos, tratamos de controlar

el procesos donde participamos. Quedamos en esos, se dijo eso. No nos están teniendo en cuenta. La administración es abierta a nuestro control, lo de la carrera 15 ellos estuvieron abierto a escuchar. Otra cosa, por ejemplo en un proyecto de renovación urbana nos habían incluido el virrey y una cuadra que es residencial y dijimos ustedes porque en este decreto están metiendo esto? Ustedes están equivocados y lo corrigieron, pero nosotros porque somos juiciosos, nos hemos dado cuenta de lo que estaba pasando. De la red, somos los que estamos más pilos con lo del control, también es que tenemos más gente hay otras asociaciones que son de una persona. En el parque 80, solo hay una persona, nosotros la arrastramos y le ayudamos. Corpo chico y Corpo Country también lo están haciendo porque saben que es la única manera hacer algo es insistir, insistir...

C.S: ¿Qué debería hacer la ciudadanía con sus procesos participativos?

B.A: No rendirse, hay que seguir insistiendo que nos dejen. Al comienzo era solo la planilla y lo suyo no vale hasta que con argumentos se les empezó a poder probar ustedes están equivocados o esta es la mejor manera, o nosotros somos parte de la solución, no solo el problema. Yo entiendo que uno como funcionario lo único escucha es que esto es malo, malo! pero no me ayudan en la solución, los funcionarios no son genios ni nada, mientras que tu cuando estas en la calle y es tu caso, tu a lo mejor si tienes una solución. También hay que tratar de proponer según el conocimiento que uno tenga del entorno, que es lo que las asociaciones estamos intentando hacer que siempre nos vean como parte de las soluciones y no como parte del problema.