

¿Cómo participa la localidad de Antonio Nariño?

Línea base de participación local

Serie ¿Cómo participa Bogotá?

Bogotá, D.C., 2009



**ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.**

Instituto
**PARTICIPACION Y
ACCION COMUNAL**



¿Cómo participa la localidad de Antonio Nariño?
Documento de trabajo
Serie ¿Cómo participa Bogotá?

Samuel Moreno Rojas
Alcalde Mayor de Bogotá

Clara López Obregón
Secretaria de Gobierno

Olga Beatriz Gutiérrez Tobar
Directora del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC)

José Cuesta Novoa
Subdirector de Promoción de la Participación

Jorge Luis Rodríguez Ibagué
Gerente de la Escuela de Participación

Nelson Javier Vásquez Torres
Gerente de Instancias y Mecanismos de Participación

Autor
Cesar Enrique González Ardila

Colaboradora
Mildred Acuña Díaz

Con la asesoría de la Fundación Foro Nacional por Colombia

Coordinación editorial
Oficina Asesora de Comunicaciones

El contenido de este documento de investigación es responsabilidad de sus autores. Las opiniones aquí presentadas no reflejan las posturas de la Fundación Foro Nacional por Colombia.

Impresión
Gente Nueva Editorial

ISBN
978-958-9231-84-5

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC)
Carrera 30 No. 25 – 90 Piso 14. Teléfono 2417900
www.participacionbogota.gov.co
idpac@participacionbogota.gov.co
Bogotá D.C., Colombia
500 ejemplares
2009

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	7
1. MARCO CONCEPTUAL	11
2. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE LA LOCALIDAD	15
3. OFERTA INSTITUCIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA LOCALIDAD	19
3.1. Diseño institucional y marco normativo local	19
3.2. Papel de los actores estatales locales	28
4. CPL DE ANTONIO NARIÑO: FUNCIONAMIENTO Y BALANCE	31
4.1. Conformación y funcionamiento	32
4.2. Papel de los consejeros locales de planeación en la dinámica de participación de la localidad	35
5. ESPACIO DE ORIGEN NO ESTATAL: COMITÉ LOCAL DE VENDEDORES INFORMALES	39
5.1. Antecedentes y funcionamiento de espacio no estatal	39
5.2. Papel de los actores ciudadanos	42
CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	49
ANEXOS	51

+ PRESENTACIÓN

La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, IDPAC, como entidad promotora de acciones participativas y de fortalecimiento a la organización social en Bogotá, ha establecido la construcción de una línea base de la participación como herramienta indispensable para aproximarnos a los procesos y las dinámicas de incidencia de la ciudadanía en la ciudad.

Para ello, nos hemos preguntado ¿cómo participan las localidades, los jóvenes, las mujeres, los grupos étnicos, la población en condición de discapacidad, sector LGBT y propiedad horizontal? y, de esta manera, efectuar un ejercicio para mejorar la comprensión de los procesos participativos de poblaciones, sectores y las localidades; identificar las debilidades y fortalezas de experiencias formales e informales participativas y estimar los lineamientos básicos para la futura participación de Bogotá.

Estos documentos son el resultado del proceso investigativo realizado por el IDPAC, bajo la asesoría de la Fundación Foro Nacional por Colombia. Queremos resaltar el papel protagónico de los/las autores/as (contratistas y servidores/as del IDPAC), quienes desde su experiencia, su trabajo con las organizaciones sociales, comunales y localidades y, en general, del conocimiento sobre las prácticas participativas, aportaron en la construcción de cada uno de los documentos.

Los resultados obtenidos con este ejercicio son diversos, en tanto que, a excepción de las 20 localidades donde se siguió un esquema investigativo general, cada equipo de trabajo se planteó preguntas particulares y contempló especificidades, dinámicas y desarrollos propios de su sector y territorio.

El proceso investigativo dio como resultado una serie de documentos, del cual hace parte ¿Cómo participa la localidad de Antonio Nariño? De esta manera, la Bogotá Positiva para vivir mejor continúa brindando herramientas de fortalecimiento a la comunidad, y de esta forma cualificar su incidencia en público.

Olga Beatriz Gutiérrez Tobar

Directora General

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, IDPAC

+ INTRODUCCIÓN

En su interés por desarrollar líneas de investigación que sirvan como insumo para la construcción de política pública y la generación de apuestas institucionales acordes con las necesidades y dinámicas de la ciudadanía en Bogotá, el IDPAC, con asesoría de Foro Nacional por Colombia, ha implementado un proceso con gestores y gestoras locales de diferentes Gerencias de la entidad para el desarrollo de una serie de investigaciones que apunten a analizar cómo participa Bogotá tanto en cada una de las 20 localidades con que cuenta el Distrito, como en relación con los sectores de discapacidad, propiedad horizontal, grupos afrocolombianos y grupos indígenas, mujeres, jóvenes y población LGBT.

De esta forma, entre los meses de agosto y diciembre del 2008 se realizó un proceso de discusión conceptual con cerca de 70 gestores encargados de identificar y analizar las prácticas participativas del distrito. Buena parte de estos gestores emprendieron, durante los primeros meses del presente año, la tarea de realizar el proceso de investigación que dio como resultado la serie de documentos que hoy se presentan y de los cuales este volumen hace parte.

En el caso de las investigaciones de localidades, los resultados obtenidos son el producto de una formulación conjunta del enfoque conceptual y metodológico del equipo de gestores de instancias y mecanismos locales de participación que hicieron parte del proceso investigativo. Sin embargo, los análisis realizados evidencian las especificidades, dinámicas y desarrollos propios de cada localidad.

Se espera que dichos resultados sirvan para la consolidación de una línea de base cualitativa sobre el tema de participación en la ciudad que pueda ser actualizada periódicamente, de manera que se generen procesos comparativos en cortes de tiempo específicos y se logre hacer seguimiento al impacto de programas y proyectos, sugiriendo la implementación de nuevas iniciativas que atiendan a las formas de organización de los y las ciudadanas para incidir en política pública y en los temas que afectan a sus sectores y territorios.

Para el caso de la presente investigación, se planteó como tema de estudio la situación actual de las prácticas de participación en las instancias locales de planeación, así como de una experiencia de participación circunscrita al ámbito de lo no formal. En efecto, las condiciones institucionales en Bogotá han favorecido la cristalización de múltiples iniciativas de participación ciudadana, bien sea desde un espectro formal claramente mediado por una regulación estatal, como de espacios y experiencias menos reguladas con un margen mayor de autonomía y transitoriedad. Esta diversidad de instancias y experiencias se han consolidado particularmente en la esfera local, territorio en el cual se han configurado esquemas de interacción entre los actores e instancias de participación, generando con ello preguntas acerca de las prácticas de participación existentes.

Desde esta perspectiva es claro mencionar que en los territorios locales se han constituido, durante los últimos años, instancias formales de participación con variados ámbitos de interés; mientras unas tienen una clara intencionalidad de incidir en las decisiones sectoriales (educación, cultura, salud, ambiente), otras se han implementado con una mirada poblacional (mujeres, jóvenes, discapacidad, etc.). En medio de ambos espacios, existen otros en los que se debaten temáticas que abarcan tanto lo sectorial, como lo poblacional, dándole así una mirada de territorio a cada localidad, como es el caso de los Consejos Locales de Planeación. A esta complejidad, se le suma la existencia de otros espacios de participación no regulados por la norma y que en muchos casos son de carácter transitorio, pero que reflejan un claro interés de incidencia en lo público.

De esta forma, en las localidades se puede observar una trama compleja de actores e instancias que confluyen en el escenario público y que han evidenciado un conjunto de retos de articulación y trámite de las demandas que se agencian, particularmente en aquellos espacios de participación que tienen una mirada integral de lo territorial.

En este marco, se ha planteado como objetivo central indagar sobre las dinámicas y prácticas de participación ciudadana en el año 2008 que se generan en el Consejo Local de Planeación de Antonio Nariño, así como en la iniciativa de participación de origen no estatal denominada "Comité local de vendedores informales".

El estudio analiza dos formas de participación local, una de origen institucional como es el caso del Consejo Local de Planeación (CPL) y la otra de carácter no formal, que se ha llevado a cabo en los últimos años. Ambas prácticas brindan nociones de cómo los y las habitantes de la localidad participan. Dado que los procesos de participación se desarrollan en unos contextos institucionales específicos, se analiza igualmente la importancia que se le ha dado a la participación desde la administración local, razón por la que se exploran los discursos de los dos últimos planes de desarrollo local (períodos 2005 – 2008 y 2009 – 2012) y los presupuestos dedicados a la ejecución de proyectos encaminados a fortalecer el ejercicio de la participación ciudadana.

Con este propósito y frente a la pregunta genérica sobre ¿cómo participa Bogotá?, se espera responder cuestionamientos sobre ¿cuál ha sido la incidencia de las instancias de participación analizadas?, ¿quiénes participan?, ¿cómo participan?, ¿para qué participan?, ¿cómo conciben los y las ciudadanas la participación ciudadana?, ¿cuáles son las condiciones que fomentan o no la participación?, ¿cuál es la agenda que se ha construido en las instancias de participación que tienen una mirada integral del territorio?, ¿cuáles son las reglas del juego que prevalecen en las instancias no formales de participación?, entre otras.

En términos de estructura, el documento aborda en el primer apartado un enfoque conceptual (que en este caso se incorpora a esta misma introducción), seguido de un breve análisis socioeconómico, para así contextualizar al lector. Posteriormente, se hace un análisis del discurso sobre la oferta participativa local, desde los marcos y lineamientos de política pública; en un cuarto momento aparece el análisis del CPL, la experiencia formal, donde se analiza su proceso de conformación, su articulación con las acciones y estrategias locales de participación, sus intereses, motivaciones, alcances y retos.

En seguida se hace un análisis de la experiencia del Comité Local de Vendedores Informales como instancia no formal, o experiencia de origen no estatal. Y para culminar se ofrecen conclusiones y recomendaciones desprendidas del documento.

Para el autor es muy importante extender el agradecimiento a todas aquellas personas que con su buena disposición y ánimo colaborador, participaron activamente en este proceso a

¿Cómo participa la localidad de Antonio Nariño?

través de entrevistas y fueron en general fuente de información muy valiosa. El particular los agradecimientos van para el Señor Braulio Serna, profesional de la oficina de planeación de la alcaldía local; la Edilesa Sra., Carolina Novoa, el Sr. David Crisancho consejero de planeación local y el Sr. José Cuarán integrante de la mesa directiva del comité local de vendedores informales de la localidad.

Se espera que los resultados de este esfuerzo interesen a los actores sociales e institucionales que actúan sobre el tema de participación en la localidad, que, además, sirva como base para que pueda ser actualizada y dé pie para establecer un canal de comunicación directo entre las instancias, los espacios participativos y las autoridades estatales.



+ 1. MARCO CONCEPTUAL

Para responder a la pregunta por la participación en Bogotá y contribuir a la construcción de conocimiento sobre el tema, se hace necesario acudir a los referentes teóricos sobre el paradigma de Estado en el que se ejecutan prácticas participativas y modelos de democracia que sustentan determinadas formas de participación. De la misma manera se requiere abordar conceptos que permitan entender las condiciones del entorno y cómo éstas posibilitan las dinámicas participativas, específicamente en lo relacionado con la horizontalidad de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil y la intervención de la sociedad en los asuntos públicos. Por último, se adopta el enfoque de participación ciudadana que guía el presente análisis.

Democracia

La reflexión sobre el concepto de participación puede abordarse examinando diferentes modelos de democracia, los cuales se pueden categorizar en dos grandes paradigmas: el hegemónico y el contrahegemónico. En el primero se encuentran los conceptos de democracia representativa de corte liberal que, en la medida en que fueron entrando en crisis por la constitución de burocracias elitistas, generaron la pérdida de confianza en la ciudadanía y privatizaron lo público a través de los partidos y de las decisiones oligárquicas.

Por su parte, el paradigma contrahegemónico se fundamenta en cuatro aspectos: demodiversidad, ciudadanía activa, fortalecimiento de lo público y forma de perfeccionamiento de la convivencia humana (Velásquez, 2008). Este modelo potencia la intervención del ciudadano, donde las decisiones políticas son tomadas mediante un procedimiento de deliberación democrática que se constituye en un mecanismo de legitimación de las decisiones políticas, las cuales se fundamentan mediante argumentos en los que se comprometen valores de racionalidad e imparcialidad. Es precisamente este enfoque de Democracia el que se asume en el marco de la presente investigación, el cual podría articularse con la perspectiva del Estado Accionalista que plantea Alejo Vargas (2000, p.8), en donde se enfatiza en la capacidad de acción de la sociedad sobre ella misma, la generación de nuevos liderazgos mediante la integración de diversas fuerzas sociales y políticas y la consolidación de una sociedad incluyente y una organización social con mayores niveles de autonomía.

Para este autor, el concepto de participación en general también puede abordarse a la luz de otros paradigmas de Estado, pero que no necesariamente asumen las apuestas planteadas. Es el caso del *estructural funcionalismo* en donde la participación se entiende como un ejercicio controlado y tutelado por el Estado, o el *Interaccionista* en donde las elites modernizantes privadas conciben a la participación como un elemento central en los procesos de desarrollo, en tanto que logran suplir las carencias de la acción estatal.

El paradigma contra-hegemónico que se acoge en el marco de la presente investigación, se encuentra claramente sintonizado con la perspectiva de Alain Touraine cuando expresa que “la Democracia no es solamente una forma o un sistema de gobierno sino el producto de una relación entre un sistema de gobierno y un tipo de sociedad: relación cambiante, proceso que responde, entre otros, a una concepción del hombre social (hombre y mujer) que evoluciona y se modifica ella también”. (Touraine, citado en Vargas, 2000, p. 15). La existencia del sujeto social planteado por Touraine involucra a la democracia en la conquista y defensa de los derechos fundamentales, con la consecuente y necesaria ampliación de la democracia, en términos reales, más allá del aparato político, hasta llegar a la sociedad misma.

En este sentido, lo público se constituye en la esfera de lo común donde las actividades humanas están orientadas a expresar la pluralidad y a desencadenar transformaciones (Arendt, 1998). Esta mirada se complementa con la de democracia deliberativa, entendida como un proceso de planificación colectiva, de solución de problemas y elección de estrategias que involucran a los ciudadanos comunes, y en la que se estructuran y elaboran estrategias y soluciones mediante la deliberación y la planificación con los otros participantes (Evans, 2007, p. 285).

En los análisis sobre éstas dinámicas es importante considerar aspectos como los recursos utilizados por los y las ciudadanas (inversión de tiempo y esfuerzo), las posibilidades del acceso a la información y el conocimiento de los asuntos a discutir. Igualmente lo relacionado con los temas y responsabilidades que se transfieren a los gobiernos locales y sus implicaciones en las estructuras administrativas, en la distribución de funciones y poderes y en el control de los recursos (Heller-Isaac, 2004, p. 533).

Relación Estado – Sociedad

Los planteamientos realizados conducen a revisar las formas de relación entre el Estado y la Sociedad. Por lo tanto, resulta conveniente introducir el concepto de Gobernanza sugerido por Guy Peters (Peters, 2003) quien propone reconocer la existencia de otros actores diferentes al gobierno en los procesos de toma de decisión de políticas públicas, así como la conformación de estructuras de decisión. Para Peters, la gobernanza democrática es un concepto atado al de gobernar, el cual busca dar respuesta a la creciente complejidad del entorno, involucrando actores no gubernamentales en las dinámicas de toma de decisiones.

Por su parte, para Renate Mayntz (2001) la gobernanza alude a un nuevo modo de gobernar que se traduce en esquemas cooperativos, no jerarquizados, en donde las instituciones estatales y no estatales cooperan en la formulación e implementación de políticas públicas. Si bien tiene la preocupación sobre la dispersión del poder y la pérdida de la autonomía del poder estatal, considera que es necesario que las autoridades se fortalezcan y generen cambios en su actuar combinando la jerarquía con la organización cívica.

Esta mirada de Mayntz es la que se adopta en el marco conceptual, particularmente cuando se considera que, en un esquema de gobernanza debe existir una sociedad fuerte, con autonomía para negociar con otros intereses y con el Estado. La gobernanza busca la solución de problemas colectivos y el logro del bienestar público para lo cual la interacción en redes es fundamental dado que producen acuerdos consensuados. Para este caso, se entenderá que las instancias e iniciativas de participación son los espacios que posibilitan el encuentro de múltiples intereses y la construcción de consensos mínimos.

Participación ciudadana

Los elementos señalados anteriormente permiten introducir el concepto de participación ciudadana que se adoptará. En el modelo de democracia contra-hegemónica, la partici-

pación se conforma, en parte, por actos colectivos entendidos como la interacción social a través de la que se busca incidir para alcanzar intereses colectivos (Vargas, 2000, p. 16).

Por lo tanto, se proyecta hacia el escenario público para incidir en las decisiones y políticas públicas, generando formas de relación e interacción con el Estado para efectos de alcanzar determinadas transformaciones. Es una participación sustentada en la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones, que parte del supuesto de una relación de paridad entre la sociedad civil y el estado y que se desarrolla en contextos, escenarios y con actores plurales.

En esta perspectiva se define el concepto de participación ciudadana como el ejercicio del derecho político que permite a hombres y mujeres en todos los ciclos vitales y en su diversidad étnica, sexual y cultural, reconocerse como sujeto de derecho, exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución de los mismos, así como el instrumento de movilización de voluntades para el logro del bienestar colectivo.

La participación genera conciencia crítica en los y las habitantes de la ciudad y sus organizaciones, y presupone el reconocimiento y la formación de sujetos políticos, conscientes de sus derechos, y el concurso de mecanismos institucionales que permiten articular, concertar y negociar la diversidad de intereses presentes en una sociedad.

En este mismo sentido, el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” plantea que “la administración Distrital en todos sus niveles reconocerá el valor de la intervención ciudadana en los asuntos públicos, la diversidad de intereses y su aporte a la construcción de un proyecto de ciudad, y promoverá el ejercicio de la participación a través de los canales existentes y de los que el gobierno y la propia ciudadanía considere necesarios” (Art. 2).

De acuerdo con lo anterior, se entenderá por *prácticas participativas* el conjunto de conductas individuales y/o colectivas que resultan de la acción intencionada de individuos y grupos en el escenario público, en pos de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. A través de ellas los individuos o grupos, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación, étnicas, etc.), intervienen en el escenario público directamente o por medio de sus representantes con el fin de incidir en las decisiones públicas estatales que le afectan. Pueden desarrollarse a través de canales institucionales o de manera informal (Velásquez, 2008).

Para efectos del análisis, se entiende que las prácticas participativas se desenvuelven en escenarios de encuentro e interacción entre actores sociales y entre éstos con la autoridad pública. Estos escenarios pueden tener un carácter formal y uno no formal o de origen no estatal. Por formal se entiende que son aquellas instancias claramente reguladas por la autoridad estatal, constituyéndose en la oferta participativa estatal; y por no formal se hace referencia a todas aquellas iniciativas ciudadanas en donde confluyen organizaciones y líderes, no están reguladas por la autoridad estatal y que, a pesar de su flexibilidad, buscan incidir en las decisiones públicas. Además, han logrado institucionalizar rutinas que les permiten la construcción de agendas de incidencia. Por estas razones, en el marco del documento se les denominará como “iniciativas de origen no estatal”.

En ambos escenarios, la acción de los actores de la participación es voluntaria y conciente y parte de sus motivaciones, intereses y capacidades.

+ 2. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE LA LOCALIDAD

Según el portal web de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, la localidad 15 “tomó su nombre del precursor Antonio Nariño, (...) quien vivió (algunos años) de su vida en una hacienda ubicada en parte del terreno que hoy conforma la localidad” (Alcaldía de Bogotá, 2009). También menciona que la localidad tiene raíces que van desde la época de la colonia, cuando “a mediados del siglo pasado en las vegas del río Fucha se levantaban haciendas que dejaban ver en su rígida estructura el estilo que tenía la gente de la época en la alzada de sus casas de recreo. Las que más sobresalían eran: La Quinta de Nariño, Llano de Mesa, Quiroga, San Vicente, La Regadera, Osorio, La Fragueta, La Fragua, Muzú”. Todas estas después dieron nombre a los principales barrios de la Localidad (Ibíd.).

Sobre el tema de desarrollo urbanístico, la breve reseña que aparece en el sitio de Internet plantea que “con el desarrollo de Chapinero y su acelerado progreso urbanístico se puso en la mira la zona norte de la ciudad. Este factor fue por muchos años la causa del letargo de la zona pese a sus condiciones urbanísticas” (Ibíd.). Luego, con las nuevas dinámicas sociales y políticas de mediados del siglo XX, en la localidad, y en general para toda la zona sur, se reinicia el crecimiento y se le imprime dinamismo al sector hasta convertirlo en uno de los actuales polos de desarrollo de la ciudad (Ibíd.).

Con base en lo anterior, el Concejo, fundamentalmente en la década de los setenta, generó las disposiciones necesarias para definir la distribución territorial de Bogotá. Posteriormente, la nueva Constitución de 1991 le dio a Bogotá el carácter de Distrito Capital y durante esa década se determinaron las demás disposiciones sobre el régimen administrativo de las localidades (Ibíd.).

Hoy, la localidad limita al norte con las localidades de Los Mártires y Santa Fé, al oriente con San Cristóbal, al occidente con Puente Aranda y al sur con Rafael Uribe Uribe y Tunjuelito. El siguiente mapa enseña su ubicación con relación a las localidades vecinas.

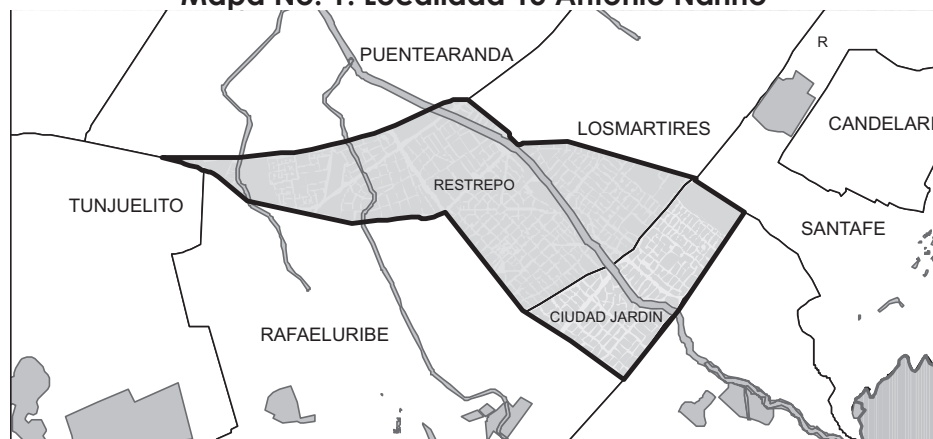
Actualmente la localidad tiene un área de 493 hectáreas, está dividida en dos Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), la UPZ 35 - Ciudad Jardín, reglamentada por el Decreto 116 del 15 de abril de 2005 y La UPZ 38 - Restrepo, reglamentada a su vez por el Decreto 298 del 9 de julio de 2002.

A la UPZ 35 - Ciudad Jardín corresponde el 27% del área total de la localidad, tiene como característica urbanística lo residencial consolidado¹, la integran seis barrios: Ciudad Berna,

¹ “Corresponde en su gran mayoría a sectores donde se ubican barrios tradicionales de la ciudad, con tendencia a la densificación no planificada y al cambio de usos del suelo, donde el predominante es el residencial con presencia de familias de estratos medios” (IDPAC, 2007 Octubre, p15).

Caracas, Ciudad Jardín, Policarpa Salavarrieta, Sevilla y la Hortúa; los de construcción más reciente como Ciudad Berna y Ciudad Jardín, corresponden a un proceso de urbanización más organizado y planificado, con amplias zonas, vías de acceso y zonas recreativas. De otra parte los barrios más antiguos: Caracas, Policarpa Salavarrieta, Sevilla y la Hortúa no cuentan con una infraestructura moderna que obedezca a unos procesos de planificación direccionados. Los habitan principalmente trabajadores independientes y comerciantes.

Mapa No. 1. Localidad 15 Antonio Nariño



Fuente: www.segobdis.gov.co

Particular atención adquiere la situación del barrio Policarpa Salavarrieta, pues se trata de un barrio de invasión, producto de fuertes transformaciones sociales y que hoy presenta problemáticas de pandillas e inseguridad.

Los habitantes de la localidad, según la percepción efectuada en el Diagnóstico Local con Participación Social del 2004, palpan que dentro de la localidad existen dos grupos de pobladores; uno en condición socioeconómica media alta ubicado en su mayoría en los barrios de la UPZ Ciudad Jardín y el barrio Villa Mayor Oriental en el extremo sur de la UPZ Restrepo; y el otro en condición socioeconómica más baja ubicado, en su mayoría, en la UPZ Restrepo y en el barrio Policarpa Salavarrieta, considerado el más deprimido de la localidad

La UPZ 38 – Restrepo. Abarca el 73% del territorio local, cuenta con caracterización urbanística de centralidad urbana², está integrada por los barrios Cinco de Noviembre, Villa Mayor, San Antonio de Padua, La Fragua, Santa Isabel Sur (Quinto Sector Segunda Etapa), Restrepo, La Fraguilla, San Jorge Central, Santander, Carlos E. Restrepo, Eduardo Frey y Luna Park. La UPZ se divide en dos de acuerdo a las características y a los niveles socioeconómicos de la población. De un lado, está El Restrepo residencial conformado por los barrios Carlos E. Restrepo, Villa Mayor, Cinco de Noviembre, La Fraguilla, San Jorge y Santander; en el Restrepo Comercial están los barrios la Fragua, Restrepo Occidental y Restrepo.

Aunque este sector evidenció un fuerte crecimiento comercial e industrial a principios de los años noventa (ropa, calzado, materiales de construcción, repuestos automotores), en la actualidad experimenta una aguda crisis, particularmente el sector del calzado, por efecto de la revaluación, la entrada masiva de calzado de contrabando (principalmente proveniente de la China) y una fuerte caída del consumo interno, generando un deterioro de los ingresos y de las condiciones de vida de muchos hogares.

² "Sectores consolidados de la ciudad donde se concentran actividades complementarias a la vivienda y cuya actividad residencial ha sido desplazada por la extensión de las actividades económicas" (Antonio Nariño Participa IDPAC 2007 Octubre, p15).

En total, esta localidad contempla 16 barrios y está clasificada en general como estrato 3 a excepción del barrio Policarpa Salavarrieta clasificado como estrato 2. En la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2007 se estima para la localidad un total de 119.565 habitantes de los cuales son hombres el 45,1 por ciento (53.930) y mujeres el 54,9 por ciento (65.635). La tasa de crecimiento promedio anual, calculada para ese año, fue del 1,5%.

La tabla número 1 muestra que la distribución de la población de acuerdo a los grupos de edad. En ella se indica que el mayor grupo poblacional se encuentra entre los 26 y 64 años de edad (46,7%). El menor está dentro de los 65 años o más, que corresponde al 7.9% de la población total. El promedio de edad se ubica en los 28 años (DANE – SDP, 2007).

Tabla No 1. Población por grupos de edad

		Total Bogotá	Antonio Nariño
Grupo de edad	Total	7.035.155	119.565
00-04	Total	593.902	9.952
	%	8,4	8,3
05-11	Total	869.518	14.100
	%	12,4	11,8
12-17	Total	755.613	12.065
	%	10,7	10,1
18-25	Total	1.011.949	18.236
	%	14,4	15,3
26-64	Total	3.395.295	55.824
	%	48,3	46,7
65 y más	Total	408.878	9.388
	%	5,8	7,9
Edad mediana		28	28

Fuente: DANE – SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007 Procesamiento: SDP, Dirección de Información, Cartografía y Estadística

Para el mismo 2007, la población en edad de trabajar era de 99.849 personas y la tasa de ocupación del 44,31%, lo que equivalía a 44.241 personas ocupadas. El número de personas desocupadas era de 4.123, lo que representaba una tasa de desempleo del 8,52%.

El Índice de Condiciones de Vida (ICV)³, en la encuesta Calidad de Vida 2007 para Bogotá, era de 90,1%; por encima de este umbral, de mayor a menor, aparece Antonio Nariño, como la novena localidad con mayor nivel de ICV (90,57), no obstante el valor muestra reducciones con respecto al 2003 cuando era de 90,79. Además, la localidad de Antonio Nariño es la sexta localidad con el menor número de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁴, entre los que se identificaron 1.041 hogares en condición de pobreza, que equivalen al 3,4% del total de la Localidad.

3 "El Índice de Condiciones de Vida (ICV) mide el estándar de vida mediante la combinación de variables de capital humano, con variables de acceso potencial a bienes físicos y con variables que describen la composición del hogar, este índice asigna a cada hogar un puntaje que varía entre 0 y 100, aumentando cuando mejoran las condiciones de vida del hogar; es decir, que a mayor puntaje, mejores son las condiciones de vida de la población analizada" (DANE - SDP, 2007. p 43.).

4 "Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), se definen como las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos para su subsistencia" (DANE - SDP, 2007. p 35).

En cuanto a la oferta educativa se cuenta con 53 colegios privados y 5 distritales; en la encuesta de calidad de vida 2003 y 2007 se observa un aumento de la tasa de cobertura y asistencia escolar en la localidad. El nivel educativo de la población está distribuido de la siguiente manera, el 21.2% cursó educación básica primaria, un 46,5% tiene básica secundaria y media; el 9,6% ha adquirido un título tecnológico; el 12,5% posee un título profesional y el 2,6% ha alcanzado el nivel de posgrado.

El 84% de la población de Antonio Nariño está afiliada al sistema general de seguridad social en salud, la mayoría de la población afiliada pertenece al régimen contributivo (80,9%), lo que corresponde a 81.265 personas; y al régimen subsidiado está afiliado el 15,9%, equivalente a 15.946 personas. La localidad cuenta con 5 hospitales, dos de ellos especializados.

El actual gobierno local está constituido por Antonia Celestina Suárez Castelblanco, que mediante el Decreto Distrital 110 de 2008 fue designada como alcaldesa local para el periodo 2008 – 2012; la Junta Administradora Local está conformada por siete ediles elegidos por voto popular. En la tabla 2 podemos ver la composición política de la Junta Administradora Local para el periodo 2008 – 2011.

Tabla No 2. Composición política JAL Antonio Nariño

Nombre del edil	Votación	Nuevo/ Reelecto	Partido o movimiento político
Carolina Novoa Mendoza	0*	Edil Nuevo	Partido Mira
Carlos Alberto Arteaga	910	Edil Nuevo	Partido Liberal
Giovanny Alexander Monroy	1246	Edil Reelecto	Partido Cambio Radical
Jorge Enrique Pérez	1014	Edil Reelecto	Partido Cambio Radical
Liliana León	1141	Edil Nuevo	Partido Polo Democrático
Víctor Manuel Silva	1138	Edil Reelecto	Partido Polo Democrático
Edna Jacqueline Arteaga	1069	Edil Nuevo	Partido Social de Unidad Nacional
* El movimiento MIRA presentó para las elecciones lista cerrada.			

Fuente: <http://www.bogota.gov.co>, consultado en mayo de 2009.

+ 3. OFERTA INSTITUCIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA LOCALIDAD

La participación en Colombia cumple veinte años de ser reconocida como una estrategia del Estado y un derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, y dieciocho desde que fue elevada a norma constitucional, lo que representa que la ciudadanía tenga mecanismos para lograr incidir en las políticas públicas. Son indudables los avances normativos, sociales y políticos obtenidos en este lapso de tiempo por el tema de la participación, la cual obtuvo con la Constitución Nacional de 1991 un piso legal muy importante, y a partir de allí numerosas leyes, decretos y resoluciones que se han ocupado de adecuar terrenos propicios para que se pueda ejercitar por parte de la sociedad, las comunidades y los ciudadanos, la búsqueda y promoción de la planeación de la sociedad ambicionada, con base en la convocatoria de las voluntades de todos aquellos que pueden y desean contribuir al logro de la misma.

Además, no son pocas las experiencias concretas que han jalonado el avance en la aplicación de estos mecanismos: la planeación participativa (Encuentros Ciudadanos), referendos, obras con participación ciudadana y acciones diversas de grupos sociales y comunitarios en Bogotá, son algunos ejemplos.

A partir del desarrollo normativo logrado desde la Constitución de 1991, la ley 134 de 1994 por la cual se dictan normas sobre los mecanismos de participación ciudadana; el Decreto Ley 1421 de 1993 "Estatuto Orgánico de Bogotá"; el Acuerdo Distrital 12 de 1994 "Estatuto de Planeación Distrital", y el Acuerdo Distrital 13 de 2000 y sus normas reglamentarias, en su conjunto han fortalecido la participación. Además del Decreto 448 de septiembre 28 de 2007 que crea el "Sistema Distrital de Participación Ciudadana" y los subsistemas locales de participación ciudadana.

3.1. Diseño institucional y marco normativo local

En la localidad de Antonio Nariño se han establecidos espacios para la participación, la mayoría respondiendo a marcos normativos distritales y para promover estas acciones se han establecido una serie de instancias y mecanismos, es así como la administración local ha tratado garantizar la conformación y funcionamiento de estos escenarios locales.

A continuación se relacionan los diferentes espacios de participación de competencia en cada sector y la norma que lo respalda, considerando que muchos de estos espacios e instancias están regulados por normas nacionales o distritales, que definen los procedimientos para su estructuración.

Tabla No. 3. Espacios de participación

Sector	Espacio	Norma
Planeación	Consejo Territorial de Planeación Distrital	Acuerdo 12/94; Acuerdo 261/06 y Decreto 032/07
	Consejo de Planeación Local	Acuerdo 13/00; Decreto 739/98 y Decreto 518/99 Decreto Local 004/08
Cultura	Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio: 19 Consejos Distritales 20 Consejos Locales Consejo Local	Ley 397/97; Acuerdo 108/03 y Decreto 627 de 2007 Decreto 221
Medio Ambiente	Consejo Distrital Ambiental y Comisión Ambiental Local Antonio Nariño (CALAN)	Decreto 697/93 y Acuerdo 274/07 Acuerdo Local 06/07 Circular Interna 01/07
Salud	Comité de Participación Comunitaria (COPACO)	Decreto Nacional 1757/94 y 1616/95
Política Social	Comité Distrital de Política Social y Comités Locales (CLOPS)	Decreto 679 de 2001; Acuerdo 091 de 2003; Decreto 093/04; Decreto 023/05 y Resolución 068 y 088/04 Acuerdo Local 01/07
	Consejo Local De Política Social	Decreto Local 01/07
Atención a Desastres	Comité Local de Emergencias	Decreto Ley 919/89
Control Social	Veeduría Ciudadana	Ley 850/03; Acuerdo 142/05 y Decreto 53/07
Poblacional	Consejo Distrital de Discapacidad y Consejos Locales	Acuerdo 137/04; Acuerdo 249/06; Acuerdo 234/06; Acuerdo 245/06 y Decreto 253/07
	Consejo Distrital de Juventud y Consejos Locales de Juventud	Ley 375/97; Decreto Nacional 089/00; Acuerdo 33/01; Acuerdo 159/05; Acuerdo 208 y 264/06; Decretos 115, 202, 352/05 y Decreto 482/06
	Consejo Consultivo de Mujeres Subcomité de Mujer y Género	Decreto 403/07 Resolución 02/08
	Consejos Tutelares de los Derechos de los Niños y Niñas	Acuerdo 110/03
	Consejos Locales del Adulto Mayor	Acuerdo local 04/04
Educación	Foros Educativos Distritales	Ley 115/94
	Gobierno Escolar	Ley 115/94; Decretos 1860/94 y 1286/05
	Personeros Estudiantiles	Ley 115/94
	Consejo Distrital Consultivo de Política Educativa	Ley 115/94
Participación	Sistema Distrital de Participación Ciudadana y Subsistemas Locales de Participación Ciudadana	Decreto 448 de 2007
Paz	Consejo Distrital y Consejos Locales de Paz	Ley 434/98 y Acuerdo 17/99
Vivienda	Núcleos de Participación Ciudadana	Decreto Distrital 190/04 (numeral 2, Art 59)

Sector	Espacio	Norma
Deportes	Junta Distrital de Deportes y Consejo Local de Deporte y Recreación	Ley 49 de 1983 y Ley 181 de 1995 Acuerdo Local 02/09
Seguridad	Consejo Local de Seguridad	Decreto Nacional 2170/04; Decreto 665/00 (Artículo 1) y Decreto 64/06
Desarrollo económico	Consejo Local de Productividad	Acuerdo Local 01/08
Propiedad Horizontal	Consejo Local de Propiedad Horizontal	Acuerdos Locales

Fuente: Foro por Colombia, aportes propios.

Aunque cada uno de los anteriores espacios tiene su dinámica local particular, todos se desarrollan bajo el mismo marco normativo dando cumplimiento a los mandatos distritales. En torno a varios de estos espacios se articulan las diferentes entidades estatales que hacen presencia en la localidad para satisfacer en su medida las necesidades sociales y de planeación.

Este tipo de participación demanda el conocimiento de las normas que regulan estos escenarios, además del alcance sobre temas en los cuales tienen responsabilidad. Los objetivos radican principalmente en promover una gestión pública democrática y transparente, además de posibilitar el encuentro entre el Estado y la ciudadanía en espacios institucionales y no institucionales para la deliberación y concertación, buscando la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas; además algunos de estos deben propiciar la vinculación de los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones sociales en las instancias de participación, al tiempo que buscan articular y armonizar los mismos y sus actores.

Planes de desarrollo local

Los planes de desarrollo son documentos de política pública en los que se especifican las acciones a adelantar en cada período de gobierno, a través de estos se detallan los objetivos, las estrategias, los programas, los proyectos, así como los respectivos recursos asociados para garantizar su cumplimiento. El plan de desarrollo es una herramienta de la planeación participativa entre el Estado y la ciudadanía, en la construcción de la sociedad.

Con el ideal de que los y las ciudadanas participen en la construcción de los Planes de Desarrollo Local (PDL) desde el año 2000 se vienen llevando a cabo de manera formal los Encuentros Ciudadanos, que son asambleas en las cuales las comunidades priorizan sus problemáticas y las propuestas de solución a las mismas; resulta oportuno tener en cuenta que en términos de lo que fue el proceso de participación de los Encuentros Ciudadanos del 2004, la localidad de Antonio Nariño obtuvo 3.486 inscritos, o sea el 4% de la población para Bogotá.

El plan de desarrollo 2005 - 2008

Producto de estos Encuentros, la formulación del Plan de Desarrollo Local 2005 - 2008 se fundamentó en fortalecer el proceso de construcción de una localidad humana, incluyente y solidaria, comprometida con el desarrollo. En este sentido, el Plan de Desarrollo Local 2005 - 2008 "Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión" adoptó el principio de la participación como una norma fundamental que rigiera el pensamiento y la conducta de la administración. Además, como una política general de este plan se definió el programa de "Participación para la decisión" en donde se involucra la participación activa de la comunidad en las decisiones públicas locales. (JAL Antonio Nariño, 2004).

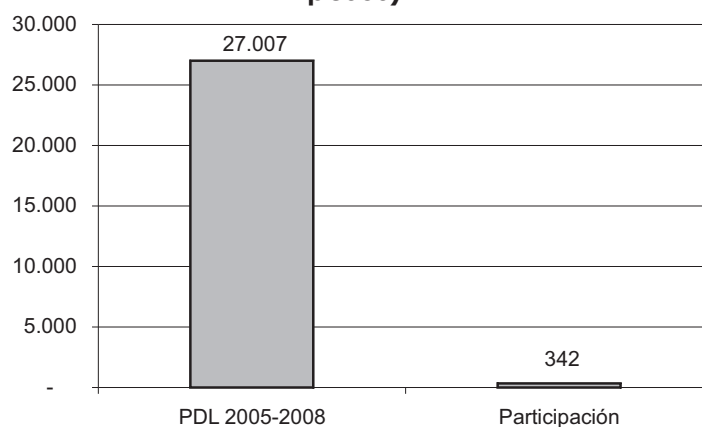
En cuanto a las políticas generales del plan, el artículo 4 se refiere a la "Participación para la decisión" como la forma en que los ciudadanos y las ciudadanas participarán efectivamente en las decisiones públicas. La Administración Local proveerá la información, los escenarios y

los mecanismos necesarios y promoverá la organización y el control ciudadano. Se reconocerán los diferentes actores, sus intereses y propuestas, para procurar que las decisiones públicas sean el resultado de la construcción de acuerdos y consensos. (Ibíd.)

En cuanto a los ejes que estructuran el PDL, se observa como en el Eje de Reconciliación se otorga importancia al tema de la participación, por medio de la democracia participativa, el fortalecimiento de los espacios de deliberación y el acceso ciudadano a la información; el artículo 15 del documento, menciona cómo para el desarrollo de la democracia participativa, se deben crear estrategias de fortalecimiento de los espacios de deliberación, acceso ciudadano a la información, capacitación y organización en el escenario local. Según el artículo 17, del mismo eje, el programa de "Participación para la decisión" realizaría acciones de capacitación, apoyo a la organización social y de suministro de información, para que los ciudadanos y las ciudadanas participaran en la toma de decisiones públicas que les afecten en el ámbito del desarrollo local, distrital y regional, y para ejercer el control social de las políticas públicas.

En el gráfico 1 se presenta un análisis financiero que permite entender como se ha presupuestado, invertido y ejecutado en la participación local, para ello se revisó el Plan Plurianual de Inversión 2005 - 2008, los Planes Operativos Anuales de Inversión y los cierres presupuestales, de las vigenias de ese cuatrienio.

Gráfico No. 1. Inversión Participación 2005-2008, plan de desarrollo local (Millones de pesos)



Fuente: Informes ejecución de presupuesto, aportes propios

Con respecto a la información de ejecución del presupuesto de gastos e inversión en la localidad, observamos que lo presupuestado en el Plan Plurianual de Inversiones para el cuatrienio 2005 - 2008 fueron \$27.007.317.111, de este total, el Eje de Reconciliación recibió \$1.756.932.820 que corresponde al 6,05% del presupuesto.

Dentro de este eje los recursos asignados para la participación, en el programa "Participación para la decisión" fueron de \$341.774.229, equivalentes al 19,4% del presupuesto del eje y del 1,2% de los recursos del PDL.

En cuanto al comportamiento anualizado de los Planes Operativos Anuales de Inversiones (POAI) y los cierres presupuestales (en sí cuánto se utilizó del presupuesto asignado), se observa en lo que tiene que ver con el periodo 2005 - 2008, que el promedio de ejecución anual para la totalidad del Plan fue de 94,8%, equivalente a \$28.048.782.828. La menor ejecución

se presentó en el año 2008 cuando se obtuvieron \$8.120.011.447 y sólo se invirtió el 87% de los recursos o sea \$7.072.111.427.

Tabla No 4. Recursos del PDL, Eje de Reconciliación y Programas y Proyectos de Participación.

Plan plurianual 2005-2009				
	2005	2006	2007	2008
Plan de desarrollo (2005-2008)	5.092.667.382	7.861.755.125	6.780.806.954	7.272.087.650
Eje de Reconciliación	152.000.000	785.232.820	379.700.000	440.000.000
Programa/s				
7. Participación para la decisión	76.000.000	146.074.229	79.700.000	40.000.000
Proyecto/s				
Creación de una escuela de participación ciudadana para la difusión y divulgación de normas	29.600.000	30.000.000	-	-
Fortalecimiento a procesos en comunicación local	23.400.000	30.000.000	-	-
Fortalecer el centro de apoyo a organizaciones ciudadanas y sociales	23.000.000	86.074.229	79.700.000	40.000.000

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios.

Tabla No 5. Ejecución del presupuesto de gastos e inversión PDL 2005-2008. Millones

POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P	
2005	2005	%	2006	2006	%	2007	2007	%	2008	2008	%
6.865	6.623	96,4	7.064	6.823	96,6	7.551	7.528	99,7	8.120	7.072	87

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios

En lo referente al Eje de Reconciliación el porcentaje de ejecución promedio, para el cuatrienio, fue del 82,5%, siguiendo con la misma tendencia del Plan de Desarrollo Local, la mayor ejecución se realizó en el año 2007 y la menor en el año 2008 donde se observa un nivel bastante bajo de utilización de los mismos: el 39,2%.

En el programa de "Participación para la decisión" el porcentaje promedio de ejecución para el cuatrienio fue de 95,4%, equivalente a \$351.845.507, lo que nos demuestra el interés de la administración local por incentivar acciones que propendieran por el fomento de la Participación Ciudadana, de allí que en el año 2005 de \$103.000.000 destinados a acciones de participación se ejecuto el 97,8% de los recursos, lo que corresponde a \$100.766.400. Para el año 2006 se destinan \$146.074.229, de los cuales se ejecutaron el 92,9%, lo que equivale a \$135.811.729; la mayor ejecución se realizó en el año 2007, cuando se destinaron \$79.700.000, ejecutados en un 99%, \$78.920.552; y la menor ejecución aparece en el 2008, año en el cual se destinaron \$40.000.000, y sólo se ejecutó el 90,8% de dichos recursos, \$36.346.826.

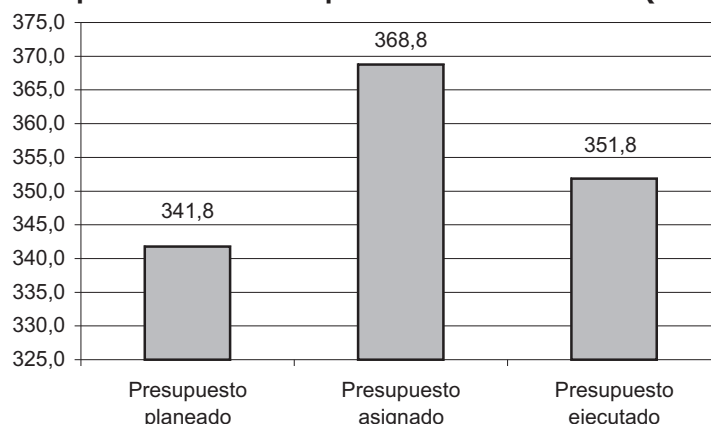
Tabla No. 6 Porcentaje de Ejecución del presupuesto de gastos e inversión Eje de Reconciliación 2005-2008 (Millones de pesos)

	POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P	
	2005	2005	%	2006	2006	%	2007	2007	%	2008	2008	%
Eje de reconciliación	299	282	94,1	576	563	97,7	380	377	99,3	590	232	39,2
Programa/s												
7. Participación para la decisión	103	101	97,8	146	136	92,9	80	79	99,0	40	36	90,8

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios

En lo referente al tema de participación, cabe resaltar que de lo que se presupuestó para la vigencia total del PDL, en la planeación se proyectaron \$341.774.229, y en el momento de la asignación se aumentó la cantidad para el tema llegando a \$368.774.229. De este presupuesto asignado se observa una ejecución del 95,4% que corresponde a \$351.845.507.

Gráfico No. 2. Presupuestos en Participación PDL 2005-2008 (Millones de pesos)



Fuente: Informes ejecución de presupuesto, aportes propios.

Los tres proyectos orientados a la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana en la localidad de Antonio Nariño, dentro del Plan de Desarrollo Local 2005 - 2008 se observan en la tabla 7.

Estos proyectos se consideraron pertinentes por cuanto los mismos fueron priorizados en los Encuentros Ciudadanos y a su vez quedaron establecidos como meta del Plan de Desarrollo Local 2005 - 2008.

Es muy importante observar que dos de los tres proyectos, Fortalecimiento a procesos en comunicación local y Fortalecimiento al centro de apoyo a organizaciones ciudadanas y sociales, le dan relevancia a la creación de medios de comunicación local y a la generación de ingresos de las organizaciones sociales, lo que garantizó el derecho a la participación de sectores importantes de la localidad como lo son los niños, niñas, jóvenes y mujeres habitantes de Antonio Nariño.

En cuanto al proyecto Creación de una escuela de participación ciudadana, se le asignaron \$29.600.000 en el año 2005, de este presupuesto se ejecutaron \$29.365.860. En el 2006 el valor asignado fue de \$30.000.000 de los que solo se ejecutaron \$23.851.500, para una ejecución

promedio del 89%, lo que corresponde a \$53.217.360 en los dos años de vigencia del proyecto, la menor con respecto a los demás proyectos de participación.

Tabla No. 7. Proyectos PDL 2005-2008

Eje: Reconciliación		
Programa: Participación para la decisión		
Proyecto	Objetivo	Población Objeto
Creación de una escuela de participación ciudadana para la difusión y divulgación de normas.	El objetivo del proceso fue realizar un proceso de formación y cualificación en la acción, alrededor de la fundamentación teórica y filosófica básica del ejercicio de ciudadanía, políticas públicas y formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, encaminado a fortalecer la cultura de la participación y brindar los instrumentos necesarios para hacerla más efectiva.	La población objetivo del proyecto fue 100 personas, hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes habitantes de la localidad o que tuvieran algún vínculo estable (profesional, social o comunitario) con la misma, de todos los estratos socioeconómicos y cualquier UPZ/Barrio de la localidad y con un nivel académico mínimo de quinto de primaria.
Fortalecimiento a procesos en comunicación local.	El objetivo del proceso fue brindar herramientas a la comunidad educativa que les permitieran implementar un medio escrito (Periódico) de comunicación local que brindara un espacio efectivo de información, constituyéndose en un instrumento fundamental para el fortalecimiento de procesos participativos y del sentido de pertenencia de la comunidad por su localidad.	La población objetivo del proyecto fue inicialmente de 30 niños y jóvenes estudiantes de tres colegios distritales de la Localidad, sin embargo se contó con que se beneficiara la comunidad en general de la localidad con la publicación del periódico.
Fortalecer el centro de apoyo a organizaciones ciudadanas y sociales	El objetivo del proyecto fue fortalecer la generación de ingresos de las mujeres artesanas de la localidad de Antonio Nariño, mediante el desarrollo, diseño e implementación de un portal web de comercio electrónico, que impulsara y promoviera la venta y posicionamiento en los mercados locales, nacionales e internacionales de los productos fabricados por las mujeres artesanas de la localidad, como una estrategia de comercialización efectiva y dinámica.	La población objetivo del proyecto es 50 mujeres artesanas de la localidad de Antonio Nariño, mayores de 15 años, que de manera individual ó como integrantes de famiempresas, pequeñas unidades productivas ó microempresas.

Fuente: Alcaldía Local de Antonio Nariño, aportes propios.

En el proyecto de "Fortalecimiento a procesos en comunicación local" en el año 2005 se destinaron \$23.400.000, de los que se ejecutaron \$22.684.840, en el 2006 se asignaron al proyecto \$30.000.000 y se invirtieron \$29.096.000, en ambos años el porcentaje de ejecución corresponde al 96,9%, equivalente a \$51.780.840, cifra que nos demuestra que **el proyecto obtuvo la mayor inversión de los recursos en comparación con los demás proyectos de participación.**

En el proyecto "Fortalecer el centro de apoyo a organizaciones ciudadanas y sociales" la ejecución promedio para el cuatrienio fue de 95,8%. En el año 2005 se destinaron \$50.000.000, ejecutados en un 97,8%; para el año 2006 se proyectaron \$86.074.229 y se ejecutó el 92,9%; la mayor ejecución se realizó en 2007 cuando se contó con \$79.700.000 y se ejecutó el 99%. La menor ejecución se presentó en el año 2008 cuando de \$40.000.000 se ejecutaron \$36.346.826, el 90,8% de los recursos. Es importante resaltar que la ejecución promedio con respecto a lo presupuestado para el proyecto fue del 95,8%.

Tabla No 8. Porcentaje de Ejecución del presupuesto de gastos e inversión Proyectos Participación 2005-2008 (Millones de pesos)

	POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P		POAI	Cierre P	
	2005	2005	%	2006	2006	%	2007	2007	%	2008	2008	%
Proyecto/s												
Creación de una escuela de participación ciudadana para la difusión y divulgación de normas	29,6	29,3	99,2	30,0	23,8	79,5						
Fortalecimiento a procesos en comunicación local	23,4	22,6	96,9	30,0	29,0	96,9						
Fortalecer el centro de apoyo a organizaciones ciudadanas y sociales	50,0	48,7	97,4	86,0	82,8	96,2	79,7	78,9	99,0	40,0	36,3	90,8

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios

En cuanto al comportamiento anual de la presupuestación para el programa “Participación para la decisión”, es importante recordar que se mantuvo constante durante los dos primeros años (2005 y 2006), y posteriormente (2007 y 2008) se le redujo su asignación, ya que dos de sus tres proyectos fueron finalizados al cumplir con los objetivos de la realización de un proceso de formación de 100 personas y la implementación de un medio escrito (periódico); metas que se consiguieron en el lapso de tiempo de las dos primeras vigencias del PDL; a diferencia del proyecto de apoyo a las organizaciones sociales, que se materializó en una página web para las artesanías locales y que tuvo asignación de recursos y ejecución de los mismos durante los cuatro años del PDL.

El plan de desarrollo 2009 - 2012

Para la formulación del Plan de Desarrollo Local 2009 – 2012 se usaron los insumos del proceso de planeación participativa de Encuentros Ciudadanos realizado en el año 2008 y al que se inscribieron 2.217⁵ habitantes de la localidad, y participaron 2.083 personas, 134 menos del total de inscritas.

La base de datos de inscritos al proceso de planeación indica que 1.330 personas residen en la UPZ 38 Restrepo y 753 residen en la UPZ 35 Ciudad Jardín, del total de inscritos 488 personas pertenecen a una organización social. Por otro lado y teniendo en cuenta el censo elaborado por el DANE en el 2005, la localidad de Antonio Nariño tiene un total de 94.205 personas potenciales entre 15 y 79 años que pudieron haber participado en los Encuentros Ciudadanos 2008, sin embargo, tan sólo participo el 2,35% del total de esta población.

Este proceso de planeación desembocó en la formulación del Plan de Desarrollo Local 2009 - 2012. “Bogotá positiva para vivir mejor Antonio Nariño en competitividad, complementariedad y oportunidad para todas y todos”.

⁵ Así aparece registrado en la base datos de inscritos del IDPAC.

Es principio orientador de este Plan de Desarrollo Local la participación, en donde la administración local en todos sus niveles reconocerá el valor de la intervención ciudadana en los asuntos públicos, la diversidad de intereses y su aporte a la construcción de un proyecto de ciudad, y promoverá el ejercicio de la participación a través de los canales existentes y de los que el gobierno y la propia ciudadanía considere necesarios. La participación será un componente transversal de todas las políticas públicas de la localidad (Junta Administradora Local, 2008).

En el Plan de Desarrollo Local en su capítulo cuarto, en el Objetivo Estructurante de Participación, la administración local describe el proceso de inserción ciudadana orientándolo a la construcción de una localidad en la que se reconozcan las diferencias entre hombres y mujeres, donde se fortalezca la participación de niños y niñas, adolescentes, jóvenes, sectores LGBT, grupos étnicos y personas en condición de discapacidad o desplazamiento, para que incidan en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, directamente o a través de sus representantes y organizaciones, haciéndose corresponsables del desarrollo integral de la ciudad. (Ibid.).

Se observa que los proyectos determinados en los Encuentros Ciudadanos para el tema de participación, están enfocados a apoyar las instancias de participación existentes en la localidad, además de tener en cuenta los espacios que se puedan generar enfocados a la discusión y deliberación relacionada con el tema comercial local.

En cuanto al análisis del presupuesto para el año 2009 se observa que en el PDL se presupuestaron \$11.558.474.300 en total, de los cuales para el objetivo estructurante de participación se asignaron \$561.060.000, o sea el 4,8% del presupuesto, lo que claramente evidencia mayor apoyo al tema de la participación local, en concordancia con las políticas distritales.

Tabla No 9. Plan Operativo Anual de Inversiones 2009 Localidad 15 Antonio Nariño.

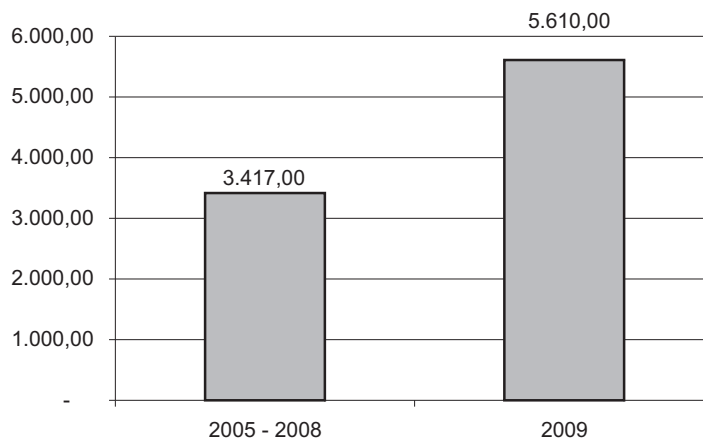
POAI 2009	
Plan de Desarrollo (2009 - 2012)	11.558,4
Objetivo Estructurante Participación	561,0
Programa/s	
Organizaciones y redes sociales	561,0
Proyecto/s	
Apoyo a la construcción de espacios comunales locales	428,7
Apoyo a espacios de participación económica y social de la localidad	132,3
Feria itinerante	60,1
Apoyo a 20 espacios de participación	72,1

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios

Para la vigencia 2009 se observa que el Objetivo Estructurante de Participación está compuesto por el programa de Organizaciones y redes sociales, que cuenta con un presupuesto de \$561.060.000; este programa prevé un gran incentivo a la construcción de salones comunales faltantes en la localidad, proyecto de Apoyo a la construcción de espacios comunales locales, razón por la que se asignó a esta actividad el 76,4% de los recursos, \$428.710.000, el 23,6% de los recursos restantes, equivalentes a \$132.350.000 se destinaron al proyecto de Apoyo a espacios de participación económica y social de la localidad, en el cual se llevará a cabo una Feria itinerante y se brindará apoyo a 20 espacios de participación local. Esta proyección de recursos permite observar cómo la administración local ha planeado acciones de apoyo

para el fomento de la participación, medidas que además fortalecerán los procesos económicos y sociales de los y las habitantes de la localidad de Antonio Nariño.

Gráfico No. 3. Comparativo presupuestos en participación POAI 2005-2008 – POAI 2009 (Millones de pesos)



Fuente: Informes ejecución de presupuesto, aportes propios.

En el análisis de los POAI se observa que la administración local para el tema de la participación en el período 2005 - 2008 presupuestó \$341.774.229, mientras que en la actual administración destinó solo para el año 2009 \$561.060.000, lo que refleja un aumento de \$219.285.771, que equivale a 64% de los recursos en comparación al presupuesto anterior. Cifra bastante significativa, que además de demostrar un aumento de dinero también significará mayor impacto de los proyectos a realizar en la localidad.

3.2. Papel de los actores estatales locales

Para la administración local la participación ciudadana se define como:

“La manera en que la comunidad organizada puede incidir en los procesos de inversión (...) para este caso, en lo local, se entiende como la (forma) en que la comunidad de manera organizada participe y decida sobre el devenir de los recursos que se van a aplicar en un territorio específico (...)”, así lo manifiesta Braulio Serna funcionario de planeación local (Serna B., entrevista personal, marzo 2009, por González, C.).

Es por ello que la administración local reconoce la importancia de tener en cuenta las propuestas presentadas por los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos de planeación participativa, y a la vez resalta la necesidad de que la participación deje de ser consultiva o de acompañamiento y avance a ser decisoria, ya que a veces la comunidad queda descontenta con las decisiones tomadas por la administración local, así lo manifestó la Edilesa Carolina Novoa: “algunos actores de la comunidad ven como las iniciativas que se hacen en el marco de la participación, no se ven reflejadas en los presupuestos locales, lo cual deteriora la credibilidad de estos procesos (...)” (Novoa C., entrevista personal, marzo 2009, por González, C.).

El tema de la participación ciudadana desde la anterior administración distrital y local ha venido tomando importancia, al punto que en el actual Plan de Desarrollo Distrital se elevó el tema a Objetivo Estructurante, definiéndose acciones para alcanzar las metas de implementación del Sistema Distrital de Participación (SDP), aumento de las instancias de participación y las organizaciones sociales; y la generación de condiciones para hacer efectivo el control social.

Con base en lo anterior, en la actualidad en Antonio Nariño se está en el proceso de implementación de la Comisión Local Intersectorial de Participación (CLIP), en donde las entidades que hacen presencia en la localidad se articulan en los procesos de participación en el territorio y así generan una mejor oferta institucional para acciones en el tema. Además se está trabajando en la implementación de la Gestión Social Integral (GSI), en especial en el componente de participación, el cual es visto no como un hecho funcional si no como un componente relevante. Esta estrategia y el subsistema local de participación no se conciben sin la gente y sin las redes y organizaciones sociales, ya que estas son la base fundamental de la comunidad y las que realmente tienen el conocimiento de su realidad, lo que se convierte en un hecho político en el cual la comunidad legítima, mediante la participación activa en estos procesos, las acciones y decisiones, que deben conllevar al bien común de las personas y a mejorar la calidad de vida de las comunidades de Antonio Nariño. No obstante, vale resaltar que al menos estas dos iniciativas tienen origen en la administración distrital, no en la local.

También debe reconocerse que en estos procesos e instancias de participación, en donde interactúan la comunidad y las entidades, hace falta más representación de los diferentes sectores de la administración distrital que hacen presencia en lo local, para poder realmente generar procesos que repercutan en reales prácticas participativas de la comunidad, además que las decisiones o medidas tomadas en dichos espacios tengan injerencia en las entidades y por ende en las políticas distritales. También hay que resaltar cómo la Junta Administradora Local (JAL), ha realizado procesos de rendición de cuentas, generando momentos de interlocución con la comunidad y entregando herramientas para que la misma pueda hacer control social al funcionamiento de dicho órgano.

El Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC), responde con la presencia de los profesionales de las diferentes gerencias en los espacios que misionalmente debe acompañar, asesorar y coordinar: Consejo Local de Gobierno, Comisión Local Intersectorial de Participación, Consejo Local de Planeación, Consejo Local de Juventud, Subcomité de Mujer y Géneros, Consejo Local de Discapacidad y Juntas de Acción Comunal; además se está realizando actualmente el acompañamiento a los diferentes grupos poblaciones y étnicos.

En materia participativa el IDPAC ha realizado ejercicios que garantizan el derecho a la participación en la localidad, acciones enmarcadas en la propuesta de gobierno de la Bogotá Positiva, y entre las que encontramos actividades como la inscripción al proceso de planeación participativa "Encuentros Ciudadanos", la inscripción, elección, asesoría y acompañamiento al CPL, a los procesos de elección de Juntas de Acción Comunal de la localidad y ejercicios participativos como "Viva mi cuadra" y "Presupuestos participativos del IDPAC".

+ 4. CPL DE ANTONIO NARIÑO: FUNCIONAMIENTO Y BALANCE

El Acuerdo 13 del 2000 reglamenta la participación ciudadana a través de procesos de planeación participativa, generando dinámicas sociales y políticas en escenarios de interlocución, que permiten la participación activa de la ciudadanía en la identificación de problemas, necesidades y potencialidades del presente, y la formulación de apuestas para el futuro, que se ven reflejadas en el Plan de Desarrollo Local.

Entre los años 2006 y 2007, previos al proceso de los Encuentros Ciudadanos, se inició la construcción y actualización de diagnósticos para la identificación de necesidades y potencialidades de la localidad desde los sectores de salud, cultura y medio ambiente, para ello, las entidades rectoras de estos sectores en lo local como lo son el Hospital Rafael Uribe, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y la Secretaría de Medio Ambiente, dispusieron cada una de recursos tanto humanos como financieros para la consolidación de tres documentos que diagnostican la localidad desde la mirada de cada uno de estos sectores⁶. De igual manera, el Hospital Rafael Uribe construye de manera participativa una agenda social que da a conocer las necesidades de los diferentes grupos poblacionales que se contemplan dentro del ciclo vital. Este material constituyó la propuesta que el sector salud elaboró previo a los Encuentros Ciudadanos del 2008.

Durante el año 2007 la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte en coordinación con el Consejo Local de Cultura, inician la construcción y consolidación del Plan Local de Cultura, que es un instrumento que da a conocer las políticas culturales locales, reflejadas en estrategias, proyectos e indicadores, orientadas al fortalecimiento y visibilización de las prácticas artísticas, culturales y de patrimonio en la localidad. El Plan Local de Cultura se construyó estratégicamente previo a los Encuentros Ciudadanos, con el fin de que el documento sirviera como insumo para las discusiones dentro del proceso de planeación participativa local. Por su parte la Secretaría de Cultura sensibilizó al Consejo Local de Cultura, para que diseñara una estrategia que permitiera la participación activa de los consejeros de cultura tanto en el Consejo de Planeación Local, como en los Encuentros Ciudadanos.

En relación a la comunidad hay que destacar el trabajo adelantado por las Juntas de Acción Comunal de la localidad, ya que aprovecharon todos aquellos espacios en los que se encontraron con sus vecinos para invitarlos a participar activamente de las asambleas de Encuentros Ciudadanos. De igual manera las lideresas de las organizaciones de mujeres de la localidad invitaron reiteradamente a sus compañeras a que participaran con propuestas específicas en

⁶ Los documentos son: Diagnóstico Local – Hospital Rafael Uribe actualizado 2007, Diagnóstico Ambiental Local – Secretaría de Medio Ambiente 2006 y Diagnóstico Cultural Local – SCRD 2007.

los ejercicios de planeación participativa local, beneficiando a las mujeres de la localidad y procurando por la equidad de género.

Dentro de la preparación institucional la Alcaldía Local designó una auxiliar administrativa para que coordinara todo el proceso de planeación participativa, el cual se inició con la convocatoria para la conformación del Consejo de Planeación Local, la convocatoria a los Encuentros Ciudadanos y las asambleas informativas y de priorización local. Con el ideal de llevar a cabo lo mejor posible el proceso, la Alcaldía Local dispuso de todo el personal que se requería para apoyar logísticamente el proceso, logrando que los y las asistentes contaran con los apoyos necesarios para la realización de tan relevante proceso de planeación y concertación.

En este sentido, puede decirse que el papel del CPL es de suma importancia para la realización de los Encuentros Ciudadanos, ya que son los y las ciudadanas que conforman este espacio los encargados de liderar las asambleas y recoger los insumos y observaciones que los y las asistentes a los encuentros entregan para que se tengan en cuenta en la formulación del Plan de Desarrollo Local (PDL); además de lo anterior el CPL es un ente consultivo que tiene la responsabilidad de organizar, promover y coordinar la discusión sobre el proyecto del Plan de Desarrollo Local, la realización de observaciones de los informes de ejecución del PDL y del POAI, entre otras funciones.

A continuación se da a conocer la información acopiada sobre el proceso de planeación participativa local del año 2008, centrando la descripción y el análisis en la conformación y estado actual del Consejo de Planeación Local de Antonio Nariño, sus logros y retos.

4.1. Conformación y funcionamiento

Los procesos de planeación participativa permiten crear espacios de encuentro entre diversos actores, “la planeación participativa también puede ser concebida como un espacio de concertación local” (Velásquez y González, 2004, P. 25). Para ello el Acuerdo 13 de 2000 creó la figura de los Consejos de Planeación Local como entes consultivos e instancias de planeación en lo local, espacios de participación que según el mismo acuerdo tienen como funciones “organizar, promover y coordinar una amplia discusión sobre el proyecto del Plan de Desarrollo Local”, mediante diversos mecanismos, entre ellos los Encuentros Ciudadanos, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana. Del mismo modo, el Acuerdo 13 de 2000 le da atribuciones al CPL para que fije la metodología, las fechas y lugares en donde se llevarán a cabo los Encuentros Ciudadanos.

Siguiendo las disposiciones de la norma, la Alcaldía Local de Antonio Nariño convocó a la ciudadanía para la conformación del CPL, para ello se emitieron boletines de prensa invitando a los y las ciudadanas al proceso. Además se publicó en las carteleras de las instalaciones de la Alcaldía Local la información concerniente a las inscripciones y acreditaciones al proceso de elección del CPL, las cuales se realizaron a partir del 15 de enero y hasta el 4 de febrero del 2008 en el primer piso de la Alcaldía Local. Dentro de la convocatoria la Alcaldía Local estableció los siguientes requisitos para ser Consejero de Planeación Local:

1. Estar vinculado a las actividades de la localidad.
2. Poseer conocimientos o experiencia en asuntos de la Localidad.
3. Pertenecer a una organización con personería jurídica o Cámara de Comercio, (requisito que se demostraba al presentar la fotocopia de la personería jurídica o la cámara de comercio de la organización).
4. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del representante legal de la organización.
5. Fotocopia de la cédula de ciudadanía del interesado en inscribirse al proceso.

Dentro de la misma convocatoria la Alcaldía Local también definió: “que el sector de organizaciones juveniles estará conformado por jóvenes entre los 14 y 26 años de edad, en aras de incentivar la participación de los jóvenes de la localidad en este proceso, a las organizaciones juveniles sin personería jurídica les será suficiente certificar algún trabajo desarrollado en la localidad. Esta certificación podrá ser expedida por organizaciones sociales o comunitarias y por un representante de alguna entidad distrital con el que hayan desarrollado su trabajo”. En el caso de las mujeres también se abre la posibilidad de participar aún sin contar con personería jurídica.

Según las actas de cada asamblea de elección de los sectores convocados⁷, éstas fueron realizadas los días 7, 11 y 12 de febrero del 2008, en el siguiente orden que muestra la tabla número 10.

Tabla No. 10. Elección de representantes al CPL Antonio Nariño

Sector	Fecha de la asamblea de elección	Hora
Gerentes de Salud Pública	7 de febrero de 2008	8:00 a.m.
Organizaciones de Comunidades Étnicas	7 de febrero de 2008	10:30 a.m.
Organizaciones de Industriales	7 de febrero de 2008	2:20 p.m.
Organizaciones no Gubernamentales	11 de febrero de 2008	9:00 a.m.
Asociación de Padres de Familia	11 de febrero de 2008	11:20 a.m.
Organizaciones de Comerciantes	11 de febrero de 2008	5:30 p.m.
Organizaciones Juveniles	11 de febrero de 2008	7:30 p.m.
Rectores Establecimientos Educativos	12 de febrero de 2008	9:40 a.m.

Fuente: Sistematización IDPAC

Las asambleas de elección fueron precedidas por la alcaldesa local y los resultados del proceso de elección se muestran en la tabla número 11.

Tabla No. 11. Asistencia a elecciones CPL Antonio Nariño

Sector	No. ORG inscritas (1)	No. ORG participantes de votación (2)	Votos de ORG elegida (3)	% participantes sobre inscritas (2/1)	% votos de elegida sobre participantes (3/2)
Asociación de Juntas de Acción Comunal	2				
Asociaciones de Padres de Familia	2	2	2	100%	100%
Organizaciones Juveniles	25	17	9	68%	53%
Rectores de Establecimientos Educativos	8	2	2	25%	100%
Organizaciones de Comerciantes	19	18	8	95%	44%
Organizaciones de Industriales	7	7	6	100%	86%
Gerentes de Establecimientos de Salud Pública	2	1	1	50%	100%
Organizaciones no Gubernamentales	35	33	13	94%	39%
Organizaciones Ambientales	27	26	14	96%	54%
Organizaciones de Comunidades Étnicas	5	2			
Consejo Tutelar	1				
TOTAL	153	108			

Fuente: Sistematización IDPAC

⁷ Construido a partir de la sistematización hecha por el IDPAC.

Una vez elegidos los consejeros y las consejeras de planeación local la alcaldesa expidió el Decreto Local 003 del 13 de febrero de 2008, por medio del cual se instaló el Consejo de Planeación Local de Antonio Nariño. Posteriormente se expide el Decreto 004 del 20 de febrero del mismo año, dando a conocer el listado definitivo de los consejeros de planeación y la modificación en relación al sector de minorías indígenas y étnicas, ya que la persona inscrita como representante del sector no pertenecía a la comunidad indígena por la que se inscribió; lo que hizo necesaria la modificación del artículo 1 del Decreto 003.

El Consejo de Planeación Local de Antonio Nariño quedó conformado según se muestra en la tabla 12.

Tabla No. 12. Consejeros elegidos al CPL Antonio Nariño

Sector	Representantes Elegidos
Asociación de Juntas de Acción Comunal	Federico A. Castañeda
Asociación de Padres de Familia	Trinidad Cortes Padilla
Organizaciones Juveniles	Diana Marcela Ramírez Méndez
Rectores de Establecimientos Educativos	Guillermo León Carrillo Vargas
Organizaciones de Comerciantes	Yormary Huertas González
Organizaciones de Industriales	José Eustacio Molano Coronado
Gerentes de Establecimientos de Salud Pública	Ana Sánchez
Organizaciones no Gubernamentales	José David Cristancho Pérez
Organizaciones Ambientales	José Nicanor Numpaque B.
Consejos Tutelares	Kenny Patricia Dávila Ramírez
Minorías Étnicas Afrodescendientes	Luz Ayda Micolta Mejía

Fuente: Sistematización IDPAC

En relación al apoyo brindado por el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal-IDPAC a la Alcaldía Local para este proceso, se acordó que, tanto la gestora local del IDPAC como el equipo profesional y técnico contratado por el Instituto para el proceso de Encuentros Ciudadanos, apoyaría el proceso de convocatoria a través de llamadas telefónicas, inscripción y acreditación de ciudadanos y ciudadanas al CPL⁸.

El CPL fue bastante activo durante el 2008 en el proceso de Encuentros Ciudadanos y la elaboración de la propuesta del PDL, pero cuando la administración local a razón de realizar mejoras de infraestructura decide solicitarle la oficina al espacio, hecho ocurrido en el mes de julio del 2008, mucha de la información del proceso de planeación quedó en manos de una contratista de la alcaldía local a quien se le encargó la tarea de finalizar la formulación del PDL. Esto causó gran inconformidad y descontento entre los consejeros, situación que repercutió en la disminución del compromiso de algunos de los representantes y la casi desaparición del mismo.

En lo sucesivo, los consejeros se tuvieron que reunir en el I.E.D. Guillermo León Valencia, hasta que el secretario técnico del espacio, Federico Castañeda, manifestó el no continuar en la labor hasta que la administración local entregará al CPL la información de los Encuentros Ciudadanos y el apoyo logístico que debe brindar al espacio, decisión que fue apoyada por los demás miembros del CPL.

⁸ En lo sucesivo, el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, (IDPAC) ha apoyado esta instancia brindando asesoría técnica permanente y a través de programas de formación.

Actualmente los consejeros de planeación de Antonio Nariño se reúnen el segundo jueves de cada mes, en la oficina asignada al espacio de participación local, que fue entregada en el mes de junio de este año, y se encuentra en el sexto piso de la alcaldía local. El actual presidente del CPL es el Sr. José Eustacio Molano Coronado representante del sector de Organizaciones de Industriales.

Cabe anotar que al momento de finalizar esta investigación se estaba iniciando un proceso de reactivación del CPL de Antonio Nariño, hecho que surgió después de que la administración local reasignó la oficina al CPL. Hoy el Consejo se encuentra trabajando en la adopción de su propio plan de acción, el seguimiento a la ejecución del PDL y programando un nuevo encuentro con la comunidad para socializar el PDL y realizar una comparación de las propuestas ciudadanas que se tuvieron en cuenta en el rútero local; para ello están emprendiendo acciones de acercamiento con la actual alcaldesa local.

4.2. Papel de los consejeros locales de planeación en la dinámica de participación de la localidad

4.2.1. Percepciones, motivaciones y trayectoria

La continuación del trabajo comunitario es la principal motivación de algunos de los consejeros del CPL, razón por la que trabajan temas de interés local y distrital como lo son la educación, la salud, y la cultura; otros de los consejeros vienen realizando acciones para atender las necesidades y prioridades de sus comunidades y sectores, lo que nos lleva a concluir que el principal motivo que impulsa a los CPL es el compromiso adquirido con sus comunidades, así lo han ratificado en varias encuestas los y las consejeras. Además también se debe tener en cuenta que las posiciones y propuestas entregadas por los y las ciudadanas y comisionados al CPL, durante los Encuentros Ciudadanos, fueron el resultado del trabajo con las organizaciones a las cuales pertenecen y/o representan.

Se debe destacar que la mitad de los miembros del CPL llevan más de diez años trabajando en temas específicos de la localidad, experiencia que no solo les permite ayudar a sus coterráneos, sino que les brinda herramientas que son utilizadas en el proceso de planeación participativa local; lo anterior ratifica que los líderes y líderes a la vez de preocuparse por su entorno, también desean ocupar un lugar de importancia en la localidad, en el cual también representan a los demás ciudadanos y ciudadanas.

Con base en encuestas realizadas por el IDPAC, durante el proceso de Encuentros Ciudadanos, se observa que los consejeros de planeación han venido participando en otras instancias de participación local como el Consejo de Participación Comunitaria (Copaco), Consejo Local de Política Social (CLOPS), Consejo Local de Gobierno (CLG), Consejo Local de Cultura (CLC), Consejo Local de Juventud (CLJ) y Consejo Tutelar, entre otros. Esto muestra su interés por asistir a los diferentes espacios de participación y representar los intereses de los diversos sectores de la localidad, pues tres consejeros ya habían participado en procesos anteriores como miembros del CPL.

Los consejeros y consejeras han manifestado que gracias a la vinculación y colaboración activa dentro del proceso de planeación participativa, han podido conocer las necesidades y dinámicas de la localidad que les eran desconocidas. Además, a través de este proceso también conocieron organizaciones y líderes sociales con asiento en Antonio Nariño que vienen llevando a cabo acciones por el mejoramiento de la calidad de vida de los y las habitantes de la localidad.

La experiencia de los y las consejeras de planeación local no sólo les ha permitido trabajar por la solución de las necesidades de su comunidad, también les ha brindado la oportunidad de

reconocer el territorio local y sus realidades; al igual que les ha puesto en contacto directo con las organizaciones de la localidad, pero sin lugar a dudas la principal motivación de los CPL es hacer cumplir la voluntad expresada por la ciudadanía en los Encuentros Ciudadanos.

También el CPL ha adquirido conocimientos en metodologías y técnicas de planeación, sin embargo existe por parte de ellos una percepción negativa sobre el interés de algunas instituciones de no brindarles la información técnica a tiempo, lo cual ha generado molestias al interior, pues la desinformación no les permite entregar conceptos eficaces y en las fechas estipuladas para ello; situación que también ocurre con el manejo del Banco de Programas y Proyectos de la localidad, el cual no ha podido ser gestionado por ellos, incumpliendo así una de las tareas otorgadas por el Acuerdo 13 y sobre todo generando desconfianza de los y las consejeras con la administración local.

Además de lo anterior, los consejeros se sienten deslegitimados ya que muchos de sus criterios e ideas, que fueron construidos con sus comunidades o a partir de su experiencia personal y de trabajo comunitario, y que eran insumo de varios proyectos y fichas EBI, no se tuvieron en cuenta en la formulación de los proyectos, decisión que sin lugar a dudas aumenta el inconformismo del Consejo.

En este sentido, el CPL espera por parte de las autoridades locales más apoyo para la instancia, ya que su trabajo se afecta por la falta de destinación de recursos, situación que no les permite cumplir a cabalidad sus funciones. También han planteado la necesidad de mejorar los canales de comunicación con la administración local.

En cuanto a la percepción por parte de las autoridades locales sobre el papel desempeñado por el actual consejo de planeación, estas coinciden en que la labor del CPL ha sido bastante eficiente, en lo que tiene que ver a las acciones y contribuciones con la construcción del Plan de Desarrollo Local, así lo manifestó la Edilesa Carolina Novoa: "estuvieron muy activos en todo el proceso del anteproyecto del plan de desarrollo ya cuando la alcaldía presenta sus borradores, ellos aportaron (...)" (Ibíd.).

4.2.2. Logros y retos del CPL

El Consejo de Planeación Local de Antonio Nariño ha tratado de desempeñar su papel a conciencia; siendo también respetuoso de las diversidades como quiera que ellas sean y se entiendan, y en ese sentido ha sido interlocutor con la comunidad y con las organizaciones locales de participación. (Cristancho D., entrevista personal, marzo 2009, por González, C.).

Uno de los principales logros del CPL fue la realización del ejercicio de planeación participativa "Encuentros Ciudadanos", una experiencia que les permitió la articulación con entidades y sectores del Distrito para facilitar la puesta en marcha del proceso, fue por ello que garantizaron la realización de las asambleas y gestionaron los insumos y materiales necesarios para cumplir con los encuentros. Hay que destacar que en los Encuentros Ciudadanos el trabajo de los consejeros, como coordinadores de mesa, era el lograr el compromiso de la mayoría de los Comisionados de Trabajo, permitiendo la concertación de proyectos que beneficiarían a los ciudadanos y ciudadanas de la localidad, logrando la sensibilización de los participantes en relación a las prioridades locales, que debían hacer parte de la propuesta ciudadana.

Es necesario recalcar que el papel del CPL en todo el proceso de planeación participativa fue muy activo, es por esto que se ha actuado de la mano con los Comisionados de Trabajo, quienes recibieron capacitación en fichas EBI, una herramienta que les ha servido para adelantar acciones sobre la formulación de los proyectos locales. Se resalta también, la concertación entre el CPL y la Administración Local en la etapa de construcción del documen-

to final de Plan de Desarrollo Local, lo cual demuestra el interés de la institucionalidad por respetar las decisiones ciudadanas.

Algunos de los retos de este espacio, como lo manifiesta el consejero David Cristancho, es crear “el nuevo encuentro ciudadano de este año donde se hará una evaluación (que refleje) el estado (...) actual de lo (concertado) en los Encuentros Ciudadanos”.

Además de la organización y celebración de éste encuentro, los y las consejeras se han propuesto participar en la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), continuar el trabajo con los y las Comisionadas de Trabajo, y manejar el Banco de Programas y Proyectos como se menciona en el Acuerdo 13 de 2000.

Otras de las tareas del espacio de participación serán las de continuar y mejorar el funcionamiento interno de la instancia, mediante la puesta en marcha y uso de herramientas propias, como lo son el reglamento interno, el plan de acción y sobre todo su compromiso con la comunidad.

Aunque el CPL tiene claras las limitaciones del proceso de planeación participativa y ha encontrado graves vacíos en el Acuerdo 13 de 2000, ya que es un elemento normativo que se vuelve restrictivo y confuso al no delimitar claramente las funciones y competencias del CPL y los Comisionados de Trabajo, los y las consejeras desean mantener una relación de trabajo respetuosa con la alcaldía local, y es precisamente aquí donde se resalta su principal reto que es posicionar sus derechos, compromisos y acciones ante la administración local, para así evitar choques que impidan la realización de un trabajo responsable y efectivo. Es por esta razón que los y las integrantes del CPL de Antonio Nariño han iniciado la construcción de un nuevo vínculo con la alcaldía local, en aras de lograr el cumplimiento efectivo de sus funciones como órgano consultivo.

+ 5. ESPACIO DE ORIGEN NO ESTATAL: COMITÉ LOCAL DE VENDEDORES INFORMALES

Los ciudadanos y ciudadanas ejercen su derecho a la participación en los espacios en donde se toman decisiones que los afectan tanto en lo individual como en lo colectivo, es por esto que los vendedores informales en la medida que ven como su derecho al trabajo es afectado, impidiéndoles la oportunidad de obtener los medios para subsistir, asumen una posición ante las políticas del distrito orientada a incidir en la mejora de la calidad de vida de su gremio, sus familias y ellos mismos.

Con el desarrollo de este capítulo se pretende conocer una de las prácticas de participación de la localidad de Antonio Nariño, el Comité Local de Vendedores Informales, experiencia no estatal con gran incidencia en el territorio, de allí que se presente su origen, motivaciones, retos, logros y balance.

5.1. Antecedentes y funcionamiento de espacio no estatal

El comercio informal en Bogotá es generado en parte por el éxodo de diferentes poblaciones hacia la ciudad, desplazamientos causados por diferentes factores como la violencia armada en departamentos y provincia, la falta de ocupación y el desempleo de los jefes de hogar y adultos mayores, y la ausencia de programas gubernamentales para el fomento del mismo.

La encuesta de calidad de vida para Bogotá 2007 nos permite observar que para la ciudad el 5,3% de la población ocupada tiene como sitio de trabajo la calle o la venta ambulante. Para la localidad de Antonio Nariño el índice es del 6% que equivale a 2.667 personas trabajando en la informalidad.

En el año 2003 la sentencia T-772 de la Corte Constitucional ordenó al Fondo de Ventas Populares otorgar a los vendedores la oportunidad de participar en las políticas de preservación y recuperación del espacio público, además que en atención a la crisis social y económica, teniendo en cuenta los derechos fundamentales y el trato digno del ser humano se impulsó la conciliación del derecho colectivo al espacio público con el derecho al trabajo; es así como se determina que el espacio público de manera "temporal y reglada debe ser generador de opciones de subsistencia en el mínimo vital y básico de las personas que lo ocupan en su condición de vendedores informales y en tránsito hacia la formalización" (DADEP, 2009).

Desde el año 2004 la administración distrital viene generando espacios para dialogar con el comercio informal, es por ello que el 10 de marzo se creó una mesa de concertación con más o menos 40 líderes, la cual se reglamentó con el Decreto 098 del 2004, que también dio vía a la creación del Comité Distrital de Vendedores Ambulantes. El 19 de agosto, del mismo año, el Fondo de Ventas Populares desarrolló una serie de asambleas para que de manera autónoma y a

través de votación se eligieran los representantes de los vendedores, que conformarían la directiva de este espacio. Este proceso también se desarrolló en las diferentes localidades de la ciudad, razón por la que se llevó a cabo el ejercicio en Antonio Nariño, en donde se asociaron aproximadamente 381 vendedores informales, quienes además de crear el Comité Local de Vendedores Ambulantes de Antonio Nariño comienzan a fortalecer el proceso de participación del gremio, en especial de los vendedores del lugar más comercial de la localidad: el Barrio Restrepo.

Tabla No. 13. Población ocupada por sitio de trabajo

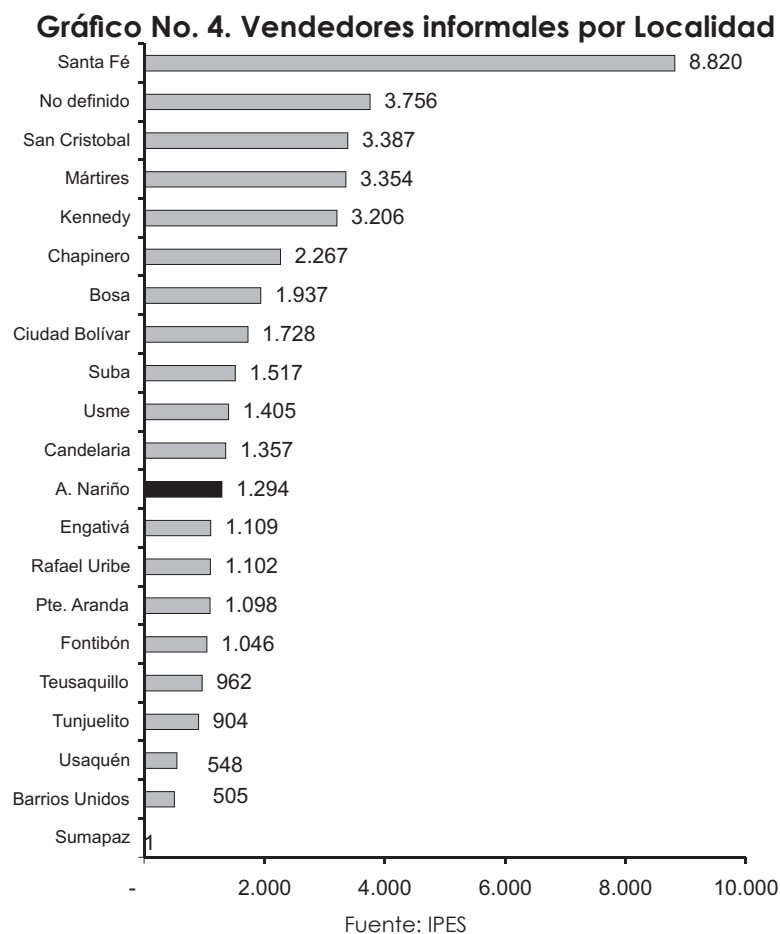
			Bogotá	Antonio Nariño
Población ocupada		Total	2.772.976	44.241
Sitio de trabajo	En local de la empresa o del patrono contratante	Total	1.635.936	25.232
		%	59	57
	En local propio o arrendado	Total	236.024	6.421
		%	8,5	14,5
	En la vivienda que habita	Total	158.187	3.238
		%	5,7	7,3
	En vivienda distinta a la que habita	Total	239.698	3.137
		%	8,6	7,1
	En la calle, ambulante	Total	146.441	2.667
		%	5,3	6
	En un vehículo motorizado (taxi, carro, bus, moto)	Total	113.909	1.221
		%	4,1	2,8
	En una obra en construcción	Total	72.595	554
		%	2,6	1,3
	En campo o área rural	Total	20.206	193
		%	0,7	0,4
Otro	Total	84.786	900	
	%	3,1	2	
Sin información	Total	65.192	678	
	%	2,4	1,5	

Fuente: DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007 Procesamiento: SDP, Dirección de Información, Cartografía y Estadística

El 30 de junio de 2006 las organizaciones de los vendedores informales del Distrito designan una terna para elegir sus dos representantes en el marco del Decreto 075 por el cual se determina los integrantes de la junta directiva del Fondo de Ventas Populares (FVP), y así contar con representación del sector en los procesos de evaluación y seguimiento de las políticas de recuperación del espacio público en la ciudad. El 28 de septiembre, del mismo año, el FVP convoca a las organizaciones de los vendedores para una segunda jornada de elección de representantes, esta vez a nivel local, es por ello que en la localidad de Antonio Nariño se realizan las elecciones por medio de asamblea en el Polideportivo Policarpa Salavarrieta, logrando consolidar la organización de los vendedores informales a nivel local.

Como resultado de esta elección se eligen cinco miembros directivos y cinco suplentes para el comité local. Los objetivos que tenía el FVP con estas elecciones era “dar a conocer los logros obtenidos en los últimos años e identificar a los representantes de esta comunidad” (Bogotá a.m.p.m., 2009).

Actualmente el Instituto para la Economía Social (IPES), antiguo Fondo de Ventas Populares, promueve, coordina y ejecuta planes, programas y proyectos de desarrollo económico del Distrito, a través de diferentes estrategias dirigidas a los sectores informales, como lo son el reordenamiento y relocalización de las actividades informales en el espacio público. En la ciudad de Bogotá están inscritos en la base de datos del IPES 41.303 vendedores informales de los cuales el 3,1% están en la localidad de Antonio Nariño que equivalen a 1.294 vendedores y vendedoras informales⁹.



El objetivo principal del comité de vendedores informales de la localidad de Antonio Nariño es reivindicar el derecho al trabajo de los vendedores informales, que en su mayoría son personas desplazadas, de la tercera edad y madres cabeza de familia, ciudadanos y ciudadanas que venden mercancías o prestan servicios en las vías públicas para generar los ingresos necesarios para el sostenimiento de sus familias. Esta modalidad de ingreso surge para satisfacer las necesidades básicas insatisfechas, para ellos y sus familias, entre las cuales resaltan: alimentación, salud, educación, vivienda, etc.

El comité busca por medio de la participación en los diferentes espacios y procesos locales consolidar las políticas sobre el uso democrático del espacio público, para esto convoca a los vendedores informales estacionarios, semiestacionarios¹⁰ y ambulantes “que son los que

⁹ Esta cifra dista de la referenciada en la ECV del 2007. El desfase puede deberse a un subregistro que tengan las estadísticas de los vendedores o a un sobregistro de la ECV pues tener como sitio de trabajo la calle, no necesariamente se refiere a ser vendedor ambulante.

¹⁰ Estacionarios son los que ejercen su oficio alrededor de kioscos, toldos, vitrinas o casetas, ocupando permanentemente el mismo lugar y semiestacionarios, son aquellos que desarrollan su actividad en carretas, carretillas o cajones rodantes, tapetes, telas o plásticos en las que colocan sus mercancías y tienen facilidad para trasladarse de un lado a otro.

desarrollan su actividad portando físicamente en sus manos o sobre sus cuerpos los productos que ofrecen en venta y ocupan transitoriamente el espacio público" (Decreto 98 del 2004) de la localidad, para que se discutan las posiciones a tomar ante las políticas y las acciones de la administración local y distrital en el tema. Este espacio realiza una movilización importante de ciudadanos y ciudadanas interesados en defender el derecho al trabajo y el mejoramiento de la calidad de vida.

En cuanto a la relación con la administración local y las instituciones distritales el comité ha logrado un posicionamiento y reconocimiento, además ha instituido acuerdos de trabajo semanales con el IPES y la alcaldía local, logrando instituir una mesa de trabajo para realizar identificación y solución de problemáticas. Durante estas reuniones, y de manera concertada, se acuerdan los compromisos de cada parte, en especial, sobre el sitio de reubicación del CED Centenario, sitio transitorio para la ubicación del comercio informal.

Una estrategia efectiva que ha contribuido al funcionamiento de la instancia ha sido la comunicación entre los asociados al comité y los representantes del mismo, la cual se realiza de forma directa y personal, "voz a voz", y en la que se usa un lenguaje coloquial, transmitiéndose la información que se produce de las reuniones con la mesa y lo acordado con las diferentes entidades. Esta situación no solo genera que la información fluya, sino que a la vez permite que el espacio se posicione, al permitir que los y las vendedoras aporten sus planteamientos, propuestas y opiniones en busca de la mejora de sus condiciones de trabajo y calidad de vida.

La participación en esta instancia de participación permite mejorar los niveles del desarrollo económico y social de los y las vendedoras ambulantes de Antonio Nariño, logrando así que se genere una apertura a la intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos.

5.2. Papel de los actores ciudadanos

La participación y el dialogo son el escenario ideal para la construcción de espacios en los que la comunidad, de acuerdo a sus intereses específicos, busque disminuir la pobreza y la desigualdad. Es el caso del Comité Local de Vendedores Informales de Antonio Nariño, una instancia de intervención local que surge por una necesidad de defender el derecho al trabajo.

5.2.1. Percepciones, motivaciones y trayectoria

En cuanto a las motivaciones que originaron la creación del Comité, el señor José Cuaran miembro de comité local manifiesta "entramos a participar (...) en vista de las persecuciones de las anteriores administraciones, en las cuales no había una respuesta favorable para nosotros los vendedores (...)".

Además de buscar una solución frente al desempleo y la falta de inclusión económica y teniendo en cuenta que esta es una población vulnerable, con un elevado porcentaje de personas que no cuenta con estudios primarios, el Comité busca hacer presencia en los escenarios locales, para que su actividad como comerciantes informales deje de ser relacionada con la inseguridad y la insalubridad, propendiendo para que se encuentren opciones con respecto a su actividad.

Desde el año 2004, dentro del proceso participativo de Encuentros Ciudadanos, se evidencian propuestas para que los vendedores informales fueran reconocidos en el Plan de Desarrollo Local, de allí que en la propuesta ciudadana se expusiese la reubicación de ellos en la plaza de mercado del Restrepo. Sin embargo esta meta no se consiguió ya que el Plan destinó recursos al arreglo de los restaurantes y otros sectores de la plaza de mercado del Restrepo, medidas que no favorecieron a los vendedores ambulantes.

En el proceso de planeación participativa del 2008, el comité decidió ser más incidente y participar activamente para conseguir ser visibilizados en el plan local, fue por eso que hicieron parte en la mesa de productividad donde se consiguió incluir en un proyecto el apoyo al trabajador informal.

En cuanto a la relación con el nivel central de la Alcaldía, esta se da principalmente con los funcionarios del IPES, en donde se reconoce por parte de los y las vendedoras que el gestor del IPES está en continuo contacto con ellos y ellas, en especial en el CED Centenario. Sin embargo, hay inconformidad porque los vendedores observan que lo que se acuerda en las mesas de concertación se demora o no se cumple, en especial con lo que tiene que ver con el sitio de reubicación local, estos incumplimientos y demoras repercuten en contra de la credibilidad de los líderes del comité.

En cuanto a la relación con la administración local, puede decirse que esta no ha sido constante ni se ha desarrollado de la mejor manera. Se ha dado en torno a temas excesivamente coyunturales y bajo modalidades de presión, lo que ha impulsado el desarrollo de protestas y manifestaciones para presionar por el establecimiento de soluciones a la situación de inseguridad que se vive en el sitio de reubicación. A pesar de que la participación de los vendedores informales es notoria, los funcionarios locales perciben que existe una desorganización al interior de la instancia debido a los múltiples intereses internos y externos que interactúan con este espacio y que tienen que ver entre otros con la politiquería y la monopolización de puestos de mercado.

Es necesario recordar que el comité local de vendedores informales interviene en el comité distrital de vendedores informales para que las problemáticas locales se vean reflejadas a nivel distrital y puedan encontrar soluciones verdaderas para satisfacer sus necesidades individuales y colectivas generando así un nuevo concepto de sociedad civil.

5.2.2. Retos y balance de la gestión de la instancia

En cuanto a lo logrado por esta instancia, el comité ha conseguido la reubicación de aproximadamente 255 vendedores informales en el sitio denominado el CED Centenario, además ha venido gestionando la inclusión de vendedores y vendedoras en el Programa de Kioscos del IPES, también hay que tener en cuenta que algunos vendedores hacen parte del programa "Misión Bogotá", medida de trabajo temporal ofrecida por la administración distrital.

Actualmente en el CED Centenario, sitio de reubicación de los y las vendedoras, quedan alrededor de 100 a 120 vendedores, ya que muchos de ellos han abandonado el lugar por la inseguridad del sitio, las condiciones de infraestructura y sobre todo las bajas ventas. La creciente deserción ha generado traumatismos en el proceso de reubicación, fenómeno que ha conllevado el regreso a las calles y la invasión del espacio público. Resulta lógico pensar que entonces este se convierte en uno de los retos de la instancia: lograr que la administración local y distrital inviertan en el CED, para lograr cambiar el aspecto del lugar y las condiciones de seguridad, lo cual incentivará a los y las habitantes de la localidad a visitarlo para adquirir los productos ofrecidos.

En general, puede pensarse que uno de los logros más importantes del comité ha sido la movilización de los vendedores informales de la localidad en los Encuentros Ciudadanos del 2008, teniendo como referente el apoyo que debía darse a una iniciativa presentada para ser incluida el objetivo estructurante "Ciudad de derechos" y su programa Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables. El proyecto se denominó "Acciones para la restitución del derecho al trabajo en poblaciones vulnerables", y pretendía implementar un

programa de mejoramiento de calidad de vida para el trabajador informal y otras poblaciones vulnerables, fijándose como meta precisa el lograr generar ingresos para esta población.

La organización de los y las vendedoras les permitió que se visibilizaran en las asambleas de planeación, logrando además que en el objetivo estructurante “Derecho a la ciudad”, y en el programa “Espacio público para la inclusión”, se creara el proyecto “Mejoramiento y ampliación del espacio público”¹¹, por medio del cual se cofinanciará e implementará un programa de reubicación y formalización de 500 vendedores informales de la localidad.

Tabla No 14. Plan Operativo Anual de Inversiones 2009 Proyectos para el sector comercio informal

Plan de Desarrollo (2009 - 2012)	11.558.474.300
Objetivo Estructurante CIUDAD DE DERECHOS	4.592.559.300
Programa/s	
Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables	114.008.000
Proyecto/s	
Apoyo a programas para la generación de ingresos para el trabajador informal y poblaciones vulnerables	114.008.000
Objetivo Estructurante DERECHOS A LA CIUDAD	4.233.637.000
Programa/s	
Espacio Público Para La Inclusión Social	1.115.790.000
Proyecto/s	
Programa de reubicación y formalización de vendedores informales	201.158.000

Fuente: Alcaldía Local Antonio Nariño, aportes propios

De la tabla 14, es muy importante tener en cuenta que en total la administración local de Antonio Nariño destinará en proyectos para los y las vendedoras informales \$315.166.000 pesos, cifra que demuestra el impacto de las gestiones del comité durante las etapas de formulación y aprobación del PDL y del POAI. Esta asignación presupuestal es de gran importancia para el sector informal local, así lo manifiesta el miembro de la directiva del comité local José Cuarán “logramos quedar en este plan como sector informal, pues en las administraciones anteriores ni siquiera quedábamos en el plan de desarrollo (sic), (...) no existíamos los vendedores (...)”.

Este gran logro se obtiene debido a que los vendedores informales comprenden la necesidad de movilizarse en torno de sus necesidades y objetivos comunes, es por esto que trabajaron en buscar iniciativas de apoyo empresarial y la formación y la obtención de un capital semilla, aunque alcanzaron una destinación importante para el 2009 el logro se percibe incompleto ya que los recursos no alcanzaron para desarrollar proyectos productivos.

Entre los retos que a futuro tiene el espacio aparecen los relacionados con la reestructuración del CED Centenario, el seguir trabajando por lograr proyectos productivos que se conviertan en proyectos de vida; continuar con el fomento de la participación ciudadana, más cuando se viene la elección de la nueva directiva del comité local en el mes de Octubre, y la permanente vinculación al espacio de nuevos actores.

¹¹ Toda esta información ha sido extraída del “Plan de Desarrollo económico, social y de obras de Antonio Nariño 2008 - 2012

+ CONCLUSIONES

En las últimas administraciones tanto distritales como locales el tema de la participación ha ido avanzando de manera importante hasta convertirse en un objetivo estructurante de los actuales planes de desarrollo. No obstante, la única garantía que posibilita el ejercicio pleno del derecho a participar es la vinculación ciudadana, efectiva y eficaz que genere con sus acciones un verdadero proceso de participación. Estos dos elementos deben encontrarse en un balance adecuado.

En la localidad de Antonio Nariño, para promover las acciones participativas se ha establecido una serie de instancias y mecanismos bajo la normatividad existente. Es así como la administración local ha tratado, en parte, de garantizar tanto la conformación y el funcionamiento de estos escenarios, en donde se espera confluyan los diferentes actores que hacen presencia en lo local, como su efectividad.

Este tipo de participación que busca promoverse tiene sentido si se enfoca hacia una gestión pública democrática y transparente, y es el resultado del encuentro que se propicia entre la administración local y la ciudadanía.

Resulta importante mencionar que en la localidad Antonio Nariño la alcaldía local y las instituciones están generando un trabajo importante en la construcción y articulación de los diferentes procesos tales como la implementación del Subsistema Local de Participación Ciudadana y la Comisión Local Intersectorial de Participación (CLIP), en donde las entidades que hacen presencia en la localidad se articulan en los procesos de participación en el territorio buscando generar una mejor oferta institucional para acciones en el tema. Además se está trabajando en la implementación de la Gestión Social Integral (GSI), para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas, en donde uno de los componentes, común e importante, es la participación, tanto de los actores institucionales como de la sociedad civil. Todas estas son acciones que están más allá de la implementación del Plan de Desarrollo Local y que tienen origen más en iniciativas distritales que locales.

Sin embargo, en la localidad y más en concreto en cuanto a los planes de desarrollo local, es importante mencionar que la implementación del que ha entrado en vigencia este año (2009/2012), está llena de expectativas, dada la importancia que el tema tiene dentro de su estructura, así como el incremento de recursos respecto al plan anterior. En efecto, el ser ahora la participación ciudadana un objetivo estructurante y contar con un presupuesto que ha crecido de manera importante, convierte al tema en un referente claro de lo que será la gestión pública local.

Además, se puede observar un cambio de enfoque entre un plan y otro, en el sentido de otorgarle más peso el actual al fortalecimiento de las instancias que al fortalecimiento de las

organizaciones y los procesos de comunicación, como aparecían en el anterior documento. No obstante, esta quizá ha sido una decisión a la cual habría que precisar el fundamento técnico, pues desafortunadamente no existe un ejercicio completo y confiable de evaluación de lo que fueron los resultados e impactos del pasado plan de desarrollo local. Esto dificulta el ejercicio de estimar si los programas anteriores lograron los impactos esperados con el enfoque que se les había dado, o si por el contrario, debían ser redefinidos, tal como resultó haciéndose.

En la misma línea también puede concluirse que los retos que enfrenta esta administración, consisten, de un lado, en avanzar del discurso a la práctica en materia de participación ciudadana, y de otro, en lograr la necesaria articulación e incorporación a sus propios procesos, de las iniciativas de coordinación interinstitucional que en la materia viene desarrollando la alcaldía distrital, en especial el IDPAC.

Pero así como la administración local tiene responsabilidad, del lado ciudadano la participación ciudadana también muestra riesgos y debilidades. Quizá la principal se relaciona con la no muy fuerte voluntad de participar que muestra la población en su conjunto, con lo cual la participación se queda en manos de unos cuantos que no están lo suficientemente informados y preparados. Además, la demanda de beneficios sectoriales o poblacionales está haciendo, finalmente, que los procesos se sesguen a intereses específicos, en donde no se logra realmente una solución integral de las problemáticas locales.

Sin embargo, también existen excepciones a esta condición. Es el caso de la movilización que han desarrollado los vendedores ambulantes de la localidad, donde se muestra que cuando la sociedad civil desarrolla sus potencialidades, logra implementar acciones que resultan efectivas a la hora de incidir en la mejora de sus condiciones de vida.

Sobre las instancias examinadas

En particular sobre las instancias examinadas, se puede considerar a manera de conclusión, que el Consejo de Planeación Local de Antonio Nariño mostró una actividad importante durante la etapa de formulación del Plan, pero que actualmente cuando se trata de profundizar los diseños (formulación de proyectos) y efectuar seguimiento a la implementación, no ha tenido igual dinamismo. Parte de esta situación se relaciona con inconvenientes que ha enfrentado con la administración local.

No obstante, al momento de finalizar esta investigación se ha iniciado un proceso de reactivación del CPL que ha llevado a que la instancia, ahora, se encuentra trabajando en la reorganización interna de su estructura, sus procesos, además se están emprendiendo acciones de acercamiento con la administración local, contando con el apoyo del IDPAC.

Debe reconocerse también que quienes hacen parte de la instancia son líderes experimentados que muestran intereses relacionados con las condiciones de vida de su comunidad y se acercan más a los temas de salud y educación. Esto debería traducirse en iniciativas de la administración local y distrital, orientadas a fortalecer y respaldar política y técnicamente este interés.

Del lado de la instancia no formal analizada, se estableció que su objetivo principal es el de reivindicar el derecho al trabajo de los vendedores informales, que en su mayoría son personas desplazadas y que el motor que impulsa su movilización se relaciona con la necesidad de generación de ingresos; un tema que no tiene mucha cabida en el amplio menú de espacios de participación ciudadana local. Sin duda esto resulta una paradoja, más aún cuando la entidad distrital de contacto y coordinación no es la Secretaría de Desarrollo Económico sino el Instituto para la Economía Social.

De la relación del Comité local de vendedores informales con la administración local puede decirse que es tensa, aunque existe una mesa de trabajo en donde se ha logrado un posicionamiento y reconocimiento del comité y de sus necesidades. Las principales dificultades surgen, según ha planteado el dirigente del movimiento, cuando lo que se acuerda en las mesas de concertación se demora en hacerse efectivo o no se cumple.

Finalmente, a pesar de que la participación de los vendedores informales es notoria, los funcionarios perciben que existe una desorganización al interior de la instancia debido a los múltiples intereses internos y externos que interactúan con este espacio y que tienen que ver entre otros con la politiquería y la monopolización de puestos de mercado y demás.-

Recomendaciones para el fomento de la participación

En la localidad de Antonio Nariño es necesario que mediante un proceso efectivo, se promueva la democracia incluyente y participativa, en la cual, la toma de decisiones garantice que las organizaciones sociales, en la que los ciudadanos se articulan, logren construir unidad y espacios de debate continuos con un conocimiento acumulado. Uno de los retos que debe ser asumido, en parte por la administración local frente al tema, es el de generar procesos de fortalecimiento de la participación, en los cuales converjan las organizaciones sociales y comunitarias en espacios institucionales y no institucionales. El otro reto es articular y armonizar estos espacios y sus actores.

Una forma de resolver la situación, sería mediante la implementación del Subsistema local de Participación Ciudadana, que se propone articular actores, escenarios, instancias, autoridades, procesos y resultados de los diferentes ejercicios participativos locales. Para avanzar en este camino, se debe, por parte de la alcaldía, instar a que todas las entidades que hagan presencia en los espacios e instancias locales, en perspectiva de fortalecer y mejorar la oferta institucional, articulen su acción.

En cuanto a la participación de los ciudadanos y ciudadanas de la localidad, es necesario que se implementen acciones y estrategias como el manejo de medios de comunicación alternativos, para que se aumente la motivación de la comunidad. Igual, debe avanzarse en capacitar y cualificar a la comunidad para que sean capaces de organizarse y establecer sus prioridades, definir objetivos estratégicos y lograr acciones tanto en los espacios estatales como no estatales que protejan y reivindiquen sus derechos.

Los y las consejeras de planeación local han adquirido conocimientos en metodologías y técnicas de planeación, sin embargo existe por parte de ellos una percepción negativa sobre el interés de algunas instituciones y la alcaldía local de no brindarles la información técnica a tiempo, lo cual ha generado molestias en el interior del espacio, pues la desinformación no les permite generar un buen trabajo de la instancia, por esto se debe procurar dar más relevancia al apoyo y la participación del CPL como de los comisionados de trabajo por parte de las autoridades locales, ya que su trabajo se afecta por la falta de destinación de recursos, a la vez que otorgándoles apoyo se mejoran los canales de comunicación con la administración local.

También la alcaldía local debe continuar el apoyo logístico y administrativo al CPL con base en el marco normativo del Acuerdo 13, para que el CPL pueda apropiarse del proceso de seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Local.

Por último, en lo que tiene que ver con las instancias de origen no estatal se deben fortalecer estos espacios; es necesario ampliar el acompañamiento a sus labores y abrir espacios zonas de relacionamiento que permitan bajar la tensión de las relaciones.

+ BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Local de Antonio Nariño (2006), Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia, Bogotá.
- Alcaldía Localidad de Antonio Nariño (2007), Banco de Programas y proyectos de localidades- ficha proyecto local.
- Alcaldía Local de Antonio Nariño (2007), Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia, Bogotá.
- Alcaldía Local de Antonio Nariño (2008), Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia, Bogotá.
- Alcaldía Local de Antonio Nariño (2009), Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia, Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2008) Plan de desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2008-2012 "Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor"
- Arendt, H., (1998) La Condición Humana, Barcelona: Paidós.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2007), Encuesta Calidad de Vida, Bogotá.
- Encuentro Ciudadano (2004) Localidades construyendo ciudad" Conformación de los Consejos de planeación local, Inscripciones a encuentros ciudadanos y realización de audiencias públicas.
- Evans, P., (2007) Instituciones y Desarrollo en la Era de la Globalización Neoliberal, Bogotá: Publicaciones Ilsa, Editorial Gente Nueva.
- JAL Antonio Nariño, Plan de Desarrollo Local 2005 - 2008 "Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión" (2004).
- JAL Antonio Nariño, Plan de Desarrollo Local 2009 - 2012. "Bogotá positiva para vivir mejor Antonio Nariño en competitividad, Complementariedad y oportunidad para todas y todos" (2008).
- Mayntz, R., (2000) "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", en Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 21, Octubre, Caracas.
- Peters, G., (2003) "La capacidad para gobernar: retrocediendo hacia el centro?", en: Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 27, Octubre, Caracas.
- Vargas, A., (2000) Participación Social, Una Mirada Crítica, Bogotá: Almudena Editores.
- Sistema de Presupuesto Distrital-PREDIS (2008), (2007), (2006), (2005) Ejecución presupuesto, Informe de Ejecución del presupuesto de Gastos e Inversiones- Fondo de desarrollo Local de Bosa .
- Velásquez, F. y González, E., (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá: Fundación Corona y Foro Nacional por Colombia.

Velásquez, F. y González, E (2004) Encuentros Con El Futuro "Cuarto Ejercicio De Planeación Participativa En Bogotá" Fundación Corona, Foro Nacional Por Colombia

Velásquez, F., (2008, octubre 14) "Presentación realizada en jornada de formación proyecto ¿Cómo participa Bogotá?", (documento de trabajo), Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

Otras fuentes de información

Diagnóstico Local – Hospital Rafael Uribe actualizado 2007, Diagnóstico Ambiental Local – Secretaria de Medio Ambiente 2006, Diagnóstico Cultural Local – SCR D 2007

IDPAC. Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (2007), Antonio Nariño Participa Información Básica de la Localidad para la Participación. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, UN Hábitat Colombia.

Documento Word tabla instancias de participación Bogotá, autor Esperanza González, material suministrado por Foro Nacional por Colombia.

[En línea]

Alcaldía de Bogotá, Recorriendo Antonio Nariño, <http://www.gobiernobogota.gov.co/> recuperado: 22 de Mayo de 2009.

Alcaldía de Bogotá, Ficha Antonio Nariño, <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/pdf/ficha-antonio-narino-5-agos-08.pdf>. recuperado: 30 de Mayo de 2009.

Alcaldía de Bogotá, Localidad de Antonio Nariño http://www.gobiernobogota.gov.co/index.php?option=com_content&task=view&id=125&Itemid=336. recuperado: 29 de Mayo de 2009.

Alcaldía de Bogotá, JAL en línea, composición política en Antonio Narilo

<http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/decide.php?patron=01.1701021601> recuperado: 2 de junio de 2009.

Bogotá am.pm. La Capital a un solo click. <http://www.bogotaampm.com/contenido/>. Recuperado el 5 de junio de 2009.

+ ANEXOS

Anexo 1. Personas entrevistadas

Entidad / Instancia	Nombre	Cargo
Alcaldía local de A. Nariño	Braulio Serna	Profesional de planeación
Junta Administradora Local	Carolina Novoa Mendoza	Edil
CPL y Consejo Local de Cultura	David Cristancho	Consejero local de planeación y de cultura
Comité de Vendedores Ambulantes	José Cuarán	Miembro