

Participación ciudadana en Medellín:

la “co-creación” de un Plan de Desarrollo sin organizaciones sociales

¿Qué entiende la administración del alcalde Federico Gutiérrez por organización social? Análisis de la propuesta de participación ciudadana en el diseño del Plan de Desarrollo de Medellín 2016-2019.

Por: **Ana María Restrepo Rodríguez***

Como muchas ciudades latinoamericanas, Medellín tiene una importante trayectoria de participación ciudadana institucional, sobre todo a través de los ejercicios de Presupuestos Participativos (PP). Así se confirma cada año en el Día Blanco (jornada de rendición de cuentas barriales y comunales sobre la gestión del PP) y se evidenció en el proceso de elección de los delegados de PP en el 2015, tal como lo señaló Viva la Ciudadanía (como se citó en Pietro, 2015):

Difícilmente puede hallarse otro ejercicio de democracia representativa de la dimensión del Presupuesto Participativo en el que sea tan cercana la relación entre los candidatos y la ciudadanía, y tal vez no exista una mejor ruta para la formación de la ciudadanía que este laboratorio de planeación participativa y control social. Es seguro que este experimento presenta fallas y riesgos, pero



Es posible combinar la participación institucional y la movilización.

“

Sin embargo, una mirada a las organizaciones y sectores sociales participantes en La Ruta Medellín genera cuestionamientos sobre el sentido de la convocatoria y la relación proyectada con las organizaciones sociales en los próximos cuatro años.

”

vale la pena correrlos cuando se constata su significativa convocatoria y la apropiación ciudadana de los espacios de decisión en la vida pública de la ciudad. (párr. 6).

Los 2.627 delegados elegidos en dicha jornada se unirían a los 1.698 representantes de organizaciones y sectores sociales y a los siete ediles para defender los intereses colectivos en el proceso de planeación local, con un presupuesto de ciento cincuenta y un mil millones de pesos para la vigencia del 2016.

Federico Gutiérrez, actual alcalde de Medellín (movimiento político independiente Creemos), decidió recurrir a esta amplia participación ciudadana para el proceso de planeación territorial. Así, en lugar de presentar el borrador de su propuesta de Plan de Desarrollo a los representantes del Consejo Territorial de Planeación (CTP), decidió ir directamente a las comunidades representadas en el CTP para “co-crear” con ellas el plan. Este ejercicio se llamó La Ruta Medellín y recorrió las 16 comunas y cinco corregimientos de la ciudad recogiendo las necesidades de los habitantes. Fue un proceso similar a los Consejos Comunitarios establecidos por Álvaro Uribe Vélez, solo que en estos no se so-

“

Si bien el manejo de la protesta social está en manos de la Secretaría de Gobierno sus propuestas deberían estar incluidas en un plan de gobierno que se co-crea. La movilización social es también una forma de participación política.

”

lucionaba a dedo el problema, solo se escuchaba con los ojos cerrados para que no se dieran favoritismos (así se explicaba en la introducción al proceso y se simbolizaba con orejas andantes que recorrían la ciudad).

Como parte de la ruta, el 27 de febrero se realizó el “Encuentro sectorial con organizaciones sociales de ciudad para aportes al Plan de Desarrollo”. Allí, el secretario de Inclusión Social y Familia, Luis Bernardo Vélez Montoya, explicó que esta secretaría recoge, a través del punto “Medellín digna” del plan de gobierno, diversidad de actores y de temas de la vida cotidiana en la ciudad: familia, personas mayores, población en ejercicio o riesgo de prostitución, diversidad sexual, habitantes de calle, emergencias y riesgos ambientales, diversidad étnica, personas en condición de discapacidad y seguridad alimentaria.

Sin embargo, una mirada a las organizaciones y sectores sociales participantes en La Ruta Medellín genera cuestionamientos sobre el sentido de la convocatoria y la relación proyectada con las organizaciones sociales en los próximos cuatro años:

¿Qué entiende la administración municipal por organización social?

De acuerdo a los participantes en la reunión, en realidad la organización social para la Alcaldía se constituye a partir de temas, no de procesos y mucho menos de propuestas de otras posiciones políticas. Sin desmeritar la participación de algunas organizaciones representativas de la movilización social en Medellín (como las indígenas o la de afrodescendientes sobre la que se hablará más adelante), el universo de sectores sociales estaba sobre todo representado por fundaciones que cubren actividades como la atención a personas en condición de discapacidad o a adultos mayores, o que se han dedicado al estudio de la atención a desastres naturales; estas agrupaciones se han constituido por la necesidad de suplir tareas de bienestar del Estado, pero en este afán no logran plantear perspectivas políticas de solu-

ción a problemas estructurales. Esto a pesar del énfasis del secretario de Inclusión en que el enfoque no será asistencialista ni subsidiario.

¿Qué posibilidad de acción política tienen las organizaciones y los movimientos sociales?

Para mencionar el caso de la Medellín rural, los principales temas de discusión estuvieron relacionados con el mercado y la posibilidad de solucionar problemas de desnutrición en la ciudad a través de la compra de productos a los campesinos de los corregimientos. Esta es una visión unívoca del campesinado como productor y de la ruralidad como espacio útil a lo urbano. En este sentido, no se reconoce la tradición del movimiento campesino en Medellín, que ya en el 2013 exigía (1) superar esa mirada del mundo rural circundante de Medellín como lugar de turismo y producción, (2) demandaba el reconocimiento del sujeto campesino medellinense a través de una cédula campesina, (3) pedía la revisión de avalúos catastrales y (4) exigía la ampliación de las condiciones para el acceso a subsidios de vivienda, porque en el actual POT estos están restringidos a situaciones de pérdida por afectaciones naturales o desplazamiento (“Con marcha pacífica exigen equidad”, 2013).

Así mismo, en el encuentro sectorial con organizaciones sociales se habló mucho de seguridad alimentaria, pero la seguridad estaba siendo entendida como “tener de dónde echar mano” para suplir, por ejemplo, los comedores comunitarios. Más que un asunto de soberanía alimentaria¹, se trataba de productividad y calidad.

¿A quiénes se quiere incluir y cómo? ¿Cómo se recogen las demandas colectivas presentadas a través de la protesta social?

Sin desconocer que la actividad política de una administración municipal se constituye a partir de alianzas, el ejemplo de la visión sobre la ruralidad enseña que la inclusión en la ciudad está entendida a partir del ciudadano que se



Es necesario que en su plan de gestión la administración municipal tenga en cuenta las demandas expresadas a través de la protesta social.

integra a través del conducto establecido. Si bien el manejo de la protesta social está en manos de la Secretaría de Gobierno —porque se considera desde una perspectiva de seguridad—, sus propuestas deberían estar incluidas en un plan de gobierno que se co-crea. La movilización social es también una forma de participación política.

El registro de la movilización social urbana en Medellín en el periodo 2012-2015, en los periódicos de mayor circulación (El Colombiano y El Mundo), se concentró en las clases medias y altas que vieron afectados sus barrios por obras de infraestructura, la consecuente valorización, el aumento en el impuesto predial (movilización en la que participan sectores sociales de todos los estratos y propietarios de comercio e industria) y la ubicación de proyectos de vivienda de interés prioritario en esas zonas.

Otras movilizaciones que llamaron la atención de los medios fueron las de los motociclistas contra el decreto que prohibía los parrilleros, las de taxistas y otros conductores de automóviles contra las fotomultas, las protestas de médicos, estudiantes de ciencias de la salud y usuarios del sistema de salud (por una reforma integral que reconozca la salud como derecho) y las protestas del magisterio.

Estas protestas hablan de la vida cotidiana en la ciudad y algunas de ellas han ido configurando un movimiento sobre el derecho a la misma: así sucedió con la constitución en julio de 2013 de la Alianza Verde, una convergencia de organizaciones y asociaciones de vecinos que se movilizan para proteger los espacios naturales urbanos frente a las obras de infraestructura; a esta reivindicación del derecho al paisaje en las ciudades, se suma la defensa del espacio público en cabeza de los usuarios de bicicletas, que han logrado conformar una red para reclamar la ciclorruta por la calle Palacé y mejores condiciones de acceso al centro de la ciudad en este medio de transporte.

“

Que la participación ciudadana es entendida en este diseño del Plan de Desarrollo como acciones individuales y privadas que no ponen en cuestión las desigualdades sociales.

”

Otras protestas, las de los sectores más vulnerados, ponen en cuestión el proyecto de ciudad innovadora (que no es un invento de esta administración, pero sí un proceso continuado de la

imagen de Medellín) y se articulan al malestar social de todos los sectores que esperan ser recogidos en la planeación del desarrollo urbano. El caso de los desconectados es el más representativo de las exclusiones sociales de la ciudad.

En el año 2009 se conformó la Mesa Interbarrial de Desconectados para exigir no solo el acceso a los servicios públicos y el mínimo vital de agua, sino para luchar contra la desconexión que se ha camuflado en propuestas como la de energía prepago. A los desconectados, Empresas Públicas de Medellín los llama morosos, y muchos de ellos ni siquiera tienen redes porque de acuerdo al POT están en zonas de alto riesgo. Cabe recordar la protesta que realizaron en diciembre del año 2012, cuando se concentraron en el corredor de los tradicionales alumbrados del río Medellín para recordarle a la población que con lo que se invierte en esta atracción turística —con la que no están en descuerdo— o con una mínima parte de las ganancias anuales de EPM se podría condonar la deuda a los que no pueden pagar para acceder a un mínimo del servicio. A pesar de que con la Mesa se logró en 2010 el Acuerdo Municipal “Litros de Amor”, la situación de este 10 % de la población de la ciudad sigue siendo vulnerable.

Por otro lado, en una ciudad que tiene un largo proceso de renovación



Sin embargo, una mirada a las organizaciones y sectores sociales participantes en La Ruta Medellín genera cuestionamientos sobre el sentido de la convocatoria y la relación proyectada con las organizaciones sociales en los próximos cuatro años.



urbana, la reubicación de habitantes y trabajadores no se ha constituido en un proceso justo, como lo denunciaron los habitantes y trabajadores de talleres mecánicos de Naranjal-Arrabal en noviembre de 2014, quienes eran obligados a aceptar ofertas mínimas sobre sus propiedades para dar paso a proyectos de infraestructura en la zona. Los desconectados y los desalojados por el desarrollo urbano no estaban incluidos ni representados en la reunión con la Secretaría de Inclusión. Seguramente, la explicación es que ellos habían sido escuchados en las reuniones por comunas, pero, al igual que en los ya mencionados consejos comunitarios, estos problemas no se solucionan recogiendo “la lista de mercado”.

Con este escaso reconocimiento de las organizaciones sociales y el desconocimiento de sus propuestas de ciudad, se afirma que la participación ciudadana es entendida en este diseño del Plan

de Desarrollo como acciones individuales y privadas que no ponen en cuestión las desigualdades sociales.

Ante esta situación, ¿se puede combinar participación institucional y movilización?


El movimiento Lgbti ha logrado que se pase de discursos institucionales de atención a acciones de reconocimiento, así, por ejemplo, exigen que no se les identifique solamente como población vulnerable, aunque en algunos casos lo sea.

Sin embargo, las organizaciones afrocolombianas han constituido el mejor ejemplo de articulación entre acciones colectivas contenciosas y uso de mecanismos institucionales. El Espacio Autónomo del Movimiento Social Afrocolombiano de Medellín se convirtió, en este proceso de planeación, en un ente de diálogo directo con la administración municipal.

A la invitación directa por parte de la Alcaldía para participar en la Ruta Medellín, el Espacio Autónomo dijo no, porque ya tienen experiencia con los presupuestos participativos y siempre quedan invisibilizados ante las priorizaciones generales barriales; por lo tanto, comenzaron a construir su propuesta de Plan de Etnodesarrollo sin dejar de participar en los espacios organizados por la Alcaldía como el encuentro sectorial del que se habló en párrafos anteriores.

Así, los intereses de las doscientas treinta y seis mil personas que se autorreconocen como afrodescendientes, negros, raizales o palenqueros en Medellín han sido representados en un trabajo con la Unidad de Etnias (institución de la Alcaldía), para, en primer lugar, señalar que no porque la administración municipal cree una oficina de atención ya hay representación y, en segundo lugar, y sobre todo, para exigir restitución y goce efectivo de derechos, gestión institucional para la transversalización del tema de etnodesarrollo, consulta previa y soluciones integrales como pueblo (no dirigidas a individuos).

De este modo, la organización social afromedellinense ha logrado mantener su perspectiva crítica sobre el modelo de ciudad sin desaprovechar las oportunidades políticas de participación ciudadana. Aunque la idea de organización social convocada por la Alcaldía responde a la iniciativa privada y evita las orillas de la movilización social, el movimiento afrodescendiente supo insertarse en algunos espacios institucionales para el diseño del proyecto de ciudad que guiará la gestión municipal los próximos cuatro años.

Con este aprendizaje y este panorama de participación, quedará por verse la atención a las demandas expresadas a través de la protesta social y el reconocimiento político de la movilización social, cuando la administración de Federico Gutiérrez tenga que enfrentarse a las luchas sociales. 

***Ana María Restrepo Rodríguez**

Investigadora del CINEP/Programa por la Paz. Equipo Movimientos sociales.

Referencias

- 1 *Soberanía alimentaria*: el derecho de los pueblos a definir su política agraria y alimentaria, que incluye entre otras cosas, el reconocimiento de los derechos de las campesinas que desempeñan un papel esencial en la producción agrícola y en la alimentación, y el acceso de los/as campesinos/as y de los sin tierra a la tierra, al agua, a las semillas y al crédito.

Referencias

- 1 Con marcha pacífica exigen equidad. (2 de septiembre de 2013). *ElMundo.com*. Recuperado de http://elmundo.com/portal/noticias/seguridad/con_marcha_pacifica_exigen_equidad.php#.VyaM6_I96Uk
- 2 Pietro, E. (14 de junio de 2015). Ciudadanía con más poder de decisión. *ElMundo.com*. Recuperado de http://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/ciudadania_con_mas_poder_de_decision.php#.VyZ9F_I96Uk

