

EL PODER DEL DEBATE CIUDADANO:
PROCESOS DE GOBERNANZA EN LA
AGENDA INTERLOCAL DE DESARROLLO KENNEDY-BOSA

NATALIA MEJÍA PARDO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C. 2016

“El poder del debate ciudadano. Procesos de gobernanza en la Agenda Interlocal de
Desarrollo Kennedy-Bosa”

Proyecto de grado
Presentado como requisito para optar por el título de
Politóloga
Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Natalia Mejía Pardo

Dirigido por:
Javier Cárdenas

2016

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar cómo el debate ciudadano incide en la gestación de procesos de gobernanza en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa, proyecto de participación ciudadana en Bogotá. A través del documento se pretende demostrar que el debate: 1) permitió que las organizaciones sociales, presentes en la Agenda Interlocal, entablaran relaciones horizontales; 2) posibilitó la interacción de múltiples actores de la ciudad, entre ellos Secretarías Distritales y entidades privadas; 3) promocionó el diálogo y el intercambio de ideas como medio para la resolución de problemáticas identificadas en las localidades de Bosa y Kennedy. Para demostrar lo anterior, se realizó observación participante y entrevistas en las que se evidenció el proceso de toma de decisiones y la interacción de los actores presentes en la Agenda.

Palabras clave: *Agenda Interlocal, Fundación Social, Distrito, gobernanza, debate.*

ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze how the debate affects the gestation process of governance in the Interlocal Development Agenda Kennedy-Bosa, citizen participation project in Bogota. Through the document it can be demonstrated that the debate: 1) allowed the social organizations, in the Interlocal Agenda, engage in horizontal relationships; 2) enabled the interaction of multiple actors in the city, including District Secretariats and private entities; 3) promoted dialogue and exchange of ideas as a means for solving problems identified in the towns of Bosa and Kennedy. To prove this, participant observation and interviews were made in which the decision-making process and the interaction of the actors in the Agenda was evidenced.

Key words: *Interlocal Agenda, Social Foundation, District, governance, debate.*

ÍNDICE

Introducción	Pág. 5
1.Revisión de Literatura	Pág. 9
2. Metodología	Pág. 12
3.Análisis	Pág. 14
3.1. Los escenarios de debate en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa	Pág. 14
3.1.1. Origen de la Agenda	Pág. 15
3.1.2. Mesas temáticas de la Agenda	Pág. 18
3.1.3. Instancia Interlocal de la Agenda	Pág. 20
3.1.4. Instancia inter-sectorial: Encuentros Ciudadanos	Pág. 14
3.2. Procesos de gobernanza presentes en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa	Pág. 22
3.3. La gobernanza y el debate en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa	Pág. 23
4. Resultados	Pág. 32
5.Bibliografía	Pág. 35

INTRODUCCIÓN

La Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa es un proceso de participación ciudadana en Bogotá gestado en el 2010 con el apoyo de la Fundación Social y el programa de Gestión Social Integral y Participación (GSI y P) de la Alcaldía Mayor. La Agenda ha sido definida como un acuerdo social entre actores comunitarios e institucionales que se unen para trabajar en temas integradores que contribuyan al desarrollo de las localidades, las relaciones de las mismas con la ciudad y la región. (Agenda Interlocal Bosa-Kennedy, 2015)

Este proyecto pretende generar una interacción entre diferentes actores para crear soluciones en las localidades de Kennedy y Bosa, territorios caracterizados por complejas problemáticas como altos índices de violencia, pobreza y recepción de población desplazada. Según la (Secretaría de Planeación Distrital, 2011) en la Monografía de las Localidades, la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes para el 2010, en Bosa ascendió a 24,8 homicidios y en Kennedy a 24,5 en comparación con tasas de 9,4 homicidios en Fontibón o 15,1 en Chapinero. El porcentaje de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas para el 2011 en Bosa representó el 8,5% del total de su población y en Kennedy el 5%, comparado con el 0,5% en Teusaquillo o el 1,8% en Antonio Nariño.

Adicionalmente, según la (Contraloría de Bogotá, 2012) en el Informe Sectorial de Atención a Población en Situación de Desplazamiento, el número de familias desplazadas en el 2012, en Bosa fue de 610 familias y en Kennedy de 163 familias. Estas cifras indican la similitud de problemáticas entre las dos localidades y la existencia de una población vulnerable dadas sus condiciones socio-económicas.

El énfasis de la Agenda Interlocal radica en el fomento de la movilización y el empoderamiento ciudadano en aras de generar desarrollo y construir espacios que garanticen una mejor calidad de vida y la convivencia pacífica entre los ciudadanos. La Agenda nace como un proyecto de la Fundación Social, entidad civil, sin ánimo de lucro de origen jesuita, que tiene como propósito combatir la pobreza estructural en Colombia, a través de diferentes

mecanismos como las empresas, los proyectos sociales directos y el macroflujo. (Grosso, 2014, pág. 3)

La Agenda como proyecto social directo impulsa la participación ciudadana al involucrar a la población vulnerable del territorio en procesos integrales de desarrollo local. Así, por medio de la capacitación a los ciudadanos en el ejercicio de la democracia, se espera que hagan uso de los mecanismos de participación formales, como los Encuentros Ciudadanos o las Juntas de Acción Comunal, entre otros, e informales, como actividades barriales y de movilización para llegar a la resolución de los problemas sociales presentes en su territorio. (Grosso, 2014, pág. 9)

Este tipo de procesos de participación ciudadana impulsados por actores diferentes a la Alcaldía Mayor obedeció a una sobreoferta de espacios de participación institucionales¹ en la década del 2000 en Bogotá. El exceso de escenarios y normatividad, junto con una ciudadanía poco informada y capacitada fomentó la inestabilidad y escasa continuidad de los ciudadanos. Según el Observatorio de Cultura Urbana del (Instituto Distrital de Cultura y Turismo, 2003) del año 2005 al 2007 el desconocimiento de los espacios de participación ciudadana subió de 17,9% a 26% y el desconocimiento sobre lo que se realiza en esos espacios subió de 5,49% a 10,4%. Lo anterior, llevó finalmente a la desnaturalización de estos escenarios y la pérdida de liderazgo en materia de participación del Distrito. (Hernández, 2010, pág. 8)

La Fundación Social y la comunidad de Kennedy y Bosa a través de la Agenda Interlocal reflejan que, si bien el Distrito es el encargado de promover y fortalecer los espacios de participación en la ciudad, este actor deja de ser el único a la hora de impulsar

¹ Consejo Distrital de Planeación, Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, Consejos de Planeación Local, Encuentros Ciudadanos, Comité Distrital, Comités Locales de Política Social, Consejos Locales de Cultura, Consejo Distrital Ambiental, Comité de Participación Comunitaria, Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud, Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos, Consejo Distrital de Desarrollo Rural, Comités Distrital y Local de Defensa de los Derechos Humanos, Consejo Distrital y Local de Juventud, Consejo Distrital y Local de Paz, entre otros.

procesos participativos, toda vez que estos pueden emerger de actores alternos, como ONG's o entidades privadas.

Ahora bien, el hecho de que la participación ciudadana no fue obra exclusiva del Distrito no implicó que le fuera ajena. Así, la Fundación Social buscó la asociación entre la Administración Distrital y la comunidad para generar un diagnóstico de las necesidades de los territorios. Este proceso coincidió con el trabajo que venía adelantando el programa de Gestión Social Integral y Participación (GSI y P), en la alcaldía de Luís Eduardo Garzón, que buscaba que los sectores del Distrito trabajaran con la comunidad para lograr un desarrollo territorial. La GSI y P apoyó la creación de mesas de trabajo en las localidades, compuestas por funcionarios del Distrito y líderes comunitarios, para generar un diagnóstico de las principales problemáticas del territorio y sus respectivas estrategias de solución.

El objetivo del ejercicio de diagnóstico fue trascender del modelo tradicional de gobierno entre la Alcaldía y la comunidad, donde la institucionalidad planea y decide unilateralmente, hacia una cooperación e interdependencia entre todos los actores. Se aunaron esfuerzos entre la Fundación y el Distrito para encontrar organizaciones, redes y grupos comunitarios presentes en Kennedy y Bosa con el fin de trabajar en conjunto

De esta manera, se construyeron equipos trans-sectoriales para hacer una lectura de las necesidades y particularidades de las localidades, por medio de ejercicios de cartografía social, recorridos en el territorio y encuentros con los ciudadanos. (Gestión Social Integral y Participación, 2011) A partir del diagnóstico la comunidad formuló una serie de estrategias por Unidad de Planeación Zonal (UPZ) y priorizó las temáticas más importantes. De esa priorización surgió la estructura de la Agenda Interlocal conformada por cinco mesas: 1) económica; 2) socio-política; 3) ambiental; 4) cultural y 5) comunicativa.

La mesa económica tiene como objetivo consolidar una política de desarrollo que genere competitividad y productividad desde las localidades para reducir el desempleo y la informalidad. La mesa política propende por la inclusión de las estrategias propuestas por la Agenda en los Planes de Desarrollo Local. La mesa ambiental busca la protección de los humedales y canales de agua en las localidades. La mesa de cultura por la convivencia

promueve alternativas de resolución de conflictos a través de expresiones artísticas, deportivas, musicales o de emprendimiento. Finalmente, la mesa de comunicaciones² promueve el posicionamiento de la Agenda a través de la página web y medios multimedia.

Todas las mesas están compuestas por organizaciones sociales de Kennedy y Bosa, la edad de sus integrantes es heterogénea, oscila entre jóvenes y adultos de la tercera edad. Entre ellas se encuentran organizaciones como Corporación para el Desarrollo Social, la Fundación Cívico Popular Organizada, Bosa se Viste de Fiesta y diferentes Juntas de Acción Local como la de Britalia y Margaritas.

Cada una de las mesas cuenta con un funcionario de la Fundación Social que los acompaña en todo el proceso organizativo y operativo. A partir de esta estructura, las mesas comenzaron a operar partiendo de los diagnósticos y estrategias planteadas inicialmente en las mesas de trabajo, fijando metas a corto (2013), mediano (2018) y largo plazo (2038).

Una estrategia a corto plazo de la dimensión económica es la de empleabilidad, en la cual se estableció que para el 2013 se concertaría con actores públicos y privados una estrategia de empleabilidad y se realizaría una investigación sobre formas productivas innovadoras y generadoras de empleo a nivel interlocal. (Gestión Social Integral y Participación, 2010)

Bajo este esquema, desde el 2011 las organizaciones que componen las mesas han ejecutado proyectos dirigidos a cumplir sus estrategias. Cada una de las mesas tiene unos encuentros periódicos mensuales en los cuales se discuten y formulan propuestas para definir tanto la forma de lograr las metas establecidas, como el territorio a intervenir –Kennedy o Bosa- y los responsables de ejecutarlos.

Adicionalmente, al año se realizan tres encuentros entre todos los miembros de la Agenda -a mediados de marzo, julio y diciembre-. A estos encuentros atienden los

² Esta dimensión no será desarrollada dado que sus funciones son de carácter interno en la Agenda y no de ejecución directa en la comunidad.

representantes de cada una de las organizaciones que componen las mesas y el representante de la Fundación Social correspondiente.

En estos escenarios de encuentro y debate, entre las mesas y con la Agenda, las organizaciones se han formado en el uso de herramientas de participación y han explotado diferentes habilidades de diálogo, argumentación y negociación. Habilidades que posteriormente han sido aplicadas en escenarios con otros agentes, institucionales y/o privados. A partir de estos ejercicios, se han formado diferentes líderes y lideresas que posteriormente han presidido Juntas de Acción Comunal tanto en Kennedy como en Bosa³.

Partiendo de las nuevas relaciones entre la Alcaldía Mayor, la comunidad y otros agentes en cuanto a la participación ciudadana y teniendo en cuenta la importancia del encuentro y la palabra en la Agenda, el presente artículo pretende conocer los procesos de gobernanza presentes en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa y analizar la manera como el debate, dentro de las mesas y espacios de discusión, permite dinamizar estos procesos de gobernanza.

1. REVISIÓN DE LITERATURA

Para empezar, debe existir claridad sobre las variables que afectan la gobernanza, toda vez que en el mundo académico ha existido un álgido debate sobre el concepto mismo de gobernanza y se han presentado divergencias tanto en su definición, como en los factores que dinamizan o afectan su gestación. Estas discusiones han permitido crear diferentes criterios que inciden sobre la gobernanza. Por un lado, se encuentra el criterio local el cual destaca la importancia del espacio urbano para la gestación de estos procesos, el criterio político, analiza la importancia de las relaciones de poder y el criterio ideológico asocia la gobernanza con paradigmas políticos y económicos.

Por otro lado, se identifica el criterio institucional que evalúa el papel del Estado en relación con otros actores y el criterio socio-económico que analiza las condiciones

³ María Floralba Espinoza- JAC Jazmín, Hugo A. Molina Caro – JAC Britalia, Rafael Hugo Pérez – UPZ 113 Bavaria, Blanca Cecilia Gómez – JAC Las Vegas I sector, Ligia Hurtatis – JAC La Rivera II, Helda Alvarez – JAC Aloha.

materiales de los participantes en escenarios de gobernanza. Por último, se encuentran el criterio técnico-procedimental, el cual se centra en las prácticas y competencias necesarias para materializar la gobernanza y el criterio deliberativo que desarrolla la importancia de los espacios de diálogo en los ejercicios gobernanza.

En primer lugar, en el criterio local-urbano Blanco, I. (2003) asegura que la esfera local es un nuevo escenario político que permite que los ciudadanos sean protagonistas, rompiendo con los roles tradicionales del gobierno. Por su parte, Revesz, B. (2006) argumenta que es esencial para un régimen de gobernanza construir una visión territorial para crear una articulación entre actores direccionados hacia una misma idea de desarrollo. Esa idea gira entorno a la ciudad o territorio donde conviven los actores, lo que permite generar afirmación del sentido de pertenencia e identidad local.

El criterio político, tiene diferentes exponentes como Bassols, M., Mendoza, C. (2011), Jiménez, W.; Ramírez, C. & Roncancio, P. (2007), Flores, W., & Gómez-Sánchez, I. (2010), Gaventa, J. (1999) y Ramírez, M. F., & Tabares, J. (2011), quienes afirman que las relaciones de poder impiden la gobernanza, ya que a pesar de que haya un consenso siempre existirá un actor dominante y uno dominado, pues no todos los actores poseen los mismos recursos. Esto conlleva a la inexistencia de relaciones horizontales entre el Estado, la sociedad civil y actores privados. No obstante, Pinson, G. (2011) asegura que el pluralismo existente en una red de gobernanza impide que los recursos se acumulen en un solo actor, ya que se trata de ciudadanos activos que pueden formar élites con intereses divergentes que generan competencia entre ellos y no concentración de poder.

El criterio ideológico, a partir de las posiciones de Davies, J. (2011) y González, M. (2006), afirma que la gobernanza es fruto de la estructura neoliberal que crea una falsa idea de consenso, pues se mantienen las estructuras jerárquicas. Adicionalmente, esta estructura neoliberal ha sido liderada por los Estados del Norte –Estados Unidos, Unión Europea- sobre Estados del Sur lo que ha impedido un proceso de gobernanza real en estos países. Por otro lado, Rai, S. (2008) plantea que la gobernanza se ve vulnerada cuando existen diferentes ideologías dentro de una red, ya que genera antagonismo e impide el consenso.

El criterio técnico-procedimental resalta los procesos o habilidades que deben existir para gestar procesos exitosos de gobernanza. Farazmand, A. (2004) asegura que la planeación es un elemento metodológico clave que permite imponer una disciplina en los procesos para llegar de manera efectiva a resultados. Gaventa, J. (1999), Pineda, J. S. (2015) y Rai, S. (2008) plantean que las habilidades participativas de los ciudadanos, el conocimiento de las herramientas de participación, el capital relacional y la capacidad de negociación de los mismos es el insumo que permite gestar procesos de horizontalidad al existir una ciudadanía capacitada y conocedora. Por último, Pascual, J. M. (2006) afirma que gracias a la creación de nuevas técnicas de participación como los planes estratégicos diseñados con el territorio, la negociación relacional de los conflictos, la participación ciudadana en las políticas públicas y métodos de gestión en red, se ha fortalecido la gobernanza en las democracias.

En el criterio institucional, Gaventa, J. (2004) y Pineda, J. S. (2015) defienden la importancia de las instituciones estatales a la hora de fortalecer la participación ciudadana y la gobernanza, en tanto habilitan la legislación y los mecanismos de acceso para participar. Estas herramientas generan empoderamiento local y construyen confianza y pautas de cooperación. Rhodes, R. (1996) establece que una vez las redes de gobernanza logran tener autonomía, pueden tender a resistirse a la guía del poder central, el cual es fundamental para que el proceso exista. Por otro lado, Rai, S. (2008) plantea que la burocracia institucional es un obstáculo para lograr procesos de gobernanza, al impedir el acceso de los ciudadanos, generando baja credibilidad por parte de la comunidad en estos procesos.

El criterio socio-económico a partir de los planteamientos de Pineda, J. (2011) y Vásquez, A. V. (2014) asegura que los diferentes procesos organizativos de gobernanza se han gestado por características de la población como altos índices de pobreza, marginalidad, ausencia del Estado, violencia y la presencia de ONG's o agencias de cooperación en el territorio. Asimismo, Osmani, S.R. (2000) argumenta que para que existan procesos reales de gobernanza el Estado debe empoderar a los más pobres para conseguir que sus voces sean escuchadas, pero se debe evitar generar dependencia con el fin de que las comunidades puedan mantener un papel crítico.

Por último, se encuentra el criterio deliberativo en el cual Pineda, J. S. (2015) y Pinson, G. (2011) plantean que la gobernanza supera el enfoque decisionista donde primaba el voto y migra hacia procesos y ejercicios de deliberación, en los cuales la comunidad aprende a defender sus posiciones. Estos procesos suponen un mayor aprendizaje y conocimientos de los temas, a la vez que permiten que los ciudadanos construyan intereses comunes. Adicionalmente, Revesz, B. (2006) asegura que para la existencia de un régimen de gobernanza deben crearse espacios de debate y concertación con otros actores políticos, económicos y sociales, pues permiten generar comunicación y horizontalidad entre agentes.

Lo anterior, fue una presentación de las categorías identificadas sobre algunos de los factores que afectan tanto positiva como negativamente los procesos de gobernanza. Se evidencia que existen categorías con mayor exploración académica como es la política, referente a las relaciones asimétricas de poder, así como las categorías institucional y técnico-procedimental. En contraposición, la categoría deliberativa no posee una bibliografía tan amplia, pues no se ha examinado con detenimiento la importancia de la comunicación y el intercambio de posiciones como factores que facilitan procesos de gobernanza. Se ha desconocido que la comunicación, al posibilitar la opinión y el reconocimiento entre los ciudadanos, rompe con las asimetrías de poder y empodera al ciudadano para entablar relaciones con las instituciones, trascendiendo las relaciones de dependencia características entre el Estado y la ciudadanía. Estos factores impulsan a realizar un mayor examen de esta categoría en la experiencia de la Agenda Interlocal.

2. METODOLOGÍA

Para la realización del presente Estudio de Caso fue aplicada una metodología cualitativa de investigación con el fin de analizar los procesos de gobernanza en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy- Bosa y el papel que cumple el debate en estos procesos.

Se utilizaron diferentes herramientas de análisis cualitativo. Primero, se realizó trabajo de campo desde agosto del 2015 cuando se iniciaron acercamientos con el objeto de estudio, hasta junio del 2016 con la culminación de los Encuentros Ciudadanos. Durante el trabajo de campo se realizó observación participante de diferentes escenarios de encuentro y

toma de decisiones entre los miembros de la Agenda y se levantó información a través de entrevistas.

El primer acercamiento con el proyecto de la Agenda Interlocal fue a través de la Fundación Social, sede regional, por medio de Norman René Barajas quien entregó información sobre el origen de la Agenda, permitió conocer las Agendas Territoriales creadas en el 2010 y proporcionó el contacto de otros actores dentro de la Agenda. De esta manera, fue posible conocer a Omar Figueroa, miembro de la mesa de cultura para la convivencia y representante de la organización Bosa se Viste de Fiesta, quien posibilitó las visitas a Bosa a las reuniones de la mesa de cultura y dio a conocer la presente investigación ante la Agenda.

Posteriormente, se conoció a Christian Camilo Robelto de la Fundación Social encargado de la mesa de cultura, quien fue informado sobre la investigación y se le ofreció a él y a la mesa realizar una clase de debate con el fin de que los jóvenes y adultos de la mesa conocieran más acerca del debate y se generaran lazos de confianza entre la investigadora y el objeto de estudio. Así, fue posible interactuar con los actores de la mesa de cultura y dictarles una clase de debate teórico-práctica, esta actividad permitió que la investigadora fuera incluida como miembro de la mesa y tuviera participación en los proyectos a realizar para el año 2016. A partir de este momento, las relaciones con la Agenda se tornaron más cercanas, toda vez que se dejó de observar a la investigadora como un agente externo y pasó a ser un miembro activo de la Agenda que era invitada e informada de todos los eventos de la Agenda por medio de correos y chats grupales en whatsapp.

De esta manera, fue posible realizar observación participante en la salida a Chinauta del 7 al 9 de noviembre con la mesa de cultura para la convivencia, en la salida a Sasaima el 12 y 13 de marzo con la Agenda Interlocal, en los Encuentros Ciudadanos en Patio Bonito realizados el 30 de abril y en diferentes reuniones de la mesa de cultura en Bosa y de la Agenda en Villa de la Torre en Kennedy.

La segunda parte del trabajo de campo consistió en la realización de entrevistas. Inicialmente, se realizaron entrevistas no estructuradas a Norman René Barajas y Christian Robelto, donde se les preguntó acerca del origen de la Agenda y el papel de la Fundación en su creación y funcionamiento. Posteriormente, se aplicaron entrevistas estructuradas a siete

miembros de la Agenda que fueron seleccionados por ser los líderes y representantes de cada mesa ante la Fundación Social y actores externos. Estas personas son: Floralba Espinosa y Blanca Cecilia Gómez, líderes de la mesa ambiental; Gustavo Rojas, líder de la mesa de incidencia política; Jhonatan Ramírez, líder de la mesa de cultura por la convivencia; Ana Elcy Ibarra y Aida Navarrete, líderes de la mesa económica; finalmente Hernando Herrera funcionario de la Fundación Social, líder de la Agenda Interlocal.

Las preguntas de la entrevista estructurada fueron divididas en cuatro temáticas. La primera se tituló “Conocimientos del implicado sobre la Agenda Interlocal” en la cual se buscó que el entrevistado describiera el origen de la Agenda, su rol y sus motivos de participar en la misma, con el fin de recoger información para la caracterización de la Agenda. El segundo se tituló “Caracterización de los actores involucrados y sus relaciones” en la cual se interrogó sobre los actores que participan en la Agenda y cómo son sus relaciones, para analizar si las relaciones internas y con otros actores son horizontales o jerárquicas.

El tercero se tituló “Conocimientos del grado de independencia de los miembros de la Agenda frente a otros actores” en la cual se indagó sobre los liderazgos existentes en la Agenda, la relación con la Fundación Social y con agentes externos, con el objetivo de conocer si existen dominancias entre actores y dependencia hacia la Fundación. Finalmente, la cuarta temática se tituló “Conocimientos de debate” donde se preguntó acerca de qué entienden por debate, qué espacios de debate se presentan en la Agenda y qué impacto tendría en las relaciones de la Agenda si los espacios de debate se eliminaran, para saber si los miembros de la Agenda conocían el concepto de debate y si lo identificaban como una práctica dentro de las mesas temáticas.

En último lugar, se examinaron documentos como las Agendas Territoriales de Kennedy y Bosa, donde se encuentran desarrolladas las problemáticas y estrategias planteadas por la comunidad y se describen a los actores que participaron en su creación. Junto con el informe de rendición de cuentas de las mesas para el año 2015, en el cual se detallan los proyectos ejecutados por cada mesa y el presupuesto que obtuvieron para la realización de sus actividades.

En conclusión, a través de la observación participante plasmada en el diario de campo, la elaboración de entrevistas y los documentos de la Agenda, se realizó el análisis del artículo que se presenta a continuación.

3. ANÁLISIS

3.1. Los escenarios de debate en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa

Para efectos de esta investigación el debate será definido como una discusión razonada fundamentada en la libertad de pensamiento, la expresión de opiniones y difusión de ideas que estimula el pensamiento crítico y la interacción comunicativa entre los ciudadanos. La anterior definición es una construcción propia, fruto de la lectura del texto *Perspectivas Teóricas sobre la Opinión Pública: Habermas y Noelle-Neuman* de Jesús Mendoza donde se desarrolla, entre otros temas, la importancia de la discusión en la opinión pública.

Cabe aclarar que el concepto de debate del presente texto no se enmarca dentro de un escenario competitivo donde una posición se sobrepone sobre otra, sino como un proceso de diálogo que habilita la comunicación sustentada en argumentos que permite el reconocimiento entre diferentes actores y la obtención de consensos entre ellos.

3.1.1. Origen de la Agenda

Partiendo de esta definición se pueden analizar tres espacios de debate dentro de la Agenda desde su creación. El primero se remonta a su origen en el 2010 con la creación de mesas territoriales de discusión para generar un diagnóstico de las necesidades de las localidades y las estrategias para su solución.

Estas mesas se crean cuando la Fundación Social al terminar la intervención de desarrollo en Patio Bonito⁴ decide escalar el ejercicio hacia la interlocalidad. Este proceso confluye con el ejercicio de Gestión Social Integral, liderado por la Alcaldía de Luís Eduardo

⁴ La Fundación Social trabajó un modelo de intervención de Desarrollo Integral Local en Patio Bonito del 2000 al 2010, donde logró consolidar una agrupación que uniera todos los colectivos y organizaciones de la UPZ llamada Corporación Grupo Enlace Social CORPOGES y con ella se crearon dos Planes Estratégicos Zonales. Esta intervención es el antecedente directo de la Agenda Interlocal.

Garzón. Así, el Distrito, la comunidad y la Fundación Social deciden unirse y convocar a los ciudadanos de las localidades a participar en las mesas de trabajo. De esta manera, se crearon 17 mesas una por cada UPZ, 5 en Bosa y 12 en Kennedy.

Las mesas territoriales lograron convocar a cerca de 2,000 ciudadanos, entre ellos presidentes de JAC y líderes de organizaciones de base que, en cooperación con las Secretarías del Distrito, debatieron y priorizaron las problemáticas que acusaban a cada UPZ. Cada actor aportó insumos para el ejercicio, mientras la comunidad identificó las necesidades de su territorio y las priorizó atendiendo a lo más urgente, el Distrito propuso la metodología de trabajo y aportó información estadística y análisis previos que permitieron complementar la información de los ciudadanos.

Se elaboraron matrices para cada núcleo problemático identificado, junto con las acciones estratégicas de solución, los resultados esperados por parte de las entidades y de la comunidad y los actores involucrados. Por ejemplo, en Britalia, Kennedy se identificó como núcleo problemático que los servicios de salud no reconocen la atención diferencial sobre la población vulnerable, se propuso como acción estratégica adecuar el Hospital del Sur con atención psicológica y servicios diferenciales para la población con discapacidad. El resultado esperado era tener centros de salud equipados con servicios diferenciales y para lograr esto los actores necesarios eran la Secretaría de Integración Social, la Secretaría de Salud, el Hospital del Sur y la comunidad. (Agenda Interlocal Kennedy-Bosa, 2015) Bajo esta dinámica se identificaron otros problemas en las dos localidades como bajos ingresos familiares, deficiencia en la calidad de la educación y la salud, bajas condiciones sanitarias y ambientales y violencia intrafamiliar. (Gestión Social Integral y Participación, 2010)

En el marco de las mesas territoriales, Norman Barajas comentó que, a pesar de la generación de alternativas por parte de los ciudadanos, existió un choque con el Distrito pues las Secretarías y entidades ya tenían una oferta institucional planteada y delineada por el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia. Afirma Norman que la comunidad vio la necesidad de un enfoque diferencial hacia los discapacitados y las mujeres en el servicio de salud, pero este punto a pesar de ser identificado como prioritario fue difícilmente considerado al no estar incluido en las metas del eje de Salud para la Vida Digna del Plan de Desarrollo.

(Comunicación personal, 2 de junio, 2016) De forma que si bien las problemáticas identificadas por la comunidad coincidían con las del Distrito, como la importancia de un servicio de calidad, las estrategias para su manejo variaban.

Por otro lado, Gustavo Rojas, miembro de la mesa política, aseguró que el Distrito no tuvo un enfoque interlocal como lo tenía la comunidad y la Fundación, situación que generó que el Distrito minimizara las problemáticas identificadas en Bosa y Kennedy y las asimilara como necesidades generales de la ciudad y no como asuntos particulares de estos territorios; caracterizados por compartir problemáticas complejas como la recepción de población desplazada y altos índices de pobreza. (Comunicación personal, 13 de marzo, 2016)

Sin embargo, fueron estas diferencias las que nutrieron el debate y a través del mismo se pudieron crear finalmente las Agendas Territoriales de cada localidad, que visibilizaron los problemas de Bosa y Kennedy y generaron recomendaciones para las entidades. De esta manera, se identificaron las mesas territoriales como espacios de debate, en tanto se evidencia que en el trabajo llevado a cabo en las mismas se realizó un proceso de socialización de diferentes posiciones, donde cada actor desde su conocimiento y trabajo social identificó un problema y aportó una solución; el Distrito aportó su conocimiento técnico y la comunidad su conocimiento empírico. Estos aspectos son reflejo de pensamiento crítico-propositivo, ya que no sólo se miraron los problemas, sino sus causas y a pesar de las disyuntivas se logró consolidar un documento, fruto de la interacción y negociación, que agrupó las estrategias de solución.

Ahora bien, a pesar del trabajo cooperativo entre la comunidad y el Distrito, Hernando Herrera de la Fundación Social asegura que, una vez hubo cambio de gobierno de Luís Eduardo Garzón a Samuel Moreno y posteriormente a Gustavo Petro, el ejercicio intersectorial y el apoyo continuo de la Alcaldía en las mesas territoriales se fue perdiendo, pues no fue tomado como una prioridad por las nuevas Administraciones. (Comunicación personal, 13 de marzo, 2016) Por tal razón, la Fundación Social siguió apoyando el proceso participativo en las mesas, pero dada la imposibilidad del equipo por mantener las 17 mesas, estas se redujeron a 12.

Posteriormente, se crearon cinco mesas temáticas que respondieron a los puntos priorizados en las Agendas Territoriales y a través de lo planteado en los diagnósticos se establecieron unos objetivos de corto, mediano y largo plazo para las mismas. Para garantizar la sostenibilidad en el tiempo de las mesas se plasmaron objetivos que trascendían los tiempos del gobierno de turno y se decidió que ninguna mesa tendría asociación a un partido político ni ideología para evitar antagonismos y dependencia a intereses políticos. Estas mesas temáticas con sus objetivos dieron origen a la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa, cada una de las mesas- ambiental, económica, política y de cultura para la convivencia- se comprometió a lograr las metas por medio del trabajo con la comunidad.

Una vez consolidada la Agenda, la Fundación Social enfocó sus esfuerzos en fortalecer las organizaciones y redes comunitarias de las nuevas mesas temáticas. Lo hizo a través de dos mecanismos: el primero, fue retomar los espacios de debate en las mesas a través del encuentro periódico entre sus miembros, estos espacios se fueron perdiendo por la falta de apoyo del Distrito y de ahí su necesidad de recuperarlos.

El segundo, fue el componente de formación en el cual se capacitó a los ciudadanos en el uso de mecanismos y herramientas de participación ciudadana, al generar conocimiento sobre la legislación existente, como la ley 134 de 1994 y los acuerdos 12 y 13 del 2000, junto con el Estatuto de la Ciudadanía Juvenil. Adicionalmente, capacitó a las mesas en formulación de proyectos y rendición de cuentas a través de conocimientos presupuestales y contables⁵. Estos mecanismos fueron pensados para operar complementariamente, toda vez que en los espacios de debate, por medio de la comunicación e interacción entre los miembros, se potencializaban los nuevos conocimientos adquiridos en materia de participación y formulación de proyectos.

3.1.2. Mesas temáticas de la Agenda

⁵ En marzo de 2014 en alianza con la Universidad Nacional y la Veeduría Distrital se realizó un Diplomado de Gestores para el Desarrollo Territorial. También con apoyo del programa Colombia Joven de la Presidencia se realizó una jornada de presentación y formación sobre el Estatuto de Ciudadanía Juvenil. En septiembre de 2014 la mesa económica de la Agenda en alianza con la Fundación Universitaria San Martín realizó el Seminario de Habilidades Gerenciales. En abril de 2015 se realizaron conversatorios sobre control social en alianza con Transparencia por Colombia y Bogotá Cómo Vamos.

En este orden de ideas, el segundo espacio de debate de la Agenda consiste en las diferentes reuniones que existen entre sus organizaciones. Por un lado, están las reuniones periódicas que realizan cada una de las mesas, encuentros convocados por la Fundación inicialmente y posteriormente formalizados por los miembros. Por otro lado, están las salidas de instancia Interlocal donde se reúnen todas las mesas temáticas junto con los funcionarios de la Fundación Social.

En primera instancia, las reuniones internas de cada mesa se realizan cada 15 días, en estas reuniones los representantes de cada organización⁶ proponen diferentes actividades a realizar, direccionadas hacia el cumplimiento de las metas de su respectiva mesa, y en conjunto analizan los recursos y actores disponibles para realizarlas. Un ejemplo de lo anterior, se presentó en la reunión de la mesa de cultura para la convivencia llevada a cabo el 26 de septiembre de 2015, donde diferentes jóvenes y padres de familia miembros de la mesa se encontraron para definir las actividades que se llevarían a cabo en el Corredor de Convivencia. El Corredor es un espacio compuesto por tres colegios distritales de Bosa que con el apoyo de la mesa pactaron no volver a incurrir en riñas ni peleas callejeras entre sus estudiantes.

En reuniones pasadas habían propuesto realizar un partido de fútbol, pero algunas organizaciones manifestaron su desacuerdo debido a que no era una buena idea porque podría incentivar la competencia y desatar acciones violentas. Así, los presentes propusieron diferentes actividades como: un conversatorio de convivencia, una movilización por parte de los estudiantes, una toma cultural en bicicleta. Finalmente, se votó por una toma cultural que involucraba deporte, danza, grafiti y teatro junto a un conversatorio de Derechos Humanos donde los estudiantes podían llevar sus ponencias.

⁶ Las organizaciones de cada mesa con su respectivo representante son: mesa económica Ana Elsy Ibarra, Corporación para el Desarrollo Social, Gladys Cortez A. Consejo Local de Discapacidad de Kennedy, Aida Pilar Navarrete Consejo Local de Discapacidad de Kennedy, mesa de incidencia política Luis Fernando Hernández Fundación Cívico Popular Organizada, Dora Consuelo Villalobos Fundación Banco de Semillas, Gustavo Rojas Cruz Fundación Caminando Juntos, mesa ambiental María Floralba Espinoza JAC Jazmín, Hugo A. Molina Caro JAC Britalia, Blanca Cecilia Gómez JAC Las Vegas I sector, mesa de cultura Omar Figueroa Fundación Bosa se Viste de Fiesta, Lizeth Guzmán Fundación Bosa se Viste de Fiesta.

A través de encuentros como los descritos anteriormente, las mesas lograron planear y ejecutar alrededor de 25 proyectos en el 2015, poniendo en práctica las herramientas de participación ciudadana y formulación de proyectos enseñados por la Fundación Social y desarrollando sus capacidades discursivas al relacionarse con las entidades del Distrito. Según el informe de rendición de cuentas para el 2015: la mesa de incidencia política ejecutó, junto al Observatorio Ciudadano, el proyecto de control social que logró implementar la Veeduría Distrital en Kennedy; la mesa económica realizó una rueda de empleo con la Secretaría de Desarrollo Económico con la participación de CAFAM, SITP, Movistar; la mesa de cultura para la convivencia realizó dos tomas culturales en el colegio Carlos Albán y en el parque La Pista; y la mesa ambiental, realizó recorridos de concientización con la ayuda del Acueducto de Bogotá por la rivera de los ríos Fucha y Tunjuelo. (Agenda Interlocal Kennedy-Bosa, 2015)

Respecto a la importancia de estos espacios de debate en las mesas temáticas, Ana Elcy Ibarra líder de la mesa económica asegura que

(...) sin estos espacios sería un fracaso y devolvernos a cero, estos procesos han hecho que la comunidad se visibilice más y que se potencialice más, porque anteriormente las comunidades no eran potencializadas entonces eso ha hecho que vayamos avanzando, que las comunidades civiles aprendan a hablar y a ejecutar sus cosas (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

Adicionalmente, Gustavo Rojas comenta que estas reuniones les permiten reconocerse mutuamente, escucharse y proponer.

(...) es un encuentro donde vamos a ver la parte representativa y estos espacios es donde venimos a deliberar y a hacer posturas, acá lo podemos hacer más calmados, donde estamos mirando qué posibilidades tenemos, cómo está mi compañero y compañera, reconocerlos, en qué le puedo ayudar, son espacios donde debatimos tranquilos (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

Estos escenarios de debate y encuentro hicieron posible que el proceso de participación ciudadana iniciada entre la comunidad, la Fundación y el Distrito continuara, en tanto permitió la interacción y reconocimiento entre las organizaciones, generando un escenario para que expresaran sus ideas e inquietudes. Junto con las herramientas de formación brindadas que les permitieron no sólo opinar, sino actuar, planeando proyectos y ejecutándolos colectivamente.

3.1.3. Instancia Interlocal de la Agenda

En segunda instancia, se encuentran las salidas de la Agenda en su totalidad. Estos encuentros son en lugares afuera de Bogotá y se realizan tres veces al año. La intención de estas salidas es articular a todas las mesas de la Agenda para fortalecer su trabajo colectivo.

La salida de final de año, a mediados de noviembre, se realiza para fijar los objetivos del año siguiente. Las salidas de principio y mitad de año, a mediados de marzo y julio, se realizan para hacer seguimiento a lo pactado el año anterior. En estas salidas la Fundación Social cumple un papel articulador, ya que propicia actividades de reconocimiento y acercamiento entre los miembros de toda la Agenda.

En la última salida de la Agenda, realizada el 12 y 13 de marzo en Sasaima, la Fundación realizó un taller de instancia interlocal en el cual se hicieron dos actividades de acercamiento entre los miembros de la Agenda. La primera, consistió en dividir a los presentes en diferentes grupos y que cada uno de los miembros recordara la estructura de la Agenda, su visión, sus dimensiones y sus proyectos, con el fin de realizar un diagnóstico del conocimiento sobre la misma. Segundo, se preguntó qué consideraban los unía y los separaba como Agenda.

Como resultado de la actividad se obtuvo que todos los cinco grupos conocían qué era la Agenda, sus objetivos y dimensiones, pero en el momento de esbozar los proyectos adelantados por cada mesa, diferente a la propia, no existía claridad de los proyectos. También, se reflejó que los nuevos miembros de las mesas conocieron de la Agenda mediante el ejercicio, pues cuando ingresaron a las mesas no se les informó sobre el proyecto de la Agenda en su totalidad, sino sólo las actividades que ejecutaba la mesa.

Mediante estos ejercicios se reconoció que los miembros de cada mesa desconocen el trabajo que adelantan las otras y que hay una falta de cooperación entre ellas. Así como la desinformación que existe en el proceso de integración de nuevas organizaciones a las mesas en el transcurso del año. Estos factores han generado una desarticulación y la pérdida de las metas de la Agenda por su desconocimiento. Lo anterior, también fue posible evidenciarse en la elaboración de las entrevistas, pues cuando se interrogó acerca de la Agenda Interlocal los líderes respondían en función de la mesa a la que pertenecían, esto sucedió especialmente

en las preguntas acerca de los espacios que existen para el debate y la interacción de la Agenda con actores externos.

Estas reflexiones sobre la falta de articulación y pérdida de conocimiento de los objetivos de la Agenda fueron fruto de debates llevados a cabo entre las mesas y los miembros de la Fundación Social que llevaron a diferentes acuerdos para su solución, como la generación de eventos colectivos. Se planearon tres eventos liderados por toda la Agenda: una capacitación para los Encuentros Ciudadanos, un recorrido histórico nocturno para visibilizar a las comunidades y conocer el territorio y un conversatorio con el gobierno distrital, especialmente con los nuevos alcaldes locales de Kennedy y Bosa.

Estas salidas son igualmente espacios de debate, ya que a pesar de que no están encaminadas hacia la creación de proyectos ni visibilización de problemáticas de las comunidades, sí se generan discusiones sobre la Agenda, sus mesas, su progreso, sus virtudes y debilidades. De manera que los miembros de la Agenda no sólo desarrollan habilidades comunicativas y de generación de opinión sobre temas territoriales, sino sobre ellos mismos y su proyecto de participación ciudadana. Este autorreflexión les permite generar un pensamiento crítico acerca de sus logros y lo que deben mejorar, además del aprendizaje que adquieren de la interacción con otros líderes y lideresas de las demás mesas.

Cuando se preguntó acerca de la importancia de estos encuentros de debate en la Agenda y su impacto en sus relaciones, los entrevistados aseguraron que sus relaciones cambiarían si estos espacios se eliminan, pues gracias a estos existe construcción colectiva, aprendizaje mutuo y toma de decisiones. Sólo Jhonatan Ramírez de la mesa de cultura, afirmó que así se eliminen los espacios de debate la actividad social continuará, pues él considera que esos encuentros para las organizaciones sociales son para decidir si se hace o no una actividad ya pensada por unos líderes, es decir, la idea se mantiene, pero se dejaría de debatirla. (Comunicación personal, 12 de marzo, 2016)

3.1.4. Instancia Inter-sectorial: Encuentros Ciudadanos

A pesar de que las mesas de la Agenda perdieran su carácter intersectorial, como se mencionó inicialmente, la Agenda ha hecho presencia en los espacios de debate y

participación ciudadana creados por la Alcaldía Mayor como el Consejo de Planeación Local y los Encuentros Ciudadanos, estos escenarios configuran el tercer espacio de debate de la Agenda.

Para los actuales Encuentros Ciudadanos de la alcaldía de Enrique Peñalosa, la Agenda generó una estrategia de incidencia donde se analizaron las líneas de inversión del Distrito y se desarrollaron líneas de acción para ser propuestas en los Encuentros Ciudadanos de cada UPZ. Lamentablemente, asegura la mesa de incidencia política, sólo se pudo alinear el tema de medio ambiente de la Agenda Interlocal con el Plan de Desarrollo, pues el presupuesto, según la mesa, va enfocado especialmente a temas de malla vial y seguridad asignándole pocos recursos a temas sociales y ambientales.

Actualmente, los Encuentros Ciudadanos que se están llevando a cabo están manejando la metodología de METAPLAN, la cual busca que los ciudadanos identifiquen los problemas, relacionen sus causas, propongan posibles soluciones y las prioricen. Por ejemplo, en los Encuentros Ciudadanos en Patio Bonito llevados a cabo el 30 de abril, en la mesa de malla vial, se identificaron los problemas de malas condiciones de las vías, baja movilidad del transporte público y malos olores por inundaciones periódicas. Luego, se relacionaron las causas de esos problemas, como la falta de inversión en malla vial de las anteriores alcaldías y la ausencia de un sistema de alcantarillado en todos los barrios. Este ejercicio permitió que la comunidad participara a través de un pensamiento lógico en el cual identifican el problema, pero especialmente, su causa para que sea ésta la que se combata.

La presencia de los miembros de la Agenda en los Encuentros Ciudadanos es fundamental, ya que está incidiendo directamente con el Distrito logrando que sus opiniones y propuestas sean escuchadas, no sólo por las instituciones sino por la comunidad presente en estos eventos. De manera que representan un insumo importante en estos espacios porque conocen de antemano: la dinámica de identificación de necesidades, sus causas y propuestas de solución y por la claridad que tienen de las problemáticas de sus comunidades y las estrategias pensadas para solucionarlas.

Lo anterior lo reconoce Ana Elcy cuando establece que

(...) nosotros somos los líderes y lideresas que conocemos el territorio y nosotros sabemos muy bien y profundizamos mucho el tema de las comunidades, qué sienten y qué quieren, porque nosotros todos los días nos movemos entre la comunidad (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

Adicionalmente, la participación en los Encuentros Ciudadanos representa una plataforma política para los miembros de la Agenda para acceder a las Juntas de Acción Comunal, toda vez que se hacen conocer y se posicionan como líderes. Este fue el caso de Blanca Cecilia Gómez hoy presidenta de la JAC Las Vegas Sector I, de Floralba Espinosa presidenta de la JAC Jazmín y de Hugo Rafael presidente de la JAC Bavaria.

Habiendo recorrido los espacios de debate identificados en la Agenda Interlocal, primero, en las mesas territoriales que le dieron origen a la misma, segundo, en las salidas y encuentros periódicos de sus mesas y tercero en los espacios de participación ciudadana del Distrito, se puede asegurar que el debate y los escenarios de discusión han sido una herramienta transversal desde su creación. El debate ha permitido que los miembros de la Agenda fortalezcan sus lazos, fomenten la discusión y la manifestación de diversas posturas y aprendan a sustentar sus posiciones ante el público.

3.2. Procesos de gobernanza presentes en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa

A través de la identificación de los espacios de debate en la Agenda Interlocal se puede analizar la existencia de procesos de gobernanza presentes en la misma. Pero antes es importante precisar los niveles conceptuales que anteceden al concepto de gobernanza.

Primero, se encuentra el concepto de gobernabilidad que denota la posibilidad de un gobierno de gobernar la sociedad, es un enfoque netamente gubernamental que parte del supuesto que la sociedad por sí sola es incapaz de gobernarse lo que conlleva a la necesidad de un gobierno que lo haga. (Aguilar, 2007)

A partir de las críticas a este enfoque, que sólo tenía en cuenta las capacidades del gobierno desconociendo sus relaciones con la ciudadanía y las potencialidades de la misma, nace el concepto de gobernabilidad democrática. Concepto que parte de la capacidad de gobernar de un gobierno pero que reconoce la importancia de abrir mecanismos, procesos y espacios para que la ciudadanía exprese sus intereses y ejercite sus derechos. (Filmus, 2003)

Es decir que en el acto de gobernar se tiene en cuenta a la ciudadanía, no obstante, la definición de objetivos y formulación de políticas públicas son conducidas y desarrolladas por el gobierno.

A pesar del reconocimiento de la ciudadanía por parte del gobierno, el concepto avanza hacia estructuras más horizontales y participativas. Así, nace el concepto de gobernanza entendido como un proceso donde la resolución de problemas y consolidación de objetivos no es obra exclusiva del gobierno, sino de un ejercicio de deliberación, cooperación, asociación e interdependencia entre el gobierno, organizaciones sociales y actores privados. (Aguilar, 2007)

La gobernanza según Luís F. Aguilar atiende a cuatro características clave. Primero, que el gobierno no es el actor dominante ni el único en la definición de las directrices que rigen a la sociedad, en su organización ni en sus procesos de participación. Segundo, que la formulación de los objetivos de la sociedad son fruto de la deliberación. Tercero, son parte de esa deliberación actores institucionales, organizaciones sociales y organizaciones privadas. Y finalmente las relaciones entre los diferentes actores tienen un carácter de interdependencia y cooperación y no de imposición y jerarquía.

Siguiendo lo anterior, a continuación se identifican estas características de la gobernanza en los espacios de debate presentes en la Agenda Interlocal y se analiza su aplicación sustancial a partir de lo observado en el trabajo de campo.

1. Las mesas territoriales que originaron la Agenda Interlocal y le dieron su estructura fueron fruto de una acción colectiva motivada e impulsada por la Fundación Social y el Distrito, no fue una directriz unívocamente institucional, además sin el apoyo de la comunidad y la Fundación el ejercicio no se hubiera dado, pues la convocatoria fue realizada por la Fundación con apoyo de CORPOGES, colectivo creado en Patio Bonito. Segundo, las mesas territoriales se instauraron como escenarios de diálogo con el fin de que a través del encuentro entre posiciones se llegara a una propuesta colectiva –Agendas Territoriales-. Tercero, las mesas estaban compuestas por redes, organizaciones sociales, funcionarios del Distrito y miembros de la Fundación Social, lo que refleja la variedad de actores presentes en este ejercicio. Cuarto, todos los actores tuvieron igualdad de oportunidades para participar

y se reconocieron las Agendas Territoriales como fruto de un trabajo cooperativo y conjunto y no de autoría del Distrito unilateralmente.

En las mesas intersectoriales se puede identificar teóricamente un proceso de gobernanza que genera respuestas integrales por parte del Distrito, quien toma como insumo las propuestas de la comunidad. No obstante, esta expectativa no se consolidó totalmente, pues al finalizar el proceso hubo una ruptura del mismo cuando los ciudadanos vieron que el apoyo de la Alcaldía cesó y las entidades dejaron de asistir a las mesas territoriales. Asimismo las Agendas Territoriales no fueron tomadas en cuenta en la oferta institucional de las Secretarías, ya que siguieron ofreciendo lo estipulado en el Plan de Desarrollo y no lo acordado en las Agendas. Adicionalmente, en la actualidad el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal IDPAC⁷ no conoce el proyecto de la Agenda Interlocal ni sus apuestas.

Este deterioro del ejercicio generó en la comunidad frustración y un sentimiento de instrumentalización al ver que su esfuerzo y trabajo no fue tenido en cuenta. Así, lo asegura Norman Barajas cuando comentó que

La gente llegó muy animada a todo el proceso, pero a medida que fue avanzando y que se fueron planteando todas las problemáticas y ver que no se estaba dando la respuesta que se esperaba, la gente empezó a sentirse frustrada, a sentirse utilizada. Creo que eso ha ayudado a agravar el problema de participación en Bogotá (comunicación personal, 2 de junio, 2016).

Sin embargo, gracias a la Fundación y la iniciativa de la comunidad se utilizaron las Agendas Territoriales como hoja de ruta para los objetivos y estructura a la Agenda Interlocal, y se creó un proceso de participación propio.

2. Los espacios de debate internos de la Agenda nacieron gracias al apoyo de la Fundación Social y el esfuerzo de los miembros de la Agenda por adoptarlos, es decir, a pesar de la ausencia del gobierno distrital se mantuvieron las mesas de diálogo. Segundo, todos los proyectos, eventos y propuestas que se realicen por las mesas o la Agenda se acuerdan mediante el debate y consenso entre todos y luego son presentados ante la Fundación Social.

⁷ Cuando se asistió a los Encuentros Ciudadanos en Kennedy se preguntó a Elizabeth Florez funcionaria del IDPAC encargada de la participación ciudadana en la localidad si conocía el proceso de la Agenda Interlocal y su respuesta fue negativa.

Tercero, las mesas a través de sus proyectos convocan otros actores a trabajar con la Agenda Interlocal⁸, un ejemplo es el trabajo que realiza la mesa económica organizando ferias de empleabilidad, donde se han realizado alianzas público-privadas con Aseos La Perfección, Fundalectura, COMPENSAR y la Secretaría de Desarrollo Económico. También, la mesa ambiental ha trabajado con el Acueducto y Alcantarillado, el Jardín Botánico y la Secretaría de Ambiente para la recuperación de los humedales de La Vaca y El Burro. (Agenda Interlocal Kennedy-Bosa, 2015)

Se observó que a pesar del distanciamiento entre el Distrito y la Agenda en su proceso de creación, las organizaciones y la Fundación Social decidieron mantener unas relaciones estratégicas y pragmáticas con las instituciones distritales, especialmente con la Secretaría de Ambiente, Secretaría de Desarrollo Económico y la Secretaría de Gobierno, para ejecutar sus proyectos. Se resalta el enfoque asociativo y cooperativo por el que optó la Agenda, evitando una posición desafiante o de contraposición frente a la Administración, donde se ve como enemigo a las instituciones.

En las entrevistas Hernando Herrera, Blanca Gómez, Gustavo Rojas, Aida Navarrete y Floralba Espinosa afirmaron considerar al Distrito como un aliado. A diferencia de Ana Elcy Ibarra, quien sostuvo que si bien el Distrito es un aliado todavía existen barreras para acceder a lo que la comunidad realmente requiere en cuanto a garantía de los derechos. Asimismo, Jhonatan Ramírez establece que a pesar de que el Distrito ha apoyado en diferentes actividades, la política de gobierno del alcalde de turno influye en el enfoque de ciudad, si el enfoque es de estigmatización de los jóvenes y del grafiti como expresión artística entonces ahí sí se generan choques indiscutiblemente. (Comunicación personal, 12 y 13 de marzo, 2016)

Cuarto, existe una relación de horizontalidad en la Agenda, todos sus miembros tienen voz y voto en los espacios de discusión independientemente de la organización a la que

⁸ La mesa de incidencia política trabaja con líderes comunales, organizaciones de base como ASOJUNTAS, Bloque Comunal y presidentes de Juntas de Acción Comunal, Bogotá Cómo Vamos, Viva la Ciudadanía y organizaciones no gubernamentales. La mesa de cultura trabajó con las direcciones locales de educación de la Bogotá Humana, la Secretaría de Integración Social y con la Presidencia en el programa de desmovilización y reinserción.

pertenezca o la comunidad que represente. Lo anterior, lo establece Blanca Cecilia Gómez líder de la mesa ambiental cuando se le preguntó cómo eran las relaciones entre los miembros de la Agenda:

(...) es horizontal, por lo general usted puede ver que puede que tengamos unas directivas dentro de determinada mesa pero todos nos tratamos por igual, todos tenemos muchas posibilidades, lo que importa es la persona como tal para que ella continúe trabajando. También frente a otros actores existe una relación horizontal (comunicación personal, 12 marzo, 2016).

Si bien los espacios de debate de las mesas tienen unas relaciones horizontales donde todos sus miembros tienen capacidad de participar, sí influye la estructuración y experiencia de las organizaciones a la hora de posicionar liderazgos. Se observa que las mesas de ambiente, economía e incidencia política están compuestas en su mayoría por presidentes de JAC y organizaciones de base con gran trayectoria como CORPODESO o el Consejo Local de Discapacidad de Kennedy. Estas diferencias se evidencian en el liderazgo ejercido en la Agenda y en la participación de cada mesa en el presupuesto, mientras la mesa ambiental ejecutó 127 millones en el 2014, la mesa de cultura ejecutó 40 millones. (Agenda Interlocal Kennedy-Bosa, 2015)

Hernando Herrera sustenta lo anterior cuando arguye que

(...) es indiscutible que si hay liderazgos referenciados a organizaciones, hay organizaciones que logran una mayor de dinámica y cooperación y logran centrarse más en el objeto mismo de su organización como tal y eso las posibilita. Y esas organizaciones como colectivo tienen una influencia notoria sobre la Agenda. Bosa se viste de Fiesta en la mesa de Cultura o la organización Cívico Popular Organizada de Propiedad Horizontal en la mesa política. Son organizaciones que tienen sus miembros, son estables siempre como con un apetito de crecer, de fortalecerse y aprender y de engranar y articular con otros. Entonces de alguno u otra manera jalan (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

Se observó en las salidas de la Agenda que existe un reconocimiento y admiración entre los diferentes líderes por su trayectoria y experiencia en el trabajo social, pero a la vez participan muchos jóvenes deseosos de aprender y cooperar. Se evidenció que si bien existe una dinámica pedagógica entre los líderes de trayectoria y los jóvenes, existieron espacios de conflicto donde los adultos mayores rechazaban las iniciativas de los jóvenes por su falta de experiencia, en estas circunstancias la Fundación Social medió para llegar a mutuos acuerdos y reconocer la experiencia de los líderes y la innovación de los jóvenes. Estas relaciones

permiten dinamizar la Agenda, en tanto existen diferentes posiciones y perspectivas para el debate y el diálogo.

También, fue posible identificar en las relaciones de la Agenda que los funcionarios de la Fundación se esfuerzan por mantener una relación de horizontalidad frente a los miembros de las mesas. No obstante, el trato que la comunidad les da es diferente, pues ven en ellos autoridad al ser la Fundación no sólo la que financia a la Agenda, sino la que les ha brindado la formación como líderes sociales. Incluso, los miembros de la Agenda a pesar que entienden sus relaciones como horizontales aceptan que existe una dependencia hacia la Fundación, situación que buscan cambiar a través de la búsqueda de recursos por parte de otros actores.

En referencia a lo anterior, Blanca Cecilia Gómez aseveró que

La Fundación Social es la que nos financia. A mí personalmente me gustaría que no fuera sólo la Fundación el que dé en la Agenda, sino buscar personas, más aliados, gestionar para que haiga más posibilidades para todos nosotros, y que todos nosotros podamos tener algo de lucro, lucrarnos de algo. Nosotros como JAC gestionamos en diferentes áreas de trabajo, pero es tan difícil de que el gobierno se interese por nosotros (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

3. En los Encuentros Ciudadanos, a diferencia de los espacios anteriores, no se identifica un proceso de gobernanza sino de gobernabilidad democrática, en tanto que a pesar de que existe participación activa del gobierno distrital con la comunidad, la definición de las directrices se da por parte de la Alcaldía. Es decir que existe una relación jerárquica con la Administración a pesar de que habilite los espacios para que los ciudadanos manifiesten sus necesidades e intereses. Cabe mencionar que la herramienta para llegar a consensos en los Encuentros es la deliberación de las problemáticas y alternativas de solución entre los actores.

A pesar de que los Encuentros Ciudadanos efectivamente abren los espacios para que la comunidad participe su alcance es limitado. En primer lugar, porque las líneas de inversión del presupuesto del Plan de Desarrollo de la Localidad son definidas por el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal- CONFIS⁹ en un 85% y sólo existe un 15% del presupuesto

⁹ De acuerdo con el artículo 3 del Acuerdo 6 de 1992 corresponde a las Juntas Administradoras Locales formular el Plan de Desarrollo de la Localidad con sujeción al Plan General de Desarrollo del Distrito. El

apto para ser definido por la Junta Administradora Local con fundamento en las necesidades plasmadas por los Encuentros Ciudadanos. El 15% restante del presupuesto es flexible, sin embargo, en los Encuentros los funcionarios de la Alcaldía limitan las propuestas de los ciudadanos a las líneas propuestas por el CONFIS, a pesar de que las prioridades de los participantes sean diferentes.

Por ejemplo, para el presupuesto de Bogotá Mejor para Todos las líneas para el 15% fueron dotación, atención a población vulnerable, obras de mitigación del riesgo, protección ambiental y procesos culturales y deportivos. (Secretaría Distrital de Planeación, 2016). A pesar de que estas líneas son relevantes los ciudadanos identificaban que el tema de malla vial era de vital importancia y era un rubro que ya se había definido en el 85% inflexible donde no hay cabida para aportes ciudadanos.

En segundo lugar, en teoría los aportes de los Encuentros Ciudadanos deben ser tenidos en cuenta en el Plan de Desarrollo Local, sin embargo, el Plan de Desarrollo Distrital fue revisado por el Concejo de Bogotá del 24 al 30 de mayo y los Encuentros Ciudadanos no habían culminado, pues finalizaron en junio. Esto indica que el ejercicio termina siendo un tema simbólico y no de efectos reales y vinculantes.

Lo anterior, junto con el ejercicio de las Agendas Territoriales da cuenta que los procesos de participación ciudadana del Distrito no son vinculantes, lo que genera desincentivo en los ciudadanos para participar. Esto fue percibido en los Encuentros Ciudadanos en Patio Bonito cuando los ciudadanos aseguraban que a pesar de haber participado en todos los Encuentros de las alcaldías pasadas nunca se habían tenido en cuenta sus priorizaciones y todo el esfuerzo y tiempo terminaba siendo “un saludo a la bandera”.

En síntesis, los procesos de gobernanza presentes en la Agenda se evidencian especialmente por la pluralidad de actores participantes, entre ellos, miembros de la Fundación Social, organizaciones sociales y presidentes de Juntas de Acción Comunal, que

CONFIS rendirá concepto para el presupuesto del Plan General de Desarrollo Distrital así como respecto del presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 inciso 2 y 4 y ss del Decreto Ley 1421 de 1993.

confluyen para definir sus directrices, proyectos y metas. Así, como las relaciones de horizontalidad que se gestan entre los miembros, en tanto todos se reconocen como iguales y entienden los resultados de las mesas como propios.

Los procesos de gobernanza en los Encuentros Ciudadanos se identifican por la interacción entre el Distrito y la comunidad y por el trabajo cooperativo que, a pesar de no tener efectos sustanciales, le permite a la comunidad participar, expresarse e informarse.

3.3. La gobernanza y el debate en la Agenda Interlocal de Desarrollo Kennedy-Bosa

Ahora bien, los líderes de la Agenda comprenden qué es el debate, pero no lo definen de la misma manera. Para Hernando Herrera y Jhonatan Ramírez, el debate es una deliberación argumentada o una confrontación de ideas razonadas; para ellos el factor de argumentación es esencial, si no existe argumento que sustente la idea, no hay debate. (Comunicación personal, 12 y 13 de marzo, 2016).

Para Ana Elcy Ibarra, Blanca Cecilia Gómez y Gustavo Rojas el debate es un momento en el que se presentan diferentes posiciones y conceptos que luego llevan a una solución o consenso, siendo fundamental la opinión y conocimiento en el tema que se está discutiendo. En cambio, Aida Navarrete lo describe como la lucha de los proyectos y programas de la comunidad ante los políticos, dándole una connotación de lucha política y de reivindicación de la comunidad ante la institucionalidad. Y Floralba Espinosa lo entiende como una deliberación para acordar si se está de acuerdo o no con algo, entendiendo el debate como un proceso de aprobación y discusión de diferentes propuestas. (Comunicación personal, 12 y 13 de marzo, 2016)

Asimismo, los miembros de la Agenda consideran que las posturas y aportes en estos espacios de debate son sustentados con argumentos basados en la experiencia y el conocimiento del territorio.

Hernando Herrera asevera que

(...) la gente coloca mucho en términos de un argumento (sic) que viene desde una relación dijéramos psico-afectiva con el entorno, muy desde el sentimiento, desde lo que experimenta, de lo que la persona coloca desde su esfuerzo propio y por eso lo hace valedero y esto es lo mío y esto es lo que quiero, desde ahí lo argumenta y lo argumenta legítimamente y lo argumenta bien desde ese campo (comunicación personal, 13 de marzo, 2016).

Jhonatan Ramírez también enaltece la experiencia como medio argumentativo en la Agenda cuando afirma que

(...) la mayor parte de la formación académica de las personas que pertenecen a la Agenda pasa por el empirismo, entonces el mayor campo de argumentación se da a través del conocimiento de los procesos históricos de las organizaciones, si tú lo pones en esos términos sí habría un sustento para sus argumentos (comunicación personal, 12 de marzo, 2016).

Las apreciaciones anteriores reflejan que si bien los miembros de la Agenda no definen el debate de una misma manera, existen elementos comunes como privilegiar la experiencia como método argumentativo y entender el debate como una herramienta para llegar a acuerdos y/o solucionar una situación problemática.

Una vez evidenciado el reconocimiento del debate por los líderes de la Agenda, se puede afirmar que el debate se configura como un factor fundamental para permitir la gestación de la gobernanza; toda vez que si no existiera el diálogo no habría pluralidad de actores a la hora de plantear objetivos, resolver problemas y enfrentar desafíos, pues no se darían los espacios de reconocimiento entre los mismos, ni sería posible conocer sus posiciones y apuestas. Tampoco sería posible una relación de horizontalidad, ya que es la palabra y la escucha lo que permite ubicar en igualdad a los actores, al tener todos la capacidad y oportunidad de participar.

Se observó que los entornos en los que viven los miembros de la Agenda son entornos donde suele primar la intolerancia y la violencia dadas las difíciles condiciones sociales y económicas que se viven, razón por la cual la palabra y la escucha no son ejercicios comunes. Este hecho resalta la importancia de procesos participativos como la Agenda para que la comunidad se informe de los problemas de su barrio y localidad, participe en las soluciones a través del diálogo y la cooperación entre los ciudadanos y especialmente aprenda a remediar los conflictos de manera pacífica.

4. RESULTADOS

Una vez conocida la Agenda Interlocal, sus actores y sus espacios de debate, es posible concluir lo siguiente:

1. La gobernanza presente en la Agenda se dio en su etapa de creación. Esta etapa contó con la participación de todos los actores necesarios para una definición estricta de gobernanza, es decir, el gobierno, representado por el Distrito, el sector privado representado por la Fundación Social y las organizaciones sociales. En esta etapa hubo una colaboración entre todos los actores, donde conjuntamente fijaron objetivos, identificaron problemas y buscaron crear soluciones integrales, que para materializarse necesitaban de la responsabilidad y colaboración de todas las partes, tanto del Distrito como de la comunidad.

Posteriormente, se da un proceso de participación ciudadana toda vez que, una vez el Distrito abandona el ejercicio y son las organizaciones y la Fundación quienes continúan el proyecto, se pierde la posibilidad de generar procesos de gobernanza o gobernabilidad democrática dada la ausencia del agente público. En esta etapa se vislumbra que los actores presentes en estos procesos son las organizaciones y la Fundación Social, en tanto éstos colectivamente fijan sus metas y la forma de materializarlas en un marco de relaciones horizontales. El gobierno distrital, si bien se relaciona con la Agenda para la materialización de proyectos puntuales, no conoce el proceso de la Agenda, ni sus objetivos y miembros; esto impide que existan relaciones horizontales al no existir un reconocimiento entre actores, ni corresponsabilidad y cooperación en el ejercicio de participación.

El desconocimiento y falta de apoyo real a las iniciativas de participación en la ciudad por parte de la Alcaldía evita que se aproveche el capital social existente en los territorios e intensifica las relaciones jerárquicas entre la comunidad y el Distrito. No obstante, el origen de la Agenda evidencia que es posible generar una gobernanza que reúna a todos los actores de la sociedad, por tal razón se hace un llamado al Distrito para apoyar las iniciativas ciudadanas que buscan trabajar de la mano del gobierno para mejorar su entorno.

2. Diferentes criterios favorecieron la gestación de procesos de gobernanza y gobernabilidad en la Agenda Interlocal. Por un lado, la formación realizada por la Fundación a las organizaciones les permitió conocer las técnicas y procedimientos necesarios para participar y fortalecer sus capacidades discursivas, de argumentación y planeación, herramientas que facilitaron el encuentro y reconocimiento entre los miembros de la Agenda y de la Agenda con actores externos. Esta experiencia apoya el criterio técnico-procedimental expuesto por Gaventa, J. (1999), Pineda, J. S. (2015) y Rai, S. (2008) quienes

exaltan la importancia de las habilidades participativas de los ciudadanos como insumo para fortalecer la gobernanza.

Por otro lado, la identidad generada alrededor de las localidades, al reconocer que tanto sus necesidades como sus oportunidades eran similares, facilitó una cohesión entre las organizaciones de la Agenda y permitió tener el objetivo común de trabajar por el territorio entendido como un bien colectivo. Este hecho soporta el criterio local-urbano de Blanco, I. (2003) y Revesz, B. (2006) quienes defienden la esfera local como un nuevo escenario político que genera una identidad común alrededor del territorio.

3. A pesar de la importancia de estos criterios, se evidenció que los espacios de debate fueron un elemento fundamental para que la Agenda no desapareciera y ha sido la forma como los miembros de la Agenda se conocen, se escuchan y ejecutan sus proyectos. Comunicarse es una actividad que se realiza a diario y se toma como algo dado, no obstante no todas las personas tienen la capacidad de comunicarse, de defender una idea y llegar a acuerdos. Gracias al apoyo de la Fundación Social y del trabajo de la comunidad de Kennedy y Bosa esa facultad existe en la Agenda Interlocal y no sólo existe sino que posibilita procesos de gobernanza, en la medida que permite relaciones horizontales entre sus miembros al tener todos voz y voto (sin dominancia entre actores), permite la pluralidad de actores al articularlos en los proyectos que ejecutan y lleva a que la comunicación genere consensos.

De esta manera, el reconocimiento y la horizontalidad sientan las bases para procesos de debate y socialización de diferentes posiciones desde las experiencias particulares de cada actor en su territorio, para lograr no sólo la identificación de problemáticas sociales, sino para alcanzar soluciones concertadas entre actores heterogéneos de la misma comunidad.

Siguiendo estas consideraciones, la experiencia de la Agenda Interlocal prueba el supuesto del criterio deliberativo, desarrollado por Pineda, J. S. (2015), Pinson, G. (2011) y Revesz, B. (2006), el cual arguye que el debate se manifiesta como una herramienta esencial para el reconocimiento entre múltiples actores y la construcción de intereses comunes a partir de la diferencia de posiciones, características esenciales de la gobernanza.

De forma que la combinación del enfoque local, las herramientas técnicas brindadas por la Fundación y el debate estructuraron el proceso de participación de la Agenda, toda vez que, la perspectiva local hizo que las organizaciones trabajaran en el territorio, las

herramientas que la comunidad tuviera conocimiento para participar y los espacios de debate sirvieron para el reconocimiento y la proposición.

4. Por el contrario, es posible desmentir el criterio político de Bassols y M., Mendoza, C. (2011) que afirmaba la imposibilidad de generar relaciones horizontales, en tanto en la Agenda Interlocal, a pesar de que la Fundación Social la financia, esto no representa un factor que niegue escenarios de horizontalidad, pues como se evidenció en los espacios de debate, todos los actores tienen la oportunidad de participar en igualdad de condiciones y las decisiones son tomadas democráticamente y no unilateralmente por la Fundación. Esto prueba que el hecho de que los actores posean recursos diferentes (organizaciones-Fundación Social) no implica que se genere una relación de dominancia.

También, se pone en entre dicho el criterio ideológico que aseguraba que la existencia de diferentes ideologías dentro de una red amenaza la materialización de la gobernanza. Esta circunstancia no fue un problema en la Agenda Interlocal, pues desde sus inicios las organizaciones decidieron no tener bandera política ni asociar a la Agenda a ningún partido político, esto sin negar las tendencias políticas y religiosas de sus miembros. Esta decisión evitó antagonismos y generó una igualdad entre las organizaciones que independientemente de su corriente ideológica buscaban trabajar por su territorio.

Y el criterio institucional, que defendía a las instituciones como garantes de empoderamiento ciudadano y de mecanismos de participación, se aleja de la realidad de la Agenda, en tanto fue la Fundación Social la que brindó la capacitación a las organizaciones. Y a pesar de que el Distrito dispone espacios de participación, como los Encuentros Ciudadanos y el Consejo de Planeación Local, estos no garantizan el empoderamiento ciudadano, pues el trabajo realizado en estos espacios no es tenido en cuenta realmente por las instituciones.

5. Actualmente, la Agenda Interlocal continúa trabajando como un proyecto de participación ciudadana que espera transformar las localidades de Kennedy y Bosa al 2038. Con la nueva administración distrital vienen nuevos retos para incluir las estrategias de las mesas temáticas en los Planes de Desarrollo Local o en la agenda pública de la ciudad. No obstante, existen desmotivaciones de los miembros por la falta de tiempo y recursos para enfocarse en el trabajo social y el desgaste que algunas organizaciones sienten por el esfuerzo

realizado y el escaso apoyo institucional recibido. Para solucionar lo anterior, la Fundación ha contemplado la idea de institucionalizar la profesión de “líder” para que las personas tengan un proceso formativo de parte de una institución, donde se les garanticen unas herramientas mínimas para ejercer su liderazgo y puedan percibir un recurso presupuestal de parte del Estado con el fin de reconocer a las personas que están haciendo un trabajo por la comunidad.

Se espera que la Agenda Interlocal deje de depender de la financiación y coordinación exclusiva de la Fundación Social y crezca como un proyecto de participación ciudadana apoyado por la Alcaldía Mayor y conocido por las localidades de Bogotá. La Agenda representa un modelo de trabajo colectivo para transformar el entorno de las comunidades, trabajo que trasciende las políticas locales del Distrito y que se fundamenta en la experiencia de los ciudadanos que viven y conocen su territorio. Este tipo de apuestas se deben impulsar para que la ciudadanía se empodere y se cambia de un rol pasivo, que espera respuestas a sus problemas de agentes externos, a un rol activo que propenda por buscar respuestas completas que contemplen la participación de todos los actores de la ciudad, porque ante problemáticas complejas como las que presenta Bogotá, especialmente localidades como Bosa y Kennedy¹⁰, se requieren respuestas integrales.

¹⁰ Localidades importantes para el post conflicto al ser históricamente territorios receptores de desmovilizados y desplazados por la violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Agenda Interlocal Kennedy-Bosa. (2015). *Agenda Interlocal Kennedy-Bosa Documento ampliado ajuste 2016-2018*. Bogotá: N.D.
- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *CLAD Reforma y Democracia*, 1-15.
- Blanco, I. (2003) La crisis del modelo de gobierno tradicional: Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad. *Gestión y Política Pública*, 12(1), 5-42.
- Bassols, M., Mendoza, C. (2011). Gobernanza una mirada desde el Poder. En *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas* (Anthrophos ed., Vol. 198). Tomado Marzo 3, 2016, de <http://www.digitaliublishing.com.ez.urosario.edu.co/visorswf/13326>
- Contraloría de Bogotá. (2012). *Informe Sectorial de Atención a Población en Situación de Desplazamiento*. Bogotá.
- Davies, J. (2011). Repensando las redes: Gobernanza como Hegemonía. In *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas* (Anthropos ed., Vol. 198). Tomado Marzo 3, 2016, from <http://www.digitaliublishing.com.ez.urosario.edu.co/visorswf/13326>
- Farazmand, A. (2004). *Sound governance: Policy and administrative innovations*. Westport, CT: Praeger/ Greenwood Press.
- Flores, W., & Gómez-Sánchez, I. (2010). La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder. *Revista De Salud Pública*, 12138-150.
- Gabler, M. J. (1998). *Opinion Consistency revisited: The new paradigm of public opinion and its implications for democratic governance* (Master's thesis, University of Guelph, 1998) (pp. 1-133). Guelph: University of Guelph.
- Gaventa, J. (2004). Strengthening participatory approaches to local governance: Learning the lessons from abroad. *National Civic Review*, 93(4), 16-27.
- Gaventa, J. (1999). Participation, citizenship and Local Governance. *Institute of Development Studies*, 1-16. Tomado Marzo 23, 2016, de

http://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/participation_citizenship_and_local_governance_gaventa.pdf

- Gestión Social Integral y Participación. (2011). *Planes Territoriales y Agenda Local de Bosa*. Bogotá: PRISMA III.
- González, M. (2006) Gobernanza, desarrollo y ayuda internacional: Una revisión de los debates actuales. *Revista de Fomento Social*, n° 241 – Volumen 61, 2006 pp. 25-55 ETEA
- Graña, F. (2005). Todos contra el Estado: Usos y abusos de la “gobernanza”. *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 14(4), 501-529.
- Grosso, C. A. (2014). Modelo de Intervención de la Fundación Social: caso localidad de Kennedy. *Equidad y Desarrollo*, 1-22.
- Guttman, D. (2004) De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características. *Gestión y Política Pública*, 14(1), 5-40.
- Hendriks, F. (2014). Understanding Good Urban Governance: Essentials, Shifts, and Values. *Urban Affairs Review*, 50(4), 553-576.
- Keefer, P. (2004) A review of the political economy of governance: From Property Rights to voice. World Bank Policy Research Working Paper 3315.
- Instituto Distrital de Cultura y Turismo. (2003). *Formar para la Democracia. Políticas culturales en el Distrito Capital y sus localidades*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Jiménez, W.; Ramírez, C. & Roncancio, P. (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en la transformación de la acción pública. Propuesta teórica y estudio de caso*. Bogotá: ESAP.
- Kooiman, J. (2004). Gobernar en Gobernanza. *Instituciones y Desarrollo*, 16, 171-194. Tomado Febrero 29, 2016, de http://www.ecpunr.com.ar/Docs/bc5210f24274020_Gobernar_en_gobernanza_Jack_Kooiman.pdf

- Rai, S. (2008) *Routes and Barriers to Citizen Governance*, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Ramírez, M. F., & Tabares, J. (2011). Las relaciones entre los actores del gobierno local en el marco de la gobernanza. Una mirada desde los concejales de Medellín. *Papel Político*, 16(1), 213-239.
- Revesz, B. (2006). *Gobernanza, procesos participativos y desarrollo territorial local*. Conferencia en Congreso Internacional “Gobernabilidad y Gobernanza de los Territorios en América Latina” en Copacabana, Copacabana.
- Rhodes, R. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2016). *Lineamientos de Políticas para las Líneas de Inversión Local*. Bogotá: N.D.
- Secretaría de Planeación Distrital. (2011). *Monografía de las Localidades*. Bogotá.
- Vásquez, A. V. (2014). *Gobernanza y Metagobernanza en políticas públicas de regeneración urbana: El caso de la ciudad de Medellín (Colombia), 2004-2011*. Tesis Maestría, Universidad Autónoma de Barcelona. Tomado en Febrero 20, 2016, de <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/285771/avvc1de1.pdf?sequence=1>.