

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES –FLACSO,
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2008-2010**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN COMUNICACIÓN**

**SIGNIFICADOS DE LA PARTICIPACIÓN
ANÁLISIS DE RECEPCIÓN DE LAS CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN
GUBERNAMENTAL PARA PROMOVER EL PROGRAMA DE PLANEACIÓN
LOCAL Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN MEDELLÍN 2004-2010**

TANIA MARÍA FERNÁNDEZ CORREA

MARZO 2014

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES –FLACSO,
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2008-2010**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN COMUNICACIÓN**

**SIGNIFICADOS DE LA PARTICIPACIÓN
ANÁLISIS DE RECEPCIÓN DE LAS CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN
GUBERNAMENTAL PARA PROMOVER EL PROGRAMA DE PLANEACIÓN
LOCAL Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN MEDELLÍN 2004-2010**

TANIA MARÍA FERNÁNDEZ CORREA

**ASESORA DE TESIS: ISABEL RAMOS
LECTORAS: AMPARO MARROQUÍN
DIANA CORYAT**

MARZO 2014

Dedicatoria

Dedico este trabajo de investigación a mi familia.

En especial a mis padres Sonia y León, a Alfonso quien oficia como buen compañero, a mi hermosa hija Jenjacap, a mis hermanas Mónica y Diana y a mi hermano Juan Felipe, a mis sobrinos Ismael, Alejandro, Salvador y Gerónimo.

A César, buen amigo y compañero.

Agradecimientos

Agradezco a todas las personas que de una u otra forma contribuyeron para la realización de este trabajo de investigación. Muy especialmente a los líderes y lideresas de la Comuna 10 de Medellín: Edal Aldniel Yurient Monsalve Bran, Jorge Cardona, Juan Guillermo Posada Vélez, María Cristina Poveda Ortiz, Mónica María Cardona Marín, Lucía Rendón, y Nelson Barrientos quienes generosamente compartieron conmigo sus criterios, opiniones y experiencias de participación ciudadana en Medellín.

A la Corporación de Sociólogos de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Cosual -en especial a Yair Bolívar Pavoni- quienes en su calidad de operadores del Plan de Desarrollo Local de la Comuna 10 hicieron la intermediación para el contacto con los líderes y lideresas y aportaron documentos sobre la historia y el contexto actual de la comuna.

Agradezco a la Dirección General de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín por la información suministrada sobre el proceso de producción de la comunicación pública gubernamental en la ciudad. A Víctor Manuel Quiroz Betancur subdirector de comunicaciones, quien compartió datos importantes sobre el proceso histórico de la comunicación en la Alcaldía de Medellín y proporcionó acceso a los archivos digitales de la dependencia; A Adriana Larrea Arango, publicista, quien colaboró en la ubicación y recopilación de las campañas; y a Juan Fernando Gallego - web master de la Alcaldía- quien estuvo siempre presto a colaborar en la localización de información que sirvió para la realización de la investigación.

Así mismo doy gracias a los comunicadores Nectalí Cano y John Helber Rodríguez, quienes compartieron conmigo sus experiencias como comunicadores de la Gerencia del Centro y la Secretaría de Desarrollo Social entre los años 2006 y 2007. De manera muy especial mi gratitud a Liliana Vásquez Peláez y Ángela De los Ríos porque su quehacer como comunicadoras y su trayectoria al servicio de la ciudad ha sido una de las mayores motivaciones para la realización de este trabajo.

Agradezco a Gerardo Vásquez por la información suministrada sobre la participación ciudadana en Medellín, especialmente sobre el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo en su primera etapa de implementación y evaluación.

A los amigos y amigas que leyeron los borradores de mi proyecto y varios de los documentos que se elaboraron para este trabajo: Lina Marcela Villegas, Rocío Orlando, María Alejandra Auza, Jorge Forero, Germán Arango, y David Romero. A mi madre Sonia Correa Valderrama, gracias infinitas por su apoyo incondicional y su permanente motivación. A Ligia Berrio por su confianza y por impulsarme a continuar. A César Bedoya García mi compañero de la vida, quien escuchó, brindó opiniones, ayudó a cruzar momentos de dilema, y aportó para la construcción de diferentes instrumentos de recolección y análisis de la información de esta investigación.

Finalmente agradezco a dos mujeres muy especiales para mí, a la profesora Amparo Marroquín Parducci por sus asesorías en el planteamiento de mi proyecto de investigación y por su forma de entender la comunicación y los procesos de recepción que guiaron mi orientación teórica. Y a mi profesora y asesora de esta tesis Isabel Ramos por la infinita paciencia, por su persistencia, por su acompañamiento y por la confianza en la posibilidad de llevar a término este trabajo. A ella especialmente mil y mil gracias.

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO REPRODUCCIÓN SIMBÓLICA DE LOS CONTEXTOS SOCIALES CULTURAL/POLÍTICA/COMUNICACIÓN	13
CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO RELACIONES ANÁLISIS DE RECEPCIÓN-HERMENÉUTICA PROFUNDA.....	40
CAPÍTULO III. CONTEXTO SOCIOHISTÓRICO MEDELLÍN, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	56
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE DISCURSOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL EN MEDELLÍN.....	104
CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE RECEPCIÓN. LOS LIDERES DE LA COMUNA 10 DE MEDELLÍN APROPIAN, NEGOCIAN, O PONEN O RESISTEN LOS DISCURSOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	168
CONSIDERACIONES FINALES.....	223
BIBLIOGRAFÍA.....	236
ANEXOS.....	246
ANEXO I. EL ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN EN RECEPCIÓN EN AMÉRICA LATINA Y COLOMBIA.....	246
ANEXO II. GLOSARIO.....	258
ANEXO III. ANÁLISIS DE DISCURSO CAMPAÑA 3 Asambleas barriales y veredales.....	262
ANEXO IV. GUÍA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA	272

Resumen

Esta investigación presenta los diferentes significados atribuidos a la participación ciudadana en Medellín, entre los años 2004 a 2010, a partir de establecer relaciones entre el contexto social de transformación política propuesto por gobierno local, los discursos sobre participación ciudadana movilizados en las campañas de comunicación pública gubernamental diseñadas en el marco del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, y los sentidos y prácticas sobre la participación ciudadana de los líderes habitantes en comuna 10, La Candelaria.

La teoría social que orienta la investigación es la *Reproducción simbólica de los contextos sociales* y los marcos metodológicos de la *Hermenéutica profunda* propuestos por J.B Thompson complementado con el análisis discursivo según Eliseo Verón, y desde una mirada comunicacional por el enfoque del Análisis de Recepción planteado por Klaus Bruhn Jensen y Karl Erik Rosengren.

En este estudio se ponen en relación discursos en los que la participación ciudadana es comprendida como la deliberación de líderes sociales, ciudadanía y Estado para acordar iniciativas que benefician a poblaciones vulnerables de barrios, veredas y comunas de Medellín.

Esta deliberación toma lugar mediante un dispositivo de participación institucionalizado, en el que los determinantes técnicos (agendas, indicadores y resultados) y factores de diferenciación en la relación servidores públicos y líderes sociales debilitan el alcance de la participación ciudadana. La distancia discursiva se acrecienta justamente en relación al fin último de la participación: la apuesta de desarrollo local. Los discursos estatales y comunitarios responden a enfoques, intereses y expectativas diferentes, que aún no logran movilizar un diálogo social y político de más amplio calado, que permita proponer un proyecto de ciudad que convoque la voluntad de amplios sectores de la sociedad. La investigación presenta detallados procesos de análisis descriptivo del contexto sociohistórico, de las campañas de comunicación pública gubernamental, y de las narraciones de los líderes, a partir de las cuales otras reflexiones sobre la relación cultura, comunicación y política en se podrían suscitar.

Introducción

El presente trabajo de investigación nace a partir de un cuestionamiento inicial sobre las campañas de comunicación pública gubernamental, que se produjeron en Medellín entre los años 2004 a 2010 y las reacciones que éstas generaron entre la ciudadanía. Esta inquietud surge en el contexto de una redefinición de lo político en la ciudad, en la que se apuesta por el fortalecimiento del Estado como oportunidad para enfrentar los desafíos que realidades como la violencia y desigualdad social plantean. El retorno de la confianza de la ciudadanía en el Estado se perfila como una alternativa para alcanzar la paz, ganar en integración social, profundizar la democracia y disminuir la brecha de pobreza e inequidad en Medellín.

En este contexto un amplio dispositivo de comunicación pública gubernamental es desplegado para motivar, convocar y movilizar a los ciudadanos para hacer parte de dicha apuesta política. Al observar los mensajes gubernamentales surgieron inquietudes de carácter estético, formal y de contenido, que condujeron a formular una primera pregunta: ¿Cómo se producen y se construyen las campañas de comunicación pública gubernamental? Al reconocer que el tono y el estilo de la comunicación se orientó a persuadir y movilizar a la ciudadanía en torno a un proceso de índole democrático y político se generó un segundo cuestionamiento ¿Cómo recibe e interpreta la ciudadanía estos discursos sobre la participación ciudadana? La reflexión sobre el tema llevó a un tercer cuestionamiento: ¿Qué prácticas sociales emergieron de la relación entre los discursos gubernamentales y su recepción?

Tras un proceso de problematización y formulación finalmente este estudio se planteó dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cómo los líderes de la comuna 10 de Medellín han apropiado, negociado o resistido los discursos sobre participación ciudadana expresados en las campañas gubernamentales de comunicación pública realizadas por la administración municipal de la ciudad, durante los años 2004 a 2010? ¿Qué prácticas de participación ciudadana se han desarrollado a partir de dicho proceso de recepción?

Para responder a estos cuestionamientos se acogió como marco epistemológico la teoría de la *Reproducción simbólica de los contextos sociales*, los desarrollos metodológicos de la *Hermenéutica profunda* propuestos por J.B Thompson (1990) y

como perspectiva de abordaje el Análisis de Recepción desde los planteamientos de Klaus Bruhn Jensen y Karl Erik Rosengren. Este soporte teórico y metodológico permitió reconocer los procesos de construcción de sentidos y significados sobre la participación ciudadana en Medellín, al establecer conexiones entre las condiciones del contexto sociohistórico, los contextos institucionalizados de producción de discursos y formas simbólicas, y la construcción de significados que los sujetos sociales realizan, a partir de la forma en la que cotidianamente configuran interpretaciones sobre su vida y las realidades que les son próximas.

La pertinencia de la presente investigación radica, en primer lugar, en el enfoque de análisis que se propone, pues supone una contribución al campo de la investigación en recepción-audiencias, específicamente en el ámbito de la comunicación pública gubernamental, que en los últimos años se ha ubicado como factor central en las apuestas de los gobiernos latinoamericanos y en la gestión de las ciudades del continente.

En este sentido, el objeto de estudio ha sido abordado, de manera general, desde perspectivas de carácter administrativo o desde el marketing político, y mediante técnicas de investigación que privilegian los sondeos de opinión y la evaluación de la efectividad de las estrategias comunicacionales, en términos de cobertura y penetración de los mensajes. Pocas veces se ha interrogado desde perspectivas comprensivas, que buscan adentrarse en las construcciones del sentido político y social de dichas apuestas. Es allí donde este trabajo busca hacer un aporte.

Esta mirada desde el sujeto que recibe, apropia o resiste la comunicación gubernamental es además coherente con la relevancia que en los últimos tiempos los gobiernos han dado a la comunicación como estrategia de movilización ciudadana para potenciar nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad.

En segundo lugar, la investigación supone una documentación analítica de una realidad que la ciudad de Medellín ha vivido durante los últimos años, desde la perspectiva de la ciudadanía y de una mirada comunicacional, permitiendo con ello, fijar reflexiones y abrir preguntas que puedan iluminar las trayectorias de la relación cultura, política, comunicación.

Frente a los alcances de la investigación es necesario plantear que muchos de los procesos que aquí se registran, específicamente en relación con el contexto social de la ciudad, son

de carácter descriptivo, y se proponen para demarcar hitos que se han considerado determinantes para ilustrar el momento en el que se sitúa la reflexión aquí propuesta, y facilitar el tejido de relaciones entre las dimensiones contextuales y de interpretación que el estudio se propone. Por ello, se elaboran mapas detallados de los contextos institucionales diseñados para la participación ciudadana y la producción de las campañas de comunicación gubernamental, reconociendo que éstos determinaron el conjunto de recursos, oportunidades, reglas y convenciones que definieron las formas simbólicas y sus procesos de circulación y recepción.

Los análisis y relaciones entre discursos y procesos de recepción- *interpretación*, se constituyen en ejercicios detallados, en los cuales se establecen las relaciones contextuales y de sentido. Es la riqueza del lenguaje, la expresión de los líderes entrevistados, lo que permite dimensionar la complejidad de la participación ciudadana en Medellín y de las relaciones Estado-sociedad civil en la ciudad. En este sentido, es muy difícil deslindar los significados de la participación ciudadana, de una visión ulterior sobre el horizonte de desarrollo y de futuro de la ciudad, aspectos que en el constructo de sentido de los ciudadanos, están constituidos bajo una relación de medio-fin.

Finalmente es necesario mencionar, que la elaboración de este trabajo supuso una tensión entre el quehacer comunicativo y el investigar en comunicación, tensión que queda abierta. La estructura y contenidos de la investigación son:

En el primer capítulo, que corresponde al marco teórico, se presenta una revisión de las teorías y conceptos que permiten establecer relaciones entre los procesos de recepción en comunicación y la participación ciudadana. La teoría de la *Reproducción simbólica del orden social*, expuesta por John Thompson se asume como teoría general y se complementa con teorías subsidiarias sobre la democracia, la sociedad civil, el espacio público, la participación ciudadana y la comunicación gubernamental. En el segundo capítulo se presenta el abordaje metodológico desde la teoría de los estudios de recepción, desarrollada por Klaus Bruhn Jensen y Karl Erik Rosengren, y se describen los procesos desarrollados para abordar cada una de las fases de la investigación.

En el tercer capítulo se aborda el contexto. Se presenta a la ciudad de Medellín en los principales determinantes históricos y sociopolíticos que definieron el período de abordaje del estudio, entre los años 2004 y 2010, con un especial énfasis en la evolución

de los procesos de participación ciudadana hasta la implementación del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Así mismo se ofrece una amplia caracterización de los procesos de producción de la comunicación pública gubernamental desde el trabajo desarrollado por la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín como institución responsable de dicha producción. Por otra parte, se presenta una descripción de la historia y configuración social de la comuna 10 de Medellín, La Candelaria, contexto territorial específico en el que se enfoca este trabajo.

En el cuarto capítulo se presenta el análisis de los discursos sobre participación ciudadana expresados en cinco campañas de comunicación pública gubernamental, dirigidas a posicionar el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo y a promover la participación de la ciudadanía en sus diferentes instancias y momentos.

Las campañas identificadas fueron *Pongámonos todos y todas del mismo lado* (2004); *Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo* (2005); *Asambleas Barriales y Veredales* (2006-2007); *Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda/ Vos contás* (2009); y *Vos contás en la transformación de Medellín* (2010).

Para adelantar el análisis de los discursos contenidos en las campañas, se seleccionaron como unidades de observación, los productos impresos de estas campañas, principalmente vallas y afiches. También se tuvieron en cuenta, pero de manera general como componentes de la formación discursiva, plegables y volantes que circularon en relación con dichas campañas.

Para realizar el análisis se tomó como referente teórico-metodológico, el planteamiento de la *Semiosis social* desarrollado por Eliseo Verón, considerado a su vez por el autor como la posibilidad de establecer una teoría sobre la *producción social del sentido* (Verón, 2004:39). A partir del análisis de los componentes formales, expresivos, semánticos y comunicacionales de dichas campañas se elaboró una síntesis de las premisas discursivas básicas sobre la participación ciudadana desde el dispositivo de enunciación definido como la Administración pública de Medellín.

En el quinto capítulo de este estudio se presentan los principales planteamientos en términos de recepción de ciudadanos y ciudadanas de la comuna 10 de Medellín, La Candelaria, quienes hicieron parte activa de los procesos de participación ciudadana en este sector.

La recolección de la información para realizar el análisis de recepción se llevó a cabo mediante entrevistas semiestructuradas a los miembros del Equipo de Gestión del Plan de Desarrollo Local de la comuna, conformado por líderes y lideresas sociales que desde hace 7 años están vinculados al Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, y quienes, en la mayoría de los casos, han ocupado su vida en procesos de participación comunitaria en diversos temas.

A estos líderes se les indagó no solo por su relación con los mensajes de comunicación vehiculizados en las campañas públicas gubernamentales, sino por sus propios discursos, conceptos, vivencias y trayectorias en la participación ciudadana en Medellín. A partir de dichas construcciones discursivas se esbozaron una serie de premisas frente a las cuales es posible establecer relaciones de apropiación, negociación y resistencia con respecto a los discursos gubernamentales sobre la participación ciudadana.

Igualmente, se identificaron una serie de estrategias o prácticas que los líderes han incorporado en su quehacer cotidiano como actores de la participación en la comuna 10 de Medellín, prácticas que tienen que ver principalmente con el uso del diálogo, la concertación y la deliberación como recursos de influencia; la formación técnica y la profesionalización como estrategias para adquirir valía personal y poder social para establecer relaciones con el Estado; y de comunicación para ampliar el proceso participativo en su comuna.

Las consideraciones finales de esta investigación surgen al establecer relaciones de continuidad entre los elementos identificados en el contexto socio-histórico, el análisis de discurso de las campañas y el análisis de recepción estableciendo relaciones de complementariedad y divergencia entre los tres niveles y los significados sobre la participación ciudadana movilizados entre los años 2004 a 2010 en Medellín.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO REPRODUCCIÓN SIMBÓLICA DE LOS CONTEXTOS SOCIALES. CULTURA/POLÍTICA/COMUNICACIÓN

*Toda manifestación de vida posee un significado en cuanto que,
como signo, expresa algo y como expresión nos remite a algo
que pertenece a la vida. [...]
El sentido de la vida resulta del significado
(Dilthey, 1944:259).*

La Hermenéutica profunda y la concepción simbólica

Los desarrollos de Wilhelm Dilthey sobre la Hermenéutica –los cuales adelantó como alternativa a los avances en las Ciencias Naturales-, se constituyen en uno de los principales antecedentes del estudio sobre el *sentido* y el *significado*, “categorías” que el autor definió como capacidades humanas que se dan a partir de las vivencias del sujeto en el transcurso de su vida y por medio de las cuales se explica el mundo. Estas vivencias estarían determinadas por la temporalidad, de donde derivarían su carácter histórico.

La categoría de significado designa la relación de las partes de la vida con el todo, que está fundada en la naturaleza de la vida. Poseemos esta conexión tan sólo por medio del recuerdo, en el que podemos contemplar el curso transcurrido de la vida. En esto se hace valer el significado como forma de captación de la vida. Captamos el significado de un momento del pasado. Es significativo en la medida en que en él se realizó una vinculación con el futuro mediante la acción o mediante un acontecimiento exterior. [...] O es significativo [...] pues en ese momento ocurrió la interferencia del individuo en esta vida, interviniendo su ser más propio en la conformación de la humanidad (Dilthey, 1944:258).

Desde una perspectiva que autores como Ricoeur y Giddens califican como psicologizante, Dilthey entiende que la *comprensión* y la *interpretación* son métodos. La comprensión en su forma superior “consiste en encontrar una conexión de vida con lo dado”; la interpretación es definida como la comprensión técnica de manifestaciones de vida permanentemente fijadas. Esta fijación se da generalmente a través del lenguaje escrito, y la disciplina que se encarga de su interpretación es la Hermenéutica (Dilthey, 1944: 241).

Por su parte, Gadamer (1999) destaca que la comprensión no es una cuestión subjetiva, “sino más bien una entrada en otra tradición, de modo que el pasado y el presente constantemente se median entre sí” (Gadamer, 1999:275). Gadamer considera que la comprensión no se da por un proceso de “revivencia” como lo propone Dilthey, sino que el significado se comprende a partir del intercambio entre marcos de referencia o marcos culturales diferentes. Esto implica un proceso creativo por parte del observador, quién al penetrar en un modo ajeno de existencia enriquece su propia experiencia y conocimiento (Giddens, 1967:55).

Desde la perspectiva de Gadamer comprender consiste no en colocarse uno mismo “dentro” de la experiencia subjetiva del autor de un texto, sino en captar la “forma de vida” que le da significado (Giddens, 1967:55). “La comprensión se consigue a través del discurso; [...] se la vincula con el lenguaje como medio de la intersubjetividad y como expresión concreta de “formas de vida” [...] o de “tradiciones” (Giddens, 1967:55). Para Gadamer la hermenéutica se constituye de esta manera no en método, sino, en un “modo universal de filosofía” (Gadamer, 1999:451).

Paul Ricoeur, propone integrar la “*explicación, la comprensión y la interpretación*” como parte del proceso hermenéutico. Para ello, recupera el análisis estructural del texto de la semiótica y la dimensión de la interpretación que supone la semántica, esto ubica el proceso de comprensión dentro del texto, distanciado de las intenciones del autor y del contexto histórico de su producción, es decir, conservando su “clausura”.

En esa medida, el texto está abierto a múltiples interpretaciones, que realiza el lector como una “actualización” permanente de la obra. La comprensión profunda se da a partir de entrar en el sentido del texto. En este movimiento, que se dibuja desde la estructura interna del texto hacia su significado y sentido se da lo que Thompson recupera de Ricoeur como *la Hermenéutica profunda*.

Así, podría decir: explicar es extraer la estructura, es decir, las relaciones de dependencia que constituyen la estática del texto; interpretar es tomar el camino del pensamiento abierto por el texto, ponerse en la ruta hacia el *oriente* del texto. Esta observación nos invita a corregir nuestro concepto inicial de interpretación y a buscar, más acá de la operación subjetiva de la interpretación como acto *sobre* el texto, una operación objetiva de la interpretación que sería el acto *del* texto (Ricoeur, 2001:144).

El análisis de la cultura a través de las formas simbólicas

Pretender una definición unívoca del concepto de símbolo es, a la luz del debate filosófico y semiológico sobre el concepto, una empresa ambiciosa y controversial. Como indica Clifford Geertz (1973), la diversidad de significados y sentidos que tiene el concepto de símbolo permite que éste sea usado para hacer referencia a una gran variedad de cosas (Geertz [trad. 2003]: 91). El símbolo está estrechamente ligado con la cultura en tanto se localiza en el núcleo mismo de esta y a la vez está en el centro de la construcción, producción, transmisión y reproducción de significados en formas que de una u otra manera conservan, redefinen o rompen vínculos con diversas formas de dominación y legitimación en el marco de procesos históricos, contextos y estructuras concretas.

Las formas simbólicas son acciones, objetos o expresiones significativas que se construyen, producen y reproducen bajo los factores anteriormente enunciados (Thompson, 1990: 90). Estas formas simbólicas son producidas por sujetos para otros sujetos que las reciben e interpretan conforme a los recursos a los que pueden acceder. Este enfoque derivado de la interpretación simbólica de la cultura, y que será el que guie el presente trabajo, corresponde a J.B Thompson (1990) quien se basa principalmente en la antropología interpretativa de Geertz, de quién recupera la concepción simbólica de la cultura, que ubica al ser humano envuelto en tramas de significación. La concepción de Thompson, sin embargo, intenta llenar algunos vacíos en la concepción de Geertz, y aboga por una “concepción estructural de la cultura” que incluye a las formas simbólicas como unidades de análisis que permiten captar las particularidades significativas de la vida social.

Las formas simbólicas tiene como característica esencial la posibilidad de ser interpretables, sin embargo, como aclara Thompson, también poseen la característica igualmente esencial de ser producidas, transmitidas y recibidas en contextos y durante procesos socio-históricos específicos, de modo que ambas características aparecen fuertemente interrelacionadas y no deben ser obviadas por el analista. Como lo pone Thompson, el análisis cultural requiere la interpretación de las formas simbólicas a la luz de procesos “socialmente estructurados”, es decir, las formas simbólicas presentan rasgos estructurales internos que el análisis formal permite develar, y están inmersas en procesos que se definen, entre otros aspectos, por la existencia de relaciones asimétricas de poder, un acceso diferencial a los recursos y oportunidades, y por mecanismos

institucionalizados que intervienen en la producción, transmisión y recepción (Thompson, 1990: 90, 203).

Para determinar las formas simbólicas como procesos culturales (Thompson, 1990:184-85) el autor enuncia cinco características que permiten su identificación:

La primera de ellas es el “aspecto intencional”, es decir, partiendo del hecho de que las formas simbólicas son “expresiones de un sujeto para un sujeto” se presupone una teleología determinada sea está realmente intencionada o percibida como tal. Esta intencionalidad permite entender la forma simbólica como un mensaje expresado en acciones, expresiones u objetos que debe ser comprendido. Esto implica que aun cuando la tormenta y el trueno no estén dotados en sí mismos de significado alguno, ciertos sujetos pueden percibir en estos fenómenos algún significado si son atribuidos a su divinidad, lo mismo ocurre en el ámbito del arte donde la intención del artista no necesariamente se corresponde con la intención percibida por los sujetos que la aprecian. Entonces la intencionalidad de una forma simbólica no es necesariamente la intencionalidad de su autor y sin embargo la intencionalidad de las formas simbólicas se sostiene como posibilidad constante (Thompson, 1990: 205-207).

Thompson advierte del error de agotar el análisis de las formas simbólicas en esta característica precisamente porque aunque las formas simbólicas son potencialmente intencionadas no se sigue que la intención del sujeto que las produce guarde una relación de identidad con la intención percibida por los sujetos o por el analista y tampoco se puede deducir con seguridad que exista intención alguna (Thompson, 1990: 207-208), por ejemplo, no se concluye necesariamente que la muerte de una persona que se apropia como símbolo de un movimiento o lucha política haya sido intencional del mismo modo que las acciones de una persona que recorre todo un país caminando para lograr un objetivo político concreto.

La segunda característica se refiere al aspecto convencional. Aunque difícilmente se es consciente de ellas, la producción, construcción, el empleo y la interpretación de las formas simbólicas obedecen a ciertas reglas, códigos o convenciones que constituyen un conocimiento tácito y cotidiano. Ese conocimiento es socio-cultural en tanto es compartido por más de un individuo y es susceptible de correcciones, renovaciones y sanción de los demás. Se trata de reglas que van de lo gramatical al estilo o códigos y

convenciones que dominan la interacción de los individuos, como por ejemplo, los buenos modales o los protocolos ceremoniales.

Thompson se refiere a dos momentos en la convencionalidad de las formas simbólicas, el primero se refiere a la codificación que opera durante el proceso de construcción y producción y uso de las mismas, el segundo momento es el de decodificación que se refiere particularmente a la recepción e interpretación que el sujeto elabora a partir de dichas formas simbólicas, sin que ello signifique una coincidencia de las convenciones de codificación con las convenciones de decodificación. Es decir, no plantean una coexistencia necesaria como ocurre con aquellos mensajes y artefactos que permanecen invisibles o aquellos fenómenos naturales que no están en sí mismo codificados y sin embargo se interpretan (decodifican) como mensajes de fuerzas sobrenaturales (Thompson, 1990: 208-210).

La tercera característica indica que las formas simbólicas implican una “estructura articulada” con elementos interrelacionados que permiten un análisis formal. El autor hace una diferenciación entre la estructura de la forma simbólica y el sistema que se representa en unas formas simbólicas específicas lo cual corresponde con su carácter referencial (Thompson, 1990: 210).

Reconocer el carácter estructural de las formas simbólicas es fundamental pues es mediante el análisis de sus rasgos sistémicos y los elementos constitutivos de su estructura que puede profundizarse en el significado que transmiten (Thompson, 1990:212) No obstante, para Thompson el análisis estructural de las formas simbólicas se quedaría corto si no se consideran los aspectos referenciales, el objeto que es representado mediante las formas simbólicas, y además, el contexto socio-histórico en el cual una determinada forma simbólica está inmersa (Thompson, 1990:213).

La cuarta característica de las formas simbólicas es justamente el aspecto referencial, *“las formas simbólicas son construcciones que típicamente representan algo, se refieren a algo, dicen algo acerca de algo”*¹ (Thompson, 1990:213) En su sentido referencial una forma simbólica puede representar, ocupar el lugar de un objeto, individuo o situación o referirse a él de manera particular. Por otra parte, al representar o referirse

¹ Las cursivas son del original.

a un objeto las formas simbólicas dicen algo acerca de él, lo afirman, expresan, proyectan o retratan (Thompson, 1990: 214).

La quinta característica de las formas simbólicas es el aspecto contextual. *“Las formas simbólicas se insertan siempre en procesos socio-históricos específicos en los cuales, y por medio de los cuales, se producen y reciben”* (Thompson, 1990:216). Las formas simbólicas más complejas como discursos, programas de televisión, entre otras, requieren instituciones específicas, por medio de las cuales se producen transmiten y reciben (Thompson, 1990:216).

“[...] lo que son estas formas simbólicas, la manera en que se construyen, difunden y reciben en el mundo social, así como el sentido y el valor que tienen para los que las reciben, depende todo, de alguna manera, de los contextos y las instituciones que las generan, mediatizan y sostienen”(Thompson, 1990:217).

El carácter contextual de las formas simbólicas determina varios aspectos que influyen en su producción, transmisión y recepción: en primera instancia, define que éstas se den en condiciones espacio-temporales específicas, que influyen en los ámbitos de acción e interacción; establece que las formas simbólicas sean valoradas, evaluadas, aprobadas y refutadas constantemente, de acuerdo a los diversos recursos, intereses y posiciones de los agentes sociales; determina que las formas simbólicas estén sujetas a procesos de intercambio mediante diversos medios, proceso que juega un papel fundamental en la reproducción simbólica de los contextos sociales (Thompson, 1990:217-220).

Los contextos sociales no pueden considerarse sólo como marcos en los que se dan las acciones e interacciones, sino que son constitutivos de éstas, en la medida en que limitan, restringen o facultan los procesos de acción e interacción, definen ciertos cursos como más adecuados que otros, y aseguran que los recursos y las oportunidades se distribuyan de manera desigual, asimismo, constituyen las condiciones sociales en las que ocurre la vida cotidiana y se dan los procesos de producción y recepción de las formas simbólicas (Thompson, 1990:224).

Las características de los contextos sociales son constitutivas tanto de la producción de las formas simbólicas como de las maneras en que éstas se reciben y comprenden. Por tanto, “los individuos no absorben con pasividad las formas simbólicas, sino que les dan un sentido activo y creador, y en consecuencia producen un significado

en el proceso mismo de recepción” (Thompson, 1990:227), en el que justamente se soporta el proceso de reproducción simbólica de los contextos sociales.

Según señala Thompson la reproducción simbólica de los contextos sociales aunque no es el único tipo de reproducción, es un tipo de reproducción que vale la pena estudiar, pues:

Al recibir e interpretar las formas simbólicas, los individuos participan de un proceso permanente de constitución y reconstitución del significado, y éste proceso es típicamente parte de lo que puede llamarse *la reproducción simbólica de los contextos sociales*. El significado transmitido por las formas simbólicas y reconstituidas en el curso de la recepción puede servir para mantener y reproducir los contextos de producción y recepción. Es decir, el significado de las formas simbólicas, tal como es recibido y comprendido por los receptores, puede servir de diversas maneras para mantener las relaciones sociales estructuradas características de los contextos en los cuales se producen, reciben, o ambas cosas, las formas simbólicas (Thompson, 1990:228).

En este proceso de producción y recepción de las formas simbólicas, y en su contribución a la reproducción simbólica de los contextos sociales, es que Thompson reconoce un lugar fundamental al estudio de la comunicación, pues ésta se constituye en uno de los poderosos mecanismos mediante los cuales las formas simbólicas circulan y se transmiten en las sociedades modernas (Thompson, 1990:185).

Propuesta metodológica de Thompson

La Hermenéutica profunda que Thompson propone es una metodología de análisis de fenómenos sociales y culturales con características complejas (Thompson, 1990: 396-397). El autor argumenta que la hermenéutica profunda proporciona un marco adecuado para el análisis cultural en tanto el objeto de análisis sea una construcción simbólica que requiera de una interpretación compleja. Además permite una aproximación que interrelaciona y sistematiza diversos métodos analíticos en cada una de sus fases, en la medida en que se considere el carácter socio-histórico y la mediación institucional de las construcciones simbólicas. Adicionalmente esta metodología respeta la complejidad y las particularidades del ámbito de estudio en cuestión (Thompson, 1990: 396-397).

En este sentido, aunque Thompson rescata los métodos de análisis del positivismo, afirma que son insuficientes y suelen conducir a generalizaciones que reposan en la tendencia a tratar los objetos de investigación en Ciencias Sociales como esencialmente

cuantitativos y en consecuencia se espera una cierta objetividad en el análisis (Thompson, 1990: 398). Como argumenta el autor, el objeto de análisis de la investigación social es un campo pre-interpretado y el mundo social e histórico es a la vez un campo-objeto y un campo-sujeto. Como campo-objeto puede ser determinado o medible pero los resultados no deben considerarse definitivos. En cambio, como campo-sujeto se revela una complejidad que se evidencia en el hecho de estar conformado en sí mismo por sujetos con experiencias vitales particulares que participan, intervienen y se suman a los procesos de comprensión de sus identidades, circunstancias y las identidades y circunstancias de los demás (Thompson, 1990: 399-400).

Siguiendo a Heidegger, Thompson recuerda que los procesos de comprensión, son una característica constitutiva del ser humano en tanto el hombre es particularmente capaz de producir y recibir símbolos y significados de modo que tanto el sujeto analista como el sujeto inmerso en el campo de análisis constantemente comprenden e interpretan. Esto implica que por más sofisticada que parezca la interpretación, encuentra sus bases y su marco referencial en la interpretación cotidiana (Thompson, 1990, 399).

La metodología propuesta por Thompson incluye tres fases para el desarrollo del análisis (Thompson, 1990:407).

Análisis socio-histórico

La primera fase se concentra en el análisis socio-histórico y parte de la hipótesis de que la producción y circulación de objetos y enunciados significativos concretos, además de estar socialmente estructurados, son procesos que ocurren en campos históricos específicos. El objetivo principal en esta fase del análisis es la reconstrucción de las circunstancias y condiciones sociales e históricas en las que se producen, circulan y reciben las formas simbólicas. Esto integra en el análisis consideraciones sobre la ubicación espacio-temporal, los campos de interacción y las instituciones sociales (Thompson, 1990: 408-409).

La importancia de analizar la ubicación espacial y temporal radica en que las formas simbólicas no aparecen abstraídas de estos factores, sino que por el contrario se manifiestan en locaciones concretas del espacio-tiempo. De la misma manera indagar sobre las relaciones que se dan entre los individuos y los recursos y oportunidades que tienen a su disposición, es otro factor relevante que en conjunto con los espacios en los

que se dan las interacciones dan cuenta de las condiciones de interacción de la vida diaria, arrojando mayor luz sobre el objeto de análisis. Finalmente, las instituciones sociales, que se definen como conjuntos de convenciones, reglas y normas “relativamente estables” vinculados a las relaciones sociales establecidas por ellas. Estas instituciones, afirma Thompson, dan una forma particular a los campos de interacción y crean ellas mismas nuevos campos de interacción, estableciendo nuevas posiciones y trayectorias. (Thompson, 1990, 409-410).

El siguiente paso en el análisis socio-histórico es el reconocimiento de la estructura social prestando atención a las asimetrías y diferenciales que se mantienen relativamente constantes y que caracterizan a las instituciones sociales y los campos de interacción tanto en el ámbito individual como en el colectivo. Estas diferencias no sólo se analizan en términos de distribución y acceso a los recursos, relaciones de poder y oportunidades de vida, sino además en términos de categorías en las que se construyen estas diferencias, explicando el porqué de su carácter sistemático y duradero (Thompson, 1990: 410-411).

Finalmente, el análisis socio-histórico considera los medios técnicos que permiten la transmisión de las formas simbólicas. El análisis de los medios técnicos no debe confundirse con un análisis de tecnologías, sino que partiendo del presupuesto de que las formas simbólicas adoptan ciertas características de fijación y reproducibilidad conforme a los medios técnicos que las transportan, se analizan las reglas de codificación-decodificación y los contextos sociales más amplios en los que se insertan estos medios. Teniendo en cuenta que las formas simbólicas se producen conforme a los recursos disponibles para el productor y con una posible intencionalidad orientada a la recepción en el campo social (Thompson, 1990: 412).

Análisis formal/discursivo

El objetivo de esta fase es explicar los rasgos estructurales y las relaciones entre los objetos y los enunciados significativos considerando las reglas de la gramática cotidiana, la lógica narrativa y la yuxtaposición de objetos simbólicos como imágenes, textos y sonidos. Se analiza además la estructura narrativa.

Thompson señala que las narraciones son en esencia discursos que dan cuenta de sucesos en los que participan personajes o actores que tienen algún nivel de relevancia para el

desarrollo de la historia y que se ven, a la vez, envueltos en la trama. Por ello es importante identificar los recursos narrativos y la estructura de la narración para determinar su sentido, trátase de un mito, de un discurso político o de una experiencia de vida.

El siguiente paso en el análisis discursivo se refiere al análisis de los argumentos donde se apunta a la reconstrucción de las cadenas y líneas de razonamiento. Esto no requiere necesariamente un análisis de lógica formal o de la estructura silogística, lo que se busca son patrones de inferencia que guían a una determinada temática o que hacen la transición entre los asuntos tratados, atendiendo a la forma en como estos argumentos intentan persuadir. Para ello Thompson recomienda hacer una complicación del cuerpo del discurso en conjuntos de enunciados organizados en torno a una temática específica y luego comenzar a trazar las relaciones existentes entre estos enunciados y los asuntos partiendo de ciertos operadores lógicos o cuasi-lógicos. Thompson sugiere que sobre todo, este análisis es relevante cuando el objeto se refiere a discursos políticos.

Interpretación/Reinterpretación

Los hallazgos de los análisis precedentes se emplean, en esta fase final, como elementos para una interpretación creativa que establezca relaciones probables o plausibles respecto al campo-objeto-sujeto de investigación que se ha analizado.

Thompson recuerda que la hermenéutica indica que las formas simbólicas son campos pre-interpretados y a la vez son interpretaciones. La hermenéutica reconoce que toda interpretación sobre el campo pre-interpretado es una reinterpretación. La hermenéutica cotidiana que efectúan los sujetos inmersos en los contextos y procesos socio-históricos concretos es el punto de partida de las construcciones simbólicas y estas construcciones son subjetivas en tanto el producto es producido y recibido por sujetos, donde el proceso de expresión es la construcción simbólica y el proceso de recepción es su interpretación.

Sociedad civil, esfera pública y participación ciudadana

Concepto de Sociedad civil

El concepto de sociedad civil es, en cierto sentido, tan antiguo como el concepto mismo de república o democracia (Parekh, 2004) sin embargo es a partir del pensamiento de Hobbes (1651), Locke (1690) y Ferguson (1767) que cobra fuerza. Para estos autores la sociedad civil emerge como necesidad de organización social una vez se reconoce que la libertad y la igualdad inherentes al “estado de la naturaleza” no pueden ser garantizadas por los recursos propios de ese estado.

La sociedad civil, en Locke, ha sido engendrada por el acuerdo social que inviste a ciertos miembros de la sociedad con la autoridad civil requerida para garantizar y proteger los derechos de los demás miembros de la sociedad bajo límites establecidos por el imperio de la ley (Turner, 2006).

Hegel (1821) revoluciona el concepto de sociedad civil diferenciándola del Estado argumentando que “la sociedad civil es la diferencia que se coloca entre la familia y el Estado, aunque el perfeccionamiento de ella se sigue más tarde que el del Estado” (Hegel, II: 182); de este modo, la relación Estado y sociedad civil se hace necesaria una vez se reconocen las tensiones, los conflictos y la inestabilidad propia de ésta (Parekh, 2004: 15), concretamente, la sociedad civil por si sola puede llevar a un egoísmo que incapacita gradualmente la ética y deviene en anarquías y conflictos de interés.

Si se confunde al Estado con la sociedad civil y se coloca su determinación en la seguridad y la protección de la propiedad y de la libertad personales, entonces el interés de los individuos como tales es el fin último, para el cual están unidos, y se sigue de ello, asimismo, que es algo discrecional ser miembro del Estado (Hegel, III: 258).

Por ello el Estado representa una esfera ética superior, diferenciada de la sociedad civil pero como fuerza integradora y universal que lleva a los individuos a trascender el propio interés y a unificarse en la consecución de propósitos comunes al integrar a la familia y a la sociedad civil como fuerza unificadora y ética.

La sociedad civil de Hegel es la *bürgerliche Gesellschaft*, y emerge guiada y al servicio del interés privado propio y los derechos propios del capitalismo industrial. Esta reformulación de la sociedad civil como un estadio de relaciones económicas es la que permitirá a Karl Marx entender la sociedad civil como una manifestación particular de la sociedad burguesa caracterizada por el individualismo, la primacía del interés privado y

la satisfacción de las necesidades. Su ideal de libertad e igualdad pierde sentido ante la estructura de clases de la sociedad capitalista en tanto la clase trabajadora queda subordinada a la clase dominante al carecer de los recursos y las posibilidades de elección; además el Estado no trasciende en realidad a la sociedad civil como lo propone Hegel, sino que depende y está fundado en ella.

De ahí que la abolición de las clases sociales, que Marx propone, implica una reforma radical de la sociedad civil bajo un “Estado socialmente trascendente” (Parekh, 2004: 16) con sus miembros enfocados en el bienestar social y no en el interés privado. Gramsci retomará la idea de sociedad civil entendiéndola como “asociaciones voluntarias” entre diversas formas de organización social y cultural frente a un Estado que ejerce poder coercitivo. La clase dominante se vale de las instituciones de la sociedad civil para mantener su hegemonía económica, social y cultural (Parekh). Habermas (1962) añade una nueva dimensión crítica cuando advierte que el poder de los grandes conglomerados de la industria mediática monopoliza los medios de comunicación poniendo en entredicho la posibilidad del diálogo crítico que justifica la existencia de la sociedad civil como parte constitutiva de la esfera pública en el marco de las democracias.

En el contexto latinoamericano, afirma Avritzer (2002: 77), la construcción de nación se define por “la importación y emulación de las instituciones políticas” de la modernidad europea que al interceptar la cultura local sufre un proceso de hibridación que produce unos efectos diferentes frente a los casos análogos en Europa y Norteamérica. La sociedad que recibe esta cultura política se define por ser personal en las relaciones formales y por tener un espacio privado muy marcado que genera ciertas jerarquías. Esta estructura social jerarquizada, argumenta Avritzer, obstaculiza la constitución de la sociedad civil no solo porque las jerarquías contradicen el ideal de una sociedad igualitaria, sino además porque el amalgamamiento entre la esfera privada y el Estado no son consecuentes con los procesos de diferenciación. En la contemporaneidad la sociedad civil vuelve a surgir, ahora diferenciada del Estado y del mercado e integrada por actores provenientes de los sectores sociales menos favorecidos.

Esta sociedad civil emerge, según Avritzer, en primer lugar y durante el siglo XX como reacción al autoritarismo en el Cono Sur (i.e., Argentina, Brasil, Chile), en segundo lugar por los proyectos de modernización económica de la tecnocracia, en tercer lugar por la

ausencia de control y rendición de cuentas (*accountability*) en los procesos políticos y en cuarto lugar por el impacto de la apertura económica en los vínculos sociales que cambian a formas de asociación más autónomas y a la aparición de nuevos actores en la arena política (Avritzer, 2004: 48).

En algunos casos las organizaciones de la sociedad civil apuntan a ejercer veeduría ciudadana sin que ello signifique una reformulación de sus propios lindes, los de la sociedad política y los del Estado. Para Avritzer la sociedad civil en la región andina, a diferencia del Cono Sur, especialmente Colombia y Perú poseen estructuras de apoyo mutuo para compensar las contrariedades originadas por el avance del neoliberalismo, la desintegración del Estado, el conflicto armado y la criminalidad. En el caso de Colombia Avritzer agrega que se “ha presenciado el ascenso de la incivilidad y los intentos de la sociedad civil por crear zonas de paz” (Avritzer, 2004: 49).

Avritzer argumenta que en el caso andino, ejemplificado por Colombia y Perú, “la debilidad del Estado impide garantizar los derechos que son prerequisite para la existencia de una auténtica sociedad civil” (Avritzer, 2004:51), por otra parte la “sociedad política sufre una fragmentación que genera desconfianza frente a la sociedad civil al punto de percibirla como amenaza” (Avritzer, 2004:51).

La esfera pública en Habermas

Habermas añade una nueva dimensión a la relación entre la sociedad en general, la sociedad civil, la sociedad política y el Estado. Se trata de la “esfera pública” que aparece definida en sus inicios (XVIII) como particularidad de la sociedad burguesa y que permite la intercomunicación entre sus miembros. Esta esfera pública se concibe como intermediación entre los intereses privados de la sociedad burguesa y el ámbito público del Estado (Edgar, 2006:125), la opinión política de la clase burguesa se expresa a través de producción y recepción de formas simbólicas, principalmente de carácter literario acorde con las tecnologías de comunicación disponibles, y los contenidos simbólicos se transforman en instrumentos de “creación de riqueza y de influencia política” (Boladeras, 2001: 59).

No obstante, esta esfera pública queda subordinada a los presupuestos básicos de la política de mercado en la que todos los miembros de la sociedad, en tanto desarrollen

las competencias necesarias, están en condiciones de igualdad para convertirse en propietarios y por tanto para adquirir lo necesario para entrar en el ámbito de la publicidad (Habermas, [trad.1981]:121). Como indica Habermas, estos presupuestos sustentan la crítica marxista que “denuncia la opinión pública como falsa conciencia”, y esa supuesta sociedad de pequeños productores de mercancías deviene en una cada vez más reducida posibilidad del trabajador asalariado de convertirse en propietario y en una creciente matización de las clases sociales (Habermas, [trad.1981]:155 - 156).

A raíz de esas críticas y de la emergencia y reconocimiento de grupos sociales hasta ese momento excluidos se pasa del Estado Liberal Burgués al Estado Social de Derecho (XIX-XX). En este la extensión del capitalismo, la división social del trabajo, la cultura de masas, la creación de empresas informativas ligadas al poder económico, y el surgimiento de demandas sociales provenientes de diferentes grupos y sectores sociales, producen un cambio en la publicidad (Johnson, 2006: 27-30). Habermas identifica una suerte de desgaste de este espacio, en el que ya no circula solo la opinión informada del público “raciocinante”, sino, una diversidad de opiniones manipuladas y prefabricadas mediante las *public relations*, que ya no traducen el conflicto y el consenso social, sino los intereses y discursos técnicamente mediados, de los poderes económicos y políticos.

Propone Habermas entonces, como forma de recuperar la esfera pública, un modelo nomológico, en el que nuevamente se rescate la condición prima de la publicidad, centrada en las *fuerzas de producción de la comunicación*, y se genere una opinión pública como producto de la deliberación de los ciudadanos. Desde su mirada, esta deliberación debe ser posibilitada en el marco de organizaciones sociales (inicialmente las asociaciones y los partidos, y luego extendida a las instituciones de la sociedad civil), en las que mediante procesos comunicativos se propicie la discusión y el debate de los temas de interés común, y pueda influirse en las decisiones políticas. Para Habermas la publicidad se constituye en una fuerza organizativa de las estructuras de la sociedad, posibilitadora de la solidaridad y la construcción de vínculos (Habermas, 1990:31).

Lectura crítica de Fraser a “la esfera pública” de Habermas

El concepto de Habermas ha sido revisado y complementado desde múltiples miradas teóricas e investigaciones de carácter empírico, constatando su potencia y también sus

limitaciones. Sin embargo, es un concepto que está en la base de la reflexión sobre el espacio público. Una de las críticas más difundidas al concepto habermasiano es la propuesta por Nancy Fraser. La autora reconoce las contribuciones de la visión de Habermas, sin embargo, considera que Habermas hace una idealización de la publicidad burguesa, cuyos presupuestos dejan de lado múltiples aspectos que es necesario considerar en las condiciones de las actuales sociedades democráticas más complejas. En esa medida, Nancy Fraser propone una concepción alternativa de espacio público que ella denomina como postburguesa (Fraser, 1997:95-132).

En primera instancia Nancy Fraser plantea que las condiciones de interlocución entre actores sociales, que en la mirada de Habermas se dan en términos irrestrictos, y supone la igualdad entre los actores, están determinadas por las desigualdades sociales, económicas y culturales, y que éstas inciden en la construcción de los consensos. Para la autora estas desigualdades deben ser explicitadas como una forma de crear paridad entre los interlocutores (Fraser, 1997:103).

En segundo lugar, plantea que el espacio público, es el espacio de múltiples públicos y no un lugar unívoco, unidimensional. El espacio público está mediado por antagonismos, diversidad de argumentos, y es expresión de distintos intereses sociales. No existe un solo público sino una red de múltiples públicos, *contrapúblicos subalternos*, y “en la medida en que estos contrapúblicos surgen como respuesta a exclusiones dentro de los públicos dominantes, contribuyen a extender el espacio discursivo” (Fraser, 1997:115).

Nancy Fraser plantea, que la existencia de estos públicos supone entonces una lectura de las relaciones intrapúblicos e interpúblicos, dando al espacio público un carácter relacional y dinámico, en el que se dan negociaciones culturales e ideológicas, en el que la definición del interés público es definido mediante la acción discursiva, y las argumentaciones pueden tomar una forma tanto deliberativa como contestataria. Finalmente, dice Nancy Fraser que en las sociedades actuales es difícil que se dé una separación taxativa entre sociedad civil y Estado, y que estas instancias, más que plantearse como separadas deben estar imbricadas (Fraser, 1997: 116, 128).

A estas observaciones de Nancy Fraser se podría sumar la visión de Bernard Miege, que desde la perspectiva de la comunicación política propone a la teoría

habermasiana una incorporación de los medios de comunicación, como contribuyentes en la producción de consenso y adhesión, en la medida en que se dirigen a individuos/consumidores/ciudadanos antes que a los grupos y a las audiencias (Miege, 1998, 52-53).

Concepto de participación ciudadana

La noción de participación ciudadana puede referirse a la posibilidad o derecho que tienen los ciudadanos de intervenir voluntariamente en asuntos de interés público, en el ejercicio de gobierno o en las instituciones del Estado, a través de mecanismos e instituciones que no necesariamente se limitan a lo estrictamente electoral. Aunque esta definición no pretende ser rigurosa, teniendo en cuenta que el concepto mismo no está privado de ambigüedades (Cunill, 1991: 43), es útil como punto de partida para develar algunos de sus límites.

El pensamiento griego clásico, específicamente el pensamiento aristotélico, concibe al *auténtico* ciudadano como aquel a quien le está “permitido participar del poder deliberativo y judicial”, derecho que ha de ejercerse en el ámbito de la *polis* entendida como “el conjunto de tales [individuos] capaz de autarquías de vida.” (Aristot. Pol [trad. 1989]. : 3.1275b). Esta conceptualización de la *polis* y la *politeia*, por supuesto, corresponde a una era donde la categoría de ciudadanía no se extendía a todos los individuos, en especial las mujeres, los obreros y los esclavos.

En siglos posteriores muchos aspectos del ideal clásico son retomados y ampliados por los proyectos del republicanismo y el liberalismo que se propagan a partir del siglo XVIII, cada una con sus respectivas concepciones particulares que de algún modo amplían o redefinen el concepto de ciudadanía y su nivel de participación en la vida política. Así, por ejemplo, Locke (1689), valiéndose de las nociones *iusnaturalista* y de propiedad privada, argumenta que la sociedad civil nace como un modo de proteger los derechos de propiedad privada (Locke, [trad. 1990], II: 25-51, 88), por otra parte, Rousseau (1762) sugiere que la ciudadanía debe constituirse como la piedra de toque de cualquier Estado o forma de gobierno.

Nuria Cunill (1997) define la participación ciudadana como aquella en la que los individuos en su condición de ciudadanos toman parte en alguna actividad pública en

tanto portadores de intereses sociales “Esto significa que el eje de atención lo constituirá aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre Estado y actores de la sociedad civil, a partir de la cual estos últimos “penetran” en el Estado” (Cunill, 1997:70).

Lo que llamamos habitualmente “participación ciudadana” contiene estos dos tipos de expresiones sociales: por un lado, la defensa de intereses particulares (colectivos y difusos) que buscan expresión y resolución política; y, por otro lado, la defensa de concepciones alternativas sobre el interés público. En uno u otro caso, el sello distintivo es la intervención directa de los sujetos sociales sobre los asuntos de interés público (Cunill, 2006:168).

Para la autora, la participación ciudadana puede diferenciarse de otros tipos de participación como: la participación social, la participación comunitaria, la participación política, la participación popular y las experiencias autónomas de la sociedad civil en tanto se definen por estructuras y relaciones internas que no necesariamente se dirigen o interactúan con el Estado ni implican una intervención de los ciudadanos en actividades públicas conforme a sus respectivos intereses sociales. De este modo, la participación social se diferencia de la participación ciudadana por el tipo de relación que establecen los individuos con instituciones sociales de diversa índole, mientras que la participación comunitaria se centra en la solución de problemas concretos de desarrollo con una eventual apelación a la ayuda por parte del Estado, y las experiencias autónomas de la sociedad civil se refieren a experiencias que surgen y se resuelven en el seno de la propia comunidad y que en principio no implican intervención en actividades públicas.

La autora plantea que la participación ciudadana “requiere ser institucionalmente construida”, y para ello es preciso enfrentar tres desafíos fundamentales:

a) El primer desafío requiere “tomar distancia de la apelación de la democracia participativa como opuesta a la democracia representativa, así como de los reclamos a favor de una democracia comunitaria” (Cunill, 2006: 168), esto implica el desarrollo de un tipo de relación de suma positiva con el Estado, entendiendo que el Estado continúa siendo un instrumento insustituible para la universalización del ejercicio de la ciudadanía” (Cunill, 2006: 171). Así, en contextos de globalización y marcadas desigualdades económicas y sociales, es necesaria la presencia de un Estado democrático que ejerza funciones de regulación y de garantía de los derechos mediante la

implementación de políticas públicas (Cunill, 2006: 171). Por otra parte, el desafío inicial implica reconocer que es posible la influencia de la sociedad civil en la democratización y en las políticas del Estado.

b) El segundo desafío incumbe más al Estado. Se refiere a la construcción de condiciones democráticas dentro de los mismos procesos de participación ciudadana, de manera que se superen las asimetrías en la representación política. En este sentido Nuria Cunill llama la atención sobre el hecho de que cuando se ha privilegiado la participación mediante asociaciones y organizaciones no gubernamentales, unido al propósito de aumentar la efectividad del Estado, se han privilegiado a ciertos sectores y se ha excluido a otros (Cunill, 2006:175). Por esta razón, las políticas que llevan a asumir la participación ciudadana como una forma de ampliar la representación política y por ende la democracia, deben considerar las desigualdades sociales y económicas, y las diferencias existentes en la sociedad civil, de manera que pluralizar la participación ciudadana, “es un objetivo que debe ser no sólo expresamente perseguido, sino privilegiado.” (Cunill, 2006:176-177).

c) El tercer desafío consiste en que se disponga de los medios efectivos para incidir en los procesos de formación de voluntad política, es decir, para “construir los recursos de influencia”. Esto implica, crear mecanismos que permitan que la participación se concrete en “consecuencias materiales”, es decir, en incidencia en las decisiones públicas tales como el diseño de las políticas sociales, la asignación de presupuestos, la creación de nuevas leyes, la activación de órganos de control al Estado, la transformación de condiciones culturales o materiales.

En todo caso, a veces las consecuencias sólo pueden ser de tipo simbólico, expresadas en aprobación o reprobación social, pero que en términos mediatos se traducen en la formación de opinión pública que sirve para moldear o bloquear decisiones públicas” (Cunill, 2006: 183).

La autora señala que “para que estas consecuencias puedan aflorar son fundamentales dos recursos de influencia: la deliberación y la transparencia.

Aspectos críticos. Participación Ciudadana en Latinoamérica

En los estudios realizados por Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (2006) se aborda el tema de “la disputa por la construcción democrática en América Latina” partiendo del supuesto de que la participación ciudadana y rendición de cuentas no han

sido consideradas explícitamente en los análisis. Los autores hacen referencia a la tendencia teórica de crear una división simbólica entre la sociedad civil, concebida como ente homogéneo que representa las virtudes democráticas, y un Estado igualmente homogeneizado que representa “los vicios de la política entendida como luchas de poder” de la sociedad política en general (Dagnino et al., 2006: 17). Para ampliar o corregir el panorama teórico, los autores proponen un análisis centrado en *la heterogeneidad, los proyectos políticos y las trayectorias* que caracterizan las complejas relaciones y estructuras internas de la sociedad civil, la sociedad política y el Estado, y que no admiten el reduccionismo frecuente en los enfoques teóricos de la democracia tradicional.

Dagnino considera que “el debate contemporáneo sobre la democracia participativa es una reacción a las características excluyentes y elitistas de las democracias electorales” (Dagnino et al., 2006: 19). Modelos y teorías de democracia que emergen en respuesta a los gobiernos autoritarios del siglo pasado en Latinoamérica (Dagnino et al., 2006: 20). Sin embargo estas teorías convencionales poseen lagunas y en ocasiones excluyen el conflicto social de su marco, restringiendo el ámbito conceptual de la política a la pugna por el poder representativo en la arena electoral. Las teorías de transición democrática y de participación ciudadana tampoco parecen llenar ese vacío pues aun cuando amplían el concepto de política a la participación ciudadana, y a la deliberación en la esfera pública, lo cual implica una reconfiguración de la democracia en sistemas articulados de instancias de intervención ciudadana y el control ciudadano al ejercicio de la administración pública y el gobierno, de algún modo, dichas teorías se suscriben al concepto hegemónico tradicional de democracia, sin confrontar críticamente la teoría tradicional, reproduciendo la división escatológica entre sociedad civil y Estado.

Los autores argumentan que aun cuando existe una aparente unidad conceptual y teleológica que ubica a la sociedad civil en un alto índice de valor para la democracia, esta idea es en general un reduccionismo que no alcanza a describir una realidad caracterizada por proyectos políticos diversos y en ocasiones antagónicos en disputa que se valen del mismo discurso. Entonces, el debate sobre el papel de la sociedad civil es en efecto una lucha simbólica sobre el lugar, los actores y la disputa de diversos proyectos políticos. La sociedad civil, según lo expuesto por Dagnino, está conformada por una gran heterogeneidad de actores civiles con formatos institucionales diversos, pluralidad de

prácticas y proyectos políticos en competencia, es decir, está determinada por conflictos múltiples que reducen al absurdo la intención de presentarla como un actor homogéneo frente al Estado. Esta intención de presentar a la sociedad civil como un ente homogéneo y de apelar a un único discurso de participación es lo que Dagnino califica como “confluencia perversa” (Dagnino, 2006:18).

Al interior de la sociedad civil hay actores diversos con intereses particulares que pueden referirse a lo individual, lo social, cultural o político. Su localización dentro de la sociedad civil no implica necesariamente que sus objetivos y proyectos sean democráticos, como señalan los autores, se da el caso incluso de proyectos u objetivos anti-democráticos.

En este sentido, se podría aventurar una consonancia con la crítica que Thompson (1998) hace al concepto actual de democracia, el cual retiene nociones e ideales arcaicos forjados en la Grecia clásica o por el liberalismo del siglo XIX que no se corresponden con la situación contemporánea. Particularmente Thompson considera que el concepto de propiedad pública debe ser redefinido conforme a las características de las sociedades mediatizadas y globalizadas del presente. Para Thompson hay aspectos que deben considerarse: el primer aspecto se refiere a que las actuales concepciones de democracia presuponen la existencia de un espacio o propiedad pública a la que los individuos acuden para deliberar. Thompson sugiere que dadas las condiciones actuales, que en gran medida involucran a los medios y tecnologías de la comunicación, el ejercicio de la democracia y en especial de la participación no ha de verse en términos espaciales, ya que los medios y tecnologías de la comunicación no requieren una locación específica, es decir, un espacio público dónde deliberar. El segundo aspecto tiene que ver con la expectativa de un espacio público pensado en términos dialógicos. Thompson señala que una sociedad cuyo espacio público se concibe en los medios de comunicación es esencialmente no-dialógica en tanto la gran mayoría no participa de los medios y entabla diálogos reales.

Comunicación pública y comunicación gubernamental

No es extraño entonces, en un escenario de complejidad que la comunicación asuma diferentes adjetivos dependiendo de los ámbitos en los que se realice el proceso de producción e intercambio de sentidos. Una de las concepciones sobre la comunicación

que interesa definir en este trabajo es el de comunicación pública, para ello se acoge la propuesta de François Demers y Alain Lavigne, dos académicos de la Universidad Laval en Quebec, Canadá, quienes se preguntan por los procesos que tienen lugar para que se produzca el debate público y la definición de los temas de interés público.

Antes de introducir dicha concepción de comunicación pública, quizás resulta útil retomar tres aspectos con los cuales se identifica la noción de lo público. Nora Rabotnikof plantea que la noción de lo público responde a una dicotomía que ha dividido el mundo como universo de sentido en dos conjuntos exhaustivos, el par público-privado.

Según la autora se pueden distinguir tres criterios heterogéneos para trazar la distinción entre estas dos dimensiones: a) lo público como lo que es de interés o de utilidad común, concerniente a la comunidad, y en contraposición a lo privado, asociado con lo individual; b) lo público como lo que se desarrolla a la luz del día, abierto, y visible, y distinto a lo secreto, que se sustrae a la mirada y la comunicación; c) lo público como lo accesible, distribuido, abierto, en oposición con lo cerrado y que es de uso de pocos (Rabotnikof, 2008:38-39).

La noción de lo público es entonces importante, tanto en el ámbito del pensamiento político como del pensamiento sobre la comunicación, pues remite en muchos casos a la combinación de las anteriores tres acepciones, es decir, lo público se presenta como lugar de la autoridad de todos, de la comunidad, del público; como lo visible, de conocimiento general, que debe ser divulgado; y como el espacio de todos, en el que habita el ciudadano, circula la información, se forman las opiniones, y se toman las decisiones concernientes al colectivo.

Nora Rabotnikof plantea que el lugar de lo común, lo visible, y de uso de todos, ha evolucionado de acuerdo a condiciones de carácter social, económico y político. Así, en un primer momento, señala, se identificó con la comunidad políticamente organizada o Estado. Posteriormente, con la decadencia del socialismo real en los países del Este, se produjo un desplazamiento de lo público hacia la sociedad civil, y se estableció más que como algo dado como una aspiración a ser alcanzada, un problema a resolver a partir de reconocer el pluralismo y la diferencia (Rabotnikof, 2008:40).

Hoy, en lo que Rabotnikof identifica como un escenario post-liberal, el espacio público se ha redefinido en varios aspectos: en primer lugar, se vuelve a una concepción

amplia sobre el Estado, que incluye su condición burocrática, legal, su papel en el desarrollo económico y social, y su reubicación como referente simbólico. En segundo lugar, se redefine como un espacio de comunicación global, donde confluyen medios de comunicación nacionales y globales, opinión pública, actores sociales y políticos, y Estado. Y por último, “se da un retorno de la noción de *proyecto* (de país o de nación), una orientación política hacia el futuro [...] que requiere la invocación a algún tipo de comunicación política y redefine la búsqueda del lugar común” (Rabotnikof, 2008:40-45). En esa medida la búsqueda de un lugar común se constituyen entonces alrededor de la construcción de comunidad y de ciudadanía, concebida desde la perspectiva de los derechos civiles, sociales y culturales.

Una vez establecida esta referencia a la noción de lo público y su evolución, se puede volver a lo que Demers y Lavigne entienden por comunicación pública, concepto que los autores consideran como “herramienta conceptual, ante los retos actuales de la investigación sobre la deliberación democrática en las sociedades desarrolladas contemporáneas” (Demers, y Lavigne, 2007:66). Demers y Lavigne retoman a Michel Beauchamp quien define la comunicación pública como:

[...] el conjunto de fenómenos de producción, tratamiento, difusión y retroacción de la información que refleja, crea y orienta los debates y los temas públicos; la comunicación pública entendida no solamente como el quehacer de los medios, sino también de las instituciones, las empresas, los movimientos y los grupos que intervienen en la plaza pública (Beauchamp, 1991: xiii).

La comunicación pública deviene como campo de conocimiento y práctica comunicacional a partir de los procesos sociales, políticos, y comunicacionales que se desencadenaron en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial como los debates sobre la democracia deliberativa, la expansión de la sociedad de consumo, y la ampliación del espacio público a partir de la mediatización de la sociedad (Demers, y Lavigne, 2007:67-69).

Asimismo, factores relacionados con los cambios en la comunicación como las investigaciones sobre “los grupos de interés”, el auge de las “relaciones públicas”, y la ampliación de la representación mediática de nuevos actores sociales (esta última en la década del noventa), permiten que se defina un ámbito específico para la comunicación que se orienta al debate de asuntos públicos (Demers, y Lavigne, 2007:67-69).

En este sentido, por ejemplo, el interés de empresas y corporaciones por tener presencia en el espacio social y en el debate público explica el desarrollo de las relaciones públicas como forma de comunicación, pues al interés por comunicar en el espacio público se sumó el “imperioso “deber de informar”, que se desplazó gradualmente de las organizaciones estatales y paraestatales a las empresas privadas [...]” (Demers, y Lavigne, 2007,66).

Así mismo la expansión de los medios masivos de comunicación amplían las posibilidades de acceso de diversos actores sociales a la representación mediática, en una lógica en la que, por una parte, se forman los grandes monopolios de medios de comunicación masiva, y, por otra, se da el surgimiento de las luchas sociales de reivindicación del *derecho de acceso a los medios* (Demers, y Lavigne, 2007:69), lo que permite más adelante, “la presencia de líderes del movimiento sindical, del feminismo, de las organizaciones ambientalistas, así como de otras corrientes sociales y culturales diversas [...], en los grandes medios” (Demers, y Lavigne, 2007:69).

En esta medida, plantean Demers y Lavigne, la noción de comunicación pública permite conjugar diferentes campos tanto empíricos como teóricos de la comunicación, pues reúne prácticas de las relaciones públicas, del periodismo, y de la relación medios-política, asociada con la construcción de la democracia (Demers, y Lavigne, 2007:70). De acuerdo con Demers y Lavigne es posible establecer una relación directa entre comunicación pública y espacio público, no obstante, los dos términos se refieren a cosas distintas. La comunicación pública se diferencia de la noción de espacio público en la medida en que, en su concepción ampliada, éste remite a la existencia de varios espacios públicos, y a un conjunto de objetos reagrupados con la ayuda del territorio físico como principio de clasificación. Por el contrario la comunicación pública mantiene su anclaje en la gestión de los asuntos colectivos, gestión sostenida por la circulación de información y de opiniones” (Demers, y Lavigne, 2007:72), es decir, la comunicación pública se relaciona con aquello que contribuya a la formación de opinión pública y a la incidencia en la toma de decisiones.

La comunicación pública se posiciona, así, en la intersección de las teorías y de las técnicas, en el centro del proceso mediante el que se surgen los temas, se realiza el debate público y se toman decisiones (Demers, y Lavigne, 2007:72).

Entendida así la comunicación pública es preciso determinar, lo que implica entonces, que la comunicación se produzca en el marco de una entidad del Estado, es decir, definir la comunicación gubernamental. Al establecer el interés por la comunicación gubernamental se entra en una dimensión funcional de ésta, en el terreno de la intencionalidad y la efectividad, que desde la esfera de la gestión de un gobierno frente al público, rige su interés comunicacional.

Mario Riorda ofrece una visión sobre la comunicación gubernamental como expresión de la comunicación política, en la que la comunicación responde a la necesidad que tienen los gobiernos de obtener consenso entendido este como:

La búsqueda de acuerdos políticamente operantes centrados en la idea de que si bien puede haber (y de hecho probablemente siempre existan) grupos en los márgenes del consenso, o bien afuera del mismo, las políticas de un gobierno deben ser aceptadas socialmente por la mayor cantidad de personas posibles (Riorda, 2006:1).

A partir de este presupuesto Riorda plantea que la comunicación gubernamental es: “la comunicación de los gobiernos ejecutivos, sin distinción de niveles (nacional, regional, provincial, local, etc.) o actores dentro de ese poder, y excluyendo [...] a todo lo que sea sector público no gubernamental” (Riorda, 2006:7). Dicha comunicación “es un método por medio del cual el gobierno busca hacer explícitos sus propósitos u orientaciones a un amplio número de personas, para obtener apoyo o consenso en el desarrollo de sus políticas públicas” (Riorda, 2006:7). En este sentido, la comunicación gubernamental está orientada a lograr que la mayor cantidad de personas acepten una propuesta valorativa determinada y la sostengan en el tiempo.

Riorda se posiciona desde una perspectiva “construccionista”, cuya premisa fundamental “es que la realidad es un producto social, y que los primeros significados por los cuales la realidad es construida pertenecen al lenguaje” (Riorda, 2006:5). En esa medida, la comunicación gubernamental contribuye “a fundar políticamente la realidad tal cual es [...]” (Riorda, 2006:14).

Dicho enfoque ubica en el centro de la construcción del sentido político de una sociedad, justamente la construcción de significados mediados por lenguajes simbólicos -movilizados en las formas simbólicas- que conducen a procesos de interpretación y reinterpretación continuos y dinámicos, mediante los cuales la gente adquiere sentido del mundo político (Crigler, 2001: 1).

En esta medida, el enfoque construccionista permite lecturas desde lo retórico, es decir, desde el uso persuasivo de la comunicación, que involucra a la publicidad como una forma de comunicación política dirigida al mantenimiento del poder gubernamental y de la legitimidad (Rose, 2000, citado por Riorda, 2006: 5).

Según Riorda, para establecer un modelo de comunicación gubernamental que apoye la construcción del consenso necesario para gobernar se requieren al menos cuatro supuestos básicos: a). Consustancialidad de la política y la comunicación, b). Políticas de acceso a la información, c). Diálogo entre la ética y el pragmatismo, d). Atención a las demandas de la ciudadanía (Riorda, 2006:7).

El proceso de comunicación gubernamental se propone desde una coherencia entre acciones políticas, administrativas y simbólicas, que pasan por el filtro del debate público, y hace parte del juego de mediaciones y construcciones de sentido que tienen lugar en la cultura, en los ámbitos sociales y públicos, y que repercuten en la legitimidad y las condiciones de posibilidad de un proyecto político gubernamental.

Los planteamientos de Riorda permiten establecer relaciones entre la comunicación pública entendida en el sentido amplio del término propuesto por Demers y Lavigne, y la comunicación que tiene lugar en el ámbito de las administraciones públicas en el ejercicio de una apuesta gubernamental, dentro de la cual se enmarcan las campañas de comunicación.

En las características de la comunicación gubernamental tal como la describe Riorda, la publicidad gubernamental “juega un papel clave, pues mediante ésta se cultivan los atributos de la ciudadanía y [...], se crean condiciones materiales y no materiales para sostener dicha ciudadanía, a través del desarrollo de símbolos y mitos que configuran elementos de identidad” (Riorda, 2006:7).

Alfonso Cortés González define la publicidad institucional de los gobiernos, en su sentido de agencia de socialización y creadora de valores y actitudes como:

Una forma de comunicación de las administraciones públicas, emitida a través de cualquier medio de comunicación, insertada en los espacios destinados a la publicidad comercial, cuya finalidad es educar o lograr la aceptación de un código de conducta y/o valores orientados a mejorar las relaciones sociales de los individuos y de los ciudadanos con el entorno social, físico y natural (Cortes, 2008: 234).

El autor plantea que la publicidad de las administraciones públicas [es] una herramienta y una función -al mismo tiempo y de primer orden-, del poder político en las sociedades contemporáneas (Cortés, 2008,227), señala que dentro de los Estados, la publicidad cumple una doble función, por una parte, socializar y educar a la ciudadanía y, además, otorgar existencia al propio Estado (Cortés, 2008:227).

Desde esta perspectiva la publicidad deja de ser entendida como un dispositivo del mercado dentro del sistema de producción-distribución-consumo, a ser concebida como un discurso social (Benavidez, 1997:227) que puede ser empleado con fines sociales y políticos.

Este tipo de publicidad institucional [...] [estatal] debe tener una fuerte motivación educadora y, por tanto, no debe ser considerada simplemente como una mera circulación de mensajes pagados, a través de los medios de comunicación, sino que debe entenderse como un hecho social que contribuye a definir nuestra realidad simbólica y cultural, gracias a su manera de presentar los mensajes [...] y a su trasfondo [...]. Por ello, la publicidad pasa a ser un fenómeno abordable desde la sociología y desde una perspectiva social, ya que el mensaje publicitario contribuye a la construcción de nuestra realidad (Cortés, 2008:229).

El autor define las campañas institucionales de comunicación pública como “publicidad institucional que se hace desde las instituciones y administraciones públicas de manera global” (Cortés, 2008,227), y diferencia entre varios tipos de campañas: las campañas que promocionan los logros del gobierno y que responden a propósitos propagandísticos y eleccionistas; aquellas que tienen por objetivo informar, y en las que básicamente se anuncian eventos o tareas que la ciudadanía debe atender; y la publicidad de carácter educativo, socializador, que busca promover actitudes que mejoren la vida en comunidad (Cortés, 2008:227).

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO RELACIONES ANÁLISIS DE RECEPCIÓN -HERMENÉUTICA PROFUNDA

En el campo de la investigación en comunicación este trabajo se inscribe dentro de los llamados Estudios de Recepción. El análisis de recepción es propuesto por Klaus B. Jensen y Karl E. Rosengren como un tipo de investigación que “reagrupa varias formas de investigación cualitativa de audiencias con la preocupación, más o menos marcada, de integrar las perspectivas sociológicas y literarias” (Jensen, 1986). Las bases teóricas de los Estudios de Recepción devienen de distintos marcos conceptuales, que van desde el interaccionismo simbólico hasta el psicoanálisis, y tienen relación con los estudios sobre Estética de la Recepción, Usos y Gratificaciones, y los Estudios Culturales. Sus principales desarrollos se han dado en Europa y Estados Unidos (Jensen y Rosengren, 1990: 342).

Esta otra mirada, que no se aparta del todo de una concepción lineal del proceso comunicacional, es enriquecida desde perspectivas sociológicas y hermenéuticas en las que el contexto sociocultural y las capacidades interpretativas de los sujetos en el proceso de producción del sentido y el significado son tenidas en cuenta.

El análisis de recepción busca comparar y establecer las relaciones entre los mensajes y discursos de los medios, y la apropiación que el público hace de éstos, para luego contrastar dicha relación con el sistema sociocultural en el cual están enmarcados. Jensen y Rosengren definen el análisis de recepción como:

[...] comparaciones empíricas entre el discurso de los medios y el del público, entre la estructura de los contenidos y la respuesta del público a esos contenidos. Los resultados de esas comparaciones se interpretan entonces en referencia al sistema sociocultural circundante, sistema que se concibe aquí también como una configuración histórica de prácticas sociales, de contextos de uso y de comunidades de interpretación (Jensen y Rosengren, 1990:347).

Dos aspectos relevantes del análisis de recepción tienen que ver con, por una parte, el hecho de entender que las prácticas sociales y los actos de interpretación de los públicos tienen una relativa autonomía con respecto a las estructuras económicas y políticas. Y por otra parte, los análisis de recepción se preguntan por las diferencias que pueden presentarse en la producción social del sentido, es decir, los públicos no sólo hacen un

desciframiento de los mensajes, sino que además, producen nuevos sentidos, por la diversidad de significaciones que extraen de los textos (Jensen y Rosengren, 1990: 347).

Estableciendo relaciones con los planteamientos de Thompson, “[...] de esta manera podemos adherirnos a la reflexión hermenéutica en cuanto a que “el significado del mensaje” no es una propiedad fija del mensaje en sí, sino una característica que constantemente se renueva y transforma en el proceso mismo de apropiación” (Thompson, 1990: 459).

Con respecto a los métodos y técnicas empleadas por los estudios de recepción los autores referidos plantean:

Los estudios de recepción sacan provecho del método de análisis interpretativo (analysis cum interpretation) surgido de la tradición literaria y que tratan, a la manera de los culturalistas, la comunicación y los procesos culturales como discursos socialmente situados, parten de una lectura comparativa de los discursos de los medios y de los discursos públicos. El acceso al discurso del público es posible a partir de investigaciones empíricas en pequeña escala; en particular, a partir de entrevistas en profundidad y de observaciones participantes. Al comparar este discurso con la estructura de los contenidos difundidos, los estudios de recepción muestran la manera en que los públicos específicos pueden asimilar géneros y temas particulares. Además, al tener en cuenta el contexto social (es decir, variables que conciernen a la naturaleza del público) y el rol que juegan las instituciones políticas y culturales, los estudios de recepción muestran cómo los públicos participan en una producción social de sentido y de formas culturales generalmente a través de su pertenencia a comunidades interpretativas socialmente definidas (Jensen y Rosengren, 1990: 352-353).

Si bien Jensen y Rosengren no proponen una relación directa entre recepción y prácticas sociales, sí plantean la necesidad de realizar investigaciones empíricas que puedan arrojar datos, con respecto a qué tipo de relación se establece entre discurso, apropiación, acción y saberes sociales (Jensen y Rosengren, 1990: 353).

En este sentido Thompson plantea que los análisis de recepción permiten, por una parte, comprender las reglas y suposiciones que los receptores aplican a los mensajes por medio de las cuales comprenden sus significados de la manera en que lo hacen, y por otra parte, “ayuda[n] a subrayar qué consecuencias tienen los mensajes de los medios para los individuos que los reciben, incluidas las consecuencias que tienen en las relaciones de poder en qué están inmersos estos individuos” (Thompson, 1990, 443-444).

A partir de una mirada como la de Thompson, que integra elementos semióticos con aspectos críticos, lo que se busca en el análisis de recepción es “captar la medida en que [el] significado sirve en los contextos estructurados de la vida diaria, para reafirmar o cuestionar las suposiciones tradicionales y las divisiones establecidas, para sostener o impugnar las relaciones sociales existentes” (Thompson, 1990:453).

Por otra parte, si bien Jensen y Rosengren señalan la importancia de combinar técnicas y metodologías de diversas corrientes de investigación y procesos cuantitativos y cualitativos, es Thompson el que a partir de la hermenéutica profunda plantea que para los estudios de recepción se requiere adoptar, por una parte, técnicas que permitan abordar el análisis de los discursos o mensajes (como el análisis de contenido o incluso el análisis de discurso); asumir metodologías que permitan describir el contexto socio-histórico y cultural; y finalmente, utilizar procesos de interpretación que permitan abordar los sentidos y significados que las audiencias producen a partir de su interacción con los mensajes.

En ese sentido, la propuesta de Stuart Hall resulta útil, pues, desde la perspectiva de los Estudios Culturales y desde el análisis de los procesos de codificación/decodificación implicados en el proceso de comunicación, el autor plantea que lo que los públicos hacen con los mensajes puede agruparse en tres posibles acciones²: apropiación, negociación y oposición.

Los receptores pueden compartir los códigos y los contenidos ideológicos dominantes del discurso o mensaje, o simplemente no entran en conflicto con éstos, en ese caso se podría identificar una acción de apropiación. En otros casos, los públicos comparten fracciones del contenido y otras no, y adaptan a sus propios contextos aspectos del mensaje o incluso entran en contradicción con éste de acuerdo a otros de los contextos institucionales o interpretativos en los que estén inmersos. En este caso tiene lugar una negociación. Finalmente, el receptor opone a la ideología del mensaje otras connotaciones alternativas que le generan posturas críticas. De esta manera produce una nueva

² En este estudio se incorporan estas acciones como una primera aproximación a las formas de operacionalizar la categoría de recepción.

producción discursiva que critica o resiste la del mensaje del emisor. Es decir hace una decodificación oposicional, está en oposición con el mensaje del emisor.³

Esta propuesta de Hall resulta funcional no obstante las críticas que recibió en su momento, pues, tanto David Morley (desde la misma corriente de los Estudios Culturales y desde la Etnografía de las Audiencias) como Eliseo Verón (desde la Semiosis social), plantean que no es posible reducir a estas tres operaciones las múltiples posibilidades de sentido atribuido por los públicos a los mensajes.

A pesar de este plausible reconocimiento, para el desarrollo de esta investigación se acogieron las premisas previstas por Hall como categorías de apoyo para desarrollar el análisis de recepción objeto de este estudio.

Por otra parte, se establece una relación de complementariedad metodológica soportada en la ruta propuesta por la Hermenéutica profunda, la cual delimita de manera clara las tres instancias que Rosengren y Jensen definen para el Análisis de Recepción, es decir: en primer lugar, abordar una reconstrucción de los contextos y procesos históricos específicos y socialmente estructurados en los cuales las formas simbólicas se producen, transmiten y reciben, dando cuenta de las circunstancias, condiciones, ubicación espacio-temporal, instituciones sociales, recursos y tecnologías que las constituyen; en segundo lugar, analizar los rasgos estructurales y las relaciones entre el objeto de referencia, los enunciados significativos, los actores involucrados, los argumentos expresados, que dan lugar a las formas simbólicas; y finalmente, establecer las interpretaciones y reinterpretaciones cotidianas de los sujetos inmersos en los contextos y procesos socio-históricos que constituyen el proceso de recepción en sí mismo.

Construcción de criterios metodológicos

Se presentan a continuación los criterios metodológicos que se asumieron para el desarrollo de la investigación, y el abordaje de los tres momentos del marco metodológico propuesto por los Estudios de Recepción y la Hermenéutica profunda. Se pretende poner

³ Las referencias sobre la teoría de Stuart Hall han sido tomadas a partir de los textos: Eric Maigret, 2003, Sociología de la Comunicación y de los Medios, Cap. 10, Los Culturals Estudios. Página 251. Fondo de Cultura Económica. Y del texto: Rosalía Winocur (2002) Ciudadanos Mediáticos. La Construcción de lo Público en la Radio. Gedisa. Página 27.

en evidencia la delimitación y los razonamientos establecidos para desarrollar los aspectos contextuales, la elección de las unidades de observación sobre los discursos de comunicación pública gubernamental, y los procedimientos que permitieron el acercamiento a las construcciones significativas y las prácticas de los líderes comunitarios de Medellín en su interrelación con los discursos gubernamentales y su experiencia en el procesos participativo.

Cómo acercarse al contexto sociohistórico

Se partió del planteamiento de Thompson en el que los contextos sociohistóricos son entendidos no solo como el marco en el que se dan las interacciones, sino que las constituyen, pues determinan la orientación de las decisiones y las acciones, definen el tipo de relaciones, contienen recursos y oportunidades, y conjugan las condiciones sociales “en las que ocurre la vida cotidiana y se dan los procesos de producción y recepción de las formas simbólicas” (Thompson, 1990:224).

La motivación principal para el establecimiento del contexto sociohistórico es que éste permita entender el entramado de condiciones sociales, que dan sentido a la vida de una sociedad, determinan la producción, circulación, interpretación de las formas simbólicas, y, a su vez, definen la reproducción de determinadas formas de relacionamiento. El estudio de los contextos sociohistoricos está mediado entonces, por la ubicación de criterios *espacio-temporales, campos de interacción, marcos institucionales, y medios técnicos de inscripción y trasmisión de las formas simbólicas* (Thompson, 1990:411).

En esa medida, acercarse al contexto de la producción simbólica sobre la participación ciudadana en Medellín, implica reconocer los procesos históricos y sociales que definen la ciudad, en un primer momento y en un sentido general, para luego acercarse a los procesos específicos que se relacionan con las categorías puestas en relación en este estudio: la participación ciudadana y la comunicación pública gubernamental.

Se establece entonces una delimitación espacio-temporal para ubicar el contexto del estudio, cuyas preguntas orientadoras resultan ser: ¿Dónde está ubicada Medellín?, ¿Cuántos habitantes tiene?, ¿Qué aspectos la caracterizan a nivel social, cultural y

político? ¿Qué particularidades presenta frente a otros contextos urbanos?, ¿Cuál ha sido su historia?, ¿Qué elementos permiten a un lector imaginar y situar el contexto de los acontecimientos que se presentan en este estudio?

En este sentido, surge una inquietud por la delimitación temporal ¿Hasta dónde retroceder en el tiempo para dar cuenta de las condiciones del período que se propone analizar? La respuesta a esta pregunta no es fácil, implica una cierta arbitrariedad pero también la revisión de fuentes secundarias que permiten establecer los criterios de delimitación, en busca de un hito o momento determinante en el que se presenta un giro de cambio en el destino del contexto, y en el que se conjugan factores de transición y evolución hacia las condiciones del presente, que caracterizan el contexto y lo hacen particular y distinto a otros. Así, ubicar y presentar el contexto de Medellín implica reconocer a muy grandes rasgos los últimos treinta años de la ciudad, en los que factores de carácter nacional y local, económicos, sociales, culturales, y políticos determinaron su constitución para el período 2004 a 2010, y dieron lugar a acciones sociales, políticas, comunicacionales, e imprimió un carácter a su ciudadanía.

La aproximación al contexto implica además situar el ámbito más específico de observación, la unidad territorial y de relacionamiento que se ha especificado en el estudio, en este caso, la comuna 10 o La Candelaria, describiendo también su historia próxima, y sus particularidades dentro del contexto más amplio de Medellín ¿Qué características tiene la comuna 10? ¿Por qué es importante en el marco de este estudio? ¿Qué aspectos de su conformación social permiten que las conclusiones del estudio puedan ser generalizables o no?, entre otras preguntas.

Se plantea posteriormente una nueva demarcación a partir de las categorías que interesan de manera específica en la investigación, considerando los ámbitos institucionales en los que éstas se inscriben.

En cuanto a la participación ciudadana, algunas preguntas sirven de guía: ¿En qué circunstancias aparece la participación ciudadana como un tema relevante en la vida social y política de Medellín? ¿Qué hitos o momentos significativos se pueden identificar en su evolución? ¿Qué concepciones y significados se le han atribuido a la participación en cada uno de dichos momentos? ¿Qué actores han intervenido? ¿Qué avances y dificultades determinaron su definición como política de gobierno durante el período

2004-2010? ¿Qué características definen la participación ciudadana en dicho período? ¿Qué dispositivos se establecieron para la participación? ¿Cómo se planteó la relación Estado-ciudadanía?

Para la descripción de los procesos de participación ciudadana en Medellín, un recurso que resulta de utilidad es el abordaje por períodos de gobierno, partiendo de finales de la década del ochenta, y examinando las diferentes políticas y las acciones promovidas por la sociedad civil para profundizar la participación ciudadana, en la búsqueda de proponer alternativas a dos realidades de la ciudad: la violencia y la desigualdad social.

En cuanto a la comunicación, el primer elemento de delimitación lo plantea la categoría de comunicación pública gubernamental, que enfoca el contexto en la administración pública estatal, y por ende, sus formas de concebir, orientar e instrumentalizar la comunicación en Medellín. Así, algunas preguntas orientadoras en este sentido son: ¿Desde cuándo se establece la comunicación como una estrategia en el municipio de Medellín? ¿Desde qué concepciones de comunicación se orienta su quehacer? ¿Cómo evoluciona la comunicación en el ente gubernamental? ¿Qué tipo de recursos se disponen para ello y cómo se organizan? ¿Qué papel jugó la comunicación frente a las políticas de participación ciudadana en cada uno de los períodos administrativos? ¿Qué tipo de mensajes se produjeron? ¿Cómo se concibió a la ciudadanía como público? ¿Cuándo se inicia la producción de campañas de comunicación masiva? ¿Qué factores determinaron el establecimiento de una política de comunicación pública entre los años 2004-2010? ¿Qué características particulares tuvo la comunicación pública en dicho período? ¿Qué aspectos administrativos e institucionales determinaron su producción? ¿Qué características del abordaje de la comunicación pública gubernamental en Medellín se constituyen en aportes a otras investigaciones y propuestas de gestión de la comunicación gubernamental?

Las respuestas a estas preguntas permiten la construcción de la primera fase de la Hermenéutica profunda y el Análisis de recepción: la descripción del contexto sociohistórico.

Cómo abordar el análisis de la formación discursiva

Este constituye la segunda fase de análisis de la Hermenéutica profunda, la cual busca establecer “la organización interna de las formas simbólicas, con sus rasgos, patrones, y relaciones estructurales” (Thompson, 1990:413). Según el autor, son varios los métodos que pueden acogerse para adelantar dicho análisis: *el análisis semiótico, el análisis formal y el análisis discursivo*, entre otros (Thompson, 1990:413-415).

Por otra parte, a partir de la problematización del objeto de estudio se establecen las unidades básicas de observación, definidas en este caso, como las campañas de comunicación pública gubernamental. La comunicación pública gubernamental en la ciudad de Medellín, durante los años 2004 a 2010, además de una definición de objetivos e intencionalidades de carácter global, creó una serie de procesos y productos que permitieron la búsqueda de dichos objetivos. Una de las principales acciones implementadas fue el diseño, producción y circulación de campañas masivas de comunicación, en todos los frentes y temáticas de interés del ente público, por ende, la participación ciudadana fue movilizada mediante -además de otras estrategias- dichas campañas. Por ello para esta investigación se acogieron como unidades de observación, que permitieran estudiar las formas simbólicas y los discursos gubernamentales sobre participación ciudadana.

Para delimitar el universo de observación y seleccionar la muestra de campañas a analizar, se establecieron criterios *temáticos, temporales y de cobertura*.

Dentro del criterio temático se definieron campañas orientadas a promover la participación ciudadana, y que respondieran a políticas estratégicas de los períodos de gobierno mencionados. En cuanto al aspecto temporal se definieron campañas realizadas en los períodos administrativos 2004-2007 y 2008-2010, coordinadas desde la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín. Y en cuanto a cobertura se escogieron campañas de alcance masivo, difundidas en toda la ciudad y por diversos medios, principalmente medios impresos como vallas y afiches, y cuya distribución se haya realizado ampliamente en espacios públicos como bibliotecas, organizaciones sociales, parques, calles, eventos masivos, entre otros.

Atendiendo estos criterios se seleccionaron las campañas realizadas en el marco del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, programa diseñado específicamente para fortalecer el proceso participativo en la ciudad.

El Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo se define en Medellín como “un proceso democrático de participación ciudadana que tiene dos grandes tareas: 1). La construcción y aplicación de los Planes de Desarrollo Local en cada comuna y corregimiento; 2) y la inversión decidida por los ciudadanos y ciudadanas del 5% anual de todo el presupuesto municipal”⁴.

En el período de tiempo comprendido entre el año 2004 y el 2010 se identificaron cinco campañas de comunicación, dirigidas a posicionar el programa y promover la participación de la ciudadanía en sus diferentes instancias y momentos. Las campañas identificadas fueron:

1. Campaña 2004: Pongámonos todos y todas del mismo lado.
2. Campaña 2005: Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo.
3. Campaña 2006 y 2007: Asambleas Barriales y Veredales.
4. Campaña 2009: Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda/ Vos contás.
5. Campaña 2010: Vos contás en la transformación de Medellín.

Para adelantar el análisis discursivo comprendido en las campañas, se seleccionaron como unidades de análisis piezas impresas, principalmente vallas y afiches. Estas piezas se tomaron en cuenta, por ser los productos comunicacionales que de manera clara se intencionaron para circular y ser visibles en el espacio público, en calles, parques, edificios públicos, paraderos de buses, entre otros soportes⁵. También se analizaron plegables y volantes, que circularon en relación con dichas campañas.

Para abordar su *lectura* analítica se asumió el referente teórico y metodológico de la *Semiosis social* desarrollada por Eliseo Verón, y definida por el autor como la

⁴ Esta definición parece en el Portal Web de la Alcaldía de Medellín, en la dirección electrónica: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://2dbde5c7d4abb8782ae4455b14893380>

⁵ Se dejaron de lado piezas como cuñas de radio o promos de televisión, por las particularidades que entrañaría el estudio del proceso de recepción de estas piezas (ámbito privado doméstico de los ciudadanos y ciudadanas de Medellín)

posibilidad de establecer una teoría sobre la *producción social del sentido* (Verón, 2004:39). Verón señala:

Se trata de concebir los fenómenos de sentido como apareciendo, por un lado, siempre bajo el conglomerado de materiales significantes; y como remitiendo, por otro, al funcionamiento de la red semiótica conceptualizada como sistema productivo. Ahora bien, resulta evidente que, desde el punto de vista del análisis del sentido, el punto de partida sólo puede ser el sentido producido. El acceso a la red semiótica siempre implica un trabajo de análisis que opera sobre fragmentos extraídos del proceso semiótico, es decir, sobre una cristalización (resultado de la intervención del análisis) de las tres posiciones funcionales (operaciones-discurso-representaciones). Se trabaja así sobre *estados*, que son solo pequeños pedazos del tejido de la semiosis, que la fragmentación efectuada transforma en productos. La posibilidad de todo análisis de sentido descansa sobre la hipótesis según la cual el sistema productivo deja huellas en los productos y que el primero puede ser (fragmentariamente) reconstruido a partir de una manipulación de los segundos. Dicho de otro modo: analizando *productos*, apuntamos a *procesos* (Verón, 1998:124).

Desde esta perspectiva, se considera que sólo es posible acercarse a la dimensión significativa de los fenómenos sociales en el nivel de la *discursividad* (Verón, 1998:125). Es importante señalar que para Verón la producción del sentido social y la circulación de los discursos sociales, se da en una lógica de relación entre condiciones de producción y condiciones de recepción, que básicamente se refieren a las determinantes que dan cuenta de las restricciones de generación o de recepción de los discursos sociales (Verón, 1998:127).

Ahora bien, para acercarse a la dimensión metodológica del análisis de los discursos sociales, se define que el análisis debe efectuarse sobre productos en los cuales se materializa el sentido, en esa medida “el análisis de los discursos no es otra cosa que la descripción de las huellas de las condiciones productivas en los discursos, ya sean las de su generación o las que dan cuenta de sus “efectos” (Verón, 1998:127).

Verón plantea que una superficie textual está compuesta por marcas o huellas de “operaciones discursivas subyacentes, que remiten a las condiciones de la producción del discurso y cuya economía de conjunto definió el marco de lecturas posibles, el marco de efectos de sentido de ese discurso” (Verón, 2004:51). Estas operaciones pueden incluirse en elementos no lingüísticos como imágenes, distribución en el espacio, relaciones (imágenes/texto), entre otras (Verón, 2004:54).

De esta manera, el análisis de una formación discursiva deberá partir de un proceso descriptivo, que permita identificar dichas marcas y operaciones discursivas en las que se materializa el sentido. Este proceso descriptivo o de lectura puede abordarse desde su producción o desde su reconocimiento, pero ambos tipos de abordaje constituyen problemáticas relacionadas entre sí, pero diferentes (Verón, 2004:126). Para el caso del análisis de las campañas de comunicación pública gubernamental sobre participación ciudadana, es claro que se aborda el análisis desde las condiciones de su producción.

Ahora bien, además de la identificación de huellas y marcas de las operaciones discursivas, Verón plantea que todo proceso comunicativo establece un *lazo comunicativo*, un vínculo entre emisor y destinatario, un *contrato de lectura*, que desde la perspectiva del análisis discursivo se concibe como el *dispositivo de la enunciación*.

Conviene no separar el concepto de “enunciación” del par de términos enunciado/enunciación. El orden del enunciado es el orden de lo que se dice [...]; la enunciación, en cambio, corresponde no al orden de lo que se dice, sino al decir y sus modalidades, a las maneras de decir (Verón, 2004:172).

En un discurso, sea cual fuere su naturaleza, las modalidades del decir constituyen, dan forma, a lo que llamamos el dispositivo de enunciación. Este dispositivo incluye:

1. La imagen del que habla: llamamos a esta imagen “el enunciador”. Aquí, el término “imagen” es metafórico. Se trata del lugar (o los lugares) que se atribuye a sí mismo quien habla. Esta imagen contiene pues la relación del que habla con lo que dice.
2. La imagen de aquel a quien se dirige el discurso: el destinatario. El productor del discurso no solamente construye su lugar o sus lugares en lo que dice; al hacerlo, también define a su destinatario. [...] (Verón, 2004:173).

Considerar dentro del análisis, el dispositivo de enunciación, es decir, el tipo de relaciones que se establecen entre el enunciador y el destinatario desde las marcas del proceso de producción, permite establecer las implicaciones de esta relación en la construcción discursiva sobre participación ciudadana en la ciudad, como un proceso interrelacionado e interdiscursivo de circulación de sentido.

Para desarrollar el proceso de análisis discursivo se parte de la caracterización de aspectos formales, expresivos, semánticos y comunicacionales de cada uno de los elementos que componen las piezas de las campañas. Una vez descritos dichos componentes se analiza el dispositivo de enunciación identificando las características del

enunciador y las características del destinatario según las marcas discursivas dejadas en el proceso de producción, para finalmente, establecer las características generales de la formación discursivas, y sus especificidades.

Una vez se describe la formación discursiva de las campañas se elabora un breve análisis sobre los aspectos que caracterizan dichos discursos en términos de la participación ciudadana, considerando para ello, algunos de los aspectos que según Nuria Cunill hacen parte de éste y tratando de dar respuestas a preguntas como: ¿Qué se entiende por participación ciudadana en la campaña? ¿Qué actores hacen parte de ésta? ¿Qué tipo de relaciones se establecen entre éstos? ¿Qué tipo de intereses movilizan? ¿Qué arreglos o dispositivos se dan para que la participación tenga lugar? y finalmente, ¿Cómo se comunica sobre la participación?

Por tratarse de campañas que contienen características estructurales propias del discurso publicitario, los elementos descritos en las campañas implican términos propios de la jerga publicitaria y del diseño gráfico, que son parte de un conocimiento de los profesionales de estas áreas y de los comunicadores sociales. Para facilitar la comprensión de la descripción de los componentes de las campañas, se definen algunos de los términos menos comunes, definición que se incluyen en un anexo de esta investigación⁶.

Cómo desarrollar el análisis de recepción

Desde la perspectiva de Thompson, mediante el análisis de recepción se busca “elucidar cómo entienden los mensajes y los incorporan a sus vidas diarias individuos particulares situados en circunstancias específicas” (Thompson, 1990:444). A su vez, los estudios de recepción se plantean establecer relaciones comparativas entre los discursos mediados por las tecnologías de la comunicación, los discursos de los públicos, y los contextos socioculturales que constituyen y son constituidos por estos procesos de producción de sentidos sociales.

⁶ Los términos incluidos en el glosario son: volante, pata, pieza, afiche, blanco y negro, Brief, plegable, palo seco, carácter, columna, premisa básica o eslogan, texto informativo o copy, logotipo, logo símbolo, tipografía, palo seco, lecturabilidad, fondo, sin fin, silueteado, recordación, posicionamiento, reservado, boletín o folleto, sello, globos de texto, recuadros, resaltado, encabezado, bold, duotono, promos, cuñas, y valla.

En sentido general, la propuesta de análisis de recepción hace parte de una tradición en investigación comunicacional, y para el desarrollo del mismo, en esta investigación se han asumido consideraciones teóricas y metodologías de varios autores como Jensen y Rosengren, John Thompson, Eliseo Verón, Jesús Martín Barbero, y Rosalía Winocur.

Thompson ha sido útil en la medida en que proporciona un referente sobre cómo las formas simbólicas, vehiculizadas en diferentes lenguajes, textos e imágenes dan lugar a la reproducción simbólica de los contextos sociales, en medio de relaciones de poder y de procesos de interpretación divergentes y conflictivos (Thompson, 1990:202). Eliseo Verón, por su parte, presenta con claridad el proceso de producción/circulación/reconocimiento de los discursos sociales, planteando un elemento fundamental para acercarse a la comprensión de éstos: *la indeterminación relativa del sentido*, es decir, la existencia de un desfase entre los discursos producidos y los sentidos derivados de la relación de reconocimiento de éstos. No existe un desciframiento lineal del sentido de un discurso, sino una nueva construcción discursiva que puede tomar múltiples direcciones. Esta premisa de indeterminación relativa del sentido permite comprender el hecho de que frente a un mismo discurso se presentan diversas posiciones de reconocimiento incluso contradictorias entre sí.

Jesús Martín Barbero, al explicar las relaciones que constituyen el mapa de las mediaciones permite comprender cómo los procesos de interacción comunicativa están determinados por las estructuras sociales en las cuales los mensajes están circulando, cómo las dinámicas de producción institucional se imbrican con las matrices culturales y de recepción de las públicos, y éstas a su vez, alimentan nuevamente los procesos de producción. Igualmente el autor plantea que las tecnologías están asociadas a los contextos de uso, las ritualidades de las comunidades para el consumo de los medios, a los procesos de relación en la vida cotidiana y a su acción como agentes políticos (Martín Barbero, 2003: xv).

Finalmente, un valioso aporte para entender el desarrollo práctico en el campo de la recepción, lo ha constituido el trabajo de Rosalía Winocur, específicamente, su investigación *Ciudadanos Mediáticos la construcción de lo público en la radio*. En ésta obra la autora contextualiza -a partir de los planteamientos de David Morley, Stuart Hall,

James Lull, y otros teóricos-, precisiones necesarias para entender por qué la recepción es un proceso complejo, indeterminado, y multidimensional.

Atendiendo dichas consideraciones metodológicas, y tomando nota de la formulación de criterios que Winocur plantea en la investigación referenciada (Winocur, 2002:60), para este trabajo de investigación se asume también, como punto de partida para el análisis de recepción, una serie de criterios:

1. Los sujetos de recepción son sujetos atentos, activos tanto en su relación con los discursos sociales como frente a su condición como ciudadanos.
2. Los sujetos de recepción son productores de nuevos discursos y sentidos, los cuales son generados a partir de sus procesos de relación con otros discursos sociales, sus experiencias de vida, sus trayectorias personales, y sus prácticas sociales en los contextos en los cuales se movilizan.
3. Sus construcciones discursivas sobre la participación ciudadana están mediadas por diversos intereses, y han sido determinadas por las relaciones de poder en las cuales se hallan inmersos.
4. Sus discursos sobre la participación ciudadana no necesariamente son constructos homogéneos o lineales, en sí mismos pueden ser diversos, conflictivos y hasta contradictorios y no por ello menos válidos y menos determinantes de la construcción simbólica de la participación ciudadana en Medellín.

Una vez clarificado el horizonte metodológico, la inquietud que se plantea es ¿Quiénes son los sujetos de la recepción? y ¿Cómo aproximarse a ellos? La respuesta a la primera pregunta se establece desde la problematización, es decir, no se puede indagar a todos los habitantes de Medellín por su relación con las campañas, por ello se circunscribe una delimitación espacial, y luego, se definen una serie de criterios para determinar los sujetos de la recepción.

De manera arbitraria se definió realizar la aproximación indagatoria con habitantes de la comuna 10 de Medellín, que cumplieran con la condición de ser considerados líderes de opinión en su comunidad, es decir, personas reconocidas, escuchadas, y cuyas opiniones fueran valoradas por sus vecinos. A su vez, que fueran participantes en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de la comuna, y representantes de diferentes sectores territoriales y ámbitos de interés social.

Para llevar a cabo la identificación y selección de los líderes, se estableció contacto con las instituciones que apoyan el proceso de participación ciudadana en la comuna⁷. Con los líderes que aceptaron participar como fuentes en esta investigación (3 mujeres y 4 hombres) se realizó una entrevista semiestructurada⁸ de aproximadamente una hora u hora y media de duración, en la que se contemplaron dos líneas de indagación, una primera línea enfocada en los aspectos relacionados con las campañas de comunicación pública, sus mensajes y los aspectos discursivos evidenciados en ellas; y una segunda línea en la que se estableció un diálogo sobre su experiencia y sus percepciones acerca del proceso de participación en la comuna⁹, su vivencia específicamente en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, y en la Gestión del Plan de Desarrollo Comunal (Ver Anexo).

Una vez transcritas las entrevistas se procedió a identificar en las narraciones de los líderes, aquellos enunciados asociados con las variables definidas: apropiación, negociación, y resistencia u oposición, y sus referencias a las prácticas. Para ello se utilizó un método manual de resaltado en colores¹⁰. Esta organización de la información arrojó un primer conjunto de elementos heterogéneos sobre cada una de las variables.

Posteriormente se llevó a cabo una labor de codificación, con palabras clave, tratando de identificar sentidos, significados y temas sobre los cuales los líderes hacían referencia en sus relatos. Una vez realizada la codificación se realizó un proceso de agrupación y diferenciación que dio lugar a una lista de temas y atributos de la

⁷ Específicamente para este caso, fue de vital importancia el enlace con la Corporación de Sociólogos de la Universidad Autónoma Latinoamericana, entidad acompañante del proceso de formulación del Plan de Desarrollo Local de la comuna y de diferentes mecanismos del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo en el sector. Con el apoyo de esta entidad se seleccionó un grupo de líderes que conforman el Comité Facilitador del Equipo de Gestión del Plan de Desarrollo, quienes además ocupan cargos de representación en las diferentes comisiones temáticas del Consejo Comunal del Presupuesto Participativo.

⁸ Para verificar la idoneidad de las preguntas y la calidad de la información resultante, el cuestionario para la entrevista se probó antes de las entrevistas con otros líderes del corregimiento de Santa Elena, quienes igualmente hacen parte del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo.

⁹ Esto tomando en consideración el planteamiento de Eliseo Verón sobre las gramáticas de reconocimiento “Los elementos más interesantes para reconstruir ciertas reglas de lectura de títulos cuyo reconocimiento estudiamos, se encuentran en declaraciones que nada tienen que ver con las publicaciones en cuestión” (Verón, XXX), es decir, se asumió que al expresarse sobre la participación se estaba dando cuenta también de la recepción de los discursos públicos y a su vez de sus propias construcciones discursivas sobre ésta.

¹⁰ Apropiación (amarillo), Negociación (Verde), Oposición (Naranja), prácticas (gris), comunicación (azul).

participación ciudadana, a partir de la cual se fueron definiendo los sentidos y significados construidos por los líderes a partir de su interacción con las campañas y de su experiencia en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo.

De la misma manera se realizó en relación con las prácticas, considerando las prácticas según Bourdieu como “estrategia en defensa de los intereses ligados a la posición que se ocupe en el campo de juego específico, todo ello sin recurso a la reflexión consciente, es decir, sin ser el agente social necesariamente consciente de ese mecanismo” (Bourdieu, 1988: 122).

A partir de dicha identificación de aspectos de apropiación, negociación, y oposición y de prácticas desarrolladas por los líderes, se establecieron algunas premisas generales sobre las diferentes maneras en las que los habitantes de la comuna 10, específicamente líderes y lideresas que hacen parte del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de la comuna construyen sentidos socialmente compartidos sobre los discursos de participación ciudadana propuestos por la administración municipal de la ciudad entre los años 2004 a 2010¹¹.

¹¹ Es necesario plantear que si bien se trató de generar en los líderes una ubicación temporal en el período en el que se desarrollaron las campañas referenciadas, la coyuntura actual del proceso de participación ciudadana en Medellín determinó en gran medida las percepciones y opiniones de los líderes (la coyuntura a la que se hace referencia está determinada por el cambio administrativo y con ello de orientación política en el gobierno. Esta situación se ha caracterizado por dificultades en el funcionamiento del dispositivo participativo -retrasos en la ejecución de obras, cambio de servidores, lentitud en el establecimiento de agendas, incumplimiento de los compromisos establecidos por el gobierno municipal con la ciudadanía, entre otros-.)

CAPÍTULO III

CONTEXTO SOCIOHISTÓRICO MEDELLÍN, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Encuadre en el contexto latinoamericano y nacional

Desde las décadas del ochenta y el noventa en el contexto latinoamericano están ocurriendo profundas transformaciones en la esfera política, que vienen acompañadas por cambios en el escenario público con la emergencia de nuevos actores, el abordaje de nuevas temáticas, y el establecimiento de nuevas formas de relacionarse e interactuar entre el Estado y la ciudadanía. Experiencias de descentralización administrativa, política y financiera se viven en países como Venezuela, Uruguay, Brasil, Ecuador, Perú y Colombia, en algunos de éstos por la alianza de los partidos de izquierda con movimientos sociales, que demandaban tanto mayor participación democrática en las decisiones como mejoras en la calidad de vida y en los servicios urbanos.

En este contexto se inscribe la instauración de modelos de planificación y de participación ciudadana como los presupuestos participativos, experiencia vivida en los países antes mencionados. Una tendencia que marca el contexto latinoamericano es el resurgimiento de gobiernos liderados por la izquierda, que establecen transformaciones en las estructuras políticas y económicas de sus países, y aúnan por un proyecto de unión en la Región.

En este panorama, Colombia se plantea como una particularidad, en donde el gobierno nacional jalona políticas para profundizar relaciones con Estados Unidos, expresadas en el Plan Colombia y el establecimiento de Tratados de Libre Comercio, y se margina de la pretendida unidad latinoamericana.

En el ámbito de la participación, Colombia asume también los procesos de descentralización, que conllevan niveles de autonomía de entes territoriales y municipales, para el establecimiento de procesos de participación ciudadana, que se profundizan a partir de la Constitución de 1991. La participación ciudadana en Colombia se ha visto caracterizada en los últimos años, por una apropiación de discursos que dan pie al establecimiento de nuevas relaciones Estado-ciudadanía y la creación de

normatividades y mecanismos para orientarla (Velásquez, 2003: 361). No obstante, prevalecen factores que la limitan: 1) el espíritu de la norma que crea el mecanismo de participación ciudadana es amplio, pero se ve restringido a medida que es reglamentado y puesto en marcha; 2) la amplia infraestructura normativa construida no se corresponde con las prácticas de participación efectivas de la ciudadanía; y, 3) la falta de articulación de las normas, en un sistema que tenga sentido para la gente, limita los alcances transformadores de la participación (Velásquez, 2003:361).

Así mismo, la participación ciudadana opera en un entorno caracterizado por el clientelismo, que sigue siendo un determinante de las conductas políticas en el país; el deterioro creciente de las condiciones de vida de los colombianos y las diversas formas de exclusión social; y la violencia política y el conflicto armado, condiciones que han interpuesto barreras y definido límites estructurales a la participación de la ciudadanía en Colombia (Velásquez, 2003:361).

No obstante, “la participación ha logrado avances importantes en la instauración de relaciones democráticas entre la sociedad y el Estado” (Velásquez, 2003:361). Y requiere de la creación de espacios de articulación, que permitan recoger las iniciativas ciudadanas y sumar esfuerzos para darles vitalidad y efectividad (Velásquez, 2003:363).

Por otra parte, los cambios en los escenarios políticos y de participación ciudadana en América Latina han dinamizado el campo de la comunicación política gubernamental (Centro Gumilla, 2009:1). En el caso de Ecuador, por ejemplo,¹² la propuesta de la Revolución Ciudadana del Presidente Correa ha dado una importancia central a la comunicación mediante estrategias que permiten que la ciudadanía se informe de las actividades del primer mandatario; y por otra parte, a través de “reglamentaciones para el uso de espacios mediáticos en tiempos de campañas electorales” (Cerbino, *et al*, 2008:35) y el diseño de políticas destinadas a democratizar la propiedad de los medios masivos. Una de las iniciativas más llamativas en materia comunicacional en Ecuador fue la creación y posicionamiento de *medios públicos*.

¹² Información específica sobre los procesos comunicacionales en las naciones mencionadas pueden ser corroborados en el número 145 de la revista Comunicación del Centro de Estudios Venezolanos de Comunicación Gumilla, Venezuela, 2009

En Bolivia la estrategia de comunicación del gobierno del presidente Evo Morales, ha tenido que ser evaluada para pasar de un esquema propagandístico y confrontativo a un enfoque que ponga en el centro el proceso de cambio nacional y la generación de consensos y legitimidad del gobierno (Herrera, 2009; 66). A su vez, en Venezuela y Brasil se han desplegado estrategias de comunicación pública de carácter local para promover la participación de la población en los diferentes programas comunitarios (Cipriano, 2008:1).

También, en algunos municipios y ciudades del continente se adelantan experiencias de transformación que han apelado al enriquecimiento de la participación ciudadana (enriquecimiento del espacio público) y han desarrollado sofisticadas estrategias de comunicación pública para lograr sus objetivos. En Colombia ciudades como Bogotá y Medellín son expresiones de dicha modalidad, con antecedentes importantes como las propuestas por Antanas Mockus en la década del noventa en Bogotá, y las estrategias de comunicación gubernamental realizadas en Medellín en el periodo aquí analizado.

Antecedentes y contexto de Medellín

Conocida como la “ciudad de la eterna primavera”, “capital de la montaña”, o también la “tacita de plata”, Medellín se consolidó como la segunda ciudad del país en las últimas décadas del siglo XX. Su notable desarrollo empresarial, urbanístico, social y cultural motiva hoy elogios de propios y extraños. Pero la historia de Medellín no ha sido fácil [...] (Rodríguez Jiménez, 2009).

Medellín es una ciudad y colombiana, capital del departamento de Antioquia situado en el centro del Valle de Aburrá. Es la segunda ciudad más importante de Colombia después de Bogotá, la capital del país. Fue fundada en 1675 y según el último censo poblacional realizado en el año 2005 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística,

Dane, cuenta con 2.343.049¹³ habitantes. Desde sus inicios la ciudad ha tenido una vocación comercial y agrícola¹⁴ (Rodríguez Jiménez, 2009).

En el aspecto administrativo Medellín está dividida en 6 zonas: Nororiental, Noroccidental, Centroriental, Centroccidental, Suroccidental y Suroriental. A su vez cada zona está subdividida en comunas¹⁵ que en total suman 16, y en barrios, que hoy son 249. Medellín cuenta también con cinco corregimientos que corresponden a las zonas semi-rurales ubicadas en la periferia de la ciudad: Altavista, Palmitas, San Antonio de Prado, San Cristóbal, y Santa Elena¹⁶. Como puede identificarse en la gráfica, la comuna 10 o La Candelaria, está ubicada en el centro de la ciudad, que coincide con el centro histórico de Medellín.

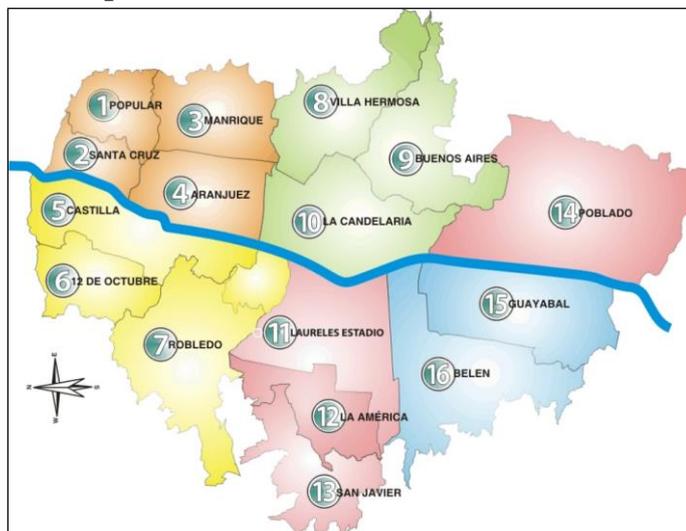
¹³ El dato es proyectado al 2010. Tomado de la página web del Departamento Nacional de Estadísticas, Dane, Censo 2005, Perfil Medellín Antioquia. http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/05001T7T000.PDF (Visita realizada el 19 de abril de 2012).

¹⁴ En la historia de conformación urbana de Medellín fueron determinantes las actividades mineras en el occidente de Antioquia, el cultivo del café en gran parte del territorio departamental, y el desarrollo de las empresas textiles, que dieron reconocimiento nacional e internacional a la ciudad durante la primera mitad del siglo XX y hasta la actualidad. De hecho el edificio sede de la Compañía Colombiana de Tejidos, Coltejer, construido en 1968 en el Centro se convirtió en el símbolo distintivo de la ciudad (Rodríguez Jiménez, 2009).

¹⁵ Las comunas tienen diferencias marcadas en cuanto a densidad demográfica y población (varían entre 90.000 y 190.000 habitantes), estratificación socio-económica y calidad de vida. Cada comuna cuenta con Junta Administradora Local, un Consejo Local de Gobierno y un Plan de Desarrollo Local, entre otros mecanismos de gestión. Además, cada una cubre un determinado número de barrios, con su Junta de Acción Comunal y comités cívicos. De unas 600.000 unidades de vivienda que integran la ciudad, 77% están en estratos 1,2, y 3, el 19% en estratos 4 y5, y el 4% en estrato 6 [la estratificación socioeconómica en todo el país va de 1 a 6, siendo el 1 el estrato de menor ingreso). El área rural conformada por cinco corregimientos de la ciudad, constituye la séptima zona, y ocupa el 72% de su territorio (Alcaldía de Medellín, 2011:29).

¹⁶ <http://poseidon.medellin.gov.co/geonetwork/srv/es/main.home> Consulta realizada el 19 de marzo de 2012

Figura 1. Mapa Comunas de Medellín¹⁷



Fuente. Portal web Alcaldía de Medellín.

Referenciar esta división administrativa es importante para entender tanto la dinámica público-estatal de la ciudad como las formas en los que los habitantes de Medellín se reconocen y significan en el territorio, pues es a partir de ésta que se organizan múltiples aspectos de la vida en la ciudad¹⁸.

Por otra parte, es inevitable referirse a Medellín sin dar cuenta de su historial de violencia, aspecto que ha hecho a la ciudad mundialmente conocida, y que sin duda ha determinado las dinámicas políticas y sociales relacionadas con la participación ciudadana, la comunicación y la organización social, dinámicas sobre cuales este trabajo de investigación pretende dar cuenta.

La violencia en Medellín se gesta desde la década del cincuenta y evoluciona hasta la actualidad pasando por procesos como una expansión urbana desmedida y poco planificada; la conformación de milicias urbanas por parte de grupos insurgentes; la creación de organizaciones de delincuencia organizada, narcotráfico y paramilitarismo; y

¹⁷ Imagen tomada de <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Cultura/Secciones/Mapas/Documentos/2010/Mapas%20tur%C3%ADsticos/mmhct.gif> Consulta realizada el 20 de marzo de 2012.

¹⁸ Sobre la división administrativa se definen aspectos como la estratificación socioeconómica, la tarificación de servicios públicos y de impuestos. También a partir de esta se organizan las dinámicas de los procesos de planeación local y de participación ciudadana.

finalmente, por lo que parece ser la imposición de una lógica paramilitar, mafiosa y de delincuencia organizada en la vida cotidiana de la capital antioqueña (Riaño, 2006: xxxí).

Estos hechos, aguzados por la negligencia de las élites políticas y económicas (que en Colombia viene a ser casi lo mismo) confluyeron para hacer de Medellín una ciudad en la que en 1991 se llegó a un índice de muertes por homicidio de 444 por cada 100 mil habitantes, índice que se mantendría en un promedio de 150 muertes violentas por cada 100 mil habitantes hasta el año 2003 (Riaño, 2006: xxxí).¹⁹

Uno de los momentos más álgidos de la historia de la violencia en Medellín se vivió sin duda durante la década de los ochenta con la presencia del cartel del narcotráfico al mando de Pablo Escobar Gaviria. La guerra que el narcotraficante libraría con el Estado colombiano convirtió a Medellín en el escenario de bombas, sicariato, y múltiples enfrentamientos. Más tarde, con la caída del “capo” en 1992 y la desarticulación del cartel, se inició una etapa de fragmentación y diversificación de las modalidades de organizaciones armadas con expresión en la ciudad (Palou, Llorente, 2009:8).

Desde 1993 y hasta 1997 se consolidó el poder de “Don Berna”, quien pasó a controlar la llamada “Oficina de Envigado”. Con su liderazgo se transformaron las maneras de operar el control territorial y social y las acciones delictivas en Medellín. A las bandas de milicianos, combos, y organizaciones del narcotráfico se sumó en 1997 la creación de comandos paramilitares de acción urbana, el Bloque Metro, al mando de Carlos Mauricio García, alias el “Comandante Rodrigo” y el Bloque Cacique Nutibara, al mando de “Don Berna”, pertenecientes ambos bloques a las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, comandadas por Carlos Castaño (Palou y Llorente, 2009:9) En el año 2003, por iniciativa del gobierno nacional en cabeza del presidente Álvaro Uribe Vélez, se inició un proceso de negociación con los grupos paramilitares, bajo el supuesto de un pretendido triunfo sobre las fuerzas insurgentes de las Farc y el ELN, que dejaría sin justificación su accionar (Palou y Llorente, 2009:13-14). Fracciones de las AUC, que no estaban de acuerdo con los términos de la negociación con el Estado ni con el liderazgo

¹⁹ En la ciudad, el homicidio es la primera causa de mortalidad general desde 1986 y su participación en el total de muertes se incrementó del 3,5% en 1976, al 8,0% en 1980, al 17,0% en 1985 y alcanzó el máximo del 42,0% en 1991; año a partir del cual descendió hasta el 30,0% en 1995 y 28,0% en 2002. Entre 1990 y 1999 hubo 45.434 homicidios y en los tres años del segundo milenio se dieron 9.931 muertes (promedio anual 3.310) (Suárez Rodríguez, 2005:186)

de los narcotraficantes en dicho proceso, iniciaron enfrentamientos armados en los barrios de Medellín que terminaron con el exterminio del Bloque Metro a manos del Bloque Cacique Nutibara. El acuerdo de paz finalmente se concretó y entre noviembre y diciembre de 2003 -en un ambiente de incertidumbre y zozobra entre la opinión pública- se desmovilizó el Bloque Cacique Nutibara (Palou y Llorente, 2009:13-14).

En una compleja trama de conflicto y violencia, la población de Medellín ha vivido en territorios controlados, en convivencia con grupos armados, y en condiciones de inequidad social, económica y política.

Como respuesta a estos procesos de violencia y fragmentación social de la ciudad, desde mediados de la década del noventa el Estado nacional y local y múltiples organizaciones sociales implementaron procesos en búsqueda de generar condiciones más óptimas de desarrollo en las comunas de la ciudad, de manera que se contrarrestaran los factores sociales favorecedores de las dinámicas de violencia.

En 1992 se conformó la Consejería Presidencial para Medellín que funcionó activamente hasta 1997, y tuvo como objetivo fortalecer el tejido social mediante el desarrollo de estrategias de gestión administrativa, promoción de la convivencia ciudadana y la paz²⁰. Unida a esta Consejería y en asocio con la Agencia de Cooperación Alemana, GTZ, se conformó la organización Paisajoven que jugó un importante papel en el fortalecimiento de las capacidades técnicas y humanas de las organizaciones sociales y comunitarias de la ciudad.

Ambas iniciativas contribuyeron en el fortalecimiento del capital humano y social de Medellín constituido por organizaciones sociales, comunitarias y privadas de distinta índole, a partir del desarrollo de capacidades para la comunicación interpersonal y comunitaria, el liderazgo grupal y organizativo, la resolución de conflictos, la dirección y administración de proyectos sociales, la elaboración de diagnósticos e investigaciones

²⁰ Una de las acciones concretas de la Consejería con la cooperación técnica del Proyecto de Gestión Pública PNUD - Alcaldía de Medellín fue la creación de *Los Núcleos de Vida Ciudadana* con el objetivo de crear un modelo alternativo de gestión en la administración municipal y con permanencia en la comunidad. La idea era fortalecer y promocionar la participación ciudadana y mejorar el proceso de planificación y desarrollo urbano de los barrios altamente poblados de las zonas periféricas de Medellín. Los Núcleos de Vida se concibieron como espacio para la concertación entre la Comunidad, el Estado y la Empresa Privada (Valencia Jaramillo, 1998).

sociales, la promoción de la convivencia en los barrios de la ciudad, mediante una estrategia de trabajo en red.

Este proceso -que se desarrolló en simultáneo a la escalada de conflicto armado urbano en la década de los noventa- dotó de conocimientos técnicos para el trabajo social y de instrumentos de planificación y gestión al sector social y académico de Medellín²¹.

Por otra parte, en el año 1998 por iniciativa de las organización de empresarios de Antioquia *Entretodos*, preocupada por el futuro de la ciudad y consciente de la necesidad de emprender un cambio social profundo en Medellín, se gestionó un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, para adelantar el Programa de Convivencia Ciudadana, que se ejecutó hasta el año 2003 como parte del Plan de Desarrollo de la ciudad, con un presupuesto de 25 millones de dólares²².

La suma de estos procesos de reflexión, y sin duda, muchas otras iniciativas que se gestaban en las organizaciones sociales, las universidades, los grupos comunitarios, la iglesia, las mujeres, entre otros sectores, tuvieron un papel importante para el fortalecimiento de la participación ciudadana en la ciudad, y en el reconocimiento de la comunicación (este aspecto se mencionará nuevamente más adelante) como factores necesarios para, desde la organización social, cimentar un proceso de cambio en Medellín.

Además, fueron creando las condiciones para que en 1997 se iniciara un proceso de concertación y consenso con expresión política que pretendía, por una parte, hacer frente a las difíciles condiciones de violencia de la ciudad, y por otra parte, desafiar las estructuras de la política y la gestión pública tradicional, que habían agudizado el conflicto urbano con su desidia e indiferencia frente a los graves problemas sociales de la ciudad.

En 1999 la articulación del sector social, del sector empresarial, y del sector académico dio como resultado la creación del Movimiento Político Independiente Compromiso Ciudadano, que presentó como candidato a la alcaldía de Medellín al educador y

²¹ Si bien este proceso ha sido documentado en diversos textos sobre los procesos sociales en Medellín, se narra aquí a partir de la participación y experiencia directa vivida en los procesos promovidos por la Consejería y la Red Paisajoven en la década de los noventa, siendo parte del equipo técnico de profesionales de la Corporación Surgir.

²² Veeduría al Plan de Desarrollo Balance 2001-2003 (2004). El Programa de Convivencia Ciudadana - Municipio de Medellín – BID. P. 1. Consultado en Internet el 6 de enero de 2010

matemático Sergio Fajardo Valderrama. Éste participó en los comicios del año 2000 y finalmente ganó las elecciones locales del año 2003²³.

Tras el ejercicio de gobierno durante los años 2004-2007 el Movimiento Compromiso Ciudadano volvió a las urnas en el año 2007 ganado nuevamente las elecciones con la candidatura del comunicador, periodista e investigador Alonso Salazar Jaramillo para el período 2008-2011.

Este proceso evidencia una trayectoria de acciones, que parten del sector social hacia el sector político estatal, como una estrategia para influir definitivamente en la toma de decisiones y en las dinámicas de desarrollo de la ciudad, en los años en los que se inició dicho tránsito, la ciudad parecía comprender que solo a través de la participación política y llegando a los escenarios de poder político se podrían generar las condiciones para romper con la violencia y con la brecha de desigualdad social imperantes en Medellín.

Señalar este recorrido es necesario para entender por qué el período de estudio de este trabajo, es decir, los años entre el 2004 y el 2010 definen un hito histórico en la ciudad, marcado por un cambio político sin precedentes, con nuevas construcciones sobre el desarrollo y la vida urbana en Medellín, en el que la participación ciudadana y la comunicación pública gubernamental ocuparon un lugar central.

Los resultados de esta experiencia de ciudad no son para nada homogéneos, no hay sobre este proceso una visión unánime, exenta de conflictos, detractores y resultados “perversos”, por tanto la narración que aquí se comparte no pretende presentar una apología de dicha trayectoria, tiene un alcance descriptivo con el fin de situar el momento histórico en el que se inscribe el análisis propuesto en este trabajo.

Medellín: en pos de la transformación

En el año 2004 el Movimiento Compromiso Ciudadano se propuso encaminar a Medellín hacia un profundo proceso de cambio social. Con la consigna de ejercer la política de una

²³ El Movimiento Compromiso Ciudadano habiendo perdido las elecciones del año 2000 continuó en campaña permanente durante los cuatro años siguientes. Su elección se dió por un número de votos que duplicó a su opositor, y se constituyó en la votación más alta en la elección popular de alcaldes (Alcaldía de Medellín, 2007:11). El Movimiento Compromiso Ciudadano tuvo un segundo período de gobierno (2008-2011)

manera distinta se diseñó participativamente el Plan de Desarrollo *Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía*. En éste se definieron una serie de programas sociales, urbanísticos, educativos, culturales, y económicos orientados a contribuir en la solución de los problemas de la ciudad²⁴.

Con este espíritu, durante los cuatro años de la administración, la inversión municipal se focalizó en las zonas con más bajos niveles en el Índice de Desarrollo Humano Integral, IDH, y en el Índice en Calidad de Vida, ICV. La educación fue el eje central de la apuesta gubernamental y se transversalizó en todas las iniciativas promovidas bajo el programa estratégico *Medellín la más educada*. Se adelantaron programas sociales en salud, vivienda, emprendimiento y se implementaron acciones desde el ámbito cultural con un enfoque de inclusión social, que permitieron la visibilidad de mujeres, jóvenes, comunidad LGTB²⁵ y afrodescendientes mediante la promoción y garantía de sus derechos y el fortalecimiento de espacios de participación ciudadana (Informe Final de Gestión, 2008: 41-42).

Por otra parte, el nuevo gobierno municipal acogió el Programa de Paz y *Reinserción* que surgió a partir del pacto de desmovilización del gobierno nacional con los grupos paramilitares, generando las herramientas de operativización, seguimiento y evaluación de la iniciativa, y acompañando a aproximadamente 4000 desmovilizados en su proceso de reinserción social (Alcaldía de Medellín, 2008:53).

Las medidas sociales tomadas, unidas a la supuesta²⁶ desarticulación de las principales organizaciones paramilitares a nivel nacional y local, tuvieron una repercusión importante

²⁴ Así se expuso en el Plan de Desarrollo para Medellín: “[...] el Plan de Desarrollo Medellín 2004-2007 se centra en promover el Desarrollo Humano Integral para el conjunto de las personas de Medellín, lo que significa la promoción y potenciación de las capacidades, oportunidades y libertades de esos ciudadanos y ciudadanas. Esto significa la remoción y superación de los obstáculos para el logro de este objetivo superior: la pobreza, la exclusión, la desigualdad, la violencia y la intolerancia, la falta de un crecimiento económico sostenido y sostenible, y la baja gobernabilidad democrática que han estado presentes en la ciudad. El logro de este gran propósito requiere de la participación y el compromiso activo de todas las instancias del Estado, de la sociedad, y de todos y cada uno de sus ciudadanos y ciudadanas; solo con este compromiso y con acciones concertadas se podrá avanzar en hacer de Medellín una ciudad más democrática, pacífica y gobernable, más incluyente y equitativa, más digna y sostenible, y más global y competitiva (Plan de Desarrollo de Medellín, 2004:8).

²⁵ Siglas que designan colectivamente a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero.

²⁶ Se plantea como supuesta pues años más adelante se demostró que los principales dirigentes de dichas organizaciones seguían coordinando acciones aun estando en la cárcel. También se planteó la hipótesis de una negociación entre el Estado Nacional y los desmovilizados para parar los homicidios, y así, generar un

en la disminución de las muertes violentas en la ciudad, entre los años 2003 y 2007, llegando a un promedio de 26 homicidios por cada cien mil habitantes, cifra por debajo del promedio nacional y de las principales capitales latinoamericanas (Informe Final de Gestión, 2008: 14).

La ciudad experimentó notorios cambios en todos los frentes de intervención previstos en el Plan de Desarrollo. Uno de los grandes proyectos adelantados, dirigido a cambiarle la piel de Medellín, fue el programa de Urbanismo Social, mediante el cual se adelantó la construcción de múltiples equipamientos públicos para el uso de la ciudadanía, espacios construidos con la orientación de promover la ocupación del espacio y el encuentro de la gente en las calles, parques, paseos peatonales y barrios, es decir, devolverle la calle a la ciudadanía, allí donde la violencia y la exclusión habían aislado y encerrado a los pobladores, y bajo una concepción de lo público como accesibilidad y presencia del Estado para la garantía de derechos.

Como estos muchos otros proyectos de infraestructura, movilidad, integración y recuperación urbana, cultural, educativa, social, medioambiental, deportiva y recreativa fueron desarrollados como parte del objetivo de revitalizar la confianza ciudadana, y generar desarrollo social en la ciudad. El eslogan que cerró la administración del período 2004-2007 *Medellín pasó del miedo a la esperanza* engloba no solo una intencionalidad propagandística de gobierno, sino también, en muchas formas, el sentimiento de los habitantes de Medellín al finalizar el año 2007 (Medellín Cómo Vamos, 2008, 5). En la ciudad se respiraba un aire de fiesta, confianza, seguridad, integración y renovado orgullo ciudadano, que se percibía de manera colectiva²⁷.

No interesa en este trabajo detallar los resultados de la gestión administrativa de la ciudad en este período, no obstante los interesados podrán encontrar evidencias locales en los diversos informes de rendición de cuentas, los informes de gestión, los documentos de las

falso ambiente de paz y gobernabilidad en la ciudad. Al respecto de la supuesta negociación se pueden encontrar múltiples análisis y testimonios, pero los dirigentes de Medellín nunca han admitido haber tenido conocimiento sobre el mismo.

²⁷ En la Encuesta de Percepción Ciudadana adelantada en el 2007, el 83% de los encuestados expresaron estar de acuerdo con que *las cosas en Medellín van por buen camino*; y el 93% manifestó *sentirse orgullo de la ciudad*.

veedurías ciudadanas, y el artículos de prensa local, nacional e internacional que han documentado distintos momentos de la evolución de la ciudad en este período.

La confianza en la transformación de la ciudad se reflejó en las urnas, al ser elegido para el siguiente mandato el candidato del Movimiento Compromiso Ciudadano Alonso Salazar Jaramillo, con una diferencia de 33.000 mil votos a favor²⁸ frente al segundo candidato. El nuevo proceso administrativo, que se promovió bajo la imperativa necesidad de continuar el cambio iniciado en la ciudad, consagró su propuesta de trabajo en el Plan de Desarrollo *Medellín es Solidaria y Competitiva*. Su propósito central fue hacer de Medellín una ciudad más equitativa afectando de manera positiva los factores que inciden en la pobreza y la inequidad²⁹.

El Concejo de Medellín aprobó un presupuesto de 10.2 billones de pesos para la ejecución del Plan, de los cuales 8.2 billones fueron asignados a la inversión social³⁰. El Plan de Desarrollo planteó seis líneas estratégicas³¹.

Con esta carta de navegación se encaminó el proceso para continuar y profundizar el cambio social en la ciudad, pero rápidamente las acciones del gobernante³² contra la

²⁸ Alonso Salazar Jaramillo ganó las elecciones con 272.000 votos contra 239.000 obtenidos por el segundo candidato Luis Pérez Gutiérrez. http://www.cambio.com.co/portadacambio/748/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-3796913.html. Consulta realizada el 19 de julio de 2012.

²⁹ Para este momento, el Plan de Desarrollo se planteó: “El Plan de Desarrollo 2008-2011 tiene el reto de establecer los elementos de continuidad que requiere una acción sostenida y persistente en el tiempo para lograr la transformación de Medellín en el marco del Desarrollo Humano Integral y definir los criterios que permitan saltos cualitativos que le agreguen valor al proceso de desarrollo de este periodo, especialmente en lo que se refiere al desarrollo social, la lucha contra la pobreza y la inclusión de las poblaciones y los territorios en situación de mayor vulnerabilidad. La continuidad debe evitar que la gestión pública se vuelva inercial, que adopte la línea del menor esfuerzo, sin considerar los logros, los avances, ni nuevas realidades en contextos históricos, políticos, económicos y sociales dinámicos y cambiantes” (Alcaldía de Medellín, 2008:9)

³⁰ Estos datos y las referencias a las líneas estratégicas del plan son tomadas de la Separata del Periódico Compromiso, *El Plan que es*, que circuló en la edición 33 de junio de 2008, en las páginas 4 y 5.

³¹ Línea 1: Medellín, ciudad solidaria y Equitativa; Línea 2: Desarrollo y bienestar para toda la población; Línea 3: Desarrollo económico e innovación; Línea 4: Hábitat y medio ambiente para la gente; Línea 5: Ciudad con proyección regional y global; Línea 6: Institucionalidad democrática y participación ciudadana.

³² “En uno de sus primeros actos de gobierno, enfrentó con franqueza al jefe de la Policía, general Marco Antonio Pedreros, cuando le dijo que el obstáculo para capturar a los jefes de la Oficina de Envigado eran los propios policías que los protegían. También se atrevió a señalar a Alirio Rendón, alias el 'Cebollero', como uno de los personajes clave de esta estructura mafiosa, y sobre el cual había centenares de folios de inteligencia que lo vinculaban con el crimen organizado de la ciudad. En el área metropolitana ninguna autoridad se atrevía a tocar al 'Cebollero' y por eso su captura se hizo directamente con fiscales y policías de Bogotá. Poco después caería en similares circunstancias Hugo Albeiro Quintero, dueño de Bellanita de Transportes, considerado el verdadero poder político de Bello y a quien se le investiga por vínculos con los paramilitares. Poco tiempo después estalló el escándalo que dejó en evidencia los largos y retorcidos tentáculos de la mafia en la Fiscalía de Medellín, en cabeza del propio jefe de esa institución en Antioquia,

corrupción y el control de poderes ilegales en algunas de las instituciones de la ciudad generó reacciones violentas, campañas de deslegitimación y descredito hacia Salazar. A esto se sumó el rompimiento de los acuerdos entre el gobierno nacional y los líderes paramilitares y del narcotráfico, y la extradición de éstos en mayo del 2008. Esto generó una nueva oleada de expresiones violentas en Medellín debido a las luchas entre organizaciones delictivas por ocupar el liderazgo que antes ejercía “Don Berna”³³, volviendo a elevar los índices de muertes violentas y produciendo incertidumbre entre la ciudadanía.

Ante este difícil contexto la administración pública respondió reformulando la política de seguridad en la ciudad, que se denominó *Medellín más segura, juntos sí podemos* y centrando su gestión en el desarrollo de las políticas sociales propuestas, con un énfasis marcado en la población más vulnerable. Con programas como *Medellín solidaria* en el que se trabajó con aproximadamente cuarenta y cinco mil (45.000) familias en condiciones de extrema pobreza; *Buen Comienzo*, en el que se brindó atención integral a más de cien mil (100.000) niños de los estratos uno, dos y tres; y la entrega de treinta y tres mil (36.000) soluciones de vivienda a las familias más pobres de la ciudad, entre muchos otros programas, la administración de Alonso Salazar logró impactar de manera positiva el índice de desigualdad social en Medellín³⁴.

Así, durante el período 2008-2011 Medellín se debatió entre dos lógicas, una lógica que propendió por sostener y profundizar la transformación gestada a partir del año 2004 mediante una ambiciosa implementación de políticas sociales, a las que la administración pública imprimió toda su capacidad de gestión; y otra lógica que

Guillermo León Valencia Cossio, y donde se vio salpicado el general Pedreros.” Fragmento artículo de la revista *Semana.com* 2008. El complot perfecto.

http://www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=118712 Consultado el 21 de julio de 2012.

³³ Este balance fue realizado a partir de la revisión de notas de prensa publicadas en diferentes periódicos colombianos: *Cambio.com* (2008) *Las nuevas violencias de Medellín*, artículo publicado el domingo 2 de noviembre; Juan Diego Restrepo (2010) *Alcalde de Medellín, fuera de Control*. *Semana.com*. 10 de enero de 2010: La silla vacía (2010) *¿Qué hacer con las bandas en Medellín? El experto en seguridad Hugo Acero responde. Medellín, más complicado de lo que parece*, artículo publicado el 10 de febrero de 2010; Agencia de Noticias Instituto Popular de Capacitación, IPC, *El caso Alonso Salazar: lecciones que deja para la ciudad*, publicado el 4 de agosto de 2010, entre otros.

³⁴ “El gobierno de Alonso Salazar con las políticas implementadas en su período de gobierno 2008-2011[...], bajo tanto los niveles de pobreza, como de inequidad, a tal punto que hoy Medellín y el Área Metropolitana tiene un Gini de ingresos un punto menos que las 13 Áreas Metropolitanas y cuatro menos que el nivel nacional” (Betancur, 2012:1).

pretendió recuperar los espacios del temor y sembrar nuevamente la intimidación y la muerte en los barrios, mediante el accionar de redes delincuenciales y de control paramilitar en la ciudad³⁵.

Las consignas *Medellín imparabile, la transformación continua; Medellín obra con amor; y Medellín más segura, juntos sí podemos* fueron algunas de las frases que acompañaron la gestión administrativa durante el período 2008-2011, período que terminó con un nuevo escenario local y regional marcado por la alianza política entre líneas tradicionales y líneas progresistas, más centrado en el devenir regional que local, con reconocidos avances en materia de políticas sociales, y desafíos claros ante problemáticas como el desplazamiento intraurbano, el desempleo y la aun insondable brecha de inequidad existente en Medellín.

³⁵ Los informes de balance de la situación de la ciudad posteriores al periodo 2008-2011 (Medellín Como Vamos) muestran el tema de seguridad como uno de los más débiles en todo el periodo, con dos aspectos a señalar como los más sensibles, el respeto a la vida, y el desplazamiento intraurbano. En cuanto al primer tema el indicador es la tasa de homicidios en la ciudad, que tuvo un aumento considerable comparándola con el año 2007, en el que hubo una tasa de las más bajas en la historia reciente de la ciudad (para el año 2011 la tasa fue de 64.6); y por el otro, el crecimiento en las cifras de desplazamiento forzado intraurbano “En 2008, 1978 personas declararon desplazamiento forzado intraurbano, para 2009 lo hicieron 5531, lo que implica un crecimiento del 207%, más significativo aún es el crecimiento del 625% entre 2008 y 2011”. Andrés Preciado. Junio 7 de 2012 Medellín Cómo Vamos y el último cuatrienio en seguridad de la ciudad. Artículo publicado en la página web actualidad étnica y consultado el 21 de julio de 2012. http://actualidadetnica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8575:medellin-como-vamos-y-el-ultimo-cuatrienio-en-seguridad-de-la-ciudad&catid=66:columnistas&Itemid=121.

Contexto del estudio: La Candelaria - Comuna 10 de Medellín

Como se ha mencionado, para adelantar el análisis de recepción sobre los discursos público estatal que circularon en la ciudad de Medellín sobre la participación ciudadana, específicamente en las campañas para promover la participación en el Programa de Planeación Local y el Presupuesto Participativo, se determinó delimitar el alcance territorial del estudio a la comuna 10 de Medellín. Aunque como se verá a continuación esta es una comuna que suma diversas dinámicas ciudadanas, también corresponde al sector en el que se localiza la mayor cantidad de sectores o barrios de estratificación media, uno de los criterios de delimitación que se plantearon para este trabajo. Así mismo, la comuna 10 presenta condiciones para la accesibilidad a la información, y una alta concentración de intervención estatal en el período abordado, lo que brindó condiciones para el trabajo de campo requerido.

La Candelaria es el Centro histórico de Medellín y el Centro metropolitano del Valle de Aburrá. En ella se encuentran ubicados gran parte de los edificios y lugares emblemáticos de la ciudad, en lo que se conoce como el Centro tradicional. En éste confluyen un entramado de actividades sociales, comerciales, educativas, culturales y financieras de Medellín.

Por la Candelaria ha pasado el desarrollo de Medellín como ciudad. Allí se estableció uno de los focos de urbanización que dio origen a la urbe, por allí atraviesan las vías que en la década del cincuenta definieron la expansión de la ciudad hacia el sur y norte, el oriente y el occidente del Valle de Aburrá, y se localiza el Centro Administrativo de la ciudad.

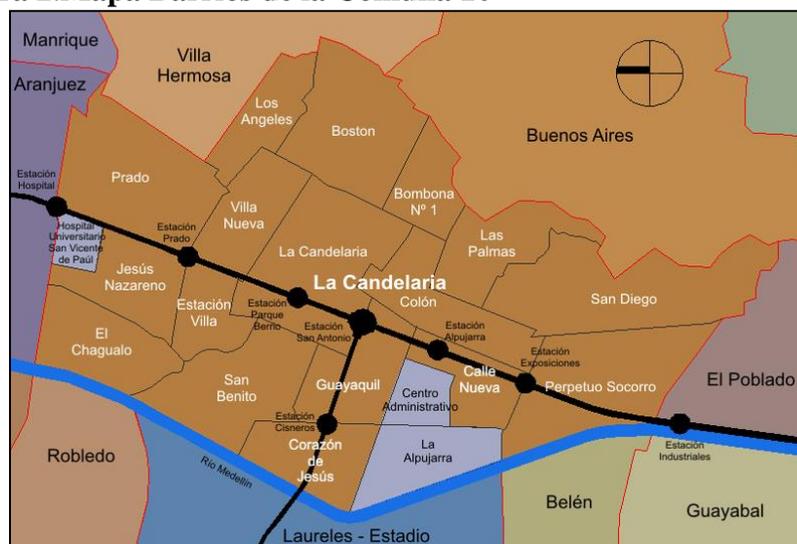
La Candelaria o comuna 10 de Medellín se constituye en un sector en el que coexisten dos dinámicas, una, la de los antiguos moradores de los tradicionales barrios residenciales del Centro, que se apegan a la vida barrial, a los paisajes poblados de casonas como Prado y Boston, que se adaptan paulatinamente a las nuevas construcciones de vivienda en altura, en la que parejas jóvenes llegan como vecinos; y otra, la del Centro ruidoso, atestado de vehículos, transeúntes, venteros ambulantes, restaurantes, bares, cafés, teatros, bancos, que atrae diariamente a una gran cantidad de población flotante, que aunque no habita en el Centro, desarrolla allí sus actividades cotidianas (Universidad Autónoma, et al., 2007:12)

En la Candelaria predomina una condición socioeconómica media con un 48.4% de las viviendas en estrato 4, seguido de un 43.3% en el estrato 3, y un 0,3% en estrato 5³⁶. La comuna está conformada por 17 barrios: La Candelaria, Boston, Prado, Los Ángeles, Villa Nueva, Las Palmas, San Benito, San Diego, Guayaquil, Colón, Sagrado Corazón, Calle Nueva, Perpetuo Socorro, El Chagualo, Estación Villa, Bombona N° 1, y Jesús Nazareno (Universidad Autónoma et al., 2007: 10), en los que habitan aproximadamente 85.117 personas (43.642 mujeres y 41.475 hombres) (Medellín Cómo Vamos, 2011:19).

El Índice de Calidad de Vida en la comuna ha ido en aumento desde el año 2004 pasando de 85,44 a 87,00 en el 2010, por encima del indicador para el municipio de Medellín que está en 83,48 para el 2010. Esto significa que en general la calidad de vida en la comuna es buena, es decir, la población cuenta con condiciones para desarrollar de forma adecuada su vida (Boston Vive, et al., 2009: 42).

³⁶ Los datos son tomados de la portada del sitio web del periódico Centropolis, especializado en el Centro de Medellín y editado por un grupo de organizaciones que tienen sus sedes en esta zona.

Figura 2. Mapa Barrios de la Comuna 10



Fuente: Convenio Alcaldía de Medellín-Universidad de Antioquia (2010) Informe final diagnóstico en salud con participación comunitaria comuna 10– la candelaria. Página 10.

Los barrios residenciales de la comuna 10 se constituyen en espacio para la vida cotidiana, las relaciones familiares, vecinales y afectivas, y la gestión de la supervivencia diaria de sus habitantes. Hoy los antaño tradicionales barrios del Centro pierden su condición residencial por el dinamismo social y comercial de la zona, aunque algunos sectores como el barrio Boston, el Chagualo, Sal Lorenzo, entre otros, están siendo repoblados mediante la construcción de edificios residenciales.

Los problemas que aquejan a quienes permanecen como residentes -y a los nuevos moradores-, son, entre otros: inseguridad³⁷, contaminación (ocasionados por la alta movilidad de vehículos), problemas de salud (hipertensión, asma y diabetes), inadecuado manejo de residuos sólidos y falta de espacios para la recreación y el deporte (Universidad de Antioquia, 2007: 43). Sin embargo, para los profesionales y las parejas jóvenes que hoy llegan a vivir al Centro³⁸, este presenta múltiples ventajas: está relativamente cerca

³⁷ El Centro es un espacio para habitantes de calle, expendedores y consumidores de drogas, prostitución, y hurto, dada la cantidad de población que circulan todos los días calculada en 1.000.000 de personas)

³⁸ El Centro de Medellín ha sido definido dentro del Plan de Ordenamiento Territorial como zona para la promoción de vivienda en altura, ya que el déficit de vivienda es uno de los problemas más serios de la ciudad, con un 60% para el 2007. Por ello, en las últimas administraciones los programas de vivienda de interés social y para estratos medios ha sido prioritario. Siendo el Centro la zona con más baja densidad de habitantes por metro cuadrado de la ciudad, allí se han desarrollado nuevas urbanizaciones residenciales, que ocupan el espacio que antes ocupaban las villas de la Medellín del Siglo XIX.

de todo (universidades, bancos, clínicas, colegios, instituciones, teatros, cines, bares, mercados), se puede recorrer caminando, y tiene buen servicio de transporte para conectarse con el resto de la ciudad.

Para los antiguos residentes que aún permanecen en los barrios de la comuna 10, éste es el lugar de sus memorias, de su infancia, de los viejos amigos y de los lugares que frecuentaban y que hoy continúan visitando ritualmente, lugares que son testimonios de una Medellín conservadora pero bohemia, tradicional pero pujante, que en su constante reconfiguración borra las huellas de su pasado, y deja, para complacer a la nostalgia, algunos fragmentos de lo que fue.

Hoy el centro de Medellín continúa en un proceso de transformación física y social que aún no se consolida, que sus moradores atestiguan, padecen y disfrutan cotidianamente, y que es posible de retratar solo a partir de la mirada a la vida barrial del Centro, que es como una balsa vulnerable en medio de un mar agitado, que se aferra sólidamente a fuerza de historias, nostalgias, y prácticas cotidianas, para no desaparecer y subsumir en medio del comercio, las tiendas, los bares, los talleres, las instituciones y los vehículos.

En el Centro están apostados los principales edificios emblemáticos de la ciudad, que en la contemporaneidad continúan siendo importantes núcleos de significación para los medellinitas, pues son sitios patrimoniales y de encuentro (Universidad Autónoma (a), et al., 2007: 71). Para finales de la década de los noventa y primeros años de la década de 2000 se desarrollaron importantes obras urbanísticas y espacios públicos para el avance tecnológico y la exaltación de la cultura como el Edificio Inteligente (sede de las Empresas Públicas de Medellín), el Parque de los Pies Descalzos, la Plaza de la Luz, donde antiguamente estaba ubicada la Plaza de Cisneros (Arredondo y Tobón, 2007:19), y la Plazoleta de las Esculturas o Parque Botero donde se encuentran 23 esculturas gigantes donadas por el maestro Fernando Botero a la ciudad. Este parque, junto con la Iglesia de la Veracruz, el Museo de Antioquia, y la estación del Metro Parque Berrío, en la que se encuentra una de las obras del muralista antioqueño Pedro Nel Gómez, completan un cordón cultural en pleno centro de Medellín (Arredondo y Tobón, 2007:18). A pesar de que dichas obras se construyeron con la intención de potenciar el encuentro ciudadano en el espacio público, el Centro ha vivido un proceso acelerado de deterioró

social, convirtiéndose en un sitio inseguro, escenario de hurtos, consumo de drogas, prostitución, y con una alta presencia de habitantes de calle. Además, su carácter comercial y de servicios se acentúa generando una gran afluencia de población flotante para realizar actividades comerciales, culturales, y de entretenimiento, profundizándose la pérdida de significado y carácter del Centro como referente tradicional de la Ciudad.

Para superar estas debilidades, en la última década se adelantaron una serie de proyectos destinados a hacer del Centro un espacio para el encuentro ciudadano, bajo la premisa “el espacio público es el escenario propicio para construir una identidad colectiva y permitir encuentros ciudadanos, en un plano de igualdad, convivencia e integración; desde el reconocimiento de la calle como el lugar de encuentro por excelencia” (Alcaldía de Medellín, 2004:93), y se adelantó el Programa de revitalización del centro³⁹. Además, se creó la Gerencia del Centro una institución descentralizada encargada de implementar el Plan Especial del Centro⁴⁰, PEC, y muy específicamente, facilitar la articulación de las intervenciones de todas las dependencias municipales en La Candelaria⁴¹.

Además de los proyectos orientados a la rehabilitación física y económica se realizaron una serie de acciones enfocadas en los aspectos sociales⁴² orientadas principalmente a poblaciones vulnerables. También se adelantaron concertaciones con los venteros ambulantes mediante acciones de organización y regulación de la actividad, en concordancia con otros usos del espacio público.

Dentro de las múltiples acciones que desarrolló la Gerencia del Centro se destaca la creación de un espacio de participación ciudadana denominado la *Mesa de todos* y

³⁹ Plegable Centro 2005

⁴⁰ “El Plan Especial del Centro (PEC) se convierte en el instrumento planificador que establece objetivos de zona y de ciudad, con miras a la recuperación de la calidad espacial y el equilibrio territorial, reorientando las tendencias y los procesos hacia nuevos propósitos para la construcción del Modelo de Ciudad propuesto desde el Plan de Ordenamiento Territorial, donde se plantea como proyecto estratégico de resignificación urbana, orientado a mejorar la calidad urbanística y ambiental de este territorio y a la recuperación de su significación y de su capacidad de convocatoria para todos los sectores sociales de la ciudad metropolitana”. Informe Final de Gestión 2004-2007. Página 162

⁴¹ Al menos 63 de las 400 metas propuestas en el Plan de Desarrollo involucran acciones en el Centro. Plegable Centro 2005

⁴² Para el año 2004 el Centro presentaba fuertes problemáticas como: más de 6.000 habitantes en situación de calle (menores y adultos); cerca de 3.000 personas en situación de prostitución o de explotación sexual infantil; aproximadamente 5.000 venteros informales ocupando indebidamente el espacio público; 11 Centros Comerciales Populares con un nivel de ocupación del 65%; el índice de muerte por homicidio más alto de toda la ciudad; la movilidad peatonal y la seguridad vial en situación crítica; caos vehicular por la ocupación de buses; y serios problemas medio ambientales.

todas por el Centro conformada por representantes de Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, comités cívicos, organizaciones comunitarias, ONG, gremios, comercios, asociaciones de venteros informales, Juntas Administradoras de Centros Comerciales Populares, universidades, Cajas de Compensación Familiar y entidades públicas⁴³. Este espacio estuvo constituido por cerca de 262 organizaciones y personas, quienes lograron conocer, discutir, y hacer propuestas frente a las iniciativas de revitalización del Centro (Alcaldía de Medellín, 2008: 163).

Durante los años 2008 a 2011 los procesos de revitalización de Centro continuaron mediante proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo, resaltando obras de infraestructura como El Parque Bicentenario, las soluciones de vivienda en altura y múltiples acciones de inversión social. No obstante, en aspectos como la cultura ciudadana y el control del espacio público el nivel de gestión fue menor, aspecto que fue reclamado por la ciudadanía, como lo evidencia la carta enviada por varios representantes de gremios⁴⁴ al alcalde de la ciudad, señalando el retorno de problemas como la inseguridad, las basuras, el deterioro de los andenes, el desorden de las ventas ambulantes, la inseguridad y la creciente indigencia.

⁴³ Plegable Centro 2005

⁴⁴ La carta fue firmada por la Presidenta de la Cámara de Comercio de Medellín, Lina Vélez de Nicholls; el Director de Acopi, Miguel Ángel Echeverri; el Presidente de la Lonja de Propiedad Raíz, Jorge Mario Ángel Arbeláez; el Director de Fenalco Antioquia, Sergio Ignacio Soto Mejía y el Director de Corpocentro, César Valencia Jaramillo. <http://agenciabk.net/MEDELLIN.CENTROPOLIS.htm> consultado del 29 de julio de 2012.

La participación ciudadana en Medellín

Entre auge y decaimiento: 1990-2003

La participación ciudadana en Medellín tiene como marco legal las políticas de descentralización administrativa que se impulsaron en Colombia en la década de los ochenta, principalmente la Ley 11 de 1986, mediante la cual se crearon los espacios de participación ciudadana, se institucionalizó la elección popular de alcaldes, y se designó a las Juntas Administradoras Locales, JAL, como instancias para acercar a las comunidades a la toma de decisiones políticas en el territorio (Ramírez, 2006: sd).

Estas reformas se afianzaron con la Constitución de 1991 en la que se promovió la participación de la ciudadanía en la vida política del país, y se crearon espacios de participación que respondían a las necesidades, intereses y demandas de la población, y a las condiciones de los municipios colombianos (Velásquez y González, 2003: 22).

En los años noventa, al amparo de este marco legal, la participación ciudadana se promovió en Medellín como iniciativa de procesos organizativos en los que se articulaban múltiples expresiones sociales, académicas, comunitarias, y políticas. Éstos impulsaron la creación de escenarios de planificación participativa del desarrollo como alternativa a la situación de violencia que se vivía en la ciudad.

Como ya se refirió, uno de los hitos más relevantes de la participación ciudadana en Medellín fue la implementación de la Consejería Presidencial para Medellín (1992 a 1995). La Consejería fue propuesta por el gobierno nacional, por el presidente César Gaviria, como estrategia para asegurar la presencia del Estado en los barrios con alta conflictividad social, narcotráfico y violencia de la ciudad (Ramírez, 2006: sd).

La Consejería Presidencial actuó mediante estrategias como: los Foros de Ciudad, los Núcleos de Vida Ciudadana, y la implementación de estrategias de comunicación como la creación de programas de televisión (*Arriba mi barrio*) y radio, periódicos murales, relación con periodistas, promoción de procesos de comunicación juvenil y comunitaria en los barrios de Medellín, entre otras (Moreno, et al, 2004:35).

La Consejería Presidencial posibilitó convocar a un conjunto de organizaciones y líderes de muy diversas procedencias, presentar importantes iniciativas para la resolución de conflictos en la ciudad, promover una nueva relación Estado-Sociedad

Civil, y fortalecer a diversas organizaciones civiles mediante la financiación de proyectos (Angarita, 2007:55).

Además, logró promover la participación de las organizaciones sociales en la formulación de planes participativos de desarrollo zonal⁴⁵, y generar la movilización necesaria para elaborar el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana (1999 – 2015), proyecto promovido por el sector público pero desarrollado con amplia participación de instituciones de la sociedad civil, la empresa privada y del sector académico en 1997 (Serna, et al, 2007:76).

Como parte del impulso político logrado por la Consejería Presidencial y a partir de un amplio debate ciudadano, en 1996 el Concejo Municipal de Medellín estableció el Acuerdo 043 mediante el cual se formalizó la participación ciudadana en el proceso de planificación del desarrollo, pasando -como lo señala Franklin Ramírez- “de una planeación jerárquica a lo que la Constitución colombiana denomina la planeación participativa” (Ramírez, 2006: sd).

Mediante el Acuerdo 043 de 1996 se creó el Sistema de Planeación del Municipio de Medellín caracterizado como:

[...] un sistema que ordena la normatividad, la dirección de todas las dependencias municipales (centralizadas y descentralizadas) y las relaciones con los actores sociales, con el fin de lograr un desarrollo autosostenible, integral, planeado y participativo por el municipio de Medellín para la ciudad. El sistema incorpora las instancias y autoridades de Planeación, los organismos de ejecución, administración y control, como también los organismos comunitarios, por medio de mecanismos de información y participación, asignando competencias y responsabilidades (Madariaga, 1997:9)

De esta manera, la participación ciudadana en Medellín evolucionó vinculada a los procesos de planificación del desarrollo de la ciudad.

El empuje a la participación ciudadana mediante el Acuerdo 043 posibilitó que desde el gobierno local del alcalde Sergio Naranjo Pérez (1995-1997) se avanzara en la implementación de los mecanismos que se requerían para su funcionamiento: adecuación

⁴⁵ Los planes de desarrollo zonal se constituyen en ejercicios de planificación participativa del desarrollo que se localizan y tienen alcance en una zona de las definidas administrativamente en la ciudad. Una zona congrega varios barrios y comunas. El primer piloto de planeación zonal se realizó en la zona 6 de Medellín en 1996.

de la estructura municipal mediante la conformación de la empresa Municipio de Medellín; creación de mecanismos de control y evaluación de la gestión pública; adopción de sistemas informáticos; realización de diagnósticos y procesos de educación comunitaria para la formulación de los planes zonales con el apoyo de los Centros de Integración Barrial, CIB, constituidos como centros de servicios y de organización comunitaria; y la implementación de algunos de los dispositivos recién definidos por el Acuerdo 043 como el Consejo Municipal de Planeación y el Plan de Desarrollo Municipal (Madariaga, 1998:3-8).

Mediante estrategias como los CBI⁴⁶, y las Gerencias Sociales⁴⁷ se obtuvieron importantes resultados en la formación de redes sociales de trabajo interinstitucional en las comunas, se renovó el sentido de pertenencia urbana y social, se crearon espacios de concertación entre diferentes grupos, y se promovió la autogestión comunitaria y la conformación de grupos económicos (Madariaga, 1998: 18).

A este impulso participativo que estuvo marcado también por limitaciones como la incipiente participación de los estratos 5y 6 en la formulación del Plan de Desarrollo, el desmonte paulatino de los Núcleos de Vida creados por la Consejería Presidencial para Medellín⁴⁸, y la dificultad para incorporar líderes de organizaciones diferentes a las Juntas de Acción Comunal, JAC, en el proceso.

Siguieron unos años, entre 1998 y 2003, bajo los gobiernos de Juan Gómez Martínez (1998-2000) y Luis Pérez Gutiérrez (2001-2003), en los que el proceso de participación ciudadana en Medellín fue determinado por la falta de voluntad e interés

⁴⁶ Los Centros de Integración Barrial fueron creados como una estrategia para agrupar actividades de capacitación, formación y organización comunitaria, actividades que buscaron promover y fortalecer la autogestión de la comunidad en iniciativas de tipo cultural, político, económico, entre otros. Actualmente aún existen 8 Centros activos (Alcaldía de Medellín, 2009:1)

⁴⁷ Las gerencias sociales fueron una estrategia impulsada por la administración pública para promover proceso de concertación del desarrollo social y humano y acciones integrales y eficaces frente a los problemas sociales en la ciudad. Las gerencias trabajaron mediante una metodología de redes, promoviendo la integración de diversas organizaciones zonales, la participación ciudadana y aportando una experiencia importante en la construcción de tejido social en Medellín. La principal crítica a este mecanismo fue que se constituyó más en una herramienta administrativa de gestión que en una herramienta de participación (Madariaga, 1999:18).

⁴⁸ Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín, 1998 citado por Múnera y otros, 2003: 36.

político de los gobernantes en incentivar la participación ciudadana y por la consecuente desconfianza y frustración de la ciudadanía⁴⁹.

Durante este período (1998-2003) lo que se dio fue el desmonte de los procesos participativos que habían dado lugar al Plan Estratégico y la creación de nuevos mecanismos de participación que no estaban contemplados en el Acuerdo 043, como el Programa Planes Operativos Anuales de Inversiones Participativas, POAI, y las Mesas de Convivencia Barrial⁵⁰.

Según la Veeduría Ciudadana los retrocesos que en materia de participación y de planeación caracterizaron estos años sugirieron la existencia de: [...] un problema estructural referido a las características de la administración pública en la ciudad, a la pasividad de la ciudadanía, [y] a la falta de consistencia para resolver problemas antiguos y cada vez más crónicos en la ciudad [...] (Veeduría Ciudadana, 2004:31-32).

Esta conclusión ilustró la situación de la participación ciudadana en Medellín hasta ese momento, y puso en evidencia la existencia de una pugna entre dos concepciones sobre la participación ciudadana en la ciudad, por una parte, la visión de un sector social que asumía la participación ciudadana como una posibilidad de construcción de la ciudad deseada, y que abogaba por procesos de planificación y participación que produjeran cohesión, integración social, y la anhelada paz, y, por otra parte, la visión de un sector político, generalmente elegido para gestionar la administración pública, que concebía la participación ciudadana como una forma de perpetuar el control sobre las comunidades, fomentar el clientelismo, y asegurar un fortín electoral, por ello, paulatinamente desconoció los esfuerzos realizados por la sociedad civil, improvisó

⁴⁹ Dicha falta de voluntad se expresó en la inconsistencia entre los planteamientos y objetivos previstos en los documentos de los Planes de Desarrollo (*Por una ciudad más humana y Medellín Competitiva*) y su ejecución; y en la falta de continuidad en la implementación de los proyectos previstos en el Plan Estratégico para Medellín 1999-2012 (Restrepo, 2001:2).

⁵⁰ El POAI (1999-2000) si bien fue una estrategia interesante, en la medida en la que permitió que las comunidades asignaran presupuestos a proyectos necesarios para sus comunas y barrios, se llevó a cabo de manera acelerada, sin los adecuados diagnósticos comunales, en asambleas barriales de un día, en las que se avalaron proyectos que luego no fueron viables, creando numerosos problemas e incluso conflictos en la comunidad (Granda, 2001:9).

Por su parte, las Mesas Barriales de Convivencia (2001-2003) fueron espacios paralelos a las instituciones ya previstas en el Sistema de Planeación Municipal, que si bien ampliaron procesos participativos en la ciudad, desconocieron los liderazgos de las Juntas Administradoras Locales, JAL y de las Juntas de Acción Comunal, JAC (Veeduría Ciudadana, 2004:31-32).

nuevas políticas, y atomizó la organización social de base. En este sentido Franklin Ramírez plantea:

En suma, la planeación participativa en Medellín aparece como un proceso promovido desde arriba (*top-down*) por sectores medios, muy activos y con sólidos nexos políticos, que encontraron una coyuntura propicia para sus propósitos en la intervención de la Consejería Presidencial y en cierta apertura del Concejo Municipal a las reformas administrativas diseñadas por la Constituyente de 1991. Su iniciativa no contó, sin embargo, con el pleno respaldo de la clase política local que en diversas circunstancias ha bloqueado el avance de la política participativa. Las presiones de los actores armados y los nexos clientelares con los partidos políticos impidieron, además, a las organizaciones locales jugar un papel más activo para sostener, ‘desde abajo’, la efectiva vigencia de proceso (Ramírez, 2006: sd).

Ahora bien, cómo se señaló anteriormente, durante estos años la ciudad vivía una época de violencia agravada por la fragmentación urbana, la exclusión social de grandes proporciones de los pobladores de las comunas de Medellín, y las confrontaciones entre los grupos paramilitares que operaban en los barrios de la ciudad. Por otra parte, importantes procesos de gestión comunitaria y formación técnica para la organización social que habían operado en Medellín perdieron su efectividad y su potencial transformador, debido a la negligencia del ente gubernamental que retiró su participación y desvirtuó sus objetivos, traicionando con ello las definiciones construidas participativamente por amplios sectores sociales.

La participación ciudadana estrategia de gobernabilidad: 2004-2007

La nueva forma de entender la política y la gestión de lo público en el período administrativo correspondiente a los años 2004-2007, se consagró en 14 principios que dieron cuerpo a todas las acciones gubernamentales⁵¹:

1. Los dineros públicos son sagrados.
2. La gestión de lo público es transparente. La administración rinde cuentas de todo lo que hace, con quien lo hace, cuándo lo hace, cómo lo hace y con cuánto lo hace.
3. No aceptamos transacciones de poder político por intereses burocráticos o económicos.

⁵¹ Estos 14 principios se consagraron en el Plan de Desarrollo de Medellín, 2004-2007: Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía (página 16), y tuvieron continuidad en el periodo 2008-2011 durante el gobierno de Alonso Salazar Jaramillo.

4. No utilizamos el poder del Estado para comprar conciencias y acallar opiniones diferentes a las nuestras.
5. El ejemplo de las autoridades es la principal herramienta pedagógica de transformación cívica.
6. Planeación sin improvisación.
7. Eficiencia y eficacia en los programas y proyectos.
8. Las relaciones con la comunidad son abiertas y claras, y se desarrollan a través de los espacios de participación ciudadana.
9. El interés público prevalece sobre los intereses particulares.
10. Las personas que trabajan en la Administración Municipal son honestas, capaces y comprometidas con el proyecto de ciudad.
11. El desarrollo de la ciudad es un compromiso entre la Administración Local y toda la ciudadanía.
12. La solidaridad y la cooperación son la base de las relaciones de la ciudad con la Región, el Departamento, la Nación y la Comunidad Internacional.
13. La confianza entre las personas que dirigen la Administración es esencial para garantizar la legitimidad del Estado.
14. La vida es el valor máximo y no hay una sola idea ni propósito que amerite el uso de la violencia para alcanzarlos.

La participación ciudadana se desarrolló dentro de una propuesta amplia de gobierno que buscaba la “cogestión y corresponsabilidad de los diferentes actores y organizaciones de la esfera social en el proceso de orientar el desarrollo de la ciudad” (Alcaldía de Medellín, 2008:26) y se planteó como uno de los fundamentos del Plan de Desarrollo en la Línea 1⁵²: *Medellín gobernable y participativa*, componente 2. *Organización y participación ciudadana*, con el objetivo de:

⁵² El proceso participativo se inició con la formulación del Plan de Desarrollo 2004-2007. El Plan en la fase diagnóstica consideró como los problemas más graves de Medellín: “la crisis sistemática de gobernabilidad, altos niveles de pobreza, desigualdad creciente, obsolescencia de la estructura económica y social, y la insuficiente integración con el país y el mundo” (Alcaldía de Medellín, 2008: 6-8). La definición del modelo de ciudad que dio pie a la formulación de las líneas estratégicas del Plan tomó como referencia los indicadores del Índice de Desarrollo Humano, IDH, y el Índice de Calidad de Vida, ICV, aplicados con un criterio territorial en los diferentes sectores de la ciudad a nivel barrial, comunal y zonal (Alcaldía de Medellín, 2008: 11).

En su formulación final el documento del Plan definió cinco líneas estratégicas 1. *Medellín gobernable y participativa*. Vigorización de las relaciones de solidaridad y la cultura de convivencia, con gobernabilidad y corresponsabilidad. 2. *Medellín social e incluyente*. Creación de condiciones para que las personas tengan acceso real a salud, educación, recreación, deporte y atención de la vulnerabilidad de forma tal que mejoren sus condiciones y puedan con ello aprovechar las oportunidades. 3. *Medellín, un espacio para el encuentro ciudadano*. Construcción del espacio público y la vivienda como hábitat digno en los distintos territorios urbanos y rurales. 4. *Medellín productiva, competitiva y solidaria*. Recuperación del espíritu emprendedor y de generación de riqueza con trabajo productivo, que favorezca el nivel de vida de los ciudadanos, en el marco de la economía global. 5. *Medellín integrada con la región y con el mundo*. Proyección internacional desde una perspectiva integral, para mejor aprovechamiento de las oportunidades y distribución más equitativa de los beneficios en negocios y cooperación internacionales. (Tomado del texto: Del Miedo a la Esperanza, 2008, página 33).

Garantizar el ejercicio de la organización y participación ciudadana, la reconstrucción del tejido social, el control ciudadano a la gestión pública y la recuperación de la confianza en lo público para lograr el ejercicio pleno de la participación y el desarrollo de la democracia participativa de manera complementaria a la democracia representativa⁵³.

Y mediante la estrategia de:

Fortalecer el Sistema Municipal de Planeación Participativa para el desarrollo local, con visión global, mediante procesos pedagógicos y construcción de consensos ciudadanos en la definición de diagnósticos, políticas, planes, programas y proyectos con presupuestos participativos⁵⁴.

Al ser la participación ciudadana fundamento y eje transversal de la propuesta de gestión de la administración pública, en cada una de las secretarías de gobierno e instancias públicas se crearon escenarios de información, discusión, debate, negociación y toma de decisiones para la implementación de políticas, posibilitando que las comunidades organizadas y no organizadas incidieran en el desarrollo de proyectos sectoriales.

En torno a las obras de infraestructura con mayor impacto para la ciudadanía se establecieron Pactos de Convivencia Ciudadana conformados por organizaciones y personas de las zonas de influencia de los mismos, en los que se concertaron aspectos del diseño e implementación de las obras.

La participación ciudadana estuvo ligada a las políticas de transparencia, control interno, rendición de cuentas, y a la apuesta por alcanzar nuevos niveles de gobernabilidad y confianza en lo público. Así, dentro del proceso administrativo se ajustaron mecanismos para mejorar la gestión pública, la planificación del desarrollo, la medición de la ejecución y la información y divulgación del accionar público entre la ciudadanía.

Durante este período se inició en Medellín la implementación del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, una iniciativa retomada a partir de la experiencia que otras ciudades de Brasil y Argentina. Este programa se constituyó en la principal instancia para la participación ciudadana en la ciudad, se incorporó al Sistema de

⁵³ Documento del Acuerdo por medio del cual se aprueba el Plan de Desarrollo de Medellín, 2004-2007. Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía. Página 35.

⁵⁴ Documento del Acuerdo por medio del cual se aprueba el Plan de Desarrollo de Medellín, 2004-2007. Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía. Página 35.

Planeación Municipal como política pública y se continuó perfeccionado durante los siguientes períodos administrativos. En el desarrollo de este contexto se abordará su descripción más adelante.

Se estrecha la relación participación ciudadana-planeación local: 2008-2011

Durante el período administrativo 2008-2011 la política de participación ciudadana fue contemplada en el Plan de Desarrollo⁵⁵ Medellín es Solidaria y Competitiva, en la línea estratégica 6 denominada *Institucionalidad democrática y participación ciudadana*, concebida como parte de las acciones destinadas a lograr “una gobernabilidad, basada en la construcción de confianzas, corresponsabilidades y control social” (Alcaldía de Medellín, 2008:1).

Dentro de las acciones previstas se plantearon: la revisión del Subsistema Municipal de Planeación; la articulación entre la planeación local y el Programa de Presupuesto Participativo; el conocimiento y la apropiación por parte de la ciudadanía de sus derechos y deberes ciudadanos; el esclarecimiento del papel de las Juntas Administradoras Locales, JAL, y las Juntas de Acción Comunal, JAC, dentro del Sistema de Planeación; el desarrollo de capacidades de las organizaciones comunales y sociales; y la formación de nuevos liderazgos.

El proceso de revisión y ajuste del Sistema Municipal de Planeación se realizó con el objeto de corregir inconsistencias que la reforma del año 2007 (que se llevó a cabo para institucionalizar el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo) había generado, e incluir mecanismos orientados a fortalecer las capacidades institucionales para el seguimiento y control de la gestión pública. En este proceso se tuvo en cuenta la revisión del enfoque del Sistema, la relación entre sus diferentes componentes, y el fortalecimiento de mecanismos como las Juntas Administradoras Locales, el Consejo Territorial de Planeación, y las instancias del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. Además se introdujo un nuevo componente denominado *componente articulador* con el que se incluyeron, como parte de la política de planeación y participación ciudadana,

⁵⁵ El Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011 contempló como objetivo el desarrollo humano integral, estableció seis líneas estratégicas y fue concebido bajo un enfoque de derechos, poblacional, de equidad de género y territorial (Alcaldía de Medellín, 2008:6).

acciones permanentes de *pedagogía ciudadana e institucional y estrategias de comunicación pública*.

Durante este período se emprendió el fortalecimiento de la planeación zonal y su articulación al Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. Dicha articulación se realizó mediante la formulación de planes locales en 16 comunas y 5 corregimientos de la ciudad, la consolidación de los Equipos de Gestión correspondientes, y la asignación de recursos para los proyectos incluidos en los planes, mediante las Asambleas del Presupuesto Participativo⁵⁶.

En esa medida, durante este período se continuo apelando a la política de participación ciudadana como estrategia de fortalecimiento de la relación Estado-sociedad civil-comunidad, abogando por la necesaria presencia de la sociedad en la construcción de una ciudad, e intencionado la representatividad de sectores sociales como los jóvenes, los adultos mayores y las mujeres en el dispositivo participativo.

Esta invocación a la participación ciudadana como estrategia de gobernabilidad no estaría exenta de dificultades y de limitaciones, generadas principalmente por la yuxtaposición entre el mecanismo de participación y una cultura política y de participación cimentada en prácticas tradicionales de clientelismo y de manipulación de la deliberación, para la obtención de recursos orientados a intereses de sectores particulares comunitarios, que en múltiples ocasiones no respondía a las necesidades estructurales de las comunidades.

El Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo

El Programa de Planeación y Presupuesto Participativo se propuso como la principal instancia técnica y política para ampliar, aumentar y cualificar la participación ciudadana en Medellín (Serna, et al., 2007: 6). Como se mencionó anteriormente el programa se creó en el período 2004-2007, y se continuó desarrollando y cualificando durante el siguiente período administrativo. Las comunidades podrían decidir sobre un promedio del 5.6% de

⁵⁶ Durante el periodo 2008-2011 se completaron 21 planes de 16 comunas y 5 corregimientos, se constituyeron 21 Equipos de Gestión integrados por 250 voceros, quienes participaron en encuentros y foros tanto de carácter local como internacional, y se invirtieron en la ciudad aproximadamente \$385 mil millones de pesos a través de los Planes de Desarrollo Local (Alcaldía de Medellín, 2011:1)

los recursos totales del municipio, para ser invertidos en sus territorios a partir de un proceso que implicaba: elaborar un diagnóstico, deliberar, negociar, priorizar iniciativas, y posteriormente, formular y ejecutar proyectos (Serna, et al, 2007:26).

El porcentaje de inversión global (5,6%) fue definido por el alcalde y los montos de inversión en cada comuna fueron calculados a partir de criterios técnicos como el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Calidad de Vida, y el tamaño de la población. El total asignado a cada territorio se subdividía además entre seis líneas de priorización: salud y protección social; educación; cultura y recreo-deportes; convivencia y participación ciudadana; obras públicas y medio ambiente y; desarrollo económico (Serna, et al, 2007:12).

Las instancias y escenarios de participación que se crearon en el marco del programa para adelantar la deliberación, decisión y control social fueron de tres tipos:

Las instancias de administración y planeación municipal compuestas por el ejecutivo municipal, las unidades administrativas y técnicas, el Concejo Municipal y las Juntas Administradoras Locales, JAL; *las instancias de planeación local y de presupuesto participativo* integradas por el Consejo Consultivo Comunal y Corregimental, las Comisiones Temáticas y los Comités Coordinadores Comunales y Corregimentales y; *las instancias comunitarias de participación directa y de control social* formadas por las Asambleas Barriales y Veredales y las Veedurías comunitarias (Serna, et al, 2007:11)

Al interior de la administración pública la estructura operativa del programa estuvo bajo el liderazgo de la Secretaría de Desarrollo Social, cuya labor básica fue apoyar técnica y socialmente a las comunidades para el desarrollo del proceso. Además se establecieron el Comité Técnico de Enlace y los Equipos Zonales como dos instancias que congregaron a servidores públicos encargados del acompañamiento comunitario en el marco del programa (Serna, et al, 2007:12). Como principal escenario para la deliberación y la toma de decisiones de la comunidad se conformaron los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales [y se realizaron Asambleas Barriales] (Serna, et al, 2007:12).

El Programa se estructuró bajo un ciclo más o menos estable de momentos en los que se cumplían objetivos específicos a lo largo del año. En un primer momento se realizaba la inscripción de los representantes comunales para la conformación de los

Consejos Consultivos⁵⁷. Una vez elegidos los delegados y representantes se realizaban los Consejos, cinco por año: el primero de información sobre el diagnóstico comunal y la asignación presupuestal; el segundo de conformación de comisiones según las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo; el tercero de presentación de iniciativas; el cuarto de viabilización técnica por parte de los servidores públicos de las iniciativas presentadas por la comunidad; el quinto de información sobre el desarrollo de las iniciativas en ejecución y evaluación del proceso anual⁵⁸. En la figura # 3 se presenta la ruta metodológica implementada para el año 2005⁵⁹.

Además, la implementación del programa requirió desarrollar procesos de formación con servidores públicos y líderes comunitarios, establecer encuentros con los procesos de planificación zonal de la ciudad; realizar estrategias de comunicación, y crear escenarios para monitoreo, evaluación y sistematización de la experiencia (Serna, et al, 2007:11-12).

Sin duda el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo ha sido una de las experiencias más significativas en términos de participación ciudadana que ha vivido la ciudad de Medellín en los últimos años. Las evaluaciones realizadas al mismo permiten poner en evidencia los logros obtenidos y sus debilidades como mecanismo de ampliación democrática⁶⁰.

⁵⁷ Los representantes eran postulados por las organizaciones sociales con presencia en el territorio. A partir del año 2006 se adicionó al programa la realización de Asambleas Barriales y Veredales para ampliar la participación de ciudadanos que no hacían parte de organizaciones sociales, y evitar la tendencia de corporativización que venía presentando el proceso (Serna, et al, 2007:10).

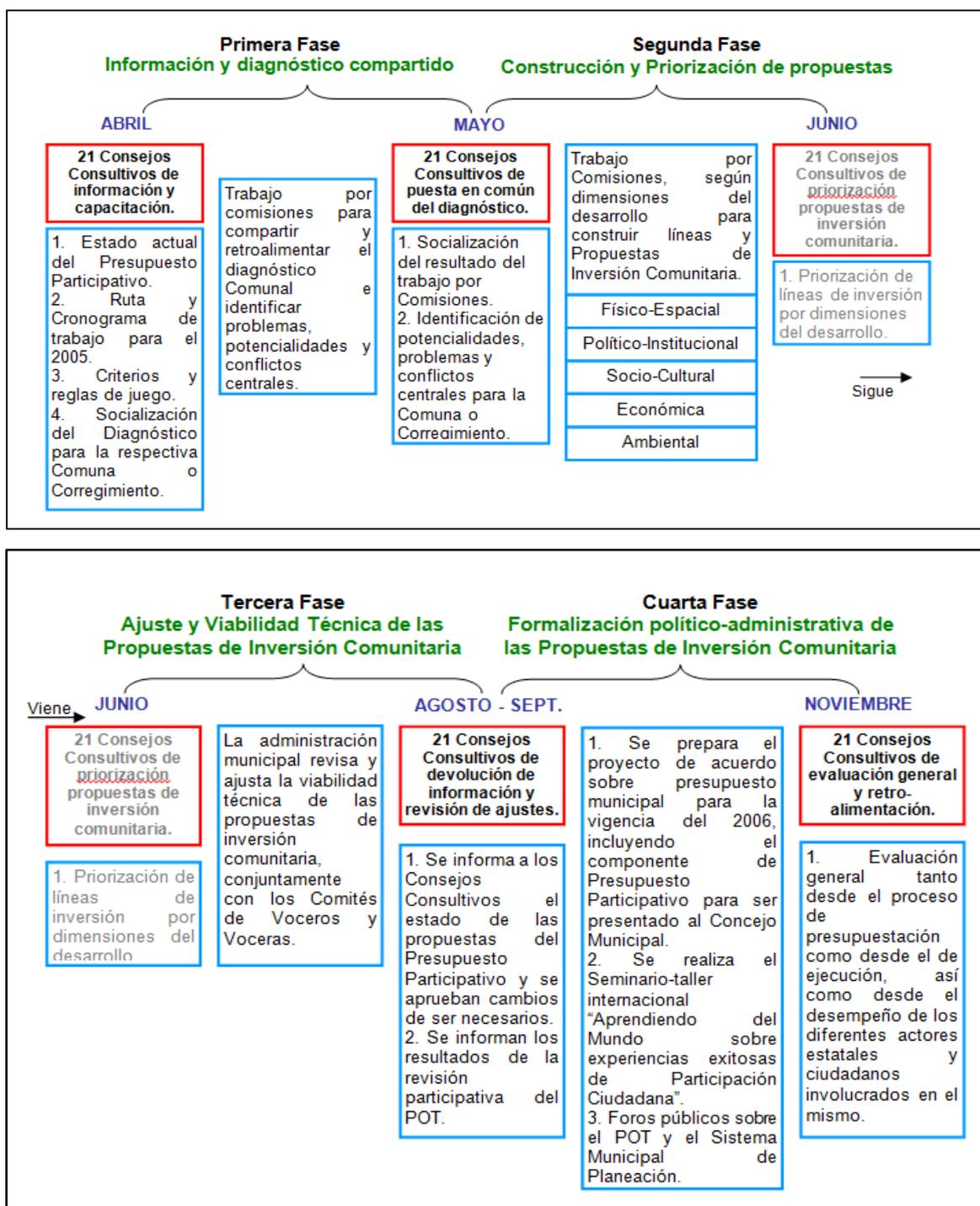
⁵⁸ Texto del Folleto de presentación del programa año 2007. Elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social. Alcaldía de Medellín.

⁵⁹ La gráfica fue tomada de Alcaldía de Medellín. Presentación en Power Point del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. Marzo 15 de 2005, Citada por Alba Lucía Serna, Gerardo Vásquez Alberto Arcila

Alejandro Pimiento (2007) Evaluación del Presupuesto Participativo Medellín 2004-2007. Convenio Universidad de Antioquia -Alcaldía De Medellín

⁶⁰ Las notas que se referencian a continuación fueron tomadas del informe de la evaluación realizada al programa hasta el 2007, se omiten las referencias textuales para no entorpecer la lectura, allí donde se parafrasea. Dicha evaluación fue realizada desde una perspectiva crítica, por un equipo de profesionales con amplia trayectoria en el ámbito de la participación ciudadana en la ciudad, conformado por Alba Lucía Serna, Gerardo Vásquez, Alberto Arcila, Alejandro Pimiento.

Figura 3. Ruta metodológica del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo en Medellín 2005.



Algunos de los aspectos que se han documentado como logros de la implementación del Programa son:

- Generó cambios y planteó desafíos en la forma de operar de la administración municipal, especialmente en la Secretaría de Desarrollo Social y en el Departamento Municipal de Planeación, cambios que propiciaron una relación de mayor cercanía entre Estado y comunidad.
- Fortaleció la participación de la ciudadanía, lo cual se demuestra en los continuos aumentos en el número de representantes de organizaciones y delegados por Asambleas Barriales⁶¹.
- Cualificó la participación en términos de representatividad, con el aumento de mujeres, jóvenes y adultos mayores en los Consejos.
- Las comunidades pudieron definir inversiones y proyectos, dentro de los cuales sobresalieron los proyectos en educación, salud, y convivencia intrafamiliar.
- Fortaleció el liderazgo ciudadano y su incidencia en la transformación social, cultural y política, mediante el desarrollo de procesos de formación dirigidos a niños, jóvenes, ediles y servidores públicos.
- Potenció el conocimiento de las realidades comunales, las habilidades para deliberar, argumentar y llevar a cabo procesos críticos.
- Se realizaron estrategias de comunicación pública con una perspectiva de derechos⁶².
- En términos de priorización de iniciativas y de recursos destinados solo entre 2008 y 2010 se priorizaron 7.114 iniciativas de inversión comunitaria, por valor de \$ 435 mil millones de pesos.
- Posibilitó la renovación de espacios comunitarios y el surgimiento de nuevos liderazgos.

⁶¹ El balance final de la participación ciudadana en los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales durante el primer periodo administrativo de implementación del Programa mostró que entre el año 2004 y el 2007 la participación prácticamente se duplicó, al pasar de 1.438 participantes a 2.843 en 2007 (Serna, et al, 2007:59). En el segundo periodo, en datos del año 2010 el número de personas que participó en las Asambleas Barriales y Comunales y como representantes de organizaciones sociales fue de 102.799 personas, siendo elegidas 3.596 delegados y delegadas. Se estima que alrededor de 6000 personas participaron en los Consejos Comunales y Corregimentales (Datos tomados del Informe de Redición e Cuentas del año 2010, presentado en febrero del 2011).

⁶² Estos datos fueron referidos de la reseña del programa Servicio de capacitación y formación ciudadana para jóvenes y adultos del Municipio de Medellín y fortalecimiento de veedurías ciudadanas. (Alcaldía de Medellín, 2010:1)

- Potenció la consolidación de los planes zonales, comunales y corregimentales dando a las comunidades un instrumento para la toma de decisiones y la gestión.
- Mediante las reformas al Acuerdo 043 el presupuesto participativo pasó de ser un programa de gobierno a ser parte del Sistema Municipal de Planeación Local (Serna, et al, 2007:96)⁶³.

En cuanto a las debilidades y las limitaciones del programa se identificaron:

- El Presupuesto Participativo ha tenido más “virtudes técnicas asociadas a sus metodologías que logros en cuanto a la transformación democrática, que sobrepase la participación de una ciudadanía activa” (Serna, et al, 2007:150), pues no ha posibilitado un avance significativo en la construcción de una ciudadanía crítica.
- La concepción sobre participación ciudadana del programa no fue clara en su principio, ya que se propuso como una estrategia estatal orientada a lograr gobernabilidad allí donde el Estado no la tenía, esto convirtió al Presupuesto Participativo en un mecanismo técnico para la toma consensuada de decisiones, en el sentido propuesto por el Banco Mundial (De Sousa Santos, 2004: 127 Citado por Serna, et al, 2007: 150).
- El énfasis del programa estuvo centrado en los deberes de los ciudadanos y las organizaciones frente al desarrollo, “el conflicto, la contraposición, la crítica, la toma de conciencia no fueron conceptos asociados con la participación en este planteamiento” (Serna, et al, 2007: 150).
- La creciente complejidad y los requerimientos en materia de conocimientos y herramientas técnicas para la participación hicieron que los escenarios de participación no contarán con un criterio de igualdad, dando ventajas a quienes manejaban mejor dichas herramientas.

⁶³ Al nuevo Acuerdo aprobado el 8 de noviembre de 2007, se le asignó el mismo número del modificado y en consecuencia hoy se puede hablar del Acuerdo 043 de 2007 “*Por el cual se crea e institucionaliza la Planeación Local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación – Acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos* (Serna, et al, 2007:96).

- Dentro del programa se continuaron ejerciendo prácticas clientelistas propias de la forma tradicional de ejercer la participación en Medellín, lo que pone en entredicho los logros en términos del ideal de transformación participativa:

[...] la transformación social no se logrará con el Presupuesto Participativo si no hay un cambio en la cultura política local. No cabe duda que el [programa] contribuye a la generación de ese cambio pero no es lo único. Corresponde a todos, a las Organizaciones Cívico Comunitarias, a la sociedad civil y a la ciudadanía en general, incluso al Estado, formar una ciudadanía que reconozca qué realmente está mal. Se debe propiciar una esfera pública conformada por ciudadanos críticos que conozcan y actúen localmente pero que piensen globalmente (Serna, et al, 2007:155).

Según señalan los informes de la Veeduría Ciudadana a los Planes de Desarrollo de Medellín, una herramienta que buscó cualificar la participación agudizó la racionalidad estratégica y técnica en las relaciones entre Estado-comunidad y entre comunidad-comunidad, imperando los intereses particulares de organizaciones y líderes sociales, por sobre el beneficio común.

La instrumentalización racional de la participación se profundizó, pues el programa se convirtió en una oportunidad para cooptar recursos.

Aunque se logró convocar la participación de nuevos líderes, estos desertaron en un alto porcentaje, por las dificultades del proceso deliberativo y la interrelación con líderes de vieja data, quienes mediante sus conocimientos sobre el mecanismo hicieron prevalecer sus intereses.

Por otra parte, el diseño operativo del programa estuvo orientado a hacer prevalecer la obtención de resultados por sobre la deliberación como proceso de pensamiento y construcción colectiva de la ciudadanía. Al respecto señala Gerardo Vásquez:

Un proceso que año a año busca, desde una lógica sana, fortalecer el proceso de participación de la ciudadanía con la ampliación en términos de cobertura en la participación, genera más control por el manejo del tiempo, se requiere una mayor tecnificación del proceso participativo lo que va en detrimento de las posibilidades de la deliberación de los asuntos que se ponen en discusión en un momento dado [...] Esos momentos, tan estrechos en términos de tiempo, imposibilitan que efectivamente haya una deliberación amplia, abierta y tranquila, se generan muchas tensiones dentro del proceso, porque hay que cumplir con un horario para definir unos resultados muy precisos (Vásquez, 2011).

Y lo más significativo es, tal vez, que en términos de las contribuciones reales frente a posibilitar la definición de lineamientos de desarrollo para la ciudad, lo que sucedió, por el contrario, fue una fuerte fragmentación en el pensamiento sobre el territorio. En términos de la Veeduría Ciudadana 2008-2011:

[...] la discusión en torno a la ciudad deseada o al modelo de ciudad que queremos para el futuro inmediato se ha desvanecido, dándole paso a las conversaciones fracturadas por barrios y comunas. ¿Es importante pensar y proyectar el barrio? Claro que sí. ¿Es importante pensar y proyectar la comuna? Claro que sí, pero no son suficientes, la ciudad se piensa y se proyecta toda entera, como el territorio que deberá ser compatible para las nuevas generaciones (Veeduría Ciudadana 2009, página 33).

La comunicación pública gubernamental en Medellín⁶⁴

El desarrollo de la comunicación pública gubernamental en Medellín ha dependido, en gran medida, de la voluntad del administrador de turno, de su concepción y valoración sobre el papel de la comunicación en el ejercicio de gobierno, y por tanto, de las disposiciones administrativas que asuma para poner en marcha el dispositivo de producción de la comunicación gubernamental.

A pesar de ello, la historia de la comunicación gubernamental en la ciudad ha respondido también a la voluntad de un grupo de comunicadores dentro de la Alcaldía de Medellín, por lograr establecer una política general de comunicación donde los componentes *Informativo, Corporativo, Organizacional y de Movilización ciudadana* se desarrollen de manera integral.

Los primeros antecedentes de la comunicación pública en el municipio datan de 1979 cuando mediante el Acuerdo 2 de 1979 se creó el Departamento de Comunicaciones

⁶⁴ Elaborar un análisis de lo que ha sido la comunicación pública en Medellín implica reconocer un proceso que por su carácter de producción institucional, no ha sido documentado y sistematizado desde el ámbito académico, por lo que las fuentes disponibles son documentos producidos por la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín. La descripción que se presenta en este apartado se realizó a partir de documento no publicado elaborado por la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín, específicamente, el responsable de tal documento es el Comunicador social Víctor Manuel Quiroz Betancur, quien ha hecho parte del equipo de comunicaciones de la Alcaldía desde hace 12 años y fue el Subdirector de Comunicaciones durante el periodo 2008-2011. Las notas del documento fueron ampliadas mediante entrevista realizada con Víctor Manuel Quiroz Betancur, el 14 de abril 2011, y con los comunicadores John Helber Rodríguez y Nectalí Cano encargados de la comunicación gubernamental de la Gerencia del Centro en el periodo de estudio abordado.

adscrito a la Secretaría General (Quiroz, 2010:sd). En estos primeros momentos la comunicación gubernamental fue entendida como una herramienta para gestionar la imagen del gobernante y generar información sobre el accionar de la administración pública (Quiroz, 2010: sd).

En 1984 se re-estructuró el Departamento de Comunicaciones existente diferenciando dos áreas de funciones y dos grupos de trabajo: *Relaciones públicas* y *Divulgación*. Durante los siguientes años de la década del ochenta⁶⁵ la dinámica informativa del Municipio creció y se contrataron periodistas para apoyar el trabajo específico en varias secretarías⁶⁶. A comienzos de la década del noventa el número de periodistas aumentó a diez, y se creó el Área de Producción Audiovisual (Quiroz, 2010).

En 1995 y por iniciativa del alcalde Sergio Naranjo Pérez se realizó un diagnóstico de comunicaciones⁶⁷, pues se evidenciaba una falta de coordinación y de unidad en los criterios informativos de la administración municipal. Las conclusiones arrojadas por el diagnóstico dejaron en evidencia debilidades organizativas en la definición, planificación y ejecución de la comunicación.

Uno de los hallazgos más relevantes reveló que la ciudadanía no contaba con información sobre la gestión pública, debido en parte, a la inexistencia de criterios, la escasez de canales adecuados, y la falta de claridad en los niveles de responsabilidad y autoridad para suministrar la información en la administración. A nivel interno se encontró que los servidores públicos no estaban identificados con la misión corporativa, ni contaban con información oportuna sobre el quehacer institucional, en general no había una valoración de la importancia de la comunicación en el desarrollo de las acciones de gobierno (Quiroz, 2010).

Para superar estos resultados se realizó una nueva reestructuración del Departamento de Comunicaciones que pasó a nombrarse como Oficina de Comunicaciones y continuó

⁶⁵ Administración de los Alcaldes Pablo Peláez González (mayo de 1984 a agosto de 1986) y William Jaramillo Gómez (agosto de 1986 a mayo de 1988).

⁶⁶ Desarrollo Comunitario, Tránsito y Transportes, Educación, Planeación, Servicios Administrativos, y Gobierno

⁶⁷ Esta evaluación es realizada por el Departamento de Comunicaciones acompañado por la Dirección de Control Interno y el Departamento de Organización y Métodos de la Secretaría de Servicios Administrativos.

adscrita a la Secretaría General⁶⁸. Se agrupó a los comunicadores -antes dispersos en cada una de las secretarías- en el *pool* de comunicaciones, en un mismo espacio físico, y con recursos técnicos y logísticos compartidos (Quiroz, 2010).

La nueva forma de operar (1996-2000) permitió que los comunicadores asumieran el acompañamiento a las diferentes dependencias de la administración con un mayor nivel de interlocución y coordinación interna, se continuó con un énfasis informativo, pero se incorporó con mayor fuerza el componente de relaciones corporativas, emprendiendo acciones para posicionar la imagen de la ciudad entre la ciudadanía y ante instituciones locales, nacionales e internacionales.

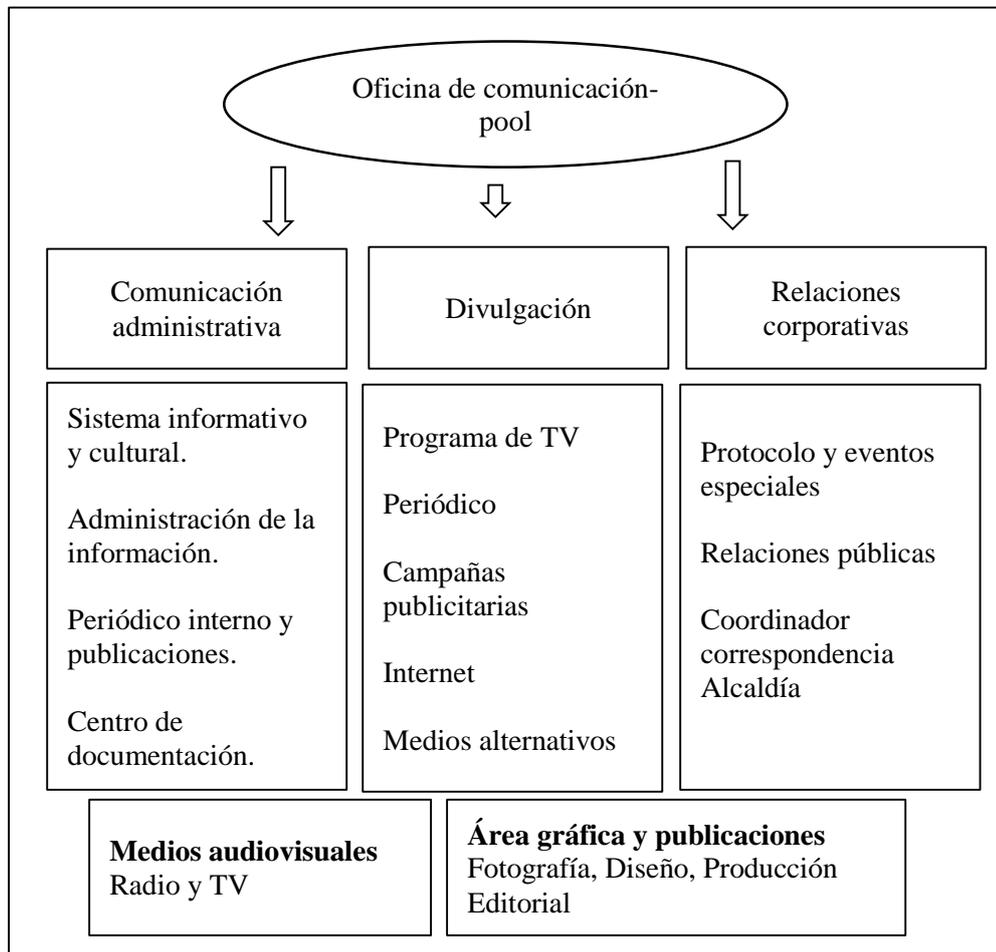
Durante estos años la Oficina de Comunicaciones contó con varios canales de comunicación dirigidos a sus públicos internos (servidores públicos) y externos (medios de comunicación y ciudadanía en general). Se realizaron programas de televisión, se creó un sistema de radio (Sistema Informativo Cultural) que permitía llegar con mensajes a todos los servidores del edificio administrativo; se editaron dos periódicos; y se continuó gestionando la relación con los medios masivos de comunicación mediante la realización de ruedas de prensa y boletines informativos. También se asesoró a las diferentes secretarías en la elaboración de libros, cartillas, u otros materiales (Quiroz, 2011).

En esta época se empezaron a realizar campañas masivas de comunicación de carácter cívico y social para apoyar proyectos de las secretarías de Gobierno, Salud, Desarrollo comunitario, Transito, entre otras. Éstas campañas⁶⁹ “buscaban sensibilizar y formar cultura ciudadana, fomentar valores y alertar a la comunidad sobre la prevención, control y manejo de eventos naturales o conductas sociales que exigían responsabilidad ciudadana” (Quiroz, 2010).

⁶⁸ El hecho de que la Oficina de Comunicaciones esté adscrita a la Secretaría General se debe a que esta es una dependencia de apoyo, que aplica y mantiene el orden jurídico al interior de la administración municipal y posiciona la imagen corporativa de la administración y de la ciudad, aspectos en los que tiene incidencia directa la Oficina de Comunicaciones, no obstante, implica también que la Oficina de Comunicaciones no cuenta con autonomía presupuestaria y no aparece dentro del organigrama institucional. La restructuración se define en el Decreto 1086 de septiembre 4 de 1996.

⁶⁹ Algunas de las campañas realizadas durante el período 1998-2000 fueron: 1. *Pólvora* (campaña orientada a prevenir las quemaduras en niños y niñas en la época decembrina, por el uso de pólvora); 2. *Laura* (campaña para motivar el uso de la Línea de Audio Respuesta de la Alcaldía). *Es Hora de Actuar* (campaña institucional para posicionar la Alcaldía de Medellín) 3. *Recuperación cartera morosa* (campaña dirigida a motivar el pago oportuno de los impuestos); 4. *Vacunación contra la Rabia* (campaña de salud para promover la vacunación de mascotas); 5. *Carrera 76*; 6. *Recuperación de Centro*.

Figura 1. Esquema organizativo y funciones Oficina de Comunicaciones 1998-2000



Fuente: Alcaldía de Medellín (2011) La Comunicación en el sector público. Víctor Manuel Quiroz Betancur. Medellín. Documento sin publicar.

Al inicio del período 2001-2003 dada la obligación de cumplir con normas nacionales que exigieron el reajuste fiscal de los municipios, en particular la aplicación de la Ley 617 de diciembre del 2000, la Oficina de Comunicación tuvo un recorte en su planta de empleados y se disolvió el pool de comunicadores. Los logros alcanzados en cuanto al establecimiento de criterios y coordinación de las acciones sufrieron un retroceso, se volvió al esquema en el que cada una de las dependencias municipales definía su quehacer comunicacional, perdiendo identidad corporativa y centralidad en las decisiones sobre comunicación.

Un logro importante en este tiempo fue la adopción del Modelo Administrativo por Procesos⁷⁰. En la estructura administrativa la comunicación pasó del nivel operativo al nivel estratégico, se estableció el Macro-proceso de Comunicaciones y Relaciones Institucionales⁷¹, y se incluyeron procesos de comunicación organizacional y de rendición de cuentas (Quiroz, 2010). Por otra parte, se inició de manera incipiente el uso de Internet y se incluyó a los medios alternativos de la ciudad en la asignación de pauta publicitaria, lo que significó un reconocimiento a su función social, un apoyo para su fortalecimiento económico, y una mayor penetración de la información municipal en las comunidades.

Dentro de las campañas⁷² realizadas en el año 2003 sobresale la campaña *Medellín tiene el color de la vida* adelantada por la recién creada Secretaría de Cultura Ciudadana, en el marco del programa de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Convenio BID-Alcaldía de Medellín (Quiroz, 2011). La campaña incluyó la difusión en medios masivos de avisos de prensa, promos de televisión y de radio, y “la realización de talleres de pedagogía ciudadana, conversatorios, encuentros lúdicos, foros ciudadanos, y material educativo” (Quiroz, 2011). Ésta campaña se constituye en una de las primeras que se adelantaron en la entidad gubernamental, en la que se contó con una agencia de publicidad y se desarrolló un amplio despliegue en medios masivos, alternativos, y virtuales “emitiendo mensajes con el imaginario del respeto por la vida y la cultura de la legalidad” (Quiroz, 2010).

La trayectoria de la comunicación pública gubernamental en Medellín, desde sus inicios hasta el año 2003, evidencia que ésta fue entendida principalmente como una herramienta

⁷⁰ Consignado en el Decreto 151 de febrero 20 de 2002, por medio del cual se definió la Modernización del Municipio.

⁷¹ Macroproceso de Comunicaciones y Relaciones Institucionales. Gestiona las estrategias orientadas a la transmisión del conocimiento, al fortalecimiento de los procesos, al incremento de la agilidad organizacional y a la integración de la gestión municipal. Comprende los procesos de estrategias y políticas de comunicación pública, comunicación organizacional y relaciones públicas institucionales.

⁷² Las campañas realizadas durante este período fueron: *Rebaja de impuestos a deudores morosos; 4 ediciones de las campañas “Salud-amos a Medellín (dengue, presión arterial, salud oral, prevención del uso de la pólvora, prevención de uso de la droga-Éxtasis; Recuperación del espacio público; Campaña de navidad – más niños felices en Navidad; Celebración del Desfile del 20 de Julio; Certificado de Conducta con motivo de la Feria de las Flores; Jornadas del Amor*. La campaña publicitaria correspondiente a Medellín tiene el color de la Vida se presentó el 27 de febrero de 2003 y posteriormente se desarrollaron seis campañas relativas al Futuro (la sonrisa de los niños), la Familia, la Educación, La búsqueda del conocimiento, realización y superación personal, Disciplina social y vivir con dignidad y con calidad.

para “cuidar la imagen del gobernante y administrar las relaciones con los medios de comunicación” (Quiroz, 2010). La comunicacional organizacional no tuvo un desarrollo importante que garantizara la apropiación de los servidores públicos de las apuestas de gobierno (Quiroz, 2010), y la relación con la ciudadanía como público prioritario fue débil, ocasionando con ello insuficiencias en la circulación de información pública, poco reconocimiento de la acción pública estatal, y por ende, la falta de confianza en el Estado.

Un salto cualitativo en la comunicación gubernamental: período 2004-2010

La comunicación pública gubernamental en Medellín cambió nuevamente su rumbo durante el período administrativo 2004-2007⁷³. En este período se propuso contar con un esquema de comunicación pública que acompañara la ejecución el Plan de Desarrollo, acercara el gobierno a la ciudadanía, y se creara confianza en lo público motivando la participación ciudadana y la movilización social (Luján et al, 2006:2).

La comunicación gubernamental pasó de ser un asunto de estructura y funcionamiento interno al servicio de la imagen y la información de la gestión pública, para convertirse en un proceso más complejo, fundamentalmente volcado a apoyar la ejecución del Plan de Desarrollo de la ciudad, y a establecer un contacto directo con la ciudadanía, quien se constituyó en el foco sobre el cual se pensó, planificó, ejecutó y evaluó la apuesta comunicacional. Varios aspectos se constituyeron en oportunidades para el desarrollo de la comunicación gubernamental en este tiempo:

- 1) El alcalde electo Sergio Fajardo Valderrama había trabajado en medios de comunicación, conocía sus lenguajes y dinámicas⁷⁴. Había contado además con un equipo de campaña que desarrolló novedosas estrategias de comunicación en su campaña electoral, lo que hacía que el mandatario valorara la importancia de la comunicación para la gestión pública.
- 2) Sin duda las trayectorias personales y profesionales de la Directora de Comunicaciones Liliana Vásquez y la Subdirectora Ángela De los Ríos quienes se

⁷³ Las comunicadoras Liliana Vásquez Peláez y Ángela de los Ríos direccionaron entre el año 2004 y el 2006 la Dirección de Comunicación de la Alcaldía de Medellín.

⁷⁴ Sergio Fajardo Valderrama había sido columnista de opinión en varios periódicos locales, además había conocido de cerca el Modelo de Comunicación Maco-Intencional desarrollado por la Fundación social en Bogotá.

formaron dentro de una corriente de comunicación orientada al desarrollo y a la educación, participaron en las iniciativas de comunicación implementadas por la Consejería Presidencial para Medellín, y tenían un amplio conocimiento de la ciudad, de su gente, sus barrios y sus dinámicas⁷⁵.

- 3) Un tercer aspecto lo constituye la creación de herramientas conceptuales y manuales técnicos sobre comunicación para las entidades públicas, que se desarrollaron a nivel nacional en ese momento con el fin de aportar en la modernización del Estado⁷⁶.
- 4) Finalmente, la posibilidad de realizar un trabajo de comunicación en equipo, pues la trayectoria y la voluntad del equipo de comunicaciones que ya existía en la administración, aportó en el diseño del nuevo esquema comunicacional del municipio, y en la formulación de las estrategias propuestas, de ahí la alta valoración que los comunicadores y comunicadoras de la Alcaldía de Medellín le dieron a la figura del pool, pues posibilita mayor control en el uso de los recursos, mayor coordinación y unidad de criterios y potencia la labor de comunicaciones de la entidad.

Contando con estos insumos, lo que se realizó en el año 2004 fue un proceso de construcción que combinó “planificación” y “capacidad para innovar en la marcha”, es

⁷⁵ En conversación con la entonces Directora de Comunicaciones Liliana Vázquez, ella reconoce su trayectoria como directora del Programa de televisión Arriba mi Barrio y Más que Piel, y su detallado conocimiento de la ciudad, como factores fundamentales durante su desempeño en la orientación de la comunicación en este periodo.

⁷⁶ En este sentido dos instrumentos pueden ser destacados: el Modelo Estándar de Control Interno, MECI, desarrollado por la Contraloría General de la República y el Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia, que incluye el concepto de Comunicación Pública en el Subsistema de Control de Gestión con los componentes de comunicación organizacional, comunicación informativa y medios de comunicación (Luján et al, 2006: 30). Dicho modelo supone un sustento administrativo para la comunicación gubernamental como parte de los dispositivos para lograr transparencia en la gestión pública, modelo que brindó legitimidad y pertinencia al desarrollo propuesto en este sentido en Medellín. Y el Modelo de Comunicación Pública Organizacional e Informativa para Entidades del Estado, MCPOI, realizado “con la financiación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), como una herramienta para la planeación estratégica de la comunicación [...] inscrito dentro del enfoque de la comunicación para la construcción de consensos” (Jaramillo, et al 2004:1), que se elaboró en el año 2004. Si bien este manual se formuló en simultáneo con el proceso de comunicación pública que se gestionó en Medellín, se constituye en un compendio de conceptos y herramientas construido de manera participativa (la dirección de Comunicaciones de Medellín fue parte de este proceso) y que más adelante alimentó la apuesta comunicativa en la ciudad.

decir, si bien se propuso una dinámica de diagnóstico, definición de sentidos, intenciones, objetivos, estilos comunicativos, ámbitos y estrategias de comunicación también se fueron delineando y perfeccionando mecanismos administrativos durante el ejercicio mismo de comunicación gubernamental (Vásquez, 2011) El concepto de comunicación propuesto fue:

[...] la comunicación es una herramienta transformadora y estratégica que ayuda a modificar comportamientos y a generar un buen ambiente alrededor del modelo político que se quiere socializar. La comunicación es también una construcción de sentido entre dos o más personas que pretenden establecer vínculo, ya sea de forma directa (interpersonal) o a través de los medios, aprendiendo, utilizando y recreando socialmente las palabras, imágenes, sonidos o cualquier otro tipo de señal [...]. Comunicar es proponer un encuentro entre subjetividades y generar políticas para avanzar hacia un norte común: el desarrollo y la calidad de vida (Luján et al, 2006: 5).

A esta concepción general de la comunicación se sumó una definición particular y específica sobre el tipo de comunicación que debía tener la propuesta de gobierno.

[...] el equipo de Comunicaciones encontró que la comunicación del gobernante debería ser similar a la del candidato, es decir, sencilla, simple, directa, austera y tan cercana a la gente que las personas sintieran que el Alcalde las está tocando, en resumen, una comunicación tocadora y seductora. [...] Generar una comunicación entendible, clara, directa, coloquial y muy sencilla, pero a la vez que promoviera la educación, o mejor, que fuera pedagógica. [...] Mostrar que la comunicación publicitaria se puede utilizar con mensajes llamativos, atractivos y novedosos (Luján et al, 2006: 9).

Para hacer práctica dichas concepciones se diseñó una nueva estructura administrativa compuesta por la Dirección General de Comunicaciones, la Subdirección de Comunicaciones, la Jefatura de Relaciones Corporativas, el pool de comunicadores, el Área audiovisual y el equipo de apoyo administrativo (Luján et al, 2006: 9). En este nuevo esquema la Dirección de Comunicaciones centralizó la interlocución con el mandatario mientras que la Subdirección asumió la coordinación del pool, el manejo de la publicidad y la producción de televisión (Luján et al, 2006: 10). Es decir, a un claro sentido y objetivo de la comunicación, se sumó un dispositivo administrativo y de coordinación que permitirá operativizar y hacer efectiva la comunicación.

Se continuó con la asignación de rubros para la comunicación en los proyectos de cada una de las secretarías, para ello se modificaron las fichas de proyecto de la administración,

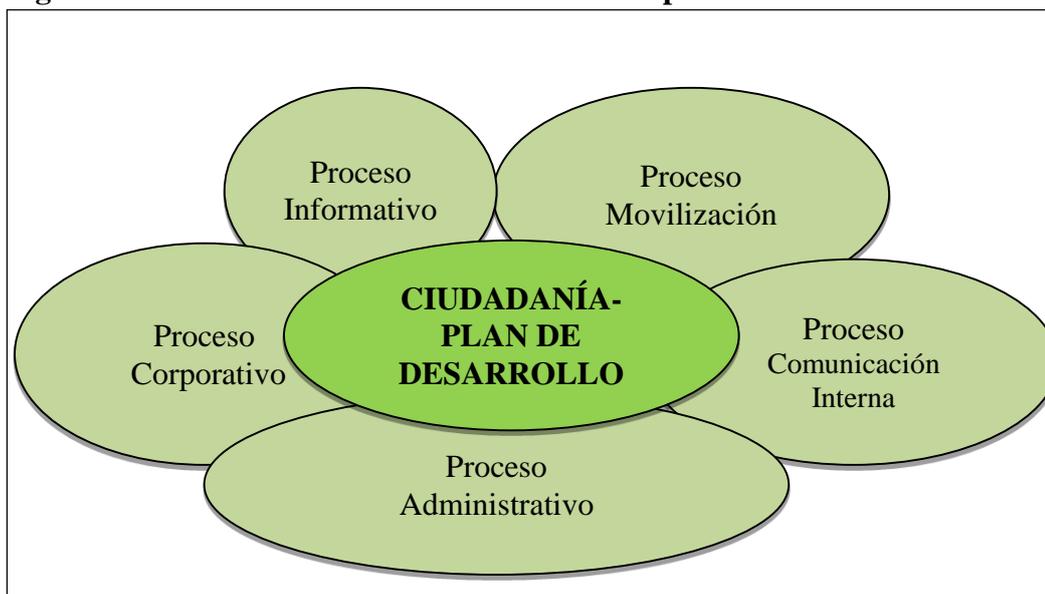
desde las cuales se dispone la función de los presupuestos, incluyendo el componente de comunicación⁷⁷. Pero además la Dirección de Comunicaciones contó con proyectos propios y presupuesto para ejecutarlos gracias a su inclusión como componente en el Plan de Desarrollo Municipal, PDM.

Este aspecto es de suma relevancia, pues posicionó la comunicación como línea estratégica para el desarrollo de la ciudad, por primera vez en la historia de la comunicación pública gubernamental en Medellín. La comunicación se incluyó en el PDM en la Línea 1 *Medellín Gobernable y Participativa*, como parte del componente *Organización y Participación Ciudadana*.

Para llevar a cabo estas responsabilidades, la Dirección de Comunicaciones de Medellín estableció su modelo de trabajo a partir de cinco ámbitos de actuación, que se resumen en el siguiente gráfico:

⁷⁷ Las Ficha referidas con una instrumento en el que casa Secretaría registra los proyectos que ejecutará durante el cuatrienio con sus respectivos indicadores y presupuesto. Esta es la herramienta por excelencia para controlar la ejecución al interior del Estado y realizar las reservas presupuestales del periodo.

Figura 5. Procesos del modelo de comunicación pública 2004-2007



Fuente: Memoria institucional de la Dirección general de comunicaciones de la Alcaldía de Medellín (2006). Página 30.

Cada uno de estos ámbitos fue definido y se desglosó en objetivos, alcances, y acciones específicas de comunicación.

Dentro de los procesos orientados a la movilización ciudadana, una de las principales acciones de comunicación implementadas fueron las campañas. Éstas fueron definidas por la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía como acciones comunicativas orientadas a cambiar comportamientos frente a situaciones problemáticas, hacerle frente a una situación negativa o promover la movilización de la ciudadanía hacia eventos o programas específicos de la Alcaldía (Luján, 2006: 56).

El primer paso para determinar la pertinencia o no de realizar una campaña era recibir una solicitud por parte de una dependencia o Secretaría de la Alcaldía. En segundo lugar, se analizaba la necesidad examinando la temática, el público al que se dirigiría, los recursos disponibles, la capacidad de atender las reacciones o demandas generadas por la comunidad, entre otras. Una vez definido que la campaña era la estrategia adecuada, se elaboraba el *Brief* o marco teórico de la misma⁷⁸.

⁷⁸ Según el documento de sistematización de la propuesta de comunicación pública gubernamental de los años 2004 a 2006: “En el “brief” se resuelve qué se quiere decir, cómo se debe decir, a quién se lo debe decir, qué dinero se invertirá, qué medios son los más indicados para emitirlo, cuál es el tono indicado para

Posteriormente el Brief se presentaba en la instancia creada en la Alcaldía para tomar decisiones sobre la realización y orientación de las campañas: el Comité de Campañas⁷⁹. Una vez emitido el concepto del Comité se pasaba a la agencia de publicidad, quién diseñaba la campaña, a su vez, en la Dirección de Comunicaciones se determinaban los medios por los que ésta debía ser difundida (el plan de medios) y los mecanismos de medición para evaluar la reacción de la ciudadanía y la efectividad de la campaña.

[...] una campaña no resuelve un problema estructural, una campaña lo más que puede es generar opinión, promover una reflexión o fortalecer un proyecto que necesite ser socializado. La campaña funciona si detrás de ella hay un componente pedagógico, estrategias y acciones que busquen el objetivo planteado [...] (Luján, 2006:58).

La Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía además, definió una serie de características y criterios para las campañas públicas gubernamentales:

[...] debe contener un lenguaje muy claro, directo y coloquial, la campaña necesita mostrar gente de verdad, partir de casos reales y no de modelos para así hacerla creíble y que la comunidad se vea reflejada. Las buenas campañas deben dejar una tarea, comprometer a la población y generarles datos a quienes deseen recibir más información o a quienes se interesen en ello. Para crear más recordación, se estableció uniformidad en muchos aspectos, en especial el gráfico [...] (Luján, 2006:59).

El siguiente gráfico sintetiza el proceso para la realización de una Campaña en la Alcaldía de Medellín durante el período 2004-2007. Este proceso se mantuvo durante el período siguiente:

hacerlo más efectivo y cuáles amenazas se tienen para que el mensaje no tenga el impacto que se espera de él” (Luján, 2006:57)

⁷⁹ “[...] presidido por la Dirección de Comunicaciones, y a la que asisten la Subdirección de Comunicaciones, la Secretaría Privada, la Secretaría de Cultura Ciudadana y sus subsecretarías de Educación Ciudadana y la de Metromujer, la Gerencia de Telemedellín, el asesor de Comunicación Política de la Alcaldía, la agencia de publicidad y el comunicador o comunicadora de la secretaría que tiene esa necesidad”. (Lujan, 2006: 58)

considerado una herramienta fundamental desde el enfoque de la comunicación para el desarrollo, la generación de consensos, y más claramente como un proceso que contribuye al control interno y la transparencia de las entidades estatales.

Durante este período, el enfoque específico de comunicación se vio determinado por las dinámicas sociales que el nuevo gobierno local debió asumir, específicamente: el recrudecimiento de la violencia (2008), la negociación simbólica entre la idea de continuidad política y la autonomía del nuevo gobierno, y una imagen menos carismática del nuevo gobernante, lo que implicó el diseño de una estrategia comunicativa en la que se destacó la figura del alcalde como una persona honesta y humana y se dio prelación a la información sobre hechos concretos, directos y emocionales (Alcaldía de Medellín, 2008:35).

En el período 2008-2011 el eslogan de gobierno fue *Medellín es Solidaria y Competitiva*, frase que sintetizó la apuesta consignada en el Plan de Desarrollo; además se acuñó la expresión *Medellín imparable* haciendo alusión a la necesidad de seguir por la senda de la transformación hacia una ciudad equitativa, solidaria y competitiva. La frase *Medellín obra con amor* se utilizó en el contexto de las obras de infraestructura física que se adelantaron durante el mandato.

A los alcances en producción de la comunicación pública se sumó la incorporación de innovaciones desde el punto de vista de las tendencias mundiales en comunicación, los avances tecnológicos y la creación de una estructura administrativa en el nivel de subsecretaría, aspecto que finalmente afianzó la autonomía de la comunicación en el ente público.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE DISCURSOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL EN MEDELLÍN DURANTE LOS AÑOS 2004-2010⁸⁰

Análisis de la campaña 1. *Pongámonos todos y todas del mismo lado*

Descripción de componentes campaña 1.

Nombre de la campaña: Pongámonos todos y todas del mismo lado

Programa Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín

Alcaldía de Medellín- Secretaría de Desarrollo Social

Año: 2004-2005

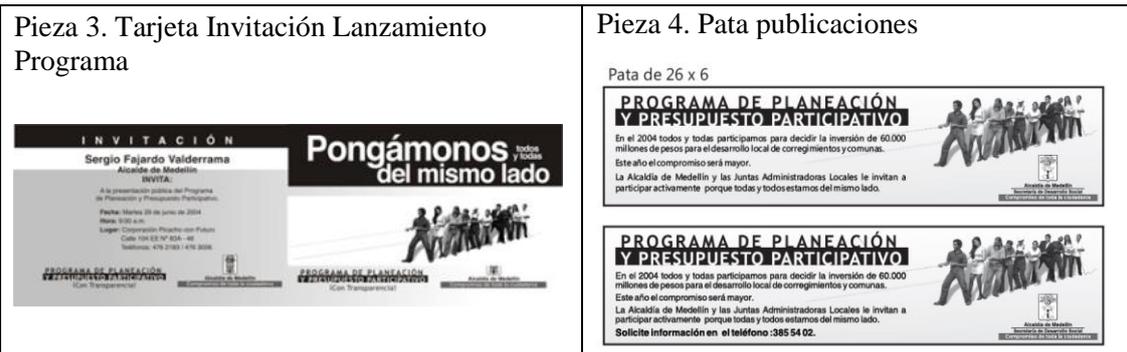
Piezas que hacen parte de la campaña

- Volante de inscripción delegados
- Aviso de prensa
- Invitación al lanzamiento
- Pata para publicaciones Programa de Planeación y Presupuesto
- Participativo

Figura 7. Imágenes de referencia campaña *Pongámonos todos y todas del mismo lado*



⁸⁰ Si bien, para desarrollar el análisis de las campañas se seleccionaron y analizaron cinco referencias, para abreviar el capítulo y facilitar la lectura se omitió la descripción de la campaña 3. Asambleas Barriales y Veredales, la cual se incluye en un anexo de la investigación.



Se describen a continuación los diferentes elementos que componen las piezas de la campaña. Se toman como referencia los elementos comunes que aparecen en la mayor parte de éstas, y aquellos, que de forma particular se presentan sólo en alguna de ellas. Se asumen que en conjunto dichos elementos se constituyen en *marcas* investidas de sentido, a partir de las cuales es posible rastrear la construcción discursiva sobre participación ciudadana en ellas inscrita.

Los elementos identificados en las diferentes piezas son: la premisa básica o eslogan *Pongámonos todos y todas del mismo lado*; la fotografía, en la que aparece un grupo de personas jalando una cuerda; el texto informativo cuya expresión más completa se da en el aviso de prensa, el volante de inscripción y en las patas; el logotipo del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo; y el logotipo de la Alcaldía de Medellín, en su versión para el período 2004-2007, conformado por el escudo de armas de la ciudad y la premisa *Compromiso de toda la ciudadanía*.

Para el análisis de los componentes de la campaña se tuvieron en cuenta los aspectos formales, los aspectos expresivos, el género, la función semántica y la función comunicativa, como aspectos que permiten hacer la *lectura* de cada uno de ellos, y dan la pauta para identificar las marcas dejadas por el enunciador con respecto al destinatario y sobre la enunciación misma.

El eslogan: Pongámonos todos y todas del mismo lado

En cuanto a los aspectos formales o según Verón paralingüísticos el eslogan *Pongámonos todos y todas del mismo lado* aparece en letras blancas sobre un fondo negro. Las letras son grandes, con tipografía en palo seco de alta lecturabilidad. La expresión *pongámonos* está en un tamaño más grande que las demás palabras, seguida de la expresión *todos y*

todas en letras pequeñas sobrepuestas encima del siguiente enunciado *del mismo lado* que aparece en letras más grandes. El eslogan es una frase que aparece con un tratamiento gráfico, no lineal, limpio, claro y preciso dado el contraste del color negro en el fondo y el texto, y el uso de la tipografía en palo seco.

En su conjunto *pongámonos todos y todas del mismo lado* es una expresión coloquial, propia del lenguaje común, y una versión pulida de un dicho popular “jalémosle a eso”, que se usa habitualmente en Medellín cuando se acuerda adelantar una tarea y trabajar conjuntamente con otros. Denota una llamada a la acción, contiene implícita una referencia a una situación anterior de sujetos ubicados en “lados diferentes” y una propuesta a “jalar” para la misma dirección. La limpieza del diseño evidencia una clara intención por parte del enunciador, una afirmación contundente sin vacilaciones ni distracciones.

En cuanto a la función semántica la expresión *pongámonos* evoca una invitación a la acción, en la que se involucra al enunciador incluido por la tercera persona en plural. La frase *todas y todos* denota un sujeto general, colectivo, pero que al mismo tiempo se individualiza en la inclusión de la diferenciación del femenino y el masculino, lo que traduce una intención del enunciador de ser incluyente en términos de género. Este uso de la perspectiva de lenguaje diferenciado en un documento público -de acuerdo a elementos identificados en el contexto- se constituye en una innovación, y responde a la política de inclusión social del gobierno local expresada en el Plan de Desarrollo de la ciudad durante el período 2004-2007. Por su parte, la expresión *del mismo lado* hace referencia implícita a un intangible que no se nombra y que apela a un conocimiento previo compartido por el destinatario.

El eslogan comunica una invitación a una acción concreta, qué gobierno y ciudadanía se pongan del mismo lado en la búsqueda de un objetivo. Comunica el reconocimiento de la heterogeneidad del destinatario, pero también su unidad al englobarlo en la expresión *todos y todas* como sujeto colectivo. No obstante dicha unidad, el llamado es a una suma de individualidades, pues no se utilizan expresiones abstractas de una entidad colectiva como “sociedad”, “pueblo”, “comunidad” o “ciudadanía”.

La fotografía: jalando del mismo lado

La fotografía, imagen central de la campaña, para la versión que se analiza aquí, es una imagen en blanco y negro (debe haber piezas originales en color), en la que 10 personas de diferentes edades, género y raza aparecen en un fondo blanco sin fin, jalando una cuerda. Los personajes están en uno de los extremos de la cuerda y se implica tácitamente que hay “otros” jalando del extremo opuesto, que se pierde en el borde de la imagen.

Los actores de la fotografía son 10 personas 4 mujeres y 6 hombres. En la selección de estos personajes se evidencia una intención de convocar a una diversidad de personas y de grupos sociales: jóvenes empleados, jóvenes estudiantes, mujeres y hombres de diferentes edades y ocupaciones (lo que se deduce de sus atuendos). Estos personajes aparecen con una actitud alegre, sonrientes, y en una acción: jalar la cuerda. Sus cuerpos están tensos, la actitud es de empeño y el fondo blanco del sinfín expresa un escenario sobre el que se puede superponer cualquier escenario físico real o un escenario abstracto, un futuro imaginado, un campo abierto a las múltiples posibilidades.

La cuerda es el elemento que los une en sus individualidades y sus particularidades, todos están bien asidos a ésta cuerda, que se muestra recta y tensa, lo que connota un propósito claro, definido, un eje que integra. El extremo vacío de la cuerda, el opuesto que no se visualiza deja abiertas posibles interpretaciones y preguntas sobre qué o quién está en ese otro lado, apertura que hace eco de lo que tampoco se nombra en el eslogan.

El texto

El componente de texto (se toma como referencia el aviso de prensa por ser uno de los textos más largos de la campaña) dice:

“El Programa de Planeación y Presupuesto Participativo hará posible que los ciudadanos y las ciudadanas de Medellín se involucren en las decisiones sobre la inversión de una parte del presupuesto municipal en obras, proyectos, y propuestas que beneficien a sus respectivos barrios, comunas y corregimientos.

El Alcalde de Medellín, Sergio Fajardo Valderrama, invita a la ciudadanía para que a través de las organizaciones sociales que la representan, intervengan en los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales, que se realizarían durante los meses de julio y agosto de 2004, para que comunidad y gobierno tomen juntos las mejores decisiones.

Hasta el 26 de julio, las organizaciones sociales deben inscribir a sus representantes, en la Secretaría de Desarrollo Social de Medellín, en el 4° piso del Centro Administrativo Municipal en La Alpujarra”

Este texto se presenta en letra pequeña, distribuido en tres bloques o párrafos, en una sola columna, sin elementos gráficos adicionales y en el que los aspectos expresivos están dados por el contenido y el tono de la escritura. El estilo combina elementos informativos y promocionales, mediante el uso de expresiones claras, cortas, precisas, pero con cierres cálidos y afectivos, en los que se evidencia una actitud empática por parte del enunciador.

A nivel semántico el texto nombra por primera vez y de manera formal, mediante el uso de mayúsculas, el nombre de la iniciativa o programa que desde el gobierno municipal se dispone para que ciudadanos y ciudadanas se “involucren” en las decisiones sobre la inversión: el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, el cual se define como una posibilidad para involucrarse e “intervenir” en las decisiones sobre la inversión.

A su vez, el texto delimita los alcances, ámbitos y tipos de intervención del programa mediante el uso de expresiones como *una parte del presupuesto* (alcance), *barrios, comunas y corregimientos* (territorio o ámbitos), y *obras, proyectos y propuesta* (intervención para la inversión).

Se nombra al Alcalde de Medellín, Sergio Fajardo Valderrama, como quién invita a “intervenir” en el dispositivo participativo, lo que se constituye en una personalización del gobierno en la figura del dirigente, que se explica en esta primera campaña, desde la intención de posicionar al mandatario y al programa de Planeación y Presupuesto Participativo como iniciativa de su gobierno, al ser el primer año de su mandato.

El hecho de que se utilice el término *gobierno* como sujeto colectivo más que el término *Estado* responde a esta misma justificación, diferenciar y posicionar la orientación política y los programas de gestión pública del período de gobierno específico.

Con respecto al destinatario éste aparece como un sujeto colectivo “ciudadanía”, y se delimita como aquella que es representada por las organizaciones sociales, reconocidas como espacios de convergencia de sectores de la ciudadanía y como estructuras de representación de intereses diversos. Estas organizaciones aparecen, en esta

medida, investidas de poder, credibilidad y legitimidad. El sujeto destinatario también es nombrado como “comunidad”, lo cual implica que se hace referencia a un tipo de relación en la que se dan vínculos de vecindad, solidaridad, connivencia en un territorio común, y por tanto, distintas formas de apropiarse de éste.

El hecho de que se nombren actores concretos como “ciudadanía”, “comunidad” y “gobierno” implica que se asignan a éstos funciones y relaciones sociales específicas y diferenciadas.

En el texto se nombra el dispositivo creado para el funcionamiento del Programa y específicamente para la participación: los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales. El uso de las mayúsculas iniciales y el describir las funciones de estos espacios *para que la ciudadanía intervenga* y *para que comunidad y gobierno tomen juntos las mejores decisiones* refuerza el carácter formal e institucional de dicho mecanismo.

En el texto se proporciona información sobre la ruta del proceso de inscripción de las organizaciones sociales y sus representantes. En esta ruta se define específicamente un lugar: la Secretaría de Desarrollo Social en el edificio municipal. Este nombrar representa la existencia de un interlocutor físico y real, dentro de la administración pública, con la cual el destinatario podrá interactuar. El tono imperativo de la expresión “deben inscribirse” no da lugar a dudas y marca el lugar de autoridad del enunciador.

En términos generales el texto comunica que el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo es un espacio que permitirá que tanto gobierno como comunidad se pongan del mismo lado para definir sobre inversiones, propuestas, obras y proyectos a realizarse en los barrios, comunas y corregimientos. Comunica sobre el lugar de representatividad de las organizaciones sociales, y de los aspectos básicos para que la acción de inscribirse y hacer parte del programa se dé de manera adecuada y efectiva.

Los logotipos: marcas de pertenencia

Los aspectos formales e institucionales de la campaña están representados por los logotipos del programa de Planeación y Presupuesto Participativo y de la Alcaldía de Medellín, marcas que identifican la fuente de producción de la campaña y dan soporte a la iniciativa que se promueve.

El logotipo del programa *Programa de planeación y presupuesto participativo. ¡Con transparencia!* es tipográfico, en dos colores negro y blanco. Para diferenciar los componentes *planeación y presupuesto participativo* se resaltan gráficamente con letras en negro para la primera parte (planeación) y la segunda en reservado negro con letras blancas (presupuesto participativo), uso que puede asociarse a la necesidad de facilitar la recordación de un nombre largo. El logotipo presenta una imagen limpia, simple, sin excesos, minimalista, pero informativa. Busca generar posicionamiento y recordación.

La frase *¡con transparencia!* está al final del logo, en texto suelto, entre admirativas. Aparece como un calificativo que reafirma, por una parte el carácter del programa, y por otra la actitud de participación esperada. Este uso de la palabra transparencia puede ser leído al mismo tiempo como una promesa, un pedido y una garantía, lo que pone en evidencia una tensión entre el nuevo mecanismo propuesto para la participación y la tradición clientelar de la participación ciudadana en Medellín. También ubica un marco de referencia dentro de las propuestas de control a la gestión pública aspecto central en los principios de gobierno del período 2004-2007.

El logotipo de la Alcaldía de Medellín presenta un primer elemento: el escudo de armas de la ciudad. Es importante la recuperación de este símbolo, pues en gobiernos anteriores se había eliminado del logotipo de la administración municipal y en su lugar se había creado un sello con un gráfico del edificio del Centro Administrativo Municipal queriendo representar a la ciudad moderna. Con la llegada del nuevo gobierno la población de Medellín y principalmente los servidores públicos reclamaron⁸¹ el regreso del escudo de armas a la imagen institucional de la ciudad, reclamo que fue atendido y éste volvió a ser componente central de identificación de la ciudad y de la nueva administración.

Así, el logotipo de la alcaldía aparece constituido por el escudo que contiene una serie de elementos gráficos: torreón español, flor de lis, y la imagen de la Virgen de la Candelaria con el niño en brazos (la Virgen de la Candelaria es la patrona de Medellín, se encuentra entre dos nubes que se apartan por los destellos luminosos de su aureola,

⁸¹ Referencia de Liliana Vásquez Peláez, Directora de la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín anotada durante su participación en una clase en la especialización de Comunicación Política en la Universidad Eafit, en septiembre de 2011.

representación de la luz que aleja la oscuridad y sirve de protección a la ciudad). Debajo del escudo de armas, en una tipografía palo seco, en negro, la frase *Alcaldía de Medellín*, luego una línea negra gruesa y debajo de ésta el nombre de la secretaría que asume bajo su dirección el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, en este caso *Secretaría de Desarrollo Social* y debajo de este nombre, encajonado en un recuadro se encuentra la frase que sintetiza y nombra la propuesta política del gobierno:

Compromiso de toda la ciudadanía.

Esta composición del logotipo de la Alcaldía da cuenta de una combinación entre aspectos tradicionales y aspectos innovadores, combinación que se presenta en diversos aspectos de la vida de la ciudad, y que manifiesta una cierta nostalgia, respeto y reconocimiento por la tradición, y, al mismo tiempo, un afán por lo nuevo, lo “moderno”, una mezcla entre religiosidad y civilidad, entre reconocimiento de una autoridad superior y al mismo tiempo apelación al *compromiso de la ciudadanía*, expresión propia de la visión política y democrática del gobierno.

Por otra parte la función comunicativa del logotipo de la Alcaldía, que se usa en todos los comunicados que ésta produce, denotan que una obra, iniciativa, proyecto o producto es promovido, realizado o pagado por la administración pública. A nivel connotativo traduce la acción y la efectividad del ente municipal expresado en todos sus actos, marca el carácter, el peso institucional y la seriedad de las apuestas de gobierno. Comunica que la alcaldía asume el compromiso y la responsabilidad por la información que se suministra y por los hechos en los cuales aparece su firma.

Como puede observarse del análisis de los aspectos formales, expresivos, semánticos, y comunicacionales de los diferentes elementos que componen la campaña *Pongámonos todos y todas del mismo lado* esta se dirige a informar y promover el mecanismo para contener y dar lugar a la participación ciudadana en Medellín durante el período de gobierno 2004-2007. En esta se hace un llamado para que las organizaciones sociales de la ciudad, con representación en los diferentes territorios de la ciudad, trabajen con el gobierno en la asignación de inversiones y en la definición de proyectos y obras.

En esta campaña se condensan elementos simbólicos que combinan aspiraciones en cuanto al tipo de relación entre la ciudadanía y el gobierno, que refuerza permanentemente el carácter diferencial de su propuesta política mediante marcas que

comunican su reconocimiento de la diferencia, su apuesta por la inclusión, valores como la transparencia y el compromiso, y respeto por la tradición, pero siempre contraponiendo su premisa de construcción conjunta sintetizada en la expresión *Compromiso de toda la ciudadanía*.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 1 Pongámonos todos y todas del mismo lado.

El destinatario en la campaña 1.

¿Quién es el destinatario de esta campaña según las marcas identificadas en el proceso de producción? Por lo que se deduce del eslogan, de la denominación *todos y todas*, el destinatario de la campaña implica a hombres y mujeres que conforman la ciudadanía de Medellín. En el cuerpo de texto este *todos y todas* pasa a ser identificado como la *ciudadanía* representada en las organizaciones sociales, es decir, ciudadanos y ciudadanas que ya han optado por organizarse, tienen intereses concretos en áreas de lo social, por temas públicos, y comprenden nociones abstractas o especializadas propias del argot técnico administrativo como *presupuesto municipal, inversiones, propuestas y proyectos*. Es un destinatario que conoce nociones políticas básicas como las implicaciones del concepto de *representación*, ya que representar y ser representado se refieren a procesos abstractos como legitimidad, credibilidad, y reconocimiento.

La campaña se dirige a habitantes del ámbito urbano y a pobladores de las zonas rurales, que reconocen la división administrativa del territorio en la ciudad definida mediante los términos *comuna y corregimientos*. En Medellín estas denominaciones tienen connotaciones más allá de las puramente referenciales, el término comunas -en la mayoría de los casos y en el momento en que se realiza la campaña- está asociado a zonas marginales, excluidas, violentas y con poblaciones con bajos índices socioeconómicos, localizadas dentro del perímetro urbano; y los corregimientos son las áreas rurales del municipio, localizadas en la periferia del área urbana y pobladas principalmente por campesinos, están asociadas al *campo* y las actividades que le son propias (en los corregimientos también habitan personas que han elegido vivir en zonas campestres, pero que desarrollan sus actividades cotidianas como trabajar o estudiar en el área urbana).

Lo que llama la atención en la forma como se nombran estos ámbitos territoriales en esta campaña, es el hecho de que, si bien, estos términos son de uso frecuente en la

ciudad, con todo y su carga simbólica, no necesariamente sus implicaciones administrativas son claras y de dominio público, por lo menos no lo eran en sentido generalizado en el 2004, por ello, el uso que se hace de ellos en esta campaña supone la existencia de un destinatario para el cual, dada su familiaridad y relación con la gestión pública, dicha denominación sí es clara. Es un destinatario ubicado y posicionado territorialmente, un líder comunitario.

En la campaña el destinatario (hombres y mujeres) es llamado a hacer parte de la toma de decisiones en relación con inversiones del presupuesto municipal, en virtud de que representa intereses de su barrio, comuna y corregimiento. En esta condición se expresa una doble cualidad del destinatario pues por una parte es beneficiario de las políticas públicas, pero por otra, se le reconoce con capacidad para “intervenir” y ejercer poder mediante su decisión y su condición de representatividad.

Es un destinatario capaz de movilizarse para “inscribirse”, que entiende protocolos y dinámicas de acercamiento con el mundo administrativo, por ello, el destinatario puede claramente identificarse como un líder comunitario asociado con otros mediante una organización social.

A pesar de que el destinatario se nombre como un sujeto colectivo mediante expresiones como *todos y todas*, ciudadanía o comunidad, en la imagen se representa a un sujeto individual, es decir, el destinatario es un sujeto colectivo, al ser toda la ciudadanía y al estar asociado mediante organizaciones sociales, pero es referenciado por imágenes de personas concretas, con características específicas e intereses particulares dentro de dicho colectivo: jóvenes, trabajadores, estudiantes, personas mayores, ejecutivos, profesionales, técnicos, obreros u operarios de mediana edad, amas de casa y mujeres líderes comunitarias. Estos sujetos particulares representan múltiples intereses y manifestaciones culturales que en su diversidad conforman el sujeto colectivo de la ciudadanía, que se enuncia compuesto por pluralidades diversas, en esa medida, el sujeto colectivo es en realidad una suma de particularidades e intereses de sujetos individuales, lo cual podría relacionarse con una visión política cercana al *republicanismo*.

Dentro del cuerpo de texto se utiliza también el término *comunidad* para nombrar al destinatario, en esa medida se establece una pregunta ¿existen diferencias entre los conceptos de ciudadanía y comunidad? En una definición un tanto arbitraria la ciudadanía

implica un sujeto individual por su referencia a los derechos y los deberes cívicos, que se asocia al ámbito abstracto de ciudad como sitio de convergencia y enlace territorial en el cual se ejercen y demandan dichos derechos, con sentidos de pertenencia e identidad, con diversas matrices culturales, y con un acuerdo tácito en términos de acoger normas para la convivencia. El concepto de comunidad, por otra parte, implica un tipo de vínculo diferente con el territorio, asociado a ámbitos más delimitados y concretos como la cuadra, el barrio, la comunas o el corregimiento, con vínculos y relaciones construidas en la interacción cotidiana en la vecindad construidas en el reconocimiento de intereses y problemáticas comunes, y mediadas con valores como la solidaridad. En esa medida, en la campaña el destinatario es tanto ciudadano o ciudadana global de la ciudad como vecino del barrio, de la cuadra, de la comuna o del corregimiento.

La ubicación espacial de los destinatarios dentro de la imagen de referencia, un fondo blanco sin fin, implica un destinatario neutro en cuanto a características socioeconómicas, pues se le sitúa en un escenario que hace homogéneos a los personajes ya que no permite establecer diferenciaciones sociales según la pertenencia a una zona específica de la ciudad. Este aspecto es importante pues en Medellín existe una fuerte diferenciación social de acuerdo a la estratificación administrativa basada en aspectos socioeconómicos (la ubicación en un estrato 1 implica una condición socioeconómica baja y un estrato 6 una condición socioeconómica alta). Las diferenciaciones derivadas de esta estratificación se constituyen en marcas sociales de distinción expresadas en el espacio por el tipo de edificaciones como la vivienda o el equipamiento público, y en las personas, por las formas de vestir, el colegio en el que se estudia, el acceso a bienes de consumo, el trabajo que se desempeña, las zonas por las se circula, entre otras. El hecho entonces de un fondo blanco, sin referencias concretas a nivel espacial, evidencia una intención en la enunciación de dotar de una característica universalizante al destinatario.

Se deduce también que esta ciudadanía han permanecido de “un lado” (que en caso de esta campaña se presenta como un intangible) de la inversión social o más ampliamente de un lado de la construcción de una visión de desarrollo y de planificación de la ciudad.

En síntesis, podría decirse que el destinatario ideal de esta campaña es un líder comunitario o sectorial, con conocimiento y cercanía a la gestión pública. Es un antiguo

participante de las modalidades tradicionales de participación clientelar de la ciudad, que es llamado bajo otro tipo de esquema y de dispositivo “con transparencia” a abogar de otra manera por las necesidades y requerimiento de su grupo de interés u organización. Es un líder al que se le propone estar en un escenario con otros líderes, en este caso, la acepción *del mismo lado* cobra una significación complementaria, pues, no solo implica estar del mismo lado con el gobierno, sino del mismo lado *con* otros y otras que representan intereses particulares dentro del entramado social, ya que estos intereses pueden llegar a estar en oposición, dentro del conjunto, no homogéneo, que conforma el colectivo *ciudadanía*.

El enunciador en la campaña 1. Pongámonos todos y todas del mismo lado

Las marcas de enunciación (conciencia de la diferencia de género, conciencia de la diversidad que conforma la ciudadanía, uso de lenguaje técnico especializado, uso de la jerga propia de la administración pública, uso de términos políticos, el empleo de expresiones de calidez y búsqueda de empatía) evidencian un sujeto enunciador complejo, lo que no significa confuso, es complejo porque conjuga información de diverso origen epistemológico y conceptual logrando su articulación, pero, que al mismo, deja entrever una especie de ambigüedad o complementariedad política, al combinar aspectos de la democracia en contextos neoliberales (influencia de los organismos internacionales como el BID) con instrumentos políticos de la democracia radical o participativa, como el Presupuesto Participativo cuyos antecedentes provienen del ejercicio político de gobiernos con orientación social en América Latina como Brasil.

Esta ambigüedad podría justificarse desde la condición de ser un enunciador, que está construyendo su posición como enunciador, buscando un tono comunicativo entre empático y técnico, y también construyendo su agenda política. Puede justificarse también en lo que Verón ilustra sobre un enunciador que no necesariamente es homogéneo, ya que no corresponde a un solo sujeto productor, sino a un conjunto a un sistema de producción en el que se conjugan elementos diversos, y, en algunos casos contradictorios.

El enunciador se presenta como un sujeto en conexión con tendencias internacionales, progresista, reconocedor y reivindicador de discursos filosóficos y sociales de avanzada como la diferencias de género, el multiculturalismo y la perspectiva

de derechos ciudadanos. Es también un sujeto con capacidad para exponerse a sí mismo sin temor a evidenciar su propia condición, con capacidad para trabajar con otros y conocedor de técnicas participativas de trabajo en grupo -utilizadas en los entrenamientos en liderazgo y trabajo en equipo-, lo que se evidencia en la elección de la imagen gráfica de la campaña.

Este rasgo muestra una trayectoria que bien podría incluir el ámbito social, comunitario, pedagógico o empresarial en los cuales se utilizan este tipo de técnicas vivenciales para la formación de equipos técnicos, grupos o comunidades, en habilidades organizativas. Esta evidencia en la trayectoria del enunciador es consistente con el hecho de que el equipo de gobierno de este período, al constituirse como una nueva fuerza política, se conformó con el aporte de un amplio capital humano proveniente de organizaciones no gubernamentales, comunitarias, y del ámbito privado de la ciudad. El enunciador presenta además conocimientos técnicos de gestión pública, planificación territorial, presupuesto y política social, de ahí el uso de palabras y rasgos propios de este campo.

En los aspectos estilísticos el enunciador se evidencia con gusto por la claridad, la precisión, la limpieza, y la firmeza. Esta limpieza estilística se evidencia en la forma cuidadosa en la que emplea el lenguaje, que se acompaña con el uso de frases cálidas, que muestran una necesidad de establecer vínculo, contacto, empatía con el destinatario. Se pone junto a él como uno más, igual, horizontal, expresa disposición para compartir y colectivizar pero marca su lugar de autoridad y poder al personalizar la invitación, al definir claramente al destinatario su “deber” y su posibilidad (inscribirse en un plazo y lugar definido y lograr beneficios para su localidad).

El enunciador evidencia valoración por la información como derecho, pues la forma en la que están configurados los textos expresa una búsqueda claramente deliberada de transmisión del mensaje, es decir, no deja lugar a dudas sobre los aspectos centrales que se pretenden comunicar.

El enunciador se debate entre el respeto a la tradición y sus concepciones progresistas, que parecen ganar la batalla al ubicarse como soporte de todo el mensaje, es decir, lo que está en la base de su acción no es la tradición sino la innovación, esto se deduce de la combinación y disposición de elementos que constituyen el logo de la

alcaldía y el sello de gobierno, en el que la premisa *Compromiso de toda la ciudadanía* se ubica en la base de la representación simbólica. Hay también una marca ideológica que denota una concepción propia del constructivismo social, lo que se expresa en el uso del blanco como fondo, en expresiones como *tomar juntos las mejores decisiones*, y en el uso del futuro como tiempo verbal dando cuenta de la una realidad por construir.

Descripción de la formación discursiva a la que pertenece la campaña 1

Toda la formación discursiva hace parte de la misma campaña y al mismo momento de desarrollo del programa que se promociona, por ello la formación discursiva es bastante homogénea, utiliza los mismos elementos estilísticos en cuanto a gráficos y tipografías (solo cambia un poco en una pieza de transición que no se analiza en este momento y que ofrece una información de balance, logros y aspectos por mejorar y la invitación para participar en el 2005 en el programa). Las piezas de campaña tienen diversos formatos, con tamaños pequeños, que pueden circular de mano en mano, y pueden ser reproducibles por técnicas básicas como la fotocopia sin sufrir graves pérdidas en su definición. Las piezas son de bajo costo de producción, cálidas en el diseño y el estilo, pero informativas y claras en el mensaje.

Se evidencia un alto manejo de conceptos técnicos, propios de la jerga pública de la administración, la mayor parte de los objetos que se mencionan son instituciones públicas gubernamentales, se resalta la mención de una organización social específica La Corporación Picacho con Futuro que oficia como anfitriona para la presentación pública del programa. Se traduce con ello, la intencionalidad de darle al programa un carácter cercano a la base social, sembrarlo en el corazón de las organizaciones sociales y comunitarias, pues la organización que se elige como sede del lanzamiento es de amplia trayectoria y reconocimiento en el mundo de las organizaciones sociales de Medellín.

Aparecen también instancias del Sistema de Planeación Municipal como las Juntas Administradoras Locales, la Asocomunal, y la constitución de instancias de vigilancia creadas por el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo para garantizar la transparencia en el proceso de inscripción de los representantes de la ciudadanía.

Otros elementos que complementan los aspectos normativos se expresan en los requisitos, que se le solicitan a las organizaciones sociales y representantes (Carta de

delegación, Certificado de existencia, NIT de la organización, Fotocopia de la cédula, Tarjeta de identidad, Certificado de reconocimiento de una dependencia municipal, Fichas de inscripción). Estos documentos visibilizan el marco de normatividad en el que se inscribe la iniciativa y proporcionan un carácter de legalidad a los procedimientos del mismo.

Dos conceptos que determinan el carácter valorativo del discurso son el *compromiso y la transparencia*, que hacen referencia a virtudes del sujeto traspoladas al contexto macro-social y político, valores que además tienen sus antecedentes en el discurso religioso y filosófico, y muy propias de los nuevos discursos de gestión política.

En una de las piezas que promociona el paso al siguiente año del Programa (patas) se nombra por primera vez el desarrollo local como propósito ulterior de la inversión priorizada por las organizaciones participantes en el programa. Aquello que aparece intangible en las primeras piezas con las denominaciones indirectas de *del mismo lado* y el objeto simbólico de una cuerda, se nombra sin mayor contextualización sobre lo que significa y traduce. Por otra parte, el destinatario cobra en estos componentes discursivos una nueva identidad, al ser denominado como delegado y delegada, al constituirse ya, mediante su participación en la primera versión de los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales en un ciudadano y ciudadana con un papel social y político dotado de nuevas características. Esta identidad implica entonces un mandato- ser delegado o delegada- representar con voz y voto, ser reconocido en esa condición por otros y otras, el ejercicio de nuevas responsabilidades, rutinas, conocimientos, y relaciones.

El tipo de enunciación es técnica, informativa y promocional. Prima un contenido técnico, con un tono en el que se hace un gran esfuerzo por establecer cercanía y calidez con el destinatario.

Análisis de la campaña 2. Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo de Medellín.

Descripción de componentes de la campaña 2.

Nombre de la campaña: Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo de Medellín.

Programa Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín

Alcaldía de Medellín- Secretaría de Desarrollo Social

Año: 2005-2006

Piezas

- Vallas
- Aviso de prensa para medios comunitarios
- Afiche Segundo Congreso de Ciudad
- Boletín del programa

Figura 2. Imágenes de referencia campaña *Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo de Medellín.*

Pieza 1. Valla	 <p>¿De verdad? ¿Qué son más de 2.700 personas las que participan y deciden sobre las inversiones en Medellín? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>VALLA METRO SERRIO 402 x 82 cms</p>
Pieza 2. Valla	 <p>¿De verdad? ¿Que en la Comuna 11, Laureles, se invirtieron 132 MILLONES para arreglar y mejorar sus parques? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>MEDELLÍN ADELANTE Y SIN REVERSA</p>
Pieza 3. Valla	 <p>¿Cómo? ¿Qué en la Comuna 1, Popular, se invirtieron 798 MILLONES para que su gente ingrese a la universidad? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>MEDELLÍN ADELANTE Y SIN REVERSA</p>
Pieza 4. Valla	 <p>¿Es en serio? ¿Qué fueron ejecutados más de 1.000 proyectos presentados por la comunidad en el 2005? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>VALLA METRO AYURA 286 x 117 cms</p>
Pieza 5. Valla	 <p>¿Es cierto? ¿En la Comuna 9, Buenos Aires, se invirtieron 90 MILLONES para una escuela de formación ciudadana? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>MEDELLÍN ADELANTE Y SIN REVERSA</p>
Pieza 6. Valla	 <p>¿De verdad? ¿Que para la Comuna 6, Doce de Octubre, se destinaron 100 MILLONES para alimentar a las personas de la tercera edad? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>MEDELLÍN ADELANTE Y SIN REVERSA</p>
Pieza 7. Valla	 <p>¿Cómo? ¿En la Comuna 6, Doce de Octubre, se invirtieron 250 MILLONES para una escuela de arte? SÍ porque la ciudadanía LO DECIDIÓ con el Presupuesto Participativo de Medellín.</p> <p>MEDELLÍN ADELANTE Y SIN REVERSA</p>

Pieza 8. Valla	
Pieza 9. Valla	
Pieza 10. Aviso de prensa para periódicos comunitarios Versión Guayaquil Times 2006	
Pieza 11. Afiche Segundo Congreso ciudad octubre de 2005	
Pieza 12. Primera y última página Boletín Programa de Planeación y Presupuesto Participativo Medellín	

La formación discursiva de esta campaña está relacionada con un cuerpo de materiales informativos y promocionales que se producen desde el núcleo de gestión del Programa de Presupuesto Participativo: la Secretaría de Desarrollo Social municipal y la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín. Dichos materiales están dirigidos al posicionamiento del Programa como proyecto estratégico, a informar al público sobre los logros obtenidos durante el primer año de su implementación, y a motivar la participación de la ciudadanía en los diferentes escenarios definidos por éste.

Para analizar la formación discursiva se tomaron como referencia 9 vallas, que se constituyen en la base de la campaña, y un aviso de prensa como pieza. Otros elementos que constituyen la formación descriptiva son avisos de prensa para periódicos comunitarios, material promocional del *Segundo Congreso de Ciudad* que se realiza en el marco del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, el Boletín informativo del programa, artículos difundidos en los medios impresos de la Alcaldía de Medellín. Estos productos no fueron descritos aquí, pero se asumieron como parte del análisis.

Las nueve vallas analizadas presentan las mismas tipologías gráficas y se diferencian unas de otras por los contenidos y los colores utilizados en los cuerpos de texto. Como elementos discursivos se identificaron: textos; fotografía; sello con la premisa básica *Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo de Medellín*; sello *Medellín la más educada Compromiso de toda la ciudadanía*; logotipo de la Alcaldía de Medellín; y franja *Medellín adelante y sin reversa*. Como en el caso anterior, para la caracterización de la campaña se tomaron como punto de partida aspectos formales, expresivos, semánticos y comunicacionales.

*Los textos*⁸²:

Los Textos que hacen parte de las 9 referencias de vallas son:

Valla 1. **¿De verdad?**

¿Qué son más de **2.700 personas** las que **participan y deciden** sobre las inversiones en Medellín?

Valla 2. **¿Es en serio?**

¿Qué fueron ejecutados **más de 1.000 proyectos** presentados por la comunidad en el 2005?

Valla 3. **¿De verdad?**

¿Qué en la comuna 11, Laureles, se invirtieron **132 MILLONES para arreglar y mejorar sus parques?**

Valla 4. **¿Cómo?**

¿Qué en la Comuna 1, Popular, se invirtieron **798 MILLONES** para que su gente ingrese **a la universidad?**

Valla 5. **¿Es cierto?**

¿En la Comuna 9, Buenos Aires, se invirtieron **90 MILLONES para una escuela de formación ciudadana?**

Valla 6. **¿De verdad?**

¿Qué para la Comuna 6, Doce de Octubre, se destinaron **100 MILLONES para alimentar** a las personas **de la tercera edad?**

Valla 7. **¿Cómo?**

¿En la Comuna 6, Doce de Octubre, se invirtieron **250 MILLONES para una escuela de arte?**

Valla 8. **¿Cómo así?**

¿Qué en la comuna 15, Guayabal, se invirtieron **200 MILLONES para promover el emprendimiento?**

⁸² Dentro del análisis de los textos se tuvo en cuenta el texto del aviso de prensa para medios comunitarios, que se transcribe a continuación. Con el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo Medellín, para adelante y sin reversa. El programa de Planeación y Presupuesto Participativo es un programa estratégico de la Alcaldía de Medellín que busca ampliar y profundizar la participación democrática de la ciudadanía en el desarrollo de sus comunidades, y de paso fortalecer la transparencia en la gestión de los recursos municipales. Es un proceso de planeación y gestión del desarrollo local que permite y demanda la corresponsabilidad de la ciudadanía y sus organizaciones residentes en cada comuna y corregimiento, en tanto la alcaldía permite que un porcentaje del presupuesto municipal sea distribuido de la manera más libre posible por las comunidades observando las leyes y normas que rigen nuestra ciudad. Para el año 2005 estos recursos fueron de 60 mil millones de pesos y para el año 2006 serán 62 mil millones.

Valla 9. **¿Es en serio?**

¿Qué en la comuna 2, Santa Cruz, se invirtieron **1.200 MILLONES para adecuar sus quebradas?**

En cuanto a los aspectos formales los nueve textos que se presentan en las vallas conservan características semejantes en cuanto a su ubicación dentro del formato -en el extremo superior izquierdo- y a la tipografía utilizada -una tipografía en palo seco, con altas y bajas, y con resaltados que se utilizan selectivamente para llamar la atención sobre fragmentos del mensaje-. El único aspecto que cambia de una valla a otra es el uso del color. Los colores utilizados fueron azul oscuro, azul claro, verde, naranja, violeta, fucsia, y rojo.

Los encabezados de los distintos textos son expresiones coloquiales, propias de la conversación casual entre amigos o vecinos, y en un tono que evoca al chisme: *¿De verdad? ¿Cómo? ¿Es cierto? ¿Cómo así? ¿Es en serio?* Estos encabezados aparecen entre signos de interrogación y en resaltado. Los textos que siguen debajo del encabezado son preguntas que buscan confirmar información. En dos vallas los enunciados corresponden a información en general sobre el programa: el número de personas que participaron y decidieron durante el año 2005, y el número de proyectos que fueron ejecutados durante el mismo. En ambos casos las cifras aparecen en resaltado con negrita, al igual que palabras clave: *personas, participaron y decidieron*.

En las otras siete vallas los enunciados hacen referencia a proyectos concretos y conservan una estructura y orden similar: lugar, inversión, iniciativa. En primera instancia se destaca el nombre de una comuna en particular: la comuna 1, la comuna 2, la comuna 6, la comuna 15, la comuna 9, y la comuna 11; luego, se mencionan también barrios o sectores específicos de cada una de estas comunas: Popular, Santa Cruz, Doce de Octubre, Guayabal, Buenos Aires, Laureles; a continuación se menciona el valor de una determinada inversión con el valor en números y la palabra millones en mayúsculas: 798 millones, 1.200 millones, 100 millones, 250 millones, 200 millones, y 132 millones; y luego se mencionan los proyectos o iniciativas para las cuales se destinó dicho dinero: *para que su gente ingrese a la universidad, para adecuar sus quebradas, para alimentar a las personas de la tercera edad, para una escuela de arte, para promover el*

emprendimiento, arreglar y mejorar sus parques. Estas iniciativas aparecen resaltadas con negrita en su totalidad o en sus palabras clave.

En cuanto a los aspectos expresivos de estos textos, el tamaño y los colores vistosos dan a la imagen un carácter alegre, festivo y llamativo. Las frases denotan sorpresa, asombro y aparecen como una gran exclamación, casi como un grito, el anuncio de una buena noticia, parecen fragmentos extraídos de una conversación, en los que la persona que habla es un sujeto tácito, quién hace una pregunta, y lo que pretende es obtener una confirmación sobre una información contenida en el cuerpo del texto.

Éstas “voces” corresponden claramente al lenguaje hablado y a expresiones típicas de los medellinitas y de los paisas, exageradas, y acompañadas de una gestualidad también característica de los habitantes de Medellín (gestualidad que se deduce del tono, pues no hay fotografía que acompañe dichos enunciados). Por la forma en la que están ordenados es posible evocar a la persona que los exclama como un habitante de barrio, en una conversación de tienda, de bus, con la vecina, en la calle o en un momento de descanso en el trabajo. La estructura del texto conlleva implícita una invitación al voz a voz, al rumor. Un llamado a *regar el cuento*, una estrategia del enunciador para que el contenido del mensaje se esparza.

Los textos comunican los hechos y logros del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. Por la forma en la que se presentan, preguntas, se busca llamar la atención de una ciudadanía aun incrédula, a la que se le *cuenta* mediante referencias concretas a lugares, cifras y proyectos específicos que lo que se ha propuesto con el Programa es real. En los contenidos de las frases se mencionan sectores de la ciudad, se informa sobre lo que se está viviendo en las unidades territoriales básicas del programa, en el entorno más próximo de los ciudadanos y ciudadanas que participan de éste. Esta forma en la que se presentan barrios y comunas indica una intención del enunciador de contextualizar territorialmente al destinatario ofreciéndole referentes que pueda identificar.

A pesar de contener datos informativos -cifras, lugares, proyectos-, los colores y las negrillas selectivas dan al texto una cualidad propia de los materiales pedagógicos, pues dicho resaltado es de uso común en cartillas y manuales educativos en la ciudad. Hay allí una intención de llamar la atención sobre conceptos como *participar, decidir*,

personas y sobre datos como montos, cifras, estadísticas y proyectos. El tipo de temáticas y proyectos que se mencionan comunican sobre las múltiples ideas y proyectos que se pueden definir en el programa y además parecen susurrar al destinatario incrédulo, que muchas otras ideas son susceptibles de ser presentadas.

El aspecto dinero, que aparece referido en cada una de las piezas, hace parte de una intención por poner en las calles de la ciudad, de manera pública y general, los valores sobre los que ciudadanos comunes y corrientes han podido decidir. El dinero aparece aquí como algo concreto y real sobre lo cual se puede hablar, se puede definir, se tiene poder.

Lo que la campaña comunica son hechos reales producidos desde la participación de la ciudadanía mediante su vinculación en el Programa de Presupuesto Participativo.

La fotografía

La fotografía como componente gráfico de la campaña muestra 9 personas, 6 mujeres y 3 hombres. Estos personajes presentan diferencias claras en términos de género, edad, ocupación y contextura física. Su expresión corporal es abierta, afirmativa, algunos tienen las manos arriba, o a la altura del pecho en señal de celebración. Todos los personajes de la fotografía sonríen y su actitud es de alegría. Las ropas son de colores diversos: blancas, verdes claro, rosados, fucsia, amarillo, y azul marino. La actitud corporal de estos personajes, sus gestos, expresan poder, el poder de poder hacer.

Las características de estos personajes permiten inferir que no son los típicos modelos de agencia que generalmente se contratan para producciones fotográficas, sino ciudadanos reales -o lo que en cine se conoce como actores naturales-. Esto evidencia una intención del enunciador por representar a personas comunes y corrientes de la ciudad.

Los personajes de la fotografía aparecen en una toma de cuerpo entero, que se superpone al fondo general de la valla, y se corta a la altura de las piernas con un recuadro de texto que contiene la premisa básica de la campaña *SÍ porque la ciudadanía lo DECIDIÓ con el Presupuesto participativo de Medellín*. La relación imagen-texto que se establece aquí expresa que el grupo de personas que componen la fotografía representa a la gente que hizo parte del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo en el año 2005 y el texto es su respuesta, el *SÍ* que compone la premisa básica de la campaña.

La composición entre fotografía-recuadro con premisa básica establece además una relación con los primeros textos descritos. El gesto afirmativo que presentan los personajes de la fotografía y el contenido del recuadro son una afirmación, un contundente **SÍ** (mayúscula y resaltado amarillo) que responde a la pregunta contenida en los enunciados, es la confirmación solicitada por el sujeto tácito, es la respuesta que pone límite al rumor.

El recuadro o sello

El sello con la premisa básica *SÍ, porque la ciudadanía LO DECIDIÓ Con el presupuesto participativo de Medellín* es un recuadro de doble marco, con contorno en color verde oscuro y luego en un marco blanco. Dentro de este marco otro recuadro en el que aparece el texto. El texto está dividido en tres zonas gráficas, la primera es la palabra *sí*, escrita con mayúsculas, en color amarillo, sobre un fondo verde; luego, la frase *porque la ciudadanía lo decidió* escrita en dos líneas, *porque la ciudadanía* en letras en minúscula y la segunda línea *LO DECIDIÓ* en mayúsculas. Debajo de estas dos áreas de texto aparece una pata de color verde con texto en reservado blanco con la frase *con el Presupuesto Participativo de Medellín*.

A nivel general la imagen representa un impreso, una marca a presión como la que deja un sello, una rúbrica. Su orientación en diagonal ayuda a generar esta sensación, pues remite a los documentos públicos en los que el sello se usa para ratificar y dar legalidad. Otras características de la imagen como el color verde y un efecto en los textos que parecen escritos con tiza remiten a un tablero escolar⁸³. Estas dos características: el sello y el tablero, se conjugan para dar a la premisa una connotación de legalidad, algo que se certifica, y a su vez, una enseñanza que se brinda o un aprendizaje que se recibe.

La afirmación *SÍ*, en color amarillo es la respuesta a la pregunta motivadora que aparece en el texto inicial de la valla. Es la confirmación que parece pedir el texto de pregunta, solo que por el tratamiento gráfico se disocia y es necesaria una lectura cuidadosa para establecer la conexión. El *sí* afirmativo en color amarillo, en mayúsculas, y en contraste

⁸³ Este efecto es utilizado en otras publicidades de la Alcaldía y hace referencia al programa estratégico de gobierno asociado a la educación como eje del desarrollo local.

con los otros elementos de la valla es redundantemente afirmativo, es un sí poderoso y exclamativo que define el núcleo de la campaña.

El tratamiento que se da al nombre del Programa *Presupuesto Participativo*, que se usa de forma abreviada sin el componente de *planificación*, indica familiaridad y apropiación del mecanismo, cercano al uso coloquial, no obstante al dejar de lado el componente de *planeación* que hace parte del nombre oficial del programa indica que este aspecto es menos importante o está menos posicionado en la enunciación. El otro elemento que aparece en esta premisa básica es nuevamente la palabra *ciudadanía* como el sujeto activo, colectivo, que ha ejercido ya una acción concreta, ha decidido mediante su participación.

El Sello Medellín la más educada Compromiso de toda la ciudadanía

El Sello *Medellín la más educada Compromiso de toda la ciudadanía*, ubicado en el extremo superior derecho de la valla, es una marca de agua que sobresale del fondo de la valla por el color blanco. La ilustración es una flecha cuyo trazo parece realizado con una brocha, con bordes irregulares, en un movimiento dinámico de un lado hacia el otro en forma circular y ascendente. Dentro de este círculo se encuentra la frase *Medellín la más educada*, las palabras *Medellín* y *Educada* en mayúsculas. Debajo del círculo bordeando la línea circular se agrega la premisa *Compromiso de toda la ciudadanía* en letra mayúscula.

Este sello se utilizó en todas las piezas relacionadas con proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo del alcalde Sergio Fajardo Valderrama, como una premisa que identificó la apuesta de su gobierno. Esta marca señala que el proyecto que la lleve hace parte de un propósito mayor que es *educar*. La expresión *Medellín la más educada* no indica un logro alcanzado en el presente, un objetivo ya realizado, sino que expresa una apuesta, un deseo, un fin último, un horizonte de futuro por el que se trabaja.

Ahora ¿Qué significado puede tener buscar que una ciudad sea *la más educada*? Por una parte, se acude al recurso de “personalizar” la ciudad, dotarle de características humanas, concebirla como una persona culta, diversa, expresiva, abierta al mundo, autónoma, con conocimientos, ordenada. Esta personalización se traslada a los habitantes de Medellín, a quienes se proyecta con las cualidades antes definidas para la ciudad. Por otra parte, están

otros elementos que en Medellín y de manera tradicional se asocian con el *ser educado* o educarse, que se entiende como posibilidad por excelencia para pasar de una condición social a otra, como mecanismo para el ascenso social. En el imaginario colectivo de Medellín ser educado es tener mejores oportunidades que quienes no lo son, oportunidades asociadas a la condición socioeconómica y cultural.

En el remate del sello, nuevamente la premisa *Compromiso de toda la ciudadanía* que ha identificado el Plan de Desarrollo y reafirma el carácter de construcción compartida, de búsqueda conjunta, de -en el lenguaje administrativo- *corresponsabilidad*.

El logotipo de la Alcaldía: una versión simple

El logotipo de la Alcaldía aparece en esta campaña simplificado, sólo con el escudo de armas y con el texto *Alcaldía de Medellín* en la base. De esta manera se conserva la referencia de pertenencia del producto, y la evocación a la tradición simbolizada con el escudo de armas.

En este uso del logotipo se independizan los aspectos propios de la apuesta de gobierno que se traslada a otras imágenes, a otros símbolos, el sello *Medellín la más educada* y a la pata *Medellín adelante sin reversa*, denotando con ello un cambio, una transición en la que los valores tradicionales se conservan y se respetan, pero se introducen valores contemporáneos que implican nuevos intereses y otras visiones de desarrollo de la ciudad.

La franja Medellín adelante y sin reversa

Se presenta como una franja verde y blanca en la base de la valla. Dentro de la franja la frase *Medellín adelante y sin reversa*, con letras en mayúsculas, la palabra *Medellín* sobre el fondo verde en texto reservado en blanco y la frase *adelante y sin reversa* en texto color negro sobre el fondo blanco. La linealidad de la franja expresa continuidad, simboliza un camino recto, sin vacilaciones.

Adelante y sin reversa es la afirmación de un proceso que se lleva a término y requiere de empeño, esfuerzo, empuje, es una proclamación de energía para seguir avanzando de manera continua y enérgica. La frase *adelante y sin reversa* funciona como un conjuro que exorciza el temor ante la idea de un volver atrás en el tiempo, lo que en Medellín significaría, para el momento histórico del año 2005, volver a un pasado de

violencia, exclusión, abandono, silencio público ante las necesidades y problemáticas de amplios sectores sociales, por ello, la frase *adelante y sin reversa* tiene el sentido de una llamada a la confianza.

La expresión *adelante y sin reversa* está asociada a la fraseología popular utilizada en Medellín, a expresiones como *eso no tiene reversa, no tiene vuelta atrás, o, pa' tras ni pa' coger impulso*. Estas frases son utilizadas por la gente cuando se hace un trato o un negocio, y se refieren al hecho de que ninguna de las partes puede retirarse hasta que el negocio se lleve a cabo, también aduce a que un proceso está tan avanzado que ya es imposible abandonarlo y hay que finalizarlo, significa también determinación a toda prueba. Al ser la base de la campaña, sobre la que se soportan los demás mensajes, esta frase enmarca todo el contenido de la campaña.

En conjunto esta campaña hace una composición bastante rica en cuanto a elementos significativos y comunicativos. Se apela al lenguaje oral, al rumor. Presenta datos precisos sobre sitios de la ciudad, montos de inversión y proyectos. Muestra una ciudadanía participante apropiada, afirmativa, y con capacidad de decisión, y enmarca esta información dentro de una apuesta política y programática de educación y compromiso ciudadano. Y genera una especie de clausura textual mediante la afirmación *Medellín adelante y sin reversa* que funciona a nivel inconsciente como una consigna de confianza y protección del proceso, que se ofrece al destinatario desde un enunciador consciente del contexto de su actuación.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 2. Sí porque la ciudadanía lo decidió con el Presupuesto Participativo de Medellín

El destinatario de la campaña 2.

En primera instancia los encabezados de los textos permiten inferir un destinatario hombre o mujer de origen popular, cuya principal forma de comunicación es la oralidad, lo que se evidencia en formas y usos coloquiales del lenguaje. Es un destinatario de barrio, que establece nexos con sus vecinos y que se informa -más que por la lectura de prensa- por medios de comunicación audiovisuales.

No obstante esta primera lectura del destinatario, al analizar los textos ampliados, éstos, a pesar de ser cortos, utilizan una serie de palabras propias del argot de la planificación, del ámbito público, y que implican un nivel educativo alto: términos como ejecutados, ingresen, destinaron, invirtieron, promover, emprendimiento, adecuar, pertenecen a formas del lenguaje técnico especializado, lo que permite identificar a un destinatario compuesto por profesionales, estudiantes, servidores, o líderes sociales que hacen parte de procesos y organizaciones sociales, donde el uso de términos como los antes mencionados es habitual y hace parte de su dinámica de gestión con el ámbito público gubernamental.

El tono en pregunta y conversacional de los textos apunta a un destinatario incrédulo, que aún no participa y decide, pues al parecer desconoce lo que se ha logrado en el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, por ello la campaña parece orientada a captar la atención de los ciudadanos y ciudadanas que aún no se acercan ni consideran participar, y los datos de proyectos y montos son una ventana que se abre y ofrece la información necesaria para despertar el interés, los textos parecen “decir” que cualquier iniciativa, por extraña que pueda parecer, es objeto de discusión y posible de entrar en el proceso de decisión en los espacios de deliberación del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, lo que podría generar en un determinado ciudadano interés para hacer parte de éste.

El hecho de que se mencionen las comunas, y los barrios representativos de éstas, indica que el destinatario es una persona que no necesariamente identifica con claridad la división territorial administrativa de la ciudad, y por ello mencionar los barrios proporciona un referente más preciso que permite al destinatario ubicarse territorialmente.

Los proyectos que se señalan en los textos se orientan a un destinatario con diversos intereses: jóvenes y padres de familia (en el caso de la educación superior); personas mayores y de clase media alta (en el caso de los parques); habitantes de zonas de riesgo (o ubicados en áreas de influencia de quebradas interesados en el mantenimiento de las cuencas para evitar inundaciones); líderes comunitarios y de organizaciones sociales (que se interesan por temas como organización social, participación política y cultura); y personas interesadas en formar empresa. Así, el destinatario es un sujeto colectivo, con intereses diversos y condiciones sociales, económicas y culturales distintas.

En la fotografía el lector ideal o potencial se representa como un grupo diverso en términos de género, edad, condición socioeconómica y raza. Ahora, en la fotografía se contraponen un sujeto -el que participa- con poder de decisión sobre inversiones y propuestas, alegre, dinámico, atrevido, apropiado y afirmado en su acción y en su palabra, al sujeto o ciudadano incrédulo que aún no participa y al que aún es necesario despertarle interés. De esta manera, el destinatario hace parte del grupo de la ciudadanía que aún es incrédula y debe ser “capturada”, “invitada”, “motivada” en su atención y por qué no en su acción.

En el logotipo y la pata se evidencia una separación entre los aspectos tradicionales de la ciudad y los aspectos más contemporáneos e “innovadores” que encarnan la propuesta del gobierno, eso parece indicar frente al destinatario, que se apunta a un ciudadano más “moderno”, más contemporáneo, y se va dejando atrás, empujando, al ciudadano de la tradición.

En síntesis se podría describir al destinatario como un destinatario profesional, estudiante o líder comunitario, con conocimientos en temas de planificación y gestión pública, con interés en diversos temas que apuntan al desarrollo urbano, social y cultural, con valores como el compromiso y la solidaridad, que aún no se acerca a las instancias de participación que el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo ofrece y que carece de un conocimiento claro sobre la ciudad.

El enunciador en la campaña 2.

El enunciador de esta campaña reconoce la condición popular de la oralidad, la rescata y retoma, pero la conjuga con el uso de su saber técnico y especializado que se evidencia

en los términos empleados en los textos. Es un enunciador con capacidad de síntesis, juega con la ambigüedad de la estrategia del rumor pero finalmente es literal, informativo y afirmativo. Es un enunciador al que le interesa mostrar su poder de convocatoria y su capacidad de ejecución, por ello emplea en los textos referencias a cifras, montos, y resalta referencias directas a su acción (proyectos). Ideológicamente exalta valores como el compromiso y la persistencia.

El enunciador diferencia entre marcas de tradición a las que reconoce y respeta y sus propias marcas, mediante las cuales reafirma su particularidad y su carácter trasgresor. Rompe esquemas clásicos y apela a construcciones populares para expresar su visión de futuro. Esta visión de futuro parece ser orientada desde una concepción constructivista, basada en ideales, principios, valores, planificación y acción. En esa construcción de valores la educación aparece como horizonte y motor, como vía para la posibilidad y también como punto de llegada. Es una visión de educación que trasciende el ámbito formal y se asume de manera general como civilidad y posibilidad de ascenso social.

El enunciador apela con sus expresiones a aspectos del inconsciente colectivo que se asocian a valores tradicionales del país, como el tesón, la decisión, y también la alegría. Llama desde estas expresiones a la sensibilidad y sentido de identidad regional, sin caer en una exaltación populista o excluyente, se dirige a este acumulado popular para movilizar sensibilidades inconscientes del destinatario.

Descripción de la formación discursiva a la que pertenece la campaña. 2

Para esta campaña la formación discursiva se manifiesta a partir de una serie de productos comunicativos con lenguajes y funciones diversas. En la base de los procesos de promoción de la participación de la ciudadanía está la secuencia de nueve vallas, y éstas se complementan con avisos de prensa, en los que se brinda información más detallada sobre el objetivo del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, su desarrollo, los logros obtenidos y los retos que le deparan. También se cuenta con materiales informativos y pedagógicos que se dirigen específicamente a los líderes participantes en el mismo.

Como ya se mencionó la formación discursiva retoma aspectos propios del lenguaje oral y popular de la ciudad, los cuales se utilizan para generar identificación con las personas que leen el mensaje; y se emplea también lenguaje técnico propio de la jerga

especializada que empieza a conformar una terminología propia de la participación en la ciudad. Palabras como *planificación, presupuesto, iniciativas, diagnóstico, priorización, viabilidad*, entre otras, hacen parte de este argot.

En la formación discursiva se apela a un destinatario que aún no participa y se muestra incrédulo, por ello, se hace referencia a acciones concretas del programa como el número de personas vinculadas, el número y tipo de iniciativas ejecutadas, y el monto de inversiones alcanzado con el propósito de aportar elementos de confianza y certeza sobre el dispositivo de participación, y motivar a un colectivo definido como *ciudadanía* o *comunidad*. En las referencias que se hacen del sujeto destinatario se destaca el factor diversidad expresado en diferencias de edad, género, ubicación territorial, e intereses.

En cuanto a las instituciones a las cuales se hace mención éstas pertenecen principalmente al mundo institucional gubernamental (Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno, Gabinete), a las instancias propias del programa (Equipos Zonales de Gestión y Presupuesto Participativo, Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales, Comisión Tripartita de Evaluación y Control), a instancias del Sistema de Planeación Municipal (Juntas Administradoras Locales, Acción Comunal). Se nombran además espacios con los cuales se ha empezado a establecer procesos de trabajo conjunto o articulaciones a nivel geográfico, comunitario, técnico e institucional (Universidades, Centros especializados, Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Gobernación de Antioquia) y se evidencia el interés por conocer y aprender de las experiencias en otros contextos a nivel internacional, según expresa la realización del seminario *Aprendiendo del Mundo*.

En cuanto a tecnologías las referencias están relacionadas con la planeación, la gestión, la educación y la información. A nivel normativo se mencionan el Decreto 0507 mediante el cual se crean e institucionalizan los Equipos Zonales de Planeación, Gestión y Presupuesto Participativo; el Plan de Desarrollo Municipal; el Sistema Municipal de Planeación (Acuerdo 043 de 2007); y el Reglamento del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín.

Los valores que se mencionan explícitamente o se aluden en la formación discursiva son: la corresponsabilidad, el compromiso, la solidaridad, la equidad, la inclusión, y la transparencia. No aparece referencias a aspectos como tensiones entre nuevos y viejos

procesos de participación, conflicto armado, cooptación del dispositivo por parte de grupos paramilitares o ex paramilitares, deserciones en la participación, fracturas a nivel del equipo administrativo que acompaña el dispositivo, entre otras dificultades, que la revisión a nivel contextual del programa ha puesto en evidencia⁸⁴.

Análisis de la campaña 4. Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda/Vos contás

Descripción de componentes de la campaña 4.

Nombre de la campaña 4: *Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda/Vos contás*

Programa Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín

Alcaldía de Medellín- Secretaría de Desarrollo Social - Año: 2009

Piezas: cinco referencias de afiches

- Afiche 1. Referencia piscina de olas
- Afiche 2. Referencia mesas de billar
- Afiche 3. Referencia pista de hielo
- Afiche 4. Referencia cancha de hockey
- Afiche 5. Referencia 112 millones

Figura 10. Imágenes de referencia campaña *Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda / Vos contás*

<p>Afiche 1. Referencia piscina de olas</p>	
<p>Afiche 2. Referencia mesas de billar</p>	

⁸⁴ El análisis de la campaña 3 se agrega al final del cuerpo del documento, esto solo con el fin de acortar el texto y facilitar su lectura.

<p>Afiche 3. Referencia pista de hielo</p>	
<p>Afiche 4. Referencia cancha de hockey</p>	
<p>Afiche 5. Referencia 112 millones</p>	

La campaña consiste en una serie de cinco afiches que comparten características formales similares, los elementos que cambian de un afiche a otro son el contenido de los textos de entrada y en el uso de colores. Es importante anotar que esta campaña corresponde al segundo año de gobierno del alcalde Alonso Salazar Jaramillo y al quinto año del presupuesto participativo, en el que ya se había posicionado el mecanismo de asambleas barriales y se había institucionalizado el programa mediante la reforma al Acuerdo 043 en el año 2007.

A nivel general los afiches presentan un formato horizontal de 69x31.5 cms. Compuestos por 5 módulos gráficos, diferenciados por el color, la tipografía y el contenido. En el primer módulo se presenta un texto, con un enunciado introductorio que dice, en unos casos: *...alguien en un barrio de Medellín propuso:* o en otros, *alguien de un corregimiento de Medellín propuso:* este enunciado da paso a un globo de texto en el que se consigna el primer texto del afiche. En el segundo bloque aparece otro enunciado introductorio que dice: *pero la comunidad decidió que:* y a continuación otro globo de texto, esta vez con terminaciones en varios picos, que expresan que el contenido fue dicho

por varias personas. El tercer módulo presenta en recuadros de color café la información más formal de la campaña y la premisa básica: *7 de junio. Asambleas barriales y veredales de Planeación local y presupuesto participativo. Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio o vereda. Vos contás.* Aparece también un recuadro blanco ordenado a manera de formulario con datos y espacios en blanco para ser llenados a mano: *Barrio o vereda, lugar, hora, teléfono.* Y los datos de información a la ciudadanía: *Línea única de atención a la ciudadanía 4444144/ www.medellin.gov.co* El siguiente módulo del afiche presenta el sello de gobierno: *Medellín obra con amor* y la premisa *Sigamos construyendo la ciudad que soñamos*, y el logo de la Alcaldía de Medellín en su presentación más institucional.

Los textos

Los textos de las diferentes referencias de afiches son:

- **Afiche referencia 1.**

Alguien de un barrio de Medellín propuso:

“Lo que le falta al barrio es una piscina de olas”.

Pero la comunidad decidió que:

Más de 500 jóvenes adelanten sus estudios universitarios

- **Afiche referencia 2.**

Alguien de un corregimiento de Medellín propuso:

“A la vereda le hacen falta unas mesas de billar”

Pero la comunidad decidió:

Dar a los adultos mayores del corregimiento 859 complementos alimentarios.

- **Afiche referencia 3.**

Alguien de un barrio de Medellín propuso:

“Lo que le falta al barrio es una pista de hielo”.

Pero la comunidad decidió que:

Hacer un colegio en el que más de 1000 niños y niñas puedan estudiar

- **Afiche referencia 4.**

Alguien de un barrio de Medellín propuso:

“Aquí nos hace falta una cancha de Hockey”.

Pero la comunidad decidió que:

Fortalecer la seguridad del barrio era lo mejor para vivir más tranquilos.

- **Afiche referencia 5.**
112 mil millones para que en comunidad planees y decidas qué es lo mejor para tu barrio o vereda.
 - Más de 500 jóvenes adelanten sus estudios universitarios.
 - Hacer un colegio en el que más de 1000 niños y niñas puedan estudiar.
 - Fortalecer la seguridad del barrio era lo mejor para vivir más tranquilos.
 - Dar a los adultos mayores del corregimiento 859 complementos alimentarios.

La estructura de los textos de contenido de cuatro de los afiches corresponde a una narración, que se introduce con la expresión... *alguien de un barrio o de un corregimiento de Medellín propuso* y luego se enuncia la idea de una sola persona que corresponde con un proyecto u obra deportiva o de entretenimiento: *una piscina de olas, unas mesas de billar, una pista de hielo, una cancha de Hockey*. Estas ideas individuales se ilustran en un globo de texto con letras y fondo de colores vivos que cambian de un afiche a otro. Los colores son violetas, azules, verdes, y rosado, expresan el carácter “ideal”, “desfasado de la realidad”, o “individualista” de la propuesta.

A esta idea se contrapone una idea colectiva, que se introduce con la expresión: *Pero la comunidad decidió que:* y las propuestas que se mencionan se refieren a iniciativas que benefician a varias personas, y que están relacionadas con necesidades básicas como la alimentación, la educación y la seguridad: *Más de 500 jóvenes adelanten sus estudios universitarios; Dar a los adultos mayores del corregimiento 859 complementos alimentarios; Hacer un colegio en el que más de 1000 niños y niñas puedan estudiar; Fortalecer la seguridad del barrio era lo mejor para vivir más tranquilos*. Para estas ideas colectivas se utiliza el color café en los textos, dentro de un globo de texto con fondo blanco, con varios picos que reflejan que es una voz al unísono de varias personas. Este globo está ubicado en el centro del afiche, sobre un color café más claro que los textos, pero de la misma gama. Gráficamente el fondo de este módulo se continúa como fondo del resto del afiche y genera una unidad estilística que se articula con la información y la premisa básica de la campaña, ubicada en el extremo derecho de la pieza.

A nivel expresivo los textos se estructuran como si fuera una historieta, con elementos propios de este tipo de formato como la existencia de un narrador que introduce, ubica los hechos y los personajes, y de los globos de texto que indican la presencia de uno o varios hablantes, y en los que se manifiesta el contenido. Los tipos de letra también remiten a las usadas en comics e historietas.

Lo que aporta “piso de realidad” y formalismo a los afiches es la tipografía que se usa para escribir las iniciativas comunitarias, y el color café que se utiliza en general como base de la campaña. Los colores vivos de las iniciativas individuales remiten a cierta idealidad, infantilidad, que se contrasta con la actitud y decisión madura de las propuestas en colectivo. Los textos en los que se comunica la iniciativa propuesta por la comunidad tiene un tipo de letra más institucional, con resaltados selectivos y diferentes tamaños para enfatizar cifras y palabras clave como colegio, seguridad, fortalecer y barrio. El uso de las cifras vuelve a ser recurrente, en relación con las primeras campañas de 2004 y 2005, y expresan cobertura y alcance de las iniciativas que la gente decide en el Presupuesto Participativo.

El quinto afiche es un afiche síntesis en un solo color, café, y en el que se informa *112 mil millones para que en comunidad planees y decidas qué es lo mejor para tu barrio o vereda*. Este texto aparece dentro de un globo de texto de múltiples voces y en globos más pequeños alrededor de éste en los que se introducen las iniciativas definidas por la comunidad que aparecen en los otros 4 afiches.

La composición de textos brinda elementos simbólicos en los que se contraponen una idea individual, particular, asociada a la diversión, y de alguna manera juguetona e infantil a una idea consensuada, acordada por la comunidad, por ello colectiva, que está orientada a la educación, la seguridad, y el bienestar de personas de la comunidad consideradas población con necesidades especiales como adultos mayores, niños y niñas, y jóvenes. Las iniciativas consensuadas corresponden con la satisfacción de necesidades básicas. De alguna manera se hace alusión a un proceso que ha madurado y es más sólido. Y el hecho de que sea una narración, juega, entra en consonancia, con el recurso de contar y con la premisa básica *vos contás*.

En el afiche de síntesis el texto hace referencia a la primera persona, y combina la identidad individual *para que decidas* con la colectiva en comunidad. Aquí se introduce

con identidad propia el elemento de *planeación*, que en algunas de las campañas anteriores solo aparecía en el nombre del programa, y se agrega una cualidad a lo planeado o decidido *lo mejor*.

La información y premisa básica de la campaña

La información y premisa básica de la campaña *7 de junio. Asambleas barriales y veredales de Planeación local y Presupuesto Participativo/Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio o vereda/Vos contás* se ilustran con un tipo de letra formal y de buena lecturabilidad, en un recuadro de color café sólido que a su vez trasmite este carácter a la información que se suministra. La información básica está dividida en dos fragmentos, en el primero se informa sobre la fecha de realización de uno de los eventos centrales y punto de partida del programa: las asambleas barriales y veredales; en segundo lugar se amplía la denominación de este evento al agregar dos elementos *Planeación local* y *Presupuesto participativo*. De esta manera se refuerza el aspecto de planeación que vuelve a ser nombrado y que en las campañas anteriores se había eliminado y se aporta el carácter de local lo cual implica territorios y procesos diferenciados -asociados a los Planes de Desarrollo Local- como diagnósticos, problemáticas, necesidades, líneas estratégicas y proyectos particulares-, y la planeación se concreta mediante el presupuesto participativo, componente que habilita los recursos para su ejecución.

La segunda parte de la premisa básica es un elemento de carácter promocional o publicitario *Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio o vereda/Vos contás*. El primer elemento que llama la atención sobre esta premisa es que se menciona *con tu voz*, que se hace complementaria con los globos de texto de los otros componentes del afiche. Se refiere a la palabra, al decir, con el que se participa, pero además este decir se concreta *con tú voto*, en un acto concreto que define elección, y por tanto incidencia en la decisión colectiva. En esta campaña, en el marco del Programa al que promociona, el voto tiene sentido en la medida en que en las asambleas se postulan candidatos para ser elegidos como delegados por sus vecinos y representarlos en los Consejos Comunales y Corregimentales.

La segunda parte de esta premisa es el *Vos contás*, con el que se pasa de “tutiar” (uso de tú) al voceo que caracteriza el tipo de relación directa, familiar y cercana entre

personas en Medellín. Con el *Vos contás* se establece un juego de palabras y sentidos en el conjunto de la campaña, pues ese contás implica: que se cuenta para sumar en la participación, contás en la medida en que aportás algo particular y hacés falta, y contás en el sentido de comunicas a otros, narrás. Este juego de sentidos y palabras implica en términos de participación, que se suma, se elige, se decide, y se comunica en sentido de poner en común con otros.

Sello de gobierno: Medellín obra con amor y el logotipo de la Alcaldía

Otro de los componentes de esta campaña es el sello de gobierno en el que aparece el texto *Medellín obra con amor* acompañado de la frase *Sigamos construyendo la ciudad que soñamos*. Gráficamente el sello de la Alcaldía se presenta como un rombo verde, con un reborde verde claro, con las palabras Medellín (en amarillo) obra (blanco) con amor (amarillo). En este sello se sintetiza la apuesta de gobierno para el período 2008-2011, que estuvo orientada a metas ambiciosas en cuanto a políticas sociales, entre ellas la construcción de viviendas de interés social, con el estimado de aproximadamente 15.000 unidades residenciales.

El sello *Medellín obra con amor* se ubicó en las piezas promocionales y en las diferentes obras de infraestructuras, para recordar permanentemente las metas propuestas, y además el espíritu de estas obras: el amor. El aspecto del amor llama la atención, pues es recurrente en campañas relacionadas con la ciudad (en los años ochenta una campaña para Medellín se llamó *Darle amor a Medellín*), el obra con amor, tiene un doble significado se actúa con amor y las acciones son amor (obras son amores y no buenas razones, reza un adagio popular).

Este sello se complementa con la frase *Sigamos construyendo la ciudad que soñamos*, que en el año anterior 2008, primer año de gobierno fue: *Juntos seguimos transformando a Medellín* en el que se apela a la continuidad de una línea de gestión pública y de gobierno de la ciudad, que desde el año 2004 se propuso una transformación social y urbana de ésta. El uso de la tercera persona en plural aduce una implicación del enunciador y un destinatario colectivo, un nosotros, que vincula, crea unidad, pertenencia e identidad compartida hacia la ciudad. Se apela también a la ciudad deseada, soñada, que se construye con la participación de todos y todas, allí, si bien no se menciona directamente se hace referencia al compromiso y la corresponsabilidad, que la anterior

administración planteaba, y que en ésta se incorpora mediante elementos más emotivos y más cercanos a la afectividad de la ciudadanía.

En esta campaña no hay una alusión a la ciudadanía, sino a la comunidad, lo cual corresponde con la referencia territorial del mecanismo de asamblea, circunscrito al barrio y a la vereda. El ámbito espacial más amplio, más abstracto, la ciudad, aparece en la voz institucional, en la voz de la Alcaldía, como objeto a ser construido, o en construcción, en obra, que se adelanta, que sigue en proyecto, y que se sigue soñando.

El sello está acompañado de una línea verde que se desprende de uno de los bordes del rombo y que da la idea de enlace y de continuidad de las acciones. Enmarca todos los contenidos del afiche y se enlaza con el logotipo de la Alcaldía en una unidad gráfica y de significado. La función semántica del sello apunta a un aspecto apreciado por los medellinitas, la obra, la realización, la construcción, y es querido en la ciudad, porque la construcción implica progreso, desarrollo, propiedad, esfuerzo. En Medellín cualquier persona que edifica una casa, un edificio, una reforma de su vivienda, es porque le va bien. En Medellín el sistema de autoconstrucción y la solidaridad del convite se utilizaron en la conformación de los primeros barrios populares, y miles de hombres se ocupan diariamente en este gremio para sostener a sus familias.

En este sello se evidencia además una orientación constructivista y una invitación a hacer parte, a sumarse a los esfuerzos conjuntos, y a estar del mismo lado con el Estado. El sello comunica y da cuerpo a toda la campaña como obra de un gobierno en particular y le imprime su énfasis, el de obrar y construir conjuntamente, se establece una referencia a un esfuerzo continuado -mediante la palabra *Sigamos*- en el propósito mayor que es la transformación de la ciudad.

El logotipo de la alcaldía se usa en su versión institucional tradicional con escudo de armas y el nombre Alcaldía de Medellín, sin más denominaciones.

En esta campaña, en términos generales, aspectos como la ciudadanía, la comunidad, y el sujeto individual se perciben más integrados entre sí, pues aunque no hay una fotografía o imagen, los recursos narrativos indican una relación complementaria entre el alguien que propone una idea, la comunidad que decide en colectivo, y la ciudadanía como categoría que los enmarca.

El tipo de iniciativas sigue correspondiendo a una línea que se perfila desde el inicio de las campañas del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo: la educación, la protección de personas mayores, y aparece la seguridad como un aspecto menos tangible en el sentido de acciones concretas, pero expresado mediante el verbo *fortalecer* que implica un previo que ya existe y que debe ser mejorado. La planeación retoma su lugar integrado a los otros dos frentes del programa: presupuesto y participativo.

La campaña en su conjunto comunica que la ciudadanía está planeando y decidiendo por iniciativas de carácter colectivo y que apuntan a beneficios básicos para las personas, superando intereses individuales y de alguna manera accesorios. Comunica sobre el tipo de proyectos, las coberturas que alcanzan, y la cantidad de dinero sobre las que se podrá decidir. De esta manera se evidencia el crecimiento y el alcance de la capacidad de incidencia de la comunidad en la destinación del presupuesto. En esta campaña se asume el criterio territorial de barrios y veredas y se abandona el de comunas, las referencias generales a la ciudad se retoman en el sello de gobierno Medellín obra con Amor y Sigamos construyendo la ciudad que soñamos.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 4. Con tu voz y tu voto se decide lo mejor para tu barrio y vereda / Vos contás

El destinatario en la campaña 4.

La campaña se dirige a un destinatario que valora la inversión social en temas prioritarios para personas consideradas vulnerables: jóvenes, adultos mayores, niños y niñas. Es un destinatario que se transforma, y que es capaz de abandonar sus propios intereses individuales, por intereses que benefician a un grupo más amplio de personas. Es un destinatario con sentido de pertenencia hacia su territorio más cercano, el barrio y la vereda, más que con un territorio más abstracto como la comuna y el corregimiento.

Se apela a un destinatario que reconoce las diferencias entre planear y ejecutar, y que reconoce las implicaciones de votar en un espacio de decisión. Esta vez no hay referencias directas a condiciones de género o raza, pero sí se percibe el interés de llegar a un destinatario joven, a partir del uso de un lenguaje asociado a lo juvenil (espacios de recreación) y al voceo, que es una forma verbal de trato cotidiano en Medellín y que se utiliza mucho entre jóvenes en el argot de calle. Si bien se hacen apelaciones en primera

persona, éstas se conjugan con términos que expresan colectividad como ciudadanía y comunidad, y con usos verbales que denotan implicación como el nosotros, con lo que se establece una relación de intereses conjuntos entre enunciador y destinatario. La apelación al obrar con amor, desde el sello de la Alcaldía remite a un destinatario un tanto diferente al que se intuye en el resto de la campaña, pues la apelación afectiva del amor hacia la ciudad, está más dirigida a la clase tradicional y de élite de la ciudad, apuntando a su respaldo, credibilidad y confianza.

En cierta forma la campaña apunta a un destinatario más maduro, consciente y racional sobre el hecho de participar, y se le asignan la capacidad de cualificar -mejorar- la vida a partir de su participación. Este argumento racional apunta a despertar motivación en el destinatario.

El enunciador en la campaña 4.

Las marcas de enunciación de esta campaña (referencia a usos literarios, menor proporción de lenguaje técnico especializado, referencia a valores filosóficos, religiosos y civilistas, apelación a un sentido de futuro, referencias al buen vivir, contraposición idealismo vs pragmatismo, uso de colores neutros que transmiten solidez, integración de conceptos, precisión en el uso de términos) evidencian a un enunciador claro en el diseño de sus dispositivos de acción, que ha madurado con el transcurso del tiempo.

En la utilización de los recursos gráficos y narrativos se expresa un llamado a pasar del idealismo individualista a un comunitarismo solidario, lo que evidencia una evolución o un cambio de perspectiva política que trata de integrar elementos liberales con aspectos propios de las políticas de carácter socialista. Se muestra una valoración por el pragmatismo, ajustada a intereses colectivos y que trascienden de la inversión presupuestal y la realización de proyectos a una visión más encaminada a la calidad de vida, concebida en términos de tranquilidad y el aportar lo mejor para el entorno en el que se convive.

Esta apelación se evidencia también en la premisa *Sigamos construyendo la ciudad que soñamos*, en la que se contraponen el construir y el soñar, en un enunciado que los integra y en el que los sueños pueden ser alcanzados mediante el actuar.

En el uso de la denominación del programa se evidencia un enunciador que equilibra las dimensiones de la planeación y la presupuestación, y da lugar y especificidad a ambos campos, lo que permite que el destinatario clarifique también estas dos posiciones. Es claro y preciso en la información, aporta cualidad, y además diferencia entre dos dimensiones de la participación, *la voz y el voto*, como dos niveles necesarios en dicho proceso.

Si bien no se presentan diferenciaciones muy marcadas en términos de género (si se hace en una de las referencias) se percibe un enunciador incluyente, y que promueven el reconocimiento al establecer como premisa básica de la campaña la frase *vos contás*.

Es un enunciador selectivo en términos sociales, con interés por grupos vulnerables a los que menciona y refuerza, en la medida en que se destacan las iniciativas definidas en el Presupuesto Participativo dirigidos a éstas.

El enunciador apela a la función afectiva de la acción, que se dirige tanto a la comunidad en general, pero más simbólicamente a una elite social, política y económica que conforma el grupo social más influyente en los destinos de la ciudad (y cuyo apoyo no fue muy definido en la elección del gobernante titular en este período Alonso Salazar Jaramillo).

Descripción de la formación discursiva a la que pertenece la campaña 4

La construcción discursiva presenta una contraposición entre propuestas individuales y de carácter recreativo y propuestas de carácter comunitario colectivo, que responde a necesidades básicas de poblaciones generalmente consideradas vulnerables como niños, niñas, personas mayores y jóvenes. Esta contraposición se realiza mediante un recurso narrativo asociado al comic o las historietas que se evocan mediante los globos de texto.

La voz comunitaria evidencia montos de inversión y tipos de proyectos que se han definido mediante el programa de Planeación y Presupuesto Participativo. En una pieza general que sirve de síntesis a la campaña se agrupan dichas iniciativas y se resalta nuevamente el presupuesto que tendrán los ciudadanos y ciudadanas para volver a definir proyectos y obras. En el tratamiento gráfico y el uso de los colores de fondo se expresa una integración entre el destinatario comunidad y el enunciador, que vuelve a evocar el enunciado de estar del mismo lado, ya que el manejo institucional a nivel gráfico acoge y reúne los componentes. Este manejo se relaciona además con la premisa básica *vos*

contás que implica no solo el sumar sino el comunicar, el hacer público, el poner en común. Mediante este recurso el enunciador suma al destinatario a su propia condición, no solo se hace visible una posición institucional sino que se hace parte de ella.

Dos elementos significativos de la construcción discursiva de esta campaña son el amor y el soñar, en una referencia afectiva, emocional, que por una parte apelan a un sentido en parte religioso del obrar y por otra, a una visión de futuro abierta, que invita a la propuesta a la proyección personal y de ciudad. Además se reafirma está dilución del enunciador con el destinatario en el uso de un sigamos en tercera persona plural que integra. El uso de palabras como comunidad en la referencia al colectivo que decide, que mediante la palabra crea, implica una distancia entre los aspectos más específicos de lo que se decide, y los aspectos más globales que se sueñan y que se identifican con un entorno territorial amplio como la ciudad.

Por otra parte, en esta campaña se da nuevamente lugar al componente de planeación que en campañas anteriores se había dejado por fuera, esta referencia a la planeación se conjuga con el aspecto del sueño como visión de futuro, y con el obrar que se propone como presente. Así aparecen dos dimensiones de la participación como aspecto que permite el avizorar y además materializar. A su vez, las referencias de cualidad son también nuevos elementos de enunciación, pues lo que se hace se mejora mediante la participación. Esta campaña es básicamente de carácter tipográfico, apela a la palabra como creadora de realidad. Se continúan incluyendo en los mensajes referencias a los mecanismos de comunicación y atención mediante la línea telefónica y la página web. El formato para ser completado -que aparece en el extremo derecho inferior de los afiches- da cuenta de un mecanismo focalizado, pues indica que los afiches se completan con datos específicos para cada sector territorial de la ciudad, lo que transforma el carácter másico de la campaña en un carácter local en cada barrio y comuna. No aparecen fotografías y los sujetos sociales son evocados a partir de elementos narrativos y gráficos. Tampoco se hace referencia a instituciones específicas.

Análisis de la campaña 4. Vos contás en la transformación de Medellín

Descripción de componentes de la campaña 5.

Nombre de la campaña 5. Vos contás en la transformación de Medellín

Programa Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín
 Alcaldía de Medellín- Secretaría de Desarrollo Social
 Año: 2010

Piezas:

- Afiche 1. Referencia Urna
- Afiche 2. Referencia Hip Hop
- Afiche 3. Referencia Prótesis
- Valla 1. Urna
- Valla 2. Valla lateral
- Minivalla
- Pasacalle
- Plegable de mano

Figura 3. Imágenes de referencia Campaña Vos contás en la transformación de Medellín





La campaña fue realizada en el año 2010 en el marco del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo en el período de gobierno del Alcalde Alonso Salazar Jaramillo. Las piezas que componen la campaña son tres tipos de afiche, uno general, y dos referencias específicas que hacen alusión a iniciativas concretas que se han realizado con el Presupuesto Participativo: Hip-hop y prótesis dentarias, y otras aplicaciones en formatos como vallas, minivallas, pasacalles y plegables.

La fotografía

En el afiche y la valla general la fotografía es una imagen silueteada de cuatro manos, que bajando desde un nivel superior, portan entre sus dedos una serie de fotografías. La primera foto muestra a una persona mayor pintando con la boca. La segunda a un grupo de mujeres jóvenes uniformadas jugando voleibol. La tercera foto es la imagen de un hombre joven en una cancha de futbol. Y la última fotografía son niños dibujando.

Las manos presentan características diferentes, una mano de hombre con manga larga y puño, una mano femenina, con las uñas pintadas y reloj, y una mano trigueña, y otra blanca con características menos definidas en cuanto al sexo. Las fotos que portan descenden hacia una urna cuadrada con una hendidura donde las fotos serán depositadas. En el centro de la urna la palabra participa. Esta imagen descansa sobre un fondo plano, de color claro, y se corta en uno de sus extremos por un recuadro que se superpone y en el que está el contenido informativo del afiche y la premisa básica de la campaña.

En sus aspectos expresivos la composición entre fotografía e ilustración simboliza la participación de personas diversas, que votan en una urna por ideas y propuestas. Estas iniciativas cobran imagen y mediante la fotografía que es un recurso realista, mostrando escenarios, personas y acciones. Las manos representan acción, decisión y diversidad.

La información y premisa básica

CON TU VOZ - CON TU VOTO Postulación de delegados y delegadas hasta el 15 de abril y asambleas barriales y veredales del 24 de marzo al 15 de abril. Jornada de priorización y elección 18 de abril se grafica mediante un recuadro de texto color café oscuro, con letras amarillas. El recuadro aparece dividido en cuatro cuadrantes, y en cada uno de ellos se incluye un tipo de información diferente.

En los dos cuadrantes del lado izquierdo, en el extremo superior, la expresión *Con tu voto y la información Postulación de delegados y delegadas hasta el 15 de abril y asambleas barriales y veredales del 24 de marzo al 15 de abril*. Este texto informa sobre el tiempo en el que se podrán hacer postulaciones de delegados y delegadas de organizaciones sociales, y para los ciudadanos que participan mediante las asambleas barriales y veredales.

En los dos cuadrantes al lado derecho, el encabezado *Con tu voto* y el texto *Jornada de priorización y elección 18 de abril*, la fecha en un tamaño de letra grande y legible. Este texto, que aparece como la información principal del afiche es de carácter informativo, y presenta el cronograma del programa en su fase inicial del año, que consiste en la elección de delegados, la realización de las asambleas, la priorización de iniciativas y la elección de las mismas. Por su expresión gráfica la información se presenta de manera clara y precisa.

En el extremo inferior del afiche y de la valla se incluye un texto complementario: *En 5 años de PP, hemos ejecutado 6.800 iniciativas y este año los ciudadanos podrán priorizar 120 millones de pesos para realizar muchos más. Línea Única de Atención Ciudadana 4444144 participativo@medellin.gov.co – www.medellin.gov.co*. El texto combina un carácter informativo y promocional. Se apela a los 5 años del Programa como una muestra de constancia y continuidad, también se apela al número de iniciativas ejecutadas, para indicar la capacidad de realización y la efectividad del Estado, quien en

definitiva da la viabilidad técnica y adelanta los procesos de contratación. También se incluye información sobre el monto del presupuesto sobre el que los ciudadanos podrán decidir durante el 2010. Nuevamente en estos datos prima y se resaltan las cifras, dinero e iniciativas elementos de motivación para la participación.

Separada por un par de franjas negras y en un tipo de letra más pequeña se incluyen los datos de contacto y de atención a la ciudadanía, llama la atención el hecho de que se agregan nuevos mecanismos de información y comunicación, en este caso, además de la línea de atención y de la página web de la Alcaldía se agrega una página web específica para el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, Esto evidencia autonomía organizativa del Programa.

El logotipo de la Alcaldía

El logotipo de la Alcaldía se presenta compuesto por el sello *Medellín obra con amor*, el logo símbolo tradicional con el escudo de armas, y la línea verde que enlaza y da sentido de continuidad y de propósito a esta composición de la imagen institucional. Se continúa haciendo referencia a la obra como sello de gobierno con las connotaciones que se mencionaron en la pasada campaña.

En general el afiche y la valla comunican que la ciudadanía, diversa, pero individual, y mediante el mecanismo del voto, decide por ideas, iniciativas y proyectos que benefician a personas concretas, y que mediante esta intervención se logran cambios que afectan la vida. Se destacan dos aspectos de la participación: *la voz y el voto*. Es decir, la participación se realiza mediante hablar y proponer, pero la acción que finalmente concreta la participación es el voto.

Comunican que el Programa cuenta con una agenda definida de momentos, que se informan para que las personas hagan parte de ellos y que se van regulando de un año a otro del Programa. También pone en evidencia que lo que se decide en el Programa se realiza, que las iniciativas dejan de ser proyectos para convertirse en registros de la historia, en hechos.

Afiches complementarios Hip-Hop y Prótesis

Además del afiche general se presentan dos afiches más, uno para el ámbito urbano barrio y comuna, y otra para el ámbito rural veredas y corregimiento. En el afiche dirigido al ámbito urbano aparece un texto de entrada *Con tu voz y con tu voto se decide lo mejor para tu barrio y comuna/Vos contás para la transformación de Medellín* que sirve de pie de foto a una fotografía que muestra a varios jóvenes hombres en una calle, recostados sobre un muro pintado con grafitis. Los 4 jóvenes están ataviados con gorras, camisetas, pantalones anchos y tenis grandes, semejando la vestimenta de los *skaters* o los *raperos* o los *hip hoppers*. Esta imagen, a pesar de que los jóvenes se ven muy bien “arreglados” evoca una reminiscencia de la ciudad asociada a los jóvenes de barrios de bajo niveles socioeconómicos, desocupados, apostados en las esquinas, y presas fáciles para organizaciones delincuenciales.

A continuación el afiche contiene una segunda fotografía encabezada con un pie de foto que dice *Festivales intercomunales de hip-hop otra iniciativa de la gente del barrio que cambió la historia de 5.000 jóvenes* y la imagen muestra a los mismos jóvenes de la foto anterior, esta vez en un escenario, mezclando música, cantando y bailando en una escena hip hop. Esta foto está sostenida por un grupo de manos 4, las mismas de la referencia anterior de afiche general. En contraste la segunda foto muestra talento, acción, jóvenes creando y exponiéndose, en un escenario que simboliza luz, éxito, música, expresión. A nivel semántico la composición alude a que este cambio es logrado con la participación *-con la voz y el voto-* de las personas que participan, priorizan y eligen: la gente del barrio o la comuna. Es decir, gente que piensa y se preocupa por otros y gestiona los recursos para que estas actividades como los festivales intercomunitarios se puedan realizar.

Las fotografías sostenidas por el grupo de manos de “quienes deciden” están acompañadas por el recuadro con la información y la premisa básica de la campaña, la información de atención a la ciudadanía, y la pata con el sello y el logotipo de la Alcaldía.

En tercer afiche orientado al ámbito rural conserva la misma estructura, se encabeza con la misma premisa básica, esta vez con la descripción territorial *para tu vereda y corregimiento*, y luego se incluyen una primera fotografía que muestra a una mujer mayor, en plano medio, que sonríe con la boca cerrada. Luego en secuencia está la segunda foto con el pie de foto *Prótesis dentales, otra inicia de la gente de la vereda, que*

cambió la vida de 400 abuelitos. Igualmente esta foto está sostenida por un grupo de cuatro manos, el recuadro con la información, la premisa básica, y el logotipo institucional.

La minivalla

La minivalla que hace parte del conjunto discursivo de esta campaña y que se utilizó para identificar obras y proyectos ejecutados con recursos del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, tiene como texto: *Esta obra de Planeación Local y Presupuesto Participativo cambia la historia de muchas personas. Con tu voz y tu voto lo hicimos realidad,* y se agrega una nueva premisa básica: *Vos contás en la transformación de Medellín.* La minivalla presenta un diseño básicamente tipográfico y se identifica con el sello de gobierno y el logotipo de la Alcaldía de Medellín.

Como puede apreciarse, en esta pieza se concreta la percepción sobre participación asociada al aspecto histórico y de transformación de la ciudad, y a la capacidad de realización de la ciudadanía, que finalmente es la expresión de su poder.

El plegable

En el plegable se utilizan los mismos elementos gráficos que en el resto de las piezas de la campaña, pero se incluye un texto más extenso, dadas las características y funciones informativas y pedagógicas de este producto dentro de una estrategia comunicativa. En los textos del plegable se destacan elementos que completan la formación discursiva de la campaña, como el hecho de denominar el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo como la *verdadera fiesta de la democracia.* Con respecto a la transformación de la ciudad -recurrente de los dos períodos de gobierno-, se utiliza aquí la expresión *La transformación de nuestra ciudad también está en tus manos* implicando nuevamente un *nosotros*, como colectivo, en el que se asumen juntos Estado y ciudadanía, un sentido de pertenencia hacia la ciudad, y una concepción de la participación como la forma de hacer parte de dicha transformación.

En el plegable se vuelve al voceo y se explican de forma sencilla las diferentes formas y momentos en los que se puede participar, se usan los términos que se han venido acuñando dentro del mismo y que se han vuelto parte de la jerga o del lenguaje de la

participación en Medellín: *iniciativa, priorizar, delegado, inversión, elección*; en relación con las asambleas barriales se las define como *espacios de encuentro* para analizar y proponer las mejores soluciones.

En cuanto al ámbito territorial se incluyen todas las dimensiones barrio, vereda, comuna, corregimiento y ciudad, en una visión más global del alcance de las propuestas. Por otra parte se agrega una premisa motivadora *Es muy importante que asistas para que otros no decidan por vos*, lo que implica la necesidad de seguir sumando voces distintas en el espacio participativo, y el hecho de que la representatividad de algunos líderes no recoge necesariamente los intereses de los diversos sectores de la ciudadanía. Este llamado, que no aparece en las piezas más grandes, como afiches y vallas, apunta a una de las tensiones del Programa en términos de quienes se presentan y participan, y de su cada vez más especializada acción para influir en las decisiones de la mayoría.

Y la palabra *cambio*, aparece también, ya no nombrada como transformación sino como *cambio*, asociada a la palabra *historia y vida*, haciendo alusión a las pequeñas acciones que cambian la vida diaria de la gente, como en las historias que se *narran* desde las fotografías de los afiches y que cuentan como los adultos mayores, con las prótesis dentales, pueden volver a sonreír, o como jóvenes sin alternativas logran tener su grupo de hip hop y sus vidas cambian. Estos nuevos elementos *cambio, historia y vida* apuntan a un nuevo significado de la participación, pues poco a poco se van tejiendo nuevas realidades sociales a partir de lo que se muestra y se comunica a través de las campañas y de lo que finalmente se va construyendo con la participación.

Por otra parte, se enuncia que se está transformando la ciudad con la participación de la gente y que cada obra del Programa es una obra hecha con amor o producto del amor. También se dice que lo que se hace mediante la participación es lo mejor. En los afiches temáticos (hip hop y prótesis) las manos de la gente son las que sostienen el cambio: *con la voz y con el voto*.

A nivel comunicativo la campaña informa, agenda, y motiva. Da elementos para tomar una decisión, argumenta, presenta cifras para cimentar la invitación que se hace. En esta campaña la Alcaldía pasa a un plano secundario y es lo que la gente ha decidió, sus hechos y la participación la que toman protagonismo. También aparece con fuerza el aspecto de la planeación local (en el plegable es posible ver cómo la socialización de los

Plan de Desarrollo Local es uno de los pasos previos al Consejo de elección), que permite que las personas conozcan previamente las necesidades y problemáticas de su territorio y puedan definir mejor los proyectos que se requieren para avanzar en el desarrollo de los mismos.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 5. Vos contás en la transformación de Medellín

El destinatario en la campaña

Esta campaña se dirige a un destinatario joven, por ello se usa con mayor decisión el *voceo*, y también los términos *contás* y *podés*, que apuntan a incluir a alguien que antes no se sentía incluido, por ello, el hecho de *contar*. Esa condición de juventud del destinatario también se evidencia en las imágenes que se utilizan en la mayor parte de la campaña, las cuales muestran acciones asociadas al deporte y al arte. Específicamente se hace referencia a los jóvenes *hip hop*, pero ello no es excluyente de otros jóvenes que tienen búsquedas y necesidades de expresión en lo artístico y en lo deportivo.

Por otra parte, se hace una diferenciación más clara entre un destinatario urbano, con un tipo de necesidades y problemáticas particulares, y un destinatario rural, de los corregimientos y veredas también con una serie de particularidades. Desde el punto de vista territorial, se vuelve a la apelación de territorios particulares como barrio y vereda y a territorios más generales como la comuna y el corregimiento. Esto muestra una concepción del ciudadano más integradora y de mayor reconocimiento de las dimensiones espaciales que son afectadas por la participación.

El destinatario es una persona que reconoce la diferencia entre la instancia de participar mediante la voz y el voto, pero lo que parece advertir el enunciador es que su mayor fuente de motivación puede ser el dinero que hay para realizar inversiones y el tipo de iniciativas que se pueden desarrollar. Se le dice que si participa va a poder decidir sobre propuestas que le interesen a él y a su comunidad. Por otra parte se alude a la posibilidad de mejorar la vida, de cambiar y de hacer historia, elementos que apelan a un destinatario con perspectiva de futuro y con sensibilidad social.

Se sigue apostando por una condición de diversidad en el destinatario, pero ya no es tan evidente ese esfuerzo. En esta campaña aparecen nociones como *tú*, *podés*, *contás*,

nosotros, más tangibles que *todas, todos, ciudadanía o comunidad* usadas en las campañas del 2004 al 2007. Se apunta a un destinatario más real, en la medida en que las piezas son más realistas y más visuales en el diseño. No se apela tanto al uso del comic o de la historieta, se utilizan imágenes más concretas y reales.

El enunciador en la campaña 5. Vos contás en la transformación de Medellín

En esta campaña se evidencia un enunciador menos tecnocrático -por decirlo de alguna manera- aunque la permanente referencia al tiempo, las agendas y las actividades pueden denotar que sigue habiendo mucho tecnicismo en el mecanismo. A pesar de ser más formal en los mensajes el enunciador presenta toques emocionales y afectivos, que junto con el voceo hacen que se perciba más cercano.

En términos estilísticos, es un enunciador realista, limpio, y organizado. Los colores elegidos denotan madurez y solidez, a pesar de que las campañas parecen estar dirigidas a poblaciones jóvenes.

El enunciador valora el cambio y la historia pero desde la vida cotidiana y los pequeños logros en ésta. También se percibe un reconocimiento de la diversidad, pero no desde las tipologías de ciudadanos sino desde sus expresiones, ámbitos territoriales, y desde su condición de identidad, el enunciador es menos “pedagógico” alude más a lo televisual. Un aspecto importante es que se enuncian elementos más amplios a nivel conceptual como la planeación local, la democracia, la participación y la solidaridad. Si bien no se hace una referencia específica a la discriminación positiva mediante el empleo del lenguaje inclusivo si se percibe un criterio de género en las imágenes que se utilizan.

Las referencias a valores como la transparencia y el compromiso siguen apareciendo de manera permanente, aunque no con expresiones directas.

Descripción de la formación discursiva de la campaña 5.

En general la formación discursiva de esta campaña se caracteriza por el uso de referencias de carácter realista, en el uso de las imágenes y objetos como micrófonos, relojes, pinceles, pelotas, muros que aparecen en éstas o a los que se hace referencia en los textos. En esta formación discursiva se usan dos conceptos nuevos: *cambio e historia*, que aparecen aquí como parte de la capacidad de las personas para transformar la vida a

partir de sus decisiones y de la participación ciudadana, y las referencias a los 6 años del Programa de Presupuesto Participativo.

En cuanto a temáticas que se abordan están la de la salud, la recreación, la música, deporte, y las poblaciones que se referencian son nuevamente niños y niñas, jóvenes, y personas mayores. Se hace un uso más completo de términos como el de planear y el de presupuesto participativo, y se usa, por primera vez, de manera directa la palabra *participar* y asociada a la democracia como evento festivo de la sociedad.

Por otra parte, a nivel institucional se vuelven a hacer referencia a las Juntas de Acción Comunal y la Secretaría de Desarrollo Social. Entre las articulaciones se menciona por primera vez una alianza intercomunal para realizar el festival de hip hop. En cuanto a las tecnologías se destaca la implementación de mecanismos de información como la línea de atención a la ciudadanía y la página web del programa. En las orientaciones que se proponen en el plegable se logra evidenciar un llamado a la asistencia en términos de decidir por sí mismo y no dejar que se decida por uno, esto pone una alerta en términos de la representatividad de los delegados y delegadas del programa.

Síntesis. Discursos sobre participación ciudadana en las campañas de comunicación pública gubernamental en Medellín

A partir del análisis de cada una de las campañas, en sus aspectos formales, expresivos y semánticos es posible extraer algunos elementos que sintetizan los discursos sobre participación ciudadana que en ellas circulan.

Estas construcciones de sentido sobre la participación se describen a partir de responder preguntas como: ¿Qué se entiende por participación ciudadana en la campaña?, ¿Qué tipo de actores hacen parte de la participación?, ¿Qué ámbitos de representación (sectorial, territorial o espacial) se presentan?, ¿Qué tipo de temáticas se refieren?, ¿Cómo se aborda el dispositivo de participación?, y ¿Qué características tiene la comunicación que se realiza sobre la participación?

Estos aspectos permiten describir de manera sencilla los discursos sobre participación ciudadana, para posteriormente establecer relaciones de apropiación, negociación, oposición o resistencia frente a la construcción discursiva, que los habitantes de la comuna 10 han elaborado a partir de la recepción de dichas campañas y de sus propias experiencias como sujetos que participan.

Para aislar los elementos representativos sobre la participación en cada una de las campañas, se trabajó a partir de asignar palabras clave o códigos que sirvieran de descriptores de cada uno de los aspectos considerados en las preguntas mencionadas. Una vez identificados los códigos y asociados a las preguntas sobre la participación ciudadana se elaboró un relato descriptivo.

Campaña 1. La participación ciudadana es estar del mismo lado

Lo que se deduce de la formación discursiva sobre participación ciudadana en la campaña 1 es que ésta se concibe como una acción en la que Estado y ciudadanía se ponen del mismo lado con el fin de involucrarse, intervenir, y tomar juntos las mejores decisiones sobre dos temas específicos: una parte del presupuesto municipal y proyectos, propuestas y obras a desarrollar. A su vez estos dos aspectos apuntan a un fin último que no se nombra, pero que se deduce: el desarrollo local.

Los actores que intervienen en la participación son el Estado y la ciudadanía. Estos actores se ven representados con una serie de características. En primer lugar el Estado aparece como *gobierno*, señalando con ello la propuesta política y de gestión pública del

movimiento político que en el período 2004-2007 detentaba el poder político. El gobierno se presenta de dos maneras: como la institucionalidad que coordina el proceso de participación -la Secretaría de Desarrollo Social municipal- y en una suerte de personalización al nombrar directamente al mandatario de la ciudad.

El Estado-gobierno deja entrever un proyecto político en el que la participación ciudadana es un proceso que permite la ampliación de la democracia, una democracia que avanza desde el modelo representativo hacia el participativo, sin llegar a ser democracia directa, un gobierno con características progresistas como el reconocimiento de las diferencias sociales y culturales, y que establece una relación pedagógica con la ciudadanía.

La ciudadanía por su parte aparece definida de formas diversas: nombrada como sujeto individual habitante de la ciudad en la expresión *todos y todas*; nombrada como *ciudadanía*, un sujeto colectivo, que connota un punto de vista desde la perspectiva de los derechos, deberes y la identidad; y como *comunidad* denominación también colectiva pero que remite a ámbitos territoriales (barrio, comuna, corregimiento) y a los vínculos que las personas establecen con éstos. Este actor se representa con características de diversidad en cuanto a generación, género, ocupación y condición socioeconómica.

En la campaña, la *ciudadanía* como genérico, se delimita a su vez a los líderes de las organizaciones sociales, llamados a representar sectores de la comunidad mediante su inscripción en el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. En esa medida, al establecer que son los líderes quienes en definitiva pueden hacer parte del programa, la ciudadanía se reduce a un grupo de personas que conocen las formas tradicionales de establecer relaciones con el Estado, y que se identifican con la condición de representar a un sector social dentro de la comunidad.

Las funciones que se asignan al Estado-gobierno son convocar, diseñar, proveer los recursos y definir deberes en cuanto al mecanismo de participación. La ciudadanía tiene la función de inscribirse, jalonar, involucrarse, intervenir y decidir. El gobierno es el actor que toma la iniciativa de generar el mecanismo de participación, y por ello, hace un llamado. En este llamado están implícitas demandas a la confianza, al compromiso, a la transparencia, y a la legalidad, que se traducen en el cumplimiento de los requisitos por parte de la ciudadanía para participar, de hacer parte de los organismos de control y de

vigilancia del proceso que se conforman junto con representantes de las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales. A la ciudadanía por su parte se le atribuye el papel de decidir con otros, mediante procesos de deliberación, y esta participación se asocia a acciones y actitudes de empeño, esfuerzo, alegría, y satisfacción. Se le atribuye el poder de decidir, para beneficiar a su comunidad y mejorar sus condiciones.

La participación es entendida también como una representación de intereses sectoriales y territoriales principalmente, en los que el criterio territorial está definido desde la unidad barrial hasta la comunal y corregimental. Esta representación territorial evidencia un criterio de inclusión de particularidades del área urbana y del área rural de la ciudad. El ámbito más amplio de ciudad está asociado a la acción del gobierno, si bien, una participación y toma de decisiones en las unidades territoriales se refleja en el espectro más amplio de la ciudad, la participación directa de la ciudadanía se da en las unidades territoriales de base.

Para que la participación se dé, se diseña lo que podría definirse como un dispositivo institucionalizado de participación, estructurado mediante una serie de protocolos, procedimientos, y espacios reglamentados. Este dispositivo es el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Para entrar en el proceso de participación es necesario entonces cumplir con una serie de requisitos, tiempos y condiciones.

Dentro de este dispositivo, convocado por el Estado, se construyen espacios para el debate Estado-ciudadanía: los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales con momentos y objetivos específicos a lo largo del año: inscribirse como delegado, conocer el presupuesto, estudiar el diagnóstico de la comuna, debatir sobre las problemáticas prioritarias a tender, definir iniciativas, que estas sean avaladas técnicamente por la Alcaldía, y finalmente el proceso de contratación para ser ejecutadas, así como momentos de seguimiento y evaluación.

Los recursos que se mencionan para la participación son principalmente recursos de tipo económico (dispuesto por el gobierno) tiempo y capital social (que disponen tanto la administración pública como la ciudadanía), además de espacios físicos y técnicos para adelantar los Consejos.

Con respecto a la comunicación como aspecto de la participación está se presenta en sus funciones informativas y de persuasión-promoción. Utilizada, por una parte, para

informar y motivar a la ciudadanía para ponerse del mismo lado del Estado-gobierno, y por otro lado, para generar posicionamiento y recordación de la Alcaldía de Medellín como instancia de poder con legitimidad y control. Esto se evidencia en la relevancia y claridad que se dan a los aspectos institucionales como logotipos y consignas que marcan el mensaje y definen muy claramente al emisor y su lugar. En cuanto a estilo, la comunicación es clara, precisa, coloquial y técnica con un tono cercano para establecer calidez y empatía con el destinatario.

Campaña 2. La participación ciudadana es poder de incidencia de la ciudadanía

En la campaña 2 cuyo eslogan es *Si, porque la ciudadanía lo decidió con el presupuesto participativo de Medellín* la participación es concebida como la incidencia de la ciudadanía en las decisiones mediante un dispositivo específico: el Presupuesto Participativo. La participación se presenta como hechos, proyectos, montos y territorios concretos sobre los cuales la ciudadanía ha incidido. En este caso la finalidad de la participación apunta a dos horizontes, un horizonte cercano compuesto por los proyectos decididos y un horizonte de largo alcance que aparece como la apuesta de desarrollo de la ciudad cuyo vocero es la administración pública.

En este sentido, el horizonte cercano está definido como una buena noticia, un hecho realizado, que satisface intereses como acceso a la universidad, alimentación, formación en artística, cuidado del medio ambiente, paisajismo, y productividad económica, hechos que tienen asiento en territorios concretos: comunas y barrios. Por su parte, el horizonte de largo plazo está representado por una visión de desarrollo entendido como ascenso social, con la educación como principal estrategia y con la ciudad como ámbito de intervención.

Así entendida, la participación ciudadana requiere de los actores que en ella intervienen actitudes positivas, empeño y esfuerzo, actitudes que se ven retribuidas a su vez con inversión en los territorios, afirmación personal para los líderes sociales y confianza en el Estado. Por otra parte, la participación se asocia con valores como la corresponsabilidad, el compromiso, la solidaridad, la equidad, la inclusión, y la transparencia.

Está campaña evidencia una diferenciación de actores en tres niveles: en primer lugar, el Estado, que aparece caracterizado mediante atributos como la eficiencia pues ejecuta proyectos, cumple con tiempos y recursos, y coordina; en segundo lugar, la ciudadanía que participa, 2.700 líderes de organizaciones sociales de los barrios y comunas de la ciudad, caracterizados como personas comprometidas, que piensan en los demás, felices, y satisfechos de su labor; y un tercer tipo de actores, que podrían ser caracterizados, por una parte como beneficiarios de los proyectos e iniciativas realizadas mediante la participación, y por otra parte, como una gran masa de ciudadanos y ciudadanas indiferentes, que no participan, que escasamente han oído mencionar el proceso de participación y necesitan ser informados, convencidos y motivados. Es decir que 2.700 personas han decidido por 2.300.000 habitantes que tiene la ciudad de Medellín, lo cual implica obviamente un avance en términos de incidencia en lo público en la ciudad, pero también un amplio margen de ciudadanos y ciudadanas que incluso se muestran incrédulos sobre el dispositivo de participación.

Los ciudadanos que participan se presentan como una ciudadanía diversa, incluyente, conocedora de los términos de la gestión pública o por lo menos con interés por aprender de ésta y usarla, mientras que el ciudadano incrédulo se asocia a una condición popular, cuya principal forma de comunicación es la oralidad.

Sobre el mecanismo de participación este se nombra solo en su aspecto de presupuestación y se deja de lado la planificación. En la campaña no aparece información sobre los protocolos y procesos de éste, más bien se resaltan sus resultados, los cuales se proponen como factor de motivación.

En cuanto a la comunicación para la participación se apela a la estrategia de la oralidad y el rumor. Se utilizan preguntas motivadoras, colores, y se combinan términos simples y coloquiales con el lenguaje especializado. Se utiliza una estrategia informativa, se resaltan hechos, cifras, y logros del proceso. Se destacan aspectos afirmativos. Se apela a la figura de personas “comunes y corrientes” para generar identificación. Se utiliza un tono cercano y pedagógico.

*Campaña 3. Participación ciudadana es argumentar y decidir*⁸⁵

⁸⁵ La descripción completa de esta campaña se incluyen al final de este documento como el Anexo II

En la campaña 3 *Asambleas barriales y veredales* la participación se entiende compuesta por dos aspectos: estar ahí y decidir. En ese sentido participar es tanto hacer parte del espacio institucionalizado, usar la palabra para opinar, debatir, consensuar como incidir mediante la decisión. En ese sentido, dos elementos se tornan centrales para la participación: el actor que participa y el mecanismo mediante el cual lo hace.

En cuanto a los actores, además del Estado y de los líderes de organizaciones sociales que venían siendo los protagonistas de la participación, se concibe un nuevo actor, el vecino del barrio o la vereda que tiene interés, conoce su territorio, y cumple con los criterios para ser elegido por su comunidad como delegado o delegada al espacio de participación.

Del modelo anterior de interlocución Estado-Organizaciones sociales se pasa a un modelo Estado-Organizaciones sociales-habitantes, la participación se entiende tanto como acción del grupo como del individuo concebido nuevamente desde la diversidad de género, de intereses, y, especialmente de generación, pues se convoca a los jóvenes a ser actores de la participación. Los actores institucionales como la Secretaría de Desarrollo social y las Juntas Administradoras Locales se ubican dentro del dispositivo participativo en labores de coordinación, vigilancia y apoyo al desarrollo de la elección de delegados.

Al ampliar el proceso participativo a nuevos actores, el mecanismo cobra entonces mayor relevancia, en la información se ponen en evidencia aspectos de procedimiento y regulación del dispositivo participativo: perfil de los candidatos a delegados y delegadas (edad, pertenencia y conocimiento del territorio, capacidad para expresarse en público, entre otros que pueden ser inferidos de los componentes discursivos), modos específicos para ser elegidos (asambleas), tiempos definidos, sistemas de información, entre otros.

Se incorpora un nuevo momento al proceso de participación hasta ahora desarrollado, las Asambleas Barriales y Veredales, esto implican una movilización de toda la ciudad que modifica las agendas de servidores públicos y comunidades. Al ser un proceso de elección las asambleas necesitan de una amplia logística, por ello se disponen espacios en cada uno de los barrios de la ciudad, urnas de elección, tarjetones, transportes, alimentación, veedores, información, seguridad, por un día al año la participación se hace visible en todos los espacios de la ciudad.

Por otra parte, el aspecto dialógico de la participación se hace evidente mediante permanentes referencias a la palabra como insumo de ésta: conocer el territorio, tener una opinión, poder ponerla en común ante el colectivo se constituyen en íconos del participar. La palabra propia y compartida con otros es participación. Cobra relevancia en este sentido la condición de delegado o delegada, pues, quien resulta electo defiende los intereses generales de sus vecinos y no solamente de la organización a la que representa. El delegado barrial y veredal asume en su individualidad la representación de múltiples y difusos intereses, la decisión se presenta como resultado derivado del estar ahí, usar la palabra y representar.

Los aspectos espaciales de la participación esta vez hacen relación al barrio/vereda/ciudad, en una lógica que va desde la mirada local del territorio propio a la mirada de ciudad como escenario último sobre el que se incide. La participación está orientada al aspecto de la presupuestación mientras que la planeación nuevamente desaparece. La visión de desarrollo se ve reflejada en las consignas de gobierno y del Estado como progreso lineal, ascendente, sin reversa y la educación como estrategia.

En esta campaña la comunicación para la participación se caracteriza por su estilo informativo y motivacional, con un sentido de afirmación de la ciudadanía, especialmente de los jóvenes hombres y mujeres, y de las personas adultas trabajadoras, a las que parecen apuntar las campañas. Se continúa con un estilo pedagógico y se retoman recursos narrativos de la historieta o el comic géneros populares. La comunicación está orientada además a generar posicionamiento y recordación del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. En general se utiliza un lenguaje sencillo, esta campaña se aleja del empleo de términos especializados y en cuanto a contenidos se enfatizan los mecanismos de información y atención a la ciudadanía como las líneas de atención, las páginas web, y los puntos de información en la comunidad.

Campaña 4. La participación voz y voto para decidir lo mejor

La participación ciudadana aparece en esta campaña como un proceso de decisión colectiva sobre asuntos comunes de una comunidad, que la benefician mejorando sus condiciones de vida al satisfacer necesidades básicas como la salud, la educación y la

alimentación. La participación aparece como un proceso más complejo, al contemplar diversos objetivos, procesos, procedimientos y alcances.

La participación ciudadana recupera el componente de planeación con el que inicialmente se formula el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo y que se había marginado. La planeación se asume como parte del proceso de participación, permitiendo conocer los territorios, sus características, historia y las necesidades e intereses de sus pobladores. La planeación posibilita construir criterios que orientan la toma de decisiones hacía el objetivo de mejorar la vida de las comunidades, pues permite evaluar las propuestas en términos de su capacidad para beneficiar a un número mayor de personas, satisfacer necesidades esenciales de éstas, y abordar varios frentes problemáticos de manera complementaria e integral. La planeación proporciona un sentido compartido del territorio, sus necesidades, recursos y su proyección en un tiempo determinado.

El componente de presupuestación, por su parte, se une a la planeación en la medida en que proporciona los recursos económicos y determina las formas de intervención para influir en las soluciones previstas. Al definir mecanismos propios para la planeación y para la presupuestación cobran relevancia otros tiempos del proceso mismo de participación, diferenciándose claramente entre los momentos para la voz y los momentos para el voto en los que se delibera, definen recursos, se eligen proyectos y se vigila la ejecución de los mismos.

Las iniciativas elegidas, los recursos asignados y las personas beneficiadas por estas iniciativas se presentan como los principales resultados del proceso de participación, de ahí la relevancia que se da a éstas en la comunicación para la participación, esta vez con la calificación de ser proyectos que mejoran la vida de las comunidades.

En este proceso de participación los actores siguen siendo Estado-gobierno, organizaciones sociales y delegados elegidos en las Asambleas barriales, cuya participación se promueve al sumar voces a los procesos de decisión, es decir, al sumar criterios, argumentos y debate. Por otra parte, se alude también a los actores beneficiarios de las propuestas, entre los cuales se siguen destacando adultos mayores, jóvenes y niños y niñas. Y de manera muy tangencial se alude también a una clase política de élite en la ciudad, a la que más que convocar a los escenarios de participación se le demanda apoyo

y reconocimiento. Los jóvenes se siguen presentando como sujeto deseado de la participación.

La participación se vuelve a presentar como una suma de esfuerzos de los actores en un mismo sentido, pues se apela a la construcción compartida de sentidos de desarrollo y de futuro, que se dan desde las unidades territoriales de base barrios y veredas hacia la ciudad pensada en clave de región. La alusión a la ciudad soñada implica procesos técnicos unidos a motivaciones que tocan los afectos y deseos de los ciudadanos, se establece una referencia a un esfuerzo continuado y conjunto gobierno-ciudadanía en el propósito de transformar la ciudad.

En el dispositivo de participación cobran relevancia agendas, requisitos, perfiles, que se describen pedagógicamente para motivar la afluencia de ciudadanos y ciudadanas al proceso. La comunicación se orienta a la información y la motivación, se apela al ciudadano que *cuenta* en el proceso, que suma recursos de influencia mediante la palabra y recursos económicos mediante sus decisiones. Se enfatiza en las bondades de la decisión colectiva, en el bienestar a las comunidades, y en las instancias de la voz y del voto, y se utilizan recursos narrativos de carácter popular, institucional y afectivo. Se continúan incluyendo en los mensajes referencias a los mecanismos de atención a la ciudadanía mediante la línea telefónica y la página web.

Campaña 5. La participación ciudadana cuestión de vida, cambio e historia personal.

La participación se entiende en esta campaña como un proceso mediante el cual la ciudadanía, basada en los planes de desarrollo local, decide sobre iniciativas y presupuestos que cambian la historia de las personas, sus territorios y la ciudad. La participación brinda resultados que se hacen evidentes en las transformaciones de la vida cotidiana y en la creación de nuevas realidades. Por ello imágenes de mujeres y jóvenes reales y referencias al pasado y al presente son utilizados como recursos narrativos para nombrar la participación.

La participación se realiza mediante el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo que encausa las formas en las que ciudadanos y ciudadanas de comunas y corregimientos -con su voz- proponen y debaten y -con su voto- deciden. Es decir, la participación se concreta con el voto. Agendas, procedimientos, perfiles y aspectos técnicos como la priorización, la viabilidad técnica, entre otros temas vuelven a ser pilares de la participación. Se enfatiza en el dispositivo y sus diferentes momentos e instancias. Acudir a la cita, cumplir las agendas, y atender a sus disposiciones son procesos centrales y constitutivos de la participación

La visión de desarrollo es la que cada comunidad enlazada al territorio ha definido en los Planes de Desarrollo Local. No se presenta una visión única y homogénea, se ilustran pequeñas escenas que aluden al ser humano, a sus dimensiones culturales y sociales, como la sonrisa y la música, dos aspectos simples que cambian la vida. Se destaca además que la acción de unos -los que participan- transforma la vida de otros, proporciona beneficios al pensar en las necesidades de todos y de su comunidad. La participación hace historia, aporta en la transformación de la ciudad, y es la expresión del poder hacer de la ciudadanía.

La participación se da en territorios específicos (barrios, veredas, comunas y corregimientos), reconociendo diferencias entre los ámbitos rural y urbano, pero las acciones que se generan mediante la participación permiten relaciones e intercambios de ciudad como el festival de música Hip Hop intercomunal que se presenta en la campaña. En este caso el territorio aparece más integrado, con mayor relación en sus distintos niveles. Los temas de la participación siguen siendo la salud, la recreación, la música, el

deporte, y las poblaciones que se benefician nuevamente son niños y niñas, jóvenes, y personas mayores.

La participación aparece también como un producto de la gente, por ello la gente *cuenta*, y nuevamente se ubica una relación Estado-ciudadanía de trabajo conjunto. La transformación de la ciudad y la visión de desarrollo de ésta se presentan como un objetivo que integra a la ciudadanía con sus iniciativas ancladas en las necesidades de la gente, y los proyectos de amplio calado que la administración lidera.

Los jóvenes aparecen como sujetos deseables de la participación, el trato familiar y el mostrar expresiones artísticas los visibiliza y los reclama, y pone, de alguna manera, en evidencia una necesidad de renovación de liderazgos, sin que ello se nombre de manera directa.

La comunicación en el proceso de participación combina aspectos informativos, promocionales y de posicionamiento. Se resaltan logros, trayectoria en el tiempo y resultados que proporcionan credibilidad. En esta campaña en particular se destaca un estilo más televisivo, menos pedagógico, pero con mayores referencias emocionales al pasado, al cambio, a la vida, a sujetos concretos en espacios concretos. Se referencian los mecanismos y dispositivos de atención e información a la ciudadanía, líneas de atención y páginas web apuntan a un ciudadano conocedor y con acceso a las nuevas tecnologías, coherente con el hecho de tener al público juvenil como un potencial sujeto participante.

CAPÍTULO V.

ANÁLISIS DE RECEPCIÓN. LOS LIDERES COMUNITARIOS DE LA COMUNA 10 DE MEDELLÍN APROPIAN, NEGOCIAN, O PONEN O RESISTEN LOS DISCURSOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Estudiar la recepción siempre implicará acercarse a la complejidad de las formas en las que los sujetos configuran las significaciones, en el ámbito de sus relaciones con los grupos sociales a los que pertenecen y en el entramado de flujos de imágenes, textos y símbolos que conforman los entornos mediáticos, culturales e institucionales hoy en día (Morley, 1998:395)

Sujetos del proceso de recepción

Los líderes de la comuna 10 entrevistados comparten la característica de ser personas con una amplia trayectoria en procesos participativos comunitarios. Muchos empezaron en su juventud, en otros barrios de la ciudad o en los barrios de La Candelaria. Hicieron parte de grupos juveniles, pastorales, culturales, de los Scouts, o de las Juntas de Acción Comunal, y trabajaron en acciones comunitarias que beneficiaban a niños y niñas, jóvenes, familias, mujeres, adultos mayores, o fueron activistas del movimiento de reivindicación LGTB de la ciudad.

Todos plantean haber tenido una vocación de trabajo comunitario que nació con ellos o fue fruto del ejemplo de sus padres, una vocación que expresan como una característica personal que no todas las personas tienen, y que constituye parte de su identidad y de sus trayectorias de vida.

Desde niña yo veía a mi madre trabajar por la comunidad y eso le queda a uno, ese gusanito le queda a uno para seguir en la vida (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012)

Yo soy una líder comunitaria nata, desde muy joven empecé a participar en liderazgo adolescente, en el barrio donde inicialmente vivía (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

[...] yo creo que eso es como el pintor, nace con la intención, uno como que trae eso, porque no todo el mundo se dedica a la parte social, ni todo el mundo tiene la posibilidad de ir a ayudar al otro o de representar al otro (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Estos líderes tienen un alto nivel de auto-reconocimiento de su condición de liderazgo, ocupan cargos de representación en diversas instancias dentro del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, y dentro de las organizaciones sociales y

movimientos a los que pertenecen, por ello, cuentan con el reconocimiento de la comunidad y de las dependencias de la administración pública con las que trabajan en el proceso participativo.

Los líderes representan los intereses de diversos grupos sociales que tienen su acción en la comuna 10, vinculados a temáticas como seguridad alimentaria, bienestar del adulto mayor, salud, medio ambiente, arte y cultura, vivienda, espacio público, patrimonio, comercio, y diversidad sexual. Su representación también responde a criterios territoriales de sectores con características particulares de la comuna, como: San Lorenzo, la carrera Bolívar, La Toma, la zona Fucsia, y de barrios como Boston, las Palmas, Villanueva, el Chagualo, Bombona, la Candelaria, entre otros.

Su trabajo social está encaminado a buscar alternativas de solución -mediante la organización comunitaria- a problemáticas propias de la comuna 10, en aspectos como la seguridad; el abandono y la pobreza de los adultos mayores, quienes se constituyen en una población representativa en el Centro; la situación de calle de los niños y niñas; la indigencia; la situación de familias desplazadas por obra pública; las contaminación atmosférica y por ruido; el aumento de las ventas ambulantes; las reivindicaciones de la comunidad LGTB, que tiene una fuerte expresión en La Candelaria; el acceso a la educación superior de los jóvenes; el desempleo que afecta a familia enteras que no alcanzan a solventar sus necesidades básicas, entre otras.

Por lo general, cuentan con un vasto conocimiento sobre sus temas específicos de interés, sobre la comuna, y muy especialmente sobre los acuerdos, decretos y las disposiciones y procedimientos que rigen el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Son líderes altamente formados en procesos de planeación, formulación de proyectos, monitoreo, técnicas de trabajo en grupo, comunicación, y en aspectos propios de sus líneas de trabajo. Esta formación la han adquirido por sus años de trabajo comunitario, su continuidad en las mismas áreas temáticas, y por los programas de capacitación que la administración municipal ha desarrollado en el marco del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo.

Este grupo de líderes ha evolucionado de acuerdo con los cambios que la administración pública ha incorporado en las formas de asumir su relación con las comunidades, y de acuerdo con los cambios en los dispositivos de participación que se

han implementado. La mayoría de ellos puede identificar diferencias en las formas que ha asumido la participación en la ciudad en los diferentes períodos administrativos, pero llama la atención el hecho de que para algunos de ellos la participación es un continuo, en el que logran identificar algunos cambios, pero que básicamente es siempre lo mismo.

A esto se le dio un nombre pero antes se llevaba casi la misma mecánica con los alcaldes anteriores, por ejemplo, con Juan Gómez y Luis Pérez, pero a raíz de la experiencia en Brasil Fajardo quiso traerla acá a Medellín [...] (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

En este sentido se advierte una determinante temporal en la percepción de los líderes, en general ellos tienen una lectura lineal en cuanto a sus trayectorias de vida, pero una mirada coyuntural con respecto a la ciudad y a la participación, es decir, sus apreciaciones sobre la relación con el Estado, la situación de la ciudad, y su acción dentro del dispositivo de participación está definida por los acontecimientos coyunturales del presente más inmediato.

En cuanto a su afiliación política la mayoría de los líderes pertenecen a diferentes partidos y plantean que esta es una condición con la que han aprendido a convivir en el proceso de participación, para ello, centran sus intereses en los proyectos e iniciativas que generan un beneficio para la comunidad. Otros líderes ven en su labor comunitaria una acción en sí misma política sin la necesidad de adherir a un partido político.

Sí, hay liberales, conservadores, del partido de la U, acérrimos [...] Yo creo que tengo una ventaja, y creo que es por el trabajo que yo hago, no que es que porque mi familia toda la vida fue liberal entonces yo sigo siendo liberal, yo creo que esos son conceptos que están mandados a recoger, yo les digo [a la comunidad] ustedes tienen derecho a pensar (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

[...] yo en mi vida nunca he votado y he sido política al 100%, como te lo he descrito, porque lo que hago es política, pero no pertenezco a ningún partido político y no es por capricho, es porque precisamente no he encontrado el componente social en ningún partido político, solo son fachadas de campaña [...] (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

En relación con las comunidades para las que trabajan los líderes expresan percepciones disímiles, por una parte, hay un sentimiento altruista y asistencialista, en el que el poder ayudar a quien lo necesita genera satisfacción personal, reconocimiento y agradecimiento de las comunidades. Esta percepción está unida al sentimiento de que “hay mucho por hacer” y que los líderes son quienes hacen visibles las necesidades de las comunidades.

Me fascina, por ejemplo, ver que yo puedo contribuir un poquito en aliviar las necesidades de la gente. [...] Todos los días la vida le devuelve a uno en satisfacciones lo que uno haga de corazón (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Otras percepción describen a las comunidades como pasivas y poco diligentes frente a su propia condición, acomodadas a los beneficios que reciben de la administración pública, y de cierta manera, dependientes del trabajo que los líderes realizan para gestionar los proyectos e iniciativas que las benefician.

[...] porque vea, el domingo que hay elecciones, nos vamos a ir con la lista en la mano, porque la gente que no salga a votar vamos a tomar medidas, no me puedo quedar en la casa esperando a que me solucionen los problemas, nosotros tenemos que tener un sentido de corresponsabilidad (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Con relación con el Estado, las dependencias y servidores públicos, los líderes manifiestan una relación en la que, por una parte, comparten espacios y trabajan mancomunadamente, y por otra, se sienten desconocidos y poco escuchados, por esta razón sienten que deben agudizar sus conocimientos y estrategias para exigir, hacerse escuchar y no dejarse “meter goles” de la administración.

En general los líderes sienten que el trabajo comunitario es una mezcla entre satisfacción personal, reconocimiento de las comunidades para las que trabajan, y también desconocimiento de los servidores y dependencias municipales. Sienten que las comunidades los necesitan, les agradecen y les impulsan a continuar participando, aunque también reciben críticas y reclamos. El líder percibe el trabajo comunitario como una labor “ingrata” y “desgastante”. Esta percepción está unida al hecho de que los líderes comunitarios realizan sus actividades sin ninguna remuneración, y se agudiza en momentos en los que los compromisos asumidos en el proceso implican realizar reuniones largas, en las horas de la noche, y sin una adecuada alimentación.

[...] yo hace un tiempo le decía a alguien, hay un dicho que dice *se mantiene más pelao que bolsillo de estudiante*, yo me atrevería a decir *se mantiene más pelao que líder comunitario*. Regularmente uno ayuda a que mucha gente pueda hacer cosas, pero a veces a uno se le olvida la vida de uno (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

El problema de la inseguridad y del temor por las posibles implicaciones de amenazas y muerte de líderes, es un asunto que se menciona relacionado con las condiciones de

transparencia en el proceso de participación. Se alude en varios sentidos: en cuanto a la posibilidad de llevar a cabo las denuncias y demandas correspondientes en los momentos en los que se identifican situaciones que podrían ser poco transparentes en el proceso; en cuanto a la incorporación de nuevos líderes en los procesos; y frente a situaciones dentro del proceso de participación en las que se reconoce que algunas organizaciones sociales tienen en su trasfondo relaciones con actores ilegales, aspecto que es muy difícil de controlar y evitar, dadas las condiciones culturales de la ciudad, en donde la frontera entre lo legal y lo ilegal es muy difusa.

A uno como líder le queda muy difícil y mucho más por el problema de inseguridad de la ciudad, pero yo personalmente he encontrado cosas que no han sido transparentes [...] y directamente lo he visto. Entonces se diría ¿Usted por qué no ha denunciado? Porque es que a veces conseguir las pruebas para la denuncia es supremamente difícil, primero, segundo, supremamente delicado, porque puede correr riesgo hasta la vida de uno, un riesgo inmenso (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Los líderes se presentan como personas seguras, afirmadas en su labor, reconocen la diversidad dentro de sus espacios de interlocución, y, aunque aún se llevan a cabo discusiones acaloradas, plantean que han aprendido a sobrellevar el diálogo.

En este sentido manifiestan que las diferencias en cuanto a problemáticas y dinámicas de cada territorio se ponen en un segundo lugar, cuando se identifican problemáticas que afectan por igual a todas las comunidades, como la pobreza, la salud, el desempleo, entre otros.

Los líderes se reconocen como personas enamoradas del proceso social, motivados por los beneficios y pequeños cambios que su trabajo significa en la vida de las comunidades que más lo necesitan. También plantean que el trabajo de participación se convierte en un “remolino” que crece y crece, llevándolos a permanecer en el proceso, a pesar de los esfuerzos y los sacrificios personales que les implican.

[...] yo creo que este trabajo no ha sido en vano y no digo que sea mi trabajo personal, es el trabajo de mucha gente, de todos los líderes comunitarios que participamos [...] de todas maneras siempre vemos resultados [...], pienso que se ha logrado mucho pero falta mucho por hacer, entonces estamos en pie de lucha (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Recepción: apropiación, negociación y oposición de los discursos gubernamentales sobre participación ciudadana en Medellín

Apropiación

Entendiendo la apropiación como el hecho de compartir los códigos y los contenidos ideológicos dominantes del discurso o mensaje, o simplemente no entrar en conflicto con éstos, se establecieron niveles de apropiación de los discursos institucionales expresados en construcciones discursivas sobre la participación de los líderes comunitarios entrevistados.

En sus narraciones es posible identificar fragmentos discursivos que entran en alineación con algunos de los aspectos que conforman las construcciones discursivas de la administración pública. Estas “apropiaciones” se deslizan, navegan en los relatos, descripciones y juicios que los líderes hacen al referirse a su labor como actores sociales dentro de las instancias de participación, en donde establecen relaciones con otros líderes, las comunidades, el Estado, las campañas de comunicación, y donde elaboran diversas lecturas sobre el desarrollo de la ciudad.

Las apropiaciones pueden ser identificadas a partir de la comparación de los relatos de los líderes con los significados extractados en el análisis discursivo de las campañas de comunicación, de las imágenes, los textos y las composiciones en ellas evidenciadas. Los discursos sobre participación ciudadanas en las campañas de comunicación pública se sintetizaron en cinco premisas que describen un abanico más amplio de elementos que componen dicha construcción: *La participación es estar del mismo lado/ La participación como poder de decisión de la ciudadanía/ Participar es argumentar y decidir / La participación es voz y voto para decidir lo mejor/ La participación es cuestión de vida, cambio e historia personal.*

Estos discursos sobre la participación ciudadana contienen construcciones simbólicas, que proponen imágenes sobre los ciudadanos participantes, las comunidades, el Estado, y la concepción de ciudad de la entidad municipal. Así mismo la recepción de los líderes y lideresas da cuenta de apropiaciones que se agrupan en categorías.

Discursos gubernamentales sobre la participación ciudadana	Recepción apropiación de los líderes es sobre la participación ciudadana
---	---

<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación ciudadana es estar del mismo lado.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es poder de incidencia de la ciudadanía.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es argumentar y decidir.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es voz y voto para decidir lo mejor.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es cuestión de vida, cambio e historia personal.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación es voz y voto</i> ✓ <i>Participación es la toma de decisiones para ayudar a la comunidad</i> ✓ <i>La participación es contribuir al cambio en la vida de la gente</i> ✓ <i>La participación es un proceso dinámico</i> ✓ <i>La participación espacio para la diversidad</i> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Los líderes son sujetos satisfechos y afirmados</i> – <i>Sobre el mecanismo del Presupuesto Participativo</i> – <i>El territorio conocido</i> – <i>La educación como posibilidad de desarrollo social</i> – <i>El dinero es sagrado</i>

Desarrollo de las categorías de apropiación

Participación es voz y voto

Los líderes expresan su concepción de la participación como la posibilidad de establecer diálogos, discusiones, consensos o negociaciones con otros y otras líderes y con el Estado, que les permitan definir proyectos e iniciativas para mejorar las condiciones de la comunidad.

La participación es la forma en que un ciudadano común y corriente puede hacer un proceso de una forma consensuada, de una forma que él se sienta que pueda ser escuchado y que sus opiniones puedan ser útiles para los diferentes procesos de la ciudad (JG entrevista realizada en 12 de octubre de 2012).

Ven en la palabra y en los procesos de -argumentar, discutir, debatir, escuchar -, el vehículo que les permite expresar ideas y propuestas. Las reuniones en las que participan son los espacios que se crean para que dicha palabra circule.

En relación con estos procesos donde la palabra da lugar a la participación, el voto se constituye en un mecanismo que les permite llegar a definiciones, pues es difícil lograr consensos mediante la discusión, por ello el voto es un mecanismo que sirve para dirimir

el conflicto, se concibe como el “acto democrático” para definir y decidir cuándo mediante el debate no es posible.

Cuando ya estamos en la comisión allí empezamos a debatir, cada líder tiene su necesidad, de su barrio de su sector, entonces saca esa necesidad, la propone y la discutimos. Como el recurso [económico] es tan poco tenemos que entrar al acto democrático y por votación mirar a ver qué propuestas se pueden priorizar, votamos en la comisión, [...] ya nos vamos al Concejo Comunal que es la máxima estancia del Presupuesto Participativo, donde los 240 delegados por organización y por Asambleas Barriales votamos por esas líneas. Entonces allí se aprueba o desaprueba lo que hizo la comisión, por lo general siempre hemos tratado de reconocer el trabajo de la comisión, y que lo que salga de la comisión sea aprobado en el Concejo Comunal (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

La capacidad de usar la palabra, expresarse ante los otros líderes y frente a los servidores públicos es una habilidad que se valora positivamente, y hace parte de los aspectos que motivan a los líderes para seguir asistiendo y comprometerse en los procesos de participación ciudadana.

Tengo compañeros que son muy capacitados, personas de muy buenas cabezas, como también tengo compañeras que son muy especiales. Yo soy alguien que no soy fácil para el discurso ni nada, pero sí veo que hay gente que tiene mucha facilidad de expresión, cómo debate, se enfrenta, alega y cómo hace valer sus principios, sus derechos, son muy firmes y admiro eso [...] Entonces ya uno motivado por todas estas cosas y porque uno ve los compañeros, si mi compañero pudo yo porque no puedo [...] y es que es un reto para uno seguir trabajando [...] uno tiene que seguir esos ejemplos (L, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Esta capacidad para actuar, tomar decisiones y sistematizar sus acuerdos en documentos y elaboraciones como el Plan de Desarrollo Local, les ha valido a los líderes de la comuna 10 el respeto de las comunidades y de la administración municipal.

Esta comuna la veía la administración como una comuna problema, la de los líderes que iba haya a poner problema, a criticar, a subvalorar los procesos, pero pienso que ha cambiado la forma de pensar, somos líderes que pensamos, que analizamos y tenemos argumentos, razón para decir las cosas con precisión y con fundamento, entonces en este momento se mira con respeto y admiración por que somos una comuna organizada y con líderes muy representativos y muy importantes [...]. (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Participación ciudadana es la toma de decisiones para ayudar a la comunidad y cambiar la vida de la gente

La participación ciudadana concebida como este proceso de generar propuestas y discusiones, está motivado por el conocimiento que los líderes tienen de las problemáticas de su comunidad, del territorio, y por su vocación para servir y ayudar a otras personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social.

Uno trabaja con mucho amor y dedicación sin retribución alguna, a uno no le hace falta, o en mi caso personal. Yo me siento feliz cuando veo que un niño que tiene sus dienteitos torcidos le hacen un tratamiento para que pueda corregir sus dientes, la ortodoncia preventiva, yo soy feliz y lo he vivido cuando el niño va y se me acerca y me dice Doña Lucia mire como tengo ya los dientes, eso es espectacular, que mejor pago que esa felicidad de ese niño (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

En este sentido, además de proponer iniciativas para mejorar la calidad de vida de las comunidades, se proponen criterios que aportan una cualidad a dichos proyectos. En el caso, por ejemplo, del acceso a la educación superior, los líderes de la comuna 10 apuestan porque sus jóvenes accedan a educación universitaria; en el caso de iniciativas de seguridad alimentaria, éstas se proponen acompañadas con procesos de educación en salud nutricional, y de balance en el tipo de alimentos que se suministran; en los procesos de vivienda, que ésta sea digna; y en el caso de salud oral, que ésta genere además autoestima y valoración social de las personas que se benefician de la propuesta.

En las líneas de educación yo soy la coordinadora, y yo por eso decía, no tenemos nada en contra de las tecnologías, pero yo aspiro a que todos los estudiantes de mi comuna sean profesionales, y en la Línea todos estamos de acuerdo, pero nuestra idea es meterle de una a la profesionalización (MC, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

[...] por ejemplo a través de presupuesto participativo se ha logrado que gente de muy bajos recursos tenga acceso a cambio de lentes, a cambios de prótesis dentales, paquetes alimentarios para estas familias que están en alto grado de vulnerabilidad, las vacunas contra el neumococo. Pienso que se ha logrado mucho falta mucho por hacer [...] (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Las iniciativas que proponen efectivamente pasan de ser propuestas individuales –como muchas veces llegan a las comisiones- y se convierten, gracias a sus procesos de discusión y sus capacidades para generar alianzas y acuerdos, en iniciativas comunitarias que benefician a muchas personas.

[...] entonces, nos juntamos con dos organizaciones de la Bayadera, una de mecánicos automotrices, otras de latoneros y pintores, y otra organización, también de mecánicos de Barrio Triste, entonces

quedamos tres de mecánicos y latoneros y tres de comerciantes, armamos un agrupamiento de seis, todos con intereses muy diferentes, los mecánicos querían sus herramientas para reparación mecánica, los latoneros igual herramientas, y nosotros queríamos hacer unidades de productividad, donde pudiéramos hacer la marroquinería, ese tipo de cosas [...] Inicialmente los asesores nos decían ustedes pueden montar un banco de maquinaria, pero nos pusimos a indagar qué era el banco de maquinaria, y eso nos implicaba que nosotros teníamos que tener un espacio dónde tener la maquinaria y la gente tenía que ir a trabajar ahí, entonces nosotros les decíamos mientras conseguimos el local que tiene que ser en comodato porque nosotros no tenemos dinero para pagar uno, entonces no hacemos nada, entonces nosotros optamos por una propuesta diferente, por el Banco de herramientas *El impacto*. (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Dentro de esos intereses colectivos también está la expresión de sus propios intereses como líderes y como ciudadanos, ya sean estos de carácter personal, políticos, económicos, y gremiales. Es decir, los líderes reconocen y en algunos casos comparten la tensión entre la individualidad y lo colectivo que se evidencia en los discursos públicos sobre la participación, aspecto que más adelante se verá con claridad al exponer la percepción de los líderes sobre el lugar de la comunidad de base en el proceso de participación.

En lo que tiene que ver con el Presupuesto Participativo, en la actualidad, yo estoy funcionando como delegado electo de la mesa, una mesa donde vienen 30 o 35 delegados de organizaciones y todo el mundo viene con un interés particular, o sea en estos días teníamos una discusión en la mesa, y decíamos, es que aquí tenemos que trabajar por la comunidad, que aquí no hay intereses personales, y yo les dije, yo quiero hacer un paréntesis ahí, yo quiero hacer una salvedad, la señora tiene cafeterías móviles creadas por PP, ese es su proyecto, esa es la generación de empleo que ella está haciendo en la comuna y ella vino por esa propuesta...y así, con cada uno de ellos...y entonces no me venga a decir aquí, que nosotros tenemos que venir sin intereses, porque si no hay intereses entonces no venimos, cómo voy yo ahí...otra cosa es que yo no trabaje sino para beneficio propio, ya eso sería una cosa diferente, eso si no debería ser, si yo voy a trabajar solo para mi entonces ahí no tiene sentido la participación (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Los líderes participantes de la comuna 10 también afirman la visión de la participación como una posibilidad de generar cambios en la vida y la historia de las personas. Los primeros cambios los evidencian en sus propias vidas a partir de las posibilidades de reconocimiento personal, aprendizaje, capacidad de incidir en las decisiones de la ciudad,

y satisfacción por el beneficio que reciben las comunidades con los proyectos e iniciativas que ayudan a gestionar mediante su trabajo comunitario.

En segundo lugar, reconocen los cambios en las vidas de las comunidades y personas que resultan beneficiarias de los proyectos e iniciativas, justamente, el proyecto de prótesis dentales para los adultos mayores -que se referencia en una de la campañas-, y la ortodoncia preventiva para niños y jóvenes resultan ser dos de las iniciativas que más satisfacción les genera, y más efecto sienten que tiene en las condiciones de vida de las personas.

[...] pues nosotros lo hacemos para beneficiar a nuestras comunidades, para mejorar la calidad de vida, para irle satisfaciendo mínimas necesidades básicas que hoy están insatisfechas, por ejemplo el paquete alimentario tiene frijoles, arroz, lentejas, aceite, pastas, café, chocolate, cosas que necesita la gente, lo conseguimos con nuestro plan de desarrollo con la línea de seguridad alimentaria, y en las líneas de educación, salud, seguridad comunitaria, seguridad económica con la creación de empresas y microempresas para que la gente pueda generar ingresos o empleos (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Esta forma de incidir en la vida de las personas, aporta en la construcción de nuevas identidades como líderes (delegados, representantes, coordinadores), y en las organizaciones y agremiaciones que se han constituido mediante el proceso de participación.

[...] si el vendedor ambulante está en la calle y nosotros acá lo convertimos en comerciante, nosotros estamos haciendo una labor social, y ese es nuestro slogan *promocionando a los comerciantes*, porque todo el que viene aquí como ventero ambulante nosotros hacemos lo posible para que se vuelva comerciante, el comerciante piensa en arriendo, el comerciante piensa en pagar servicios públicos, piensa en surtir, en llevar cuentas, en hacer publicidad, en inscribirse y volverse legal, ya tiene una ideología diferente, o sea, nosotros pensamos de manera diferente [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

La participación ciudadana es un proceso dinámico

Los líderes reconocen que el proceso de participación ciudadana es dinámico y ha evolucionado, por una parte, de acuerdo a los cambios de gobierno, a los cambios previstos en las normativas, y principalmente por el fortalecimiento de los Planes de Desarrollo Local. Por otra parte, de acuerdo a la ampliación del proceso participativo mediante las Asambleas Barriales y Veredales, y mediante las capacidades y estrategias

adquiridas por los líderes para sortear las limitaciones que el mecanismo del programa conlleva.

En este sentido, los líderes consideran que contar con un dispositivo como el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo brinda garantías que antes no tenían, pues, al constituirse como Acuerdo aprobado por el Concejo de la ciudad, implica obligatoriedad en el cumplimiento de las asignaciones presupuestales y para el control comunitario y legal.

Nosotros ya nos sentimos seguros cuando aprobamos en Presupuesto Participativo un recurso específico para solucionar parte o todo el problema, el administrador de turno, el Alcalde de turno, independientemente de su color político no nos lo puede cambiar, como antes sí lo podían hacer ellos (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Les permite además proponer cambios en las formas de hacer, un ejemplo concreto fue la eliminación de la Oferta institucional, para que fueran consideradas las demandas que las comunidades identificaban como prioritarias, y que no aparecían en dicha oferta.

[...] cuando PP empezó, ellos nos llevaban la oferta institucional “para que ustedes la miren”, o sea que indirectamente nos decían, mire acá está la oferta institucional. Nosotros decíamos, no necesitamos ninguna oferta institucional, es el líder el que tiene el contenido de su problema en el sector, esa fue la discusión que nosotros dimos, a nosotros no nos traiga oferta institucional, porque nosotros vamos a construir una oferta que le vamos a llevar a la Administración, es al contrario, usted no nos traiga, nosotros le vamos a llevar allá a ustedes la oferta y es una oferta que de acuerdo a lo reglado ustedes están en la obligación de cumplirla, aquí ya no estamos a ustedes diciéndoles si quieren hacerlo o no, ya la comunidad determinó que eso es lo que hay que hacer y es lo que se tiene que hacer (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Así mismo, la legitimidad que los Planes de Desarrollo Local han alcanzado hace que los líderes se sientan más seguros en su interlocución con el Estado, pues los diagnósticos y las discusiones realizadas en el marco de la definición de los mismos, les han posibilitado plantear iniciativas más pertinentes.

[...] esto lo hicimos fue nosotros, con nuestra comunidad, escuchando, viviendo y mirando qué eran las necesidades de cada uno de las personas de nuestros barrios. Empezamos de cero, donde cada cual en un cartoncito plasmaba su necesidad, en el que cada cual podía decir lo que quisiera, entonces todas esas ideas se recogieron y con eso se hizo el Plan de Desarrollo (LR, entrevista realizada el 13 de octubre de 2012).

Los líderes identifican y se ajustan a los cambios en el dispositivo de participación, pues prevalece en ellos, la percepción de que éste constituye una oportunidad para establecer diálogos Estado-ciudadanía, crear espacios para expresar, proponer y decidir, y para reconocer hechos que benefician a las comunidades. No obstante, dicha apropiación tiene matices, pues los líderes identifican tensiones, y plantean negociaciones o resistencias de sentido con respecto a este, que se expondrán más adelante.

En términos generales, los líderes han “apropiado”, es decir, concuerdan con el discurso público sobre participación ciudadana, pues narran la participación como la posibilidad de encontrarse entre otros, plantear problemáticas de sus comunidades, adelantar debates, utilizar el voto para dirimir conflictos, y como posibilidad de incidir a nivel social. Dentro de esta discursividad “apropiada”, los líderes hacen referencias a temas específicos que se constituyen en atributos de la participación y que aparecen directamente enunciados en las campañas de comunicación pública gubernamental: *la diversidad, la satisfacción personal, el mecanismo del PP, el dinero, la Educación y el territorio.*

- *La participación ciudadana espacio para la diversidad*

Los líderes ven los espacios de participación ciudadana como escenarios en los que se representan diversos intereses: sectoriales, territoriales, económicos, culturales y políticos, y en donde, no obstante, se logran construir dinámicas colectivas y de interlocución con el Estado.

Al describir sus experiencias de encuentro con otros actores sociales en el marco de los espacios de participación, los líderes evidencian una apropiación de los aspectos discursivos en cuanto a la diversidad como un factor constitutivo de la participación.

Esta diversidad está relacionada con el reconocimiento de la diferencia de género. En los escenarios de participación hombres y mujeres participan -al principio con un poco de dificultad para las mujeres, muy rápidamente en igualdad de condiciones-, y proponen, debaten, e inciden en las decisiones. En la comuna 10 ha sido difícil que se vinculen jóvenes al proceso participativo, la mayoría de los participantes son personas adultas. Los líderes consideran que este es un vacío.

Yo empecé en el 2004, desde el principio me encarreté mucho, yo por ejemplo veía que era únicamente hombres [...], éramos muy pocas las mujeres y encontré respaldo entre los hombres. Aunque ellos entre sí

tenían mucha confrontación por sus proyectos, nosotros no, íbamos era a escucharlos a ellos plantear sus necesidades, cuando ya fue el momento de escoger los programas, ya nosotros salimos adelante a pelear por lo nuestro también (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

La diversidad se expresa en los niveles de formación, experiencia y comprensión de la dinámica de participación. La diferencia se hace más clara con el ingreso de nuevos delegados elegidos mediante las Asambleas Barriales, así, los líderes que ya tienen experiencia realizan acciones de multiplicación de su conocimiento con los recién llegados.

[...] son población muy heterogénea en cuanto a su formación. Hay personas que encontramos ya formadas o con un grado de formación que nos van a entender y comprender la dinámica más fácil, pero como aquí también hay personas que no tienen formación o muy poca formación, entonces nos toca ser mucho más elementales, más expresivos pero con un lenguaje de que ellos puedan comprender, porque aquí la idea no es que participe el que tenga formación, si no que haya una participación general, entonces ya uno de acuerdo a la persona empieza a manejar su lenguaje (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

La diversidad en aspectos socioeconómicos, sectoriales y territoriales es un reflejo de la conformación social y territorial de la comuna, y de la diferencia en los intereses de cada barrio o sector de la misma. Esta posibilidad de trabajar en la diversidad, es uno de los aspectos que más valoran los líderes de su experiencia de participativa.

Sí, hay diferencias, pero son por ejemplo como éstas, aquí en Junín son unos potentados, o los del Hueco unos comerciantes potentados, ellos traen contenedor y hablan en dólares y viajan a Taiwán, a la China, y pones a conversar gente como está con una señora que tiene una tienda aquí en la comuna 9, eso ya ha sucedido [...], otro ejemplo, la mayor parte de la comuna puede ser de más edad, porque es una comuna donde la población crece de manera diferente, lo más extremo que hay aquí puede ser Niquitao, pero si usted se va aquí a Boston que tiene su status, o a Prado que tiene su status, toda esta gente de Bombona es toda gente que tiene un estrato 4 o 5 pero también encuentra a la gente que está en Niquitao, en Colón, en esos barrios nuevos como el Chagualo, lo mismo que San Diego, unos que tienen un estrato y otros que tienen otro, entonces la idea es que aquí mismo en la comuna hemos sido capaces de ponernos de acuerdo (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

- *Los líderes son sujetos satisfechos y afirmados*

Los líderes de la comuna 10 se presentan como personas con capacidades expresivas, con conocimiento de su comunidad y su territorio, con un vasto manejo de los lenguajes y procedimientos que estructuran el dispositivo de participación ciudadana, y con posicionamiento personal ante las comunidades que representan, por ello, se definen a sí mismos como personas “encarretadas”, “apasionadas”, y “enamoradas” de lo que hacen, con poder para ayudar y mejorar con su trabajo la vida de sus comunidades.

[...] nosotros en la comuna 10, todos los que creamos ese Plan, ninguno de nosotros es técnicos en planeación, ni en proyectos, nada, solamente del común y corriente, enamorados de los proyectos, y que estamos ahí, y que cumplimos 4 años, nosotros en la comuna 10 somos los únicos que tenemos un Comité Gestor de máximo 120 personas y mínimo 80 que nos reunimos cada 15 días a trabajar en nuestro Plan de desarrollo (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Esta auto-representación de los líderes se forma en la medida en que toman confianza en el proceso, se sienten escuchados, tomados en cuenta, y reconocidos por sus compañeros y por las comunidades. Muchos de ellos relatan haber sido personas tímidas que fueron ganando confianza.

[...] cuando nosotros dentro de la mesa propusimos esa iniciativa y conseguimos recursos y apoyo para eso, pues nosotros quedamos muy contentos, porque dentro de la mesa nosotros tuvimos unas personas que nos ayudaban y nos colaboraban en el municipio, pero las decisiones se tomaron, y a pesar de que nosotros discutimos mucho sobre la oferta institucional que nos limitaba y lo que no estaba ahí no se podía hacer, también nosotros nos dimos cuenta de algunas cosas que pudimos hacer desde ahí, es como si nos hubieran tenido en cuenta, y pudimos decidir, antes esa situación no se daba, y la publicidad si lo puede convocar a uno y decir, sí a mí me convocan yo soy importante ahí (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Esta experiencia de crecer con otros en el proceso de participación va constituyendo un vínculo entre los líderes, que refuerza sus ánimos y les motiva a continuar participando.

A veces me siento un poquito cansada porque uno no puede decir que ya a esta edad, pero no soy capaz de quedarme en mi casa, hay algo que me dice que yo tengo que servir para algo (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

- *Conocimiento de los procesos del Programa*

Los líderes de la comuna 10 evidencian un profundo conocimiento de los mecanismos de participación, de cada uno de los momentos, instancias, agendas, marcos jurídicos, y

decisiones tomadas. Todos ellos hablan con propiedad de los procedimientos y requisitos que se han diseñado para el funcionamiento del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, y conciben la claridad de estas reglas de juego como herramientas que facilitan el desarrollo de la participación.

Los líderes conocen al dedillo la información sobre el mecanismo, que, como se ha identificado es uno de los aspectos de contenido más destacado en las campañas de comunicación pública en los últimos años. En éstas se informa sobre las agendas de las Asambleas barriales, de los requisitos para elegir delegados, de los montos aprobados para cada comuna, y de las iniciativas ejecutadas, y este es un aspecto que los líderes destacan positivamente, que la comunidad y los ciudadanos y ciudadanas accedan de manera masiva a estos datos, consideran que así se fortalece el control social sobre la inversión pública, y se motiva a más personas a hacer parte del dispositivo participativo.

Este conocimiento y apropiación sobre el mecanismo, no se ha dado solamente por la recepción de las campañas, sino por el quehacer diario como líderes, pues son ellos el componente constituyente de esos espacios. Para los líderes y lideresas conocer todo lo relacionado con la legalidad y las instancias del proceso de participación tiene el valor de permitir una interlocución informada con la administración pública y principalmente ejercer procesos de control social y veeduría ciudadana -aspecto sobre el cual tienen múltiples observaciones, diferencias y una propuesta concreta sobre cómo desarrollarlas-

En el caso de los procesos para diseñar el Plan de Desarrollo Local, los líderes manifiestan un fuerte sentido de apropiación, al haber sido parte fundamental de su formulación. Aprecian el hecho de conocer en detalle la metodología utilizada, y de que ésta les permitiera conocer los sentires de las comunidades a las que representan. Destacan los esfuerzos del operador para hacer este proceso mediante una metodología de aprender haciendo.

Nosotros dentro de la comuna sí participamos en el Plan de Desarrollo, porque todos tenemos derecho a poner nuestro granito de arena, nosotros hacíamos lluvia de ideas, así no tuvieras ni idea tenías derecho a expresar lo que pensabas que debía de estar ahí y el otro y el otro, y recogíamos y luego de que tuvimos eso, ahí sí conseguimos los técnicos de la Alcaldía para direccionar y meter donde debía de ir, y cuál era el marco lógico, y cuál era el objetivo específico, y ya esas personas sí sabían y nos iban direccionando, pero todo, todo lo que se

vació en ese libro es el sentimiento y del reconocer nuestro territorio (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Dicho conocimiento es percibido por los líderes como una estrategia para poner en escena su poder y ejercer oposición y resistencia cuando se sienten presionados por la administración a aceptar sus condiciones. También son conscientes de que el dispositivo participativo presenta una serie de límites estructurales.

Sí, hay cosas que se salen de lo que nosotros podemos hacer, por ejemplo, nosotros con el Acuerdo sabemos que podemos hacer unas cosas pero, por ejemplo, en el tema de viabilidad no, si un técnico determina que no hay viabilidad, no se destinan recursos, nosotros ahí sabemos que hay un límite. Otro límite que tenemos son las instancias del PP, nosotros como delegados podemos participar en cualquier línea, cualquier mesa, pero hay unas mesas que tienen más participación que otras; otro es la asignación presupuestal, nosotros hemos apostado a algo y es que hemos repartido equitativamente para las líneas, en otro tiempo no era así, había líneas que tenían más que otras, había líneas que tenían 2 o 3 dolientes y otras, como la nuestra, que tienen 28 o 30 delegados o hasta 42 [...]. Esos son los límites, que solo pueden participar hasta tantos en una mesa, la viabilidad, y la asignación presupuestal [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

- *El territorio conocido*

Como en las campañas en las cuales se reza *porque usted conoce lo mejor para su barrio o vereda*, así los líderes plantean que son ellos quienes mejor conocen su territorio y las problemáticas y necesidades de sus comunidades y en comparación señalan que los servidores públicos no conocen el territorio. Este conocimiento del territorio es producto de su trabajo participativo, de los encuentros con sus otros compañeros líderes, y de los diferentes proyectos que han realizado para levantar la historia y diagnóstico de la comuna 10⁸⁶. El conocimiento de territorio es altamente valorado por los líderes, incluso, desarrollan procesos para procurar que los niños y niñas de la comuna realicen recorridos que los familiaricen con la historia y características de sus sectores.

Ahora, lo que hace el líder que conoce su terreno, alimenta al servidor público para que él vaya teniendo un enfoque de la solución del problema barrial, del problema comunal (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012)

Claro, por ejemplo nosotros tenemos el programa de la niñez, *los recreando*, para nosotros son importantísimos, porque [...] desde esos cursos que están recibiendo ellos mismos van creciendo, van conociendo la comunidad, su barrio [...] porque nosotros aquí no tenemos casi donde ir a recrearnos, entonces el niño no sabe qué es su comuna, quién vive, nosotros estamos en una parte, la comuna 10, es el Centro de la ciudad, entonces estos muchachitos no pueden salir a la calle por los carros, por tanto peligro que hay, en cambio así, ellos dirigidos por una persona responsable, sería, que les enseña que es su barrio, su cuadra, su comuna, ellos van aprendiendo y también van a socializar con sus familias que es lo que ellos están viendo (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Este conocimiento de su territorio les lleva a identificar tensiones en la relación participación/territorio/ habitantes, que no se presentan en otras comunas, y que se debe a ser el centro de la ciudad, en donde existe gran afluencia de población flotante que no reside en la comuna. Esto plantea discusiones frente a la asignación de presupuestos en el programa, y a los beneficios para las familias de comerciantes que no tienen su domicilio en el centro pero que hacen parte del PP en la comuna 10, incluso se interroga la idoneidad de su participación.

⁸⁶ De hecho algunas de las monografías que se utilizaron para caracterizar la comuna dentro de esta investigación fueron realizadas mediante recorridos barriales y narraciones de los líderes comunales y habitantes de la comuna y sistematizadas por un equipo de investigadores sociales.

Sin embargo, lo que se destaca aquí en relación con los aspectos discursivos es que los líderes presentan una coincidencia con el discurso público como conocedores de sus comunidades y con la oportunidad de decidir lo mejor para ellas.

La educación como posibilidad de desarrollo social

Este es uno de los temas en los que tal vez mayor apropiación se percibe entre los líderes, si bien, como se mencionó en el análisis de las campañas, para los medellinitas en general la educación es símbolo de ascenso social y hace parte de las consignas de la matriz cultural de los antioqueños, durante la administración del alcalde Sergio Fajardo el tema de la educación fue postulado como uno de los hitos discursivos de las campañas de comunicación.

En los relatos de los líderes se hace referencia a la educación como posibilidad de desarrollo cultural y ascenso social. En el primer caso, se refiere la educación ciudadana como una posibilidad de transformación social.

[...] básicamente hay demasiadas problemáticas y nosotros somos claros que esto no es problema de nosotros, ninguna entidad vamos a lograr solucionar nunca nada, sino complementarnos en las mismas directrices de la Alcaldía. Mostrarle a la gente que a través de la cultura se pueden desarrollar nuevos espacios, se puede visibilizar, disfrutar de un gran evento en pleno centro de la ciudad, un evento tranquilo, familiar, cuando la gente lo reclame, con la cultura se pueden hacer muchas maravillas (JC, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Así mismo, la formación académica es una de las iniciativas más valorada en la comuna 10, como posibilidad de beneficiar a niños y niñas, jóvenes y adultos.

En el acceso a la educación, en la calidad de la educación, no solamente el que haya cupos escolares, sino que los niños puedan estar ahí, ocupen esos espacios, que no estén en las calles vendiendo confites o cogiendo malos hábitos sino que estén donde debería estar y sobre todo que haya una buena calidad de educación (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

La educación se ve como la posibilidad de que los jóvenes aspiren a una vida mejor, por ello en la comuna 10, solo se aprueban apoyos para la educación superior de carácter universitario y no para el nivel de formación técnica o tecnología.

Nosotros tenemos una destinación presupuestal para los créditos condonables para la educación superior, para que nuestros estudiantes puedan pagar sus estudios universitarios. Nosotros no le apostamos mucho a las técnicas ni a las tecnologías, porque no es que tengamos

nada en contra de las técnicas, pero si hay una destinación presupuestal uno debe aspirar a ser profesional, y si vas a gastar 6 millones en una tecnología, por qué no apostar en gastar 10 en una profesionalización de una vez, máxime que nosotros les damos el recurso (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

[...] nosotros pensamos diferente, y es que el que llegue aquí tiene que pensar en crecer, que el hijo va a llegar ahí, que va poder estudiar y ser algo diferente, que posiblemente ni sea comerciante, porque no está obligado a vivir este karma nuestro [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

En cuanto a la educación como ascenso social, esta se vive en la vida misma de los líderes. Muchos de ellos participan activamente en los procesos de formación que se realizan en el marco del fortalecimiento de la participación ciudadana, y exhiben sus certificados con orgullo, pero además la mayoría han emprendido estudios universitarios, no solo para lograr avances en su proyecto de vida, sino también, impulsados por la necesidad de sentirse en paridad de condiciones para establecer los procesos de argumentación técnica con los servidores y profesionales del sector público, en el marco de su participación como ciudadanos.

[...] era uno de los objetivos de hacer una carrera profesional, el poder participar y trabajar comunitariamente desde un plano diferente, donde la sociedad lo ve a uno diferente, cuando uno es un profesional a cuando uno no lo es, lo reciben como líder o como voz de la base social de una forma diferente, y yo siempre tuve eso muy claro, o sea hay mucho más respeto cuando habla desde el plano de una persona que socialmente se ha superado intelectualmente y tiene una posición, un status [...] En el sentido en que prestan atención, de que es más difícil para ellos negarse a una entrevista, a un llamado, a una concertación, porque los términos en que uno ya les pueda hablar son de tú a tú, estamos prácticamente en el mismo nivel (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Como puede observarse, la educación profesional se convierte en una garantía para ser reconocido socialmente y tener voz e incidencia ante la administración pública y ante los operadores de los proyectos priorizados en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Esto pone en evidencia que las relaciones sociales en el marco de la participación ciudadana están cruzadas por factores de diferenciación social, y el capital intelectual y técnico es cada vez más determinante en la “influencia” y “poder” que se ejerce al interior del mismo.

- *El dinero es sagrado*

En múltiples ocasiones, haciendo alusión a los procesos de priorización, viabilidad técnica, veeduría y transparencia en los proyectos ejecutados mediante el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, los líderes hacen referencia al dinero público como sagrado, al ser los impuestos que pagan todos los ciudadanos de Medellín, ello implica una apropiación prácticamente directa de los discursos institucionales que utilizaron las consignas *los dineros públicos son sagrados y aquí están invertidos tus impuestos*.

[...] hoy por hoy, nos tienen que rendir cuentas de lo que se está haciendo, cómo se está haciendo y qué personas se están beneficiando, porque nosotros que somos los dolientes de la comunidad, tenemos que saber cómo se están manejando los dineros o los proyectos y a quienes están beneficiando, [...] A partir del momento en que nosotros ya tomamos conciencia de esto, la gente sabe que [...] puede confiar en que el manejo de los dineros sea bien, desafortunadamente usted sabe que hay cosas que se salen de las manos de nosotros, pero por lo general las cosas están funcionando [...] (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Esta idea de los dineros públicos como sagrados, da pie a varias observaciones y planteamientos de los líderes frente a la dificultad que entraña la total transparencia en la ciudad, sin embargo, esta se asume como un reto, una proclamación deseada y buscada.

Por ello, los líderes apoyan y ven con buenos ojos que en las campañas de comunicación se visibilicen los montos de las iniciativas priorizadas, como parte de la estrategia de información y movilización, como un factor que despierta el interés de la ciudadanía por participar.

[...] Entonces la visibilización de la inversión en los diferentes proyectos es básica para que el ciudadano sepa dónde se está invirtiendo su dinero. Antes no se hacía, que se gastaron -era la palabra que empleaban- 20.000 millones y dónde están los 20.000 millones, el ciudadano como no participaba no sabía quién priorizó, quién hizo eso, porque todo se hacía desde el escritorio de ellos allá, la divulgación de la inversión del recurso es fundamental y eso se debe seguir haciendo. Ahora en la publicidad la Administración siempre da montos -hay 120.000 millones de pesos para PP-, entonces ya ese ciudadano, como tiene esa voz a voz, entonces dice ¿Cómo entro yo a PP? porque yo tengo necesidades en mi barrio (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Negociación

La negociación en términos de la recepción implica un proceso en donde los públicos comparten fracciones de las construcciones discursivas enunciadas y otras no, y adaptan a sus propios contextos aspectos de los mensajes o incluso entran en contradicción con éstos de acuerdo a otros de los contextos institucionales o interpretativos en los que estén inmersos (Winocur, 2002: 27). Los líderes de la comuna 10 de Medellín, negocian con los sentidos y significados que circulan en algunos de los enunciados que conforman los discursos públicos gubernamentales sobre participación ciudadana en la ciudad.

Desarrollo de las categorías de negociación

Discursos gubernamentales sobre la participación ciudadana	Recepción negociación de los líderes sobre la participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación ciudadana es estar del mismo lado.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es poder de incidencia de la ciudadanía.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es argumentar y decidir.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es voz y voto para decidir lo mejor.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es cuestión de vida, cambio e historia personal.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Del mismo lado...ni tanto que queme al santo</i> ✓ <i>Nuestro lado... la comunidad</i> ✓ <i>Para relacionarse con el Estado hay que saber</i> ✓ <i>Sí pero de otra manera: mecanismo</i> ✓ <i>Transparencia una aspiración difícil de lograr</i> ✓ <i>El territorio más allá de lo comunal</i>

Del mismo lado...ni tanto que queme al santo

En principio, en los relatos de los líderes sobre la participación ciudadana en Medellín, *ponerse del mismo lado*, entendiendo esta expresión como ponerse del mismo lado con el Estado, se asimila como la constitución de espacios de participación en los que tanto líderes como dependencias de la administración pública se encuentran para estudiar situaciones problemáticas y proponer formas de trabajo mancomunado frente a éstas.

En ese trabajo estamos y desde las Juntas de Acción Comunal y desde la Asocomunal precisamente en Boston [...] el año pasado constituimos la Mesa de Boston, los que la constituimos somos la

Corporación Cívica Boston Vive, que es una organización cívica y social que tiene trabajo por la comunidad, la Junta de Acción Comunal del Barrio Boston, y todas las organizaciones vivas que tenemos aquí en el sector Placita de Flores, Teatro Pablo Tobón Uribe, Parque Bicentenario, además tenemos una Mesa Interinstitucional que nos reunimos cada mes con la Secretaría de Gobierno, con la Secretaría de Bienestar y con la Secretaría de Seguridad, para hacer un trabajo mancomunado de todas estas fuerzas vivas del sector para darle calidad de vida a nuestros habitantes (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

No obstante, estos discursos sobre la participación presentan algunos problemas en su plano pragmático. En primer lugar, aunque hay un llamado al trabajo común y de decisiones conjuntas, los líderes perciben que en los encuentros con la comunidad ésta tiene voz pero no necesariamente voto, es decir, se convoca para que se trabaje conjuntamente, se escuchan las opiniones de los líderes pero en las decisiones finales no se tienen en cuenta dichas opiniones, esto sucede no necesariamente en los escenarios del Programa de Presupuesto Participativo en los que los procesos están bastante definidos, sucede en espacios alternos dentro de los procesos de participación ciudadana a los que los líderes y la comunidad son convocados.

[...] pero ellos siempre tratan que se hagan su voluntad ellos escuchan más muy pocas veces tienen en cuenta la opinión de los ciudadanos para tomar decisiones, y en distintos procesos por ejemplo de renovación urbana, de planes parciales en las distintas zonas de la ciudad ellos convocan a la ciudadanía para tenerlos en cuenta o para hacer una especie de mediación para que se tenga en cuenta la ciudad pero a la hora de la verdad tiene muy poco peso (JG, entrevista realizada el 3 de octubre).

Lo que sí se presenta con frecuencia dentro de los escenarios de Presupuesto Participativo, y que los líderes expresan con vehemencia, es que la administración utiliza recursos y criterios técnicos para tratar de que se hagan las cosas siempre como a la administración le parece, en este sentido, los líderes tienen que aplicar estrategias de vigilancia, de estar “alertas” para no dejarse “meter goles”, y recurrir a su capacidad de argumentación y a las instancias de control creadas dentro del Programa para que sus propuestas se realicen lo más cercano posible a como ellos las definieron.

[...] porque de verdad que así sucedía, el administrador decir qué hacía y cómo lo hacía, en cambio ya nosotros le decimos, esto es lo que hay que hacer, esto vale y él está en obligación por el Acuerdo de desarrollarlo. A veces la administración nos ha querido meter goles,

pero nosotros estamos muy alertas. En el caso mío que he sido coordinador 7 años, vamos para 8 años con PP, de los 7 años he sido coordinador 6 años de la comisión, estamos muy alerta cuando nos vayan a cambiar la ficha (EA, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Como se mencionó anteriormente, los casos en los que los líderes perciben que no se está *del mismo lado*, sino que la administración *tira para su lado* se relacionan con el tipo de iniciativas a priorizar y la forma de llevarlas a cabo, esto evidencia tensiones en dos aspectos, lo que se llamó la Oferta Institucional⁸⁷ y en el proceso de viabilidad técnica a las propuestas.

En el primer caso, los líderes lograron bajar la Oferta Institucional y generar sus propias propuestas; en el segundo caso hay menos margen de maniobra, pues el concepto técnico está fundamentado en saberes especializados, y se emite un dictamen para decir sí una propuesta se puede o no realizar con el presupuesto que se le asigna. En este caso los líderes reconocen un límite impuesto por el conocimiento especializado y por la dificultad de la administración de ajustar su actuación a nuevos marcos.

Estoy de acuerdo con que las comunidades somos muy insistentes en que queremos el proyecto como nosotros nos lo imaginamos, y que los técnicos dicen, lo que usted se imaginan técnicamente es imposible o muy difícil o hay que hacerle unos ajustes, y la comunidad insiste lo queremos así. Ahí hay dos cosas, muchas veces y lo hemos demostrado no es falta de habilidad técnica real sino de facilidad, la Administración está enseñada a hacer lo fácil [...] El facilismo más grande porque la mayor parte de esa gestión la hacemos nosotros sin ellos, o sea que lo único que ellos hacen es traernos unos técnicos, en ese momento a cerciorarse de que la forma de ejecución sea la más sencilla, por la vía más fácil, con el menor esfuerzo posible de las secretarías [...] (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Por otra parte, los espacios que se comparten con la administración pública sufren con los cambios de gobierno. Las decisiones y acuerdos a los que se llega con servidores públicos bajo una determinada administración después no son reconocidos por los nuevos gobernantes, o se inicia de nuevo el proceso de concertación. En esa medida, el ponerse

⁸⁷ La Oferta Institucional era una publicación que la Alcaldía editaba en la que cada una de las Secretarías daban a conocer a las comunidades qué tipo de actividades se realizan en éstas y funcionaba como una lista de mercado, en la que los líderes escogían ofertas, algunas veces, escogían acomodándose a las que más cercanas eran a sus ideas, en otros casos, proponían sus propias ideas y trataban por todos los medios de que fuera aprobada.

del mismo lado con el Estado no es tal en la percepción de los líderes. Hay concordancia discursiva en el hecho de compartir el criterio de trabajo conjunto, pero las formas y los procesos no se dan en términos de simetría de poder y de decisión, los líderes tienen que radicalizarse en *su lado* para poder adelantar una negociación.

Yo formo parte del laboratorio de reasentamiento poblacional de Medellín, un laboratorio que el personero nuevo lo cogió y lo guardó en el escritorio, en ese nosotros hacíamos sugerencias para que cuando hubiera una obra pública no se le vulnerara el derecho a las personas de tener que salir de sus casas, para dónde, no sabemos. Fuimos 145 personas las que construimos un manual, estaba la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín, el Idea, las Empresas Públicas, Corantioquia, la Secretaría de Hacienda, Catastro, Eafit, la Universidad de Antioquia, la Universidad Nacional, y los representantes de las comunidades que se vieron afectados por proyectos urbanísticos. Trabajamos incansablemente como 18 meses, y construimos un manual que beneficia a las comunidades. Lo que tendría que haber hecho el personero era habérselo entregado a Aníbal Gaviria para que lo sancionara y para que el Concejo lo decretara como una norma (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Los líderes plantean que sienten una especie de confianza condicionada en el Estado, en la medida en la que son las disposiciones del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo las que ofrecen garantías de que no se va a cambiar de postura ni se van a traicionar los intereses de la comunidad.

Nuestro lado... la comunidad

Otra forma en la que es interpretado el sentido de la participación como estar del mismo lado, consiste en concebir que la administración pública es ya uno de los extremos, un lado, y la comunidad es la llamada a ponerse del mismo lado en sí misma, en su diversidad y conjunto para “jalar” como sociedad civil en la misma dirección.

Al respecto los líderes reconocen que en el inicio del Programa de Planeación Local y el Presupuesto Participativo este llamado fue sugestivo, motivador (de hecho esta es una de las campañas con más recordación), y en muchos sentidos los líderes han logrado encontrarse, dialogar desde sus diferentes intereses, necesidades, y territorios, y narran experiencias concretas en términos de lograr encuentros en la diferencia y concertación entre sus intereses, pero también ponen en evidencia que el mecanismo del

voto que se usa dentro del proceso de participación, es la única manera de dirimir conflictos cuando no logran ponerse de acuerdo.

El ponerse del mismo lado sobre lo mejor para su comuna y comunidades es el resultado de la depuración a la que se llega por medio de la discusión, el debate, el voto, pues en primera instancia los líderes llegan al Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo con sus ideas y propuestas debajo del brazo, cada uno quiere que su proyecto se lleve a cabo, pero es en el proceso es donde se va logrando crear un lenguaje común y llegar a generar vínculos y visiones compartidas, y cuando no se logra, está el recurso de la votación y las alianzas para generar presión en el Consejo Comunal.

Quando decimos del mismo lado es que es difícil poner a que la comunidad llegue a acuerdos cuando hay disparidad de problemáticas de la misma comuna y como el recurso es tan poco llegan momentos en que unos vamos a quedar contentos y otros vamos a quedar descontentos, porque mi propuesta no pasó porque no había recurso. Todas las propuestas son válidas para desarrollarlas pero el recurso era el problema entonces no podían pasar todas, entonces el único medio de decidir ese mismo lado era mediante la votación, usted mire a ver qué propuesta debe ser priorizada. [...] cuando llegamos al Concejo Comunal con unas propuestas aprobadas por la comisión y como les digo yo cuando he sido y no he sido coordinador de la comisión, ya lo que aprobamos acá si la mía no paso eso no quiere decir que yo no vaya a apoyar las otras, yo estoy en toda la obligación como ser demócrata de apoyar todas las que pasaron así no haya pasado la mía. Son procesos de formación que los líderes hemos estado aprendiendo (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

En un planteamiento más radical los líderes perciben que ponerse del mismo lado entre ellos, se logra a una escala pequeña, sectorial, pero es muy difícil estar del mismo lado en una visión de la ciudad, la pregunta que algunos se hacen es “¿Del mismo lado para qué?”, “¿Del mismo lado hacia dónde?”. Es decir, no sienten que haya un horizonte de desarrollo consensuado que movilice a una articulación de la comunidad, se trabaja juntos, pero de manera fragmentaria en la lucha de intereses, y sin un liderazgo ni del Estado ni de las comunidades que logre la integración.

Ese es el vacío, que no se tiene ni fluye ni para allá ni para acá, fluye más desde las vías de diferentes sectores, en este sector habrán por ahí unos 10 o 12 Comités Cívicos del Centro, cada uno trabaja desde su sector, con sus diferentes problemáticas, unos con recursos otros con menos, pero pienso que no hay un acompañamiento de la Alcaldía, no hay engranado absolutamente nada, de pronto en el principio [...]. La ciudad está fragmentada de muchas maneras y así no tenemos oportunidad de llegar a donde queremos, estamos muy graves [...]

queremos llegar a un punto pero de pronto el punto no sabemos cuál va a ser (JC, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

En algunas oportunidades el proceso de participación da lugar a tensiones y conflictos que implican críticas a los líderes y separaciones, rupturas dentro de las mismas organizaciones.

[...] obviamente las organizaciones sociales y más las nuestras tienen muchos detractores [...], el Centro Comercial prácticamente nosotros lo sosteníamos, barríamos, trapeábamos, cambiábamos las lámparas, arreglábamos la reja, manteníamos el edificio, entonces debido a la disidencia que había acá y a la envidia empezaron a mandar un montón de quejas falsas y empezó a crearse la duda, y el municipio funciona muy fácil con eso, ahí se creó la duda, entonces acabamos con eso, no indagamos, no investigamos, no interesa, cortemos, y al hacer eso la organización nuestra que es una organización que tenía 180 asociados, está hoy en día en 70 asociados, desmejoramos totalmente (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Una expresión aún más contundente de esta dificultad de ponerse del mismo lado se expresa en la construcción de actores que se da en el proceso participativo. Los líderes de manera unilateral identifican que quienes hacen parte del proceso de participación son algunas dependencias del gobierno municipal, y los líderes de las comunidades que se inscriben en el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, pero la comunidad, la ciudadanía en general está muy lejos del proceso. Se ha generado una dinámica de participación entre Estado y Líderes sociales en el que las comunidades y la ciudadanía se convierten en beneficiaria.

Se espera que sean los líderes en su papel de representación quienes lleguen a las comunidades, pero eso es sumamente difícil, ellos manifiestan que logran llegar generalmente a partes de la comunidad que en sí mismas ya están organizadas, pero no tienen ni los recursos ni el tiempo para llegar a la ciudadanía en general ni a las comunidades en pleno. Sienten que no les corresponde, para ellos el gobierno municipal no cuenta con el número de servidores suficiente para ampliar el proceso de participación y llegar verdaderamente a las comunidades. En este sentido se plantea que la participación ciudadana debería ser un proceso más amplio.

[...] ese es otro gran error, las convocatorias se cierran siempre en los círculos de líderes, porque creen que los líderes vamos a informarle a toda la comunidad, y nosotros hacemos lo que podemos pero no tenemos ese alcance, algunos tienen más o menos y algo de eso podremos hacer, pero no es total. Los medios, los recursos no los tenemos nosotros, los recursos los maneja la

Administración, esos recursos deberían estar dispuestos para eso, tener los servidores, profesionales y técnicos suficientes para trabajar codo a codo con nosotros (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

[...] siempre se hacen los mismos con las mismas son los servidores de la administración con los líderes comunitarios tratando de estar en todas partes tratando de aportar, pero en realidad no tenemos tanto contacto con la comunidad, tenemos el conocimiento de los problemas de la comunidad pero no podemos estar, ojala pudiéramos hacer eso, debería ser nuestra misión, tratamos de hacerlo y lo hacemos de cierta manera pero hace falta más divulgación, la poquita gente que se da cuenta de esos procesos es porque está en un club de vida, porque está participando de alguna manera en algún proceso, pero el ama de casa que está en su hogar no se da cuenta y hay mucha gente que no sabe que es Presupuesto Participativo (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Para relacionarse con el Estado hay que saber

Los líderes señalan que para poder interrelacionarse con el Estado ellos tienen que equipararse a los servidores públicos mediante la profesionalización, es decir, para ser escuchados ellos deben demostrar conocimiento no solo de sus comunidades, sus territorios y los aspectos propios del proceso participativo, sino también en aspectos temáticos que se desarrollan a partir de la educación universitaria. Así, muchos de los líderes, además de los diplomados y talleres que se brindan en los procesos de formación del programa, han emprendido estudios universitarios en derecho, gestión cultural, e ingeniería.

[...] volví a retomar porque era unos de los objetivos de hacer una carrera profesional, el poder participar y trabajar comunitariamente desde un plano diferente donde la sociedad lo ve a uno diferente, cuando uno es un profesional, a cuando uno no lo es, lo reciben como líder o como voz de la base social de una forma diferente, y yo siempre tuve eso muy claro, o sea hay mucho más respeto cuando habla desde el plano de una persona que socialmente se ha superado intelectualmente y tiene una en posición, un status (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Como puede observarse, la educación profesional se convierte en una garantía para ser reconocido socialmente y tener voz e incidencia ante la administración pública y ante los operadores de los proyectos priorizados en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Esto pone en evidencia que las relaciones sociales en el marco de la participación ciudadana están cruzadas por factores de diferenciación social, y el

capital intelectual y técnico es cada vez más determinante en la “influencia” y “poder” que se ejerce al interior del mismo.

Sí pero de otra manera: mecanismo

En general se ha planteado como una apropiación el conocimiento que los líderes de la comuna 10 han evidenciado sobre las agendas, formas de funcionamiento, y diversos procedimientos e instancias del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, no obstante, en este conocimiento subyace una estrategia que permite a los líderes negociar con la administración y no “dejarse meter goles”.

Con respecto a los diferentes procesos que el dispositivo del Programa propone los líderes aceptan muchos de ellos, pero a su vez, les imprimen criterios, y también plantean propuestas de cómo podría ser mejor, esto indica que los discursos que sustentan la forma de funcionamiento del Programa son interpelados, se aceptan pero con críticas o con propuestas. Un caso claro de esto es lo que ya se ha narrado en cuanto a la Oferta Institucional que finalmente salió del proceso. Igual se ha planteado sobre la viabilidad técnica de las iniciativas, frente a la cual se ha logrado que a fuerza de insistencia se dé viabilidad a algunas iniciativas que en principio no se consideraban viables.

Otra modalidad de esta negociación discursiva con respecto al mecanismo del programa se expresa en aceptar una parte de los discursos, pero a la hora de aplicarlos, imputarles nuevos criterios y valores propios de la comunidad. En este sentido se ha planteado por ejemplo como los líderes asumen el tema de la educación como un factor de desarrollo social, y por ello, las becas para educación son uno de los programas clave en la comuna. A esta iniciativa se le imprime entonces el criterio de que sea educación superior y no técnica; o que se realicen procesos de formación con metodologías participativas, innovadoras y creativas y no educación repetitiva y memorística.

Esta forma de negociación que consiste en nombrar de la misma forma pero con otros atributos se repite en propuestas como la del Pacto de Convivencia del barrio Boston.

En ese trabajo estamos y desde las juntas de acción comunal y desde la Asocomunal precisamente en Boston en un pacto de convivencia, en un pacto de convivencia real de verdad, no de papel [...] sí, porque nosotros hablamos mucho de pactos de convivencia y en la práctica no se da. Lo que nosotros tenemos es un pacto de convivencia de mostrar, para mejorarle la calidad de vida a nuestros habitantes, primero en Boston, pero lo pensamos hacer extensivo en todo el territorio [de la

comuna], y luego a la ciudad (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

De igual forma sucede con las actividades de rendición de cuentas que se realizan dentro del Programa como parte de los procesos que buscan la transparencia en los proyectos ejecutados por Presupuesto Participativo, si bien hay una forma de hacerlas, los líderes de la comuna 10 plantean que se sienten insatisfechos como se realizan actualmente, los resultados se presentan en indicadores y no se da cuenta del proceso para alcanzarlos. Así, si en principio están de acuerdo con que se realice la rendición de cuentas, no están de acuerdo con la forma en la que se realiza, es decir, no comparten el significado y sentido que se les atribuye desde la apuesta institucional.

[...] todos los proyectos de PP deben pasar, posterior de su ejecución, a una etapa de rendición de cuentas, donde se supone que esas comunidades que recibimos esos productos vamos a tener la información consolidada, pero esa información se dedica simplemente a mostrarnos números, a mostrarnos unos productos a manera de indicadores que en la mayoría de los casos son llenados abruptamente y de una forma forzada. Para nosotros una rendición de cuentas debe ser un producto social, un impacto social, esa es una rendición de cuentas, las cifras y los indicadores son solamente un complemento, como que dan una explicación más amplia y más precisa de cómo se logró el impacto social, pero el verdadero producto es cómo impactó ese proyecto a la población beneficiada (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Esta condición de estar de acuerdo con una actividad del dispositivo pero no con la forma en la que se realiza, se presenta también con las convocatorias, las contrataciones de algunos operadores, y con proyectos, que en principio están destinados a una línea dentro del Programa, pero los líderes consideran que pueden ser de carácter transversal.

[...] en esa Red nosotros tenemos 42 organizaciones participando, se supone que [...] todas las organizaciones de la comuna son débiles, las del adulto mayor, las de jóvenes, de trabajo con niños, de empresarios, de comerciantes, obviamente sin ánimo de lucro, entonces decimos, como las organizaciones sociales no tienen fortaleza, por eso no prestan bien sus servicios a la comunidad, entonces le empezamos a apuntar a eso, eso ha sido también una lucha desde PP, no desde la mesa económica sino alterno, porque es que desde ahí se pueden hacer muchas cosas, yo siempre lo he dicho el PP no es solamente ir a la mesa e ir solo por los intereses de cada organización sino que también hay unos transversales, por ejemplo con eso de la Red, está en la línea política, [...] y esa red nace para fortalecernos en la organización también [...] (NB; entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

En muchos de estos casos, los líderes logran plantear sus propuestas y lograr cambios, en otras se ha llegado a plantear la inconformidad mediante cartas, presionar una respuesta, e incluso plantear que se “para” el programa hasta que se atiendan sus solicitudes, esto, aunque se plantea no llega a suceder, los líderes siguen adelante sin dejar de recordarle a la administración que están en desacuerdo.

[...] finalmente nosotros en la carta dijimos hasta que no se resuelva esto y se ejecute las rendiciones de cuenta nosotros no vamos a ejecución de la vigencia, a pesar de haber puesto esa condición de todas maneras siempre esperamos una respuesta y que todo se conciliara, por lo menos se sentaran con nosotros y nunca se dio. Igual cuando llegó la citación a los procedimientos de la vigencia y del Presupuesto Participativo de este año nosotros hemos caminado sin parar en el proceso, pero siempre poniendo de presente, bueno ¿qué pasa con la respuesta nuestra, qué pasa con esto que está retrasado?, con un silencio total (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Con respecto a la asignación presupuestal del programa, los líderes consideran que los recursos son pocos para las necesidades que tienen las comunidades y todo lo que hay que hacer. A pesar de que en las campañas se plantean los montos y las inversiones que se realizan como una gran oportunidad.

Tuvimos una dificultad hasta la administración pasada, que el Alcalde llegaba un ciudadano a hacer una propuesta a X o Y Secretaría, tengo esta propuesta o hay esta dificultad en mi sector, todo nos lo mandaban para PP, eso es con PP, entonces le dijimos nosotros a la Administración, no señor, como que todo es con PP, no ve que nosotros no manejamos sino el 5% del presupuesto pero usted tiene 95%, es más, las propuestas que no se priorizaron en PP ustedes deberían estar en una responsabilidad social con la comunidad de que esas que no salieron por falta de recurso, ustedes gestionen y destinen del 95% que tiene para desarrollar esas propuestas (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Transparencia una aspiración difícil de lograr

La transparencia se ha planteado en el proceso de participación ciudadana en Medellín como uno de los principios y atributos de la gestión de la instancia pública. Como se expuso en el análisis de los discursos de las campañas, en algunos de los logotipos de identificación del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo se incluyó la expresión ¡Con transparencia! como una garantía para el proceso, una promesa a ser cumplida y también un pedido a la ciudadanía.

En los discursos de los líderes de la comuna 10 la transparencia aparece como un tema recurrente sobre el que se cierne una cierta incomodidad, es como un pedido y al tiempo una necesidad de honestidad que no se logra, ni en sus acciones, ni en las acciones de la administración, y la incomodidad surge de la incapacidad de definirla, controlarla y reconocer las trasgresiones en las que incurren tanto los propios líderes como el Estado, y por el temor que implica evidenciar estas situaciones o denunciarlas dadas las consecuencias legales, éticas y morales que implican.

Los líderes se expresan sobre la transparencia al hablar sobre los actores sociales que participan en el proceso, al indagar por la tensión entre lo individual y lo colectivo (no se hizo una pregunta específica sobre la transparencia). En primera instancia, se refieren las dificultades personales para reconocer una situación de corrupción o de poca transparencia, a pesar de que tienen una autodefinición como personas honestas y mecanismos que han creado para hacer contención y control en la toma de decisiones en la comuna.

Las dificultades con la transparencia se presentan justificadas por factores culturales que penetran y determinan las acciones de los líderes, sin que éstos sean plenamente conscientes de ello.

La cultura –lamentablemente- de nuestro pueblo colombiano tiene impregnada la corrupción y la corrupción habla de intereses individuales y se ve en todos los niveles. Los líderes que defendemos la honestidad y la lucha contra la corrupción terminamos a veces involucrados, sin querer o queriendo o pareciendo, porque cuando a mí me dice un compañero líder que van a contratar un gestor en tal parte, bajo las condiciones que viva en el barrio, de que haya tenido trabajo comunitario, bajo las condiciones que hemos puesto democráticamente para que sea justa [...] y me dice es que yo tengo una persona que no vive aquí, pero decí que vive aquí, que no es líder pero... [entonces yo le digo] perdón es que si nosotros mismos nos ponemos las zancadilla a qué es que estamos jugando, eso se llama corrupción, y nosotros a

veces no vemos la corrupción sino en el alto funcionario, pero es precisamente porque a veces ni cuenta nos damos de eso y yo no puedo decir que he estado exenta de eso, he tenido acciones que después me doy cuenta que fue un juego de corrupción pero que no fue intencional yo no lo pensé, no lo analicé lo suficiente, y yo sí los analizo porque yo trato de ser muy cuidadosa con eso, pero es muy difícil de separar realmente y es una pelea muy dura de dar porque mirá se echa encima la gente que trabaja con uno codo a codo [...] (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

En segundo lugar los líderes se refieren a la presencia de organizaciones con un trasfondo de ilegalidad que hacen parte del proceso, ya que éste es democrático y las organizaciones tienen el derecho de participar, no se pueden vetar, a pesar de que son organizaciones legalmente constituidas todo el mundo sabe que tienen antecedentes y vínculos poco claros.

[...] eso genera un montón de cosas, por esa cultura. El Presupuesto Participativo es una ventana a las oportunidades individuales, y así ha sido aprovechado y ha sido -lamentablemente- impregnado de acciones incluso de grupos ilegales, porque en aras de la participación, la democracia, uno no le puede cerrar la puerta legalmente a una organización, pero resulta que esa organización realmente tiene unos vínculos, un trasfondo, incluso muy visible muchas veces, ilegal pero legal, porque es que aquí, la línea entre lo legal y lo ilegal, como dice la propaganda de la Gobernación, es muy delgada, y mirá que la misma Administración termina impregnada sin querer o queriendo. Es muy difícil de manejar y yo creo que el presupuesto podrá tomar todas las medidas del mundo pero siempre hay una posibilidad de que eso suceda (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Desde la administración pública las situaciones que los líderes relatan cómo poco transparentes están relacionadas con los procesos de contratación de las iniciativas priorizadas, específicamente se menciona el tema del “empaquetamiento” de proyectos como una práctica que, por una parte, obstaculiza que las organizaciones pequeñas puedan participar en las convocatorias de contratación, y por otra parte, genera que se contraten operadores con capacidades financieras y económicas suficientes, pero no necesariamente los más idóneos desde el punto de vista técnico de la ejecución. Esta falencia lleva a que muchos de los proyectos se ejecuten de manera ineficiente, lo que produce insatisfacción entre los líderes y las comunidades y pérdidas de dinero.

Sí, ese es otro problema que me parece muy delicado. Hay contrataciones que hace directamente el municipio o la Administración con las universidades o con entidades grandes, empaquetan todo lo que son los programas y proyectos de la ciudad pero esa universidad o esa entidad que lo hace no lo ejecuta ella misma sino que busca otras

personas que lo hagan, entonces si el contratista o el que se ganó un proyecto se lo da a otra persona, cuánto va ahí, y si pasa por tres o cuatro manos, qué llega a la comunidad [...], se pierde mucho dinero, en cambio, si usted sabe quién está ejecutando el proyecto y sabe que lo está ejecutando bien, porque no contrata directamente con esa persona y que ella lo ejecute, pero no [...], aquí se ha perdido mucha plata porque desafortunadamente no se fijan en quien están contratando, entonces eso se va como por el agua (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

En muchos de los casos los líderes se sienten inconformes con la ejecución de los proyectos, y como el seguimiento, la rendición de cuentas y la veeduría es también un proceso poco eficiente según sus parámetros, les toca resignarse, como ellos lo expresan acudiendo a los refranes populares: “a ojo sacado no vale santa Lucía”.

[...] en las anteriores simplemente se ejecutó así, entonces a eso se dedicaron y entonces las fichas resultaban siendo un acomodo de las secretarías, e incluso aunque los líderes nos resistíamos a que hubiera esos ajustes, ellos nos daban la razón pero a la hora de ejecutar lo hacían como ellos les parecía y nosotros en una rendición de cuentas, pues ya, después de ojo sacado no vale Santa Lucía, ya que se va a hacer, esa platica quedó mal ejecutada pero hay que lograr lo poco que se hace con ella, normalmente hemos quedado inconformes (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Algunos líderes plantean que el empaquetamiento o la contratación de ciertos operadores responde a asuntos políticos, y si bien han constatado situaciones poco transparentes es difícil entablar un proceso de denuncia por la intimidación y la inseguridad que aún se vive en la ciudad, en donde los líderes de algunos sectores se sienten coaccionados y presionados a que poner estas situaciones en evidencia es peligroso.

A uno como líder le queda muy difícil y mucho más por el problema de inseguridad de la ciudad, pero yo personalmente he encontrado cosas que no han sido transparentes [...] y directamente lo he visto. Entonces se diría ¿Usted por qué no ha denunciado? Porque es que a veces conseguir las pruebas para la denuncia es supremamente difícil, primero, segundo, supremamente delicado, porque puede correr riesgo hasta la vida de uno, un riesgo inmenso. Yo soy de los que digo, cuando un administrador quiere hacer pedagogía de la transparencia hablemos en la generalidad, pero yo no puedo ponerme de que yo sí soy, la transparencia me la da el conciudadano, este señor sí está trabajando transparente, porque mis actos lo están demostrando. Dentro del proceso de PP ha habido dificultades por la transparencia en unos lugares mucho mayores donde hay grupos al margen de la ley, donde el líder está totalmente cohesionado, donde él viendo allí lo que está pasando no puede divulgar [...] Pero yo tengo que reconocer también

que no es lo mismo la corrupción que existía en procesos anteriores a lo de ahora (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Algo similar tiene que ver con la forma en la que se ejecutan los proyectos, pues generalmente el proceso de contratación es tan demorado que a la hora de la hacer se acortan los plazos pero no los productos que se comprometen, así lo que debía hacerse en seis meses se ejecuta en tres, generando que los resultados no sean los esperados. Esto se une al hecho de que algunos de los operadores de proyectos no sean exigentes en la ejecución, lo que para los líderes significa que no son honestos. En este sentido perciben que aunque de su parte se trata de estar alertas y hacer veeduría a la ejecución, finalmente hay “cosas que se salen de nuestras manos”.

Si bien los líderes evidencian dificultades con la transparencia, en su discurso se entrevé una apropiación del concepto, el deseo de un mundo público, visible, transparente, pero que en realidad es difícil de alcanzar. Un aspecto que vale la pena destacar al respecto es que los líderes identifican un avance importante en el tema en los últimos años “Sí se ha ganado mucho, pero también todavía queda mucho que hacer” (EA; entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

El territorio más allá de lo comunal

En cuanto al territorio se ha planteado como apropiación que los líderes de la comuna 10 son conocedores de su comuna, de sus barrios y de las problemáticas y necesidades que se presentan en éste de manera particular. También se ha expuesto que en las campañas de comunicación pública el territorio está previsto como el barrio, la vereda, la comuna o el corregimiento, pero en la comuna 10 se presentan dos aspectos que retan estas definiciones. En primer lugar la condición de la comuna 10 como centro de la ciudad, hace que ésta sea además de un lugar de vivienda y domiciliario, un territorio de servicios de toda clase, por ello, muchas personas pasan todo su día en la comuna, trabajan en ella, allí resuelven amistades, subsistencia, estudio, vida cultural, entre otras, así muchos de los líderes del proceso de participación no son en el sentido exacto habitantes de la comuna 10, pero sí líderes y delegados dentro del proceso de participación de la comuna. Esta condición ha generado en algunas oportunidades discusiones y tensiones entre quienes plantean que con los recursos asignados a la comuna se benefician personas que no viven en ella, en contraposición hay quienes sienten que éste es el espacio por el que

deben abogar proyectos y recursos, ya que es allí donde desarrollan la mayor parte de su vida. Esta disyuntiva se ha ido suavizando en la medida en que los líderes se conocen y logran llegar a acuerdos en los consejos y comités en los que participan.

[...] la problemática que hay entre los que supuestamente son residentes y los que no, es una discusión que lleva su rato y la misma Ley tiene definido eso, y en PP se ha dado esa discusión, hoy en día la Secretaría de Cultura sacó una circular en donde dice que quienes no sean residentes de la comuna tienen beneficio personal pero no extensivo a su familia, yo considero que eso está equivocado desde el punto de vista de la participación, [...], cuando nosotros empezamos en PP había tres o cuatro habitantes de la comuna en nuestra línea, no les interesaba eso, la participación no era un proyecto de vida para ellos, no les interesa, entonces apenas empezaron a ver que los que no vivíamos, como nosotros, yo por ejemplo duermo en la comuna 5, pero llego aquí a las 6 de la mañana y llego a la casa a las 10 de la noche, entonces la intención de permanecer es acá y todo lo que produzco es acá, todos mis problemas están acá, [...], y todo el trabajo social lo hago en la comuna 10 y aquí llevo trabajando 12 años y aquí en esta organización estamos desde 19 de mayo de 2005 y es mucho lo que hemos hecho (NB, entrevista realizada en 8 de octubre de 2012).

Por otra parte, para los líderes y sus procesos de participación la delimitación comunal o barrial no es un asunto que determine la posibilidad de trabajar con líderes de otras comunas, deliberar sobre propuestas de carácter zonal⁸⁸ y compartir experiencias exitosas para replicar en otros territorios de la ciudad. Actualmente el carácter zonal de la participación se potencia desde el mismo programa, pero los líderes lo viven desde su quehacer cotidiano.

[...] hay cosas que afectan, hay un centro de salud acá, y puede beneficiar a las comunas 8 y 9, entonces muy bueno que sea zonal para que haya participación en ambas comunas sin que se excluya una de la otra, si hay un hospital en esta comuna, yo por qué voy a ir al otro extremo de la ciudad si el beneficio lo puedo recibir acá. Si hay una jornada de vacunación de la comuna 8 entonces hagámoslo zonal que sea comuna 8, 9 y 10... si el beneficio puede estar en toda la zona es mejor manejarlo por zonas (NB, entrevista realizada en 8 de octubre de 2012).

Los líderes reconocen que a pesar de las particularidades de cada una de las comunas, logran identificarse problemáticas comunes, sobre todo en aspectos relacionados con

⁸⁸ En Medellín una zona está compuesta por varias comunas. La comuna 10 hace parte de la zona Centroriental o zona 3, junto con las comunas 8 y 9).

necesidades básicas como la salud, la alimentación, la vivienda, el empleo, entre otros, y es desde estos desde los cuales logran realizar acuerdos y trabajo conjunto.

Oposición- Resistencia

La oposición es entendida aquí como una construcción discursiva de los líderes de la comuna 10 de Medellín, en la que abiertamente se está en diferencia o en contra de los planteamientos que componen la construcción discursiva sobre la participación ciudadana expresada en las campañas de comunicación pública gubernamental.

Desarrollo de las categorías de oposición

Discursos gubernamentales sobre la participación ciudadana	Recepción oposición de los líderes sobre los discursos de participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación ciudadana es estar del mismo lado.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es poder de incidencia de la ciudadanía.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es argumentar y decidir.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es voz y voto para decidir lo mejor.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es cuestión de vida, cambio e historia personal.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación es exigirle al Estado</i> ✓ <i>La administración es la que decide</i> ✓ <i>Pedimos ser escuchados, que nos “paren bolas”</i> ✓ <i>La participación debería ser otra cosa no solo cuidar indicadores</i> ✓ <i>Existen visiones contrapuestas sobre la ciudad</i> ✓ <i>Una ciudad bonita para vender al exterior no es el sueño de todos y todas</i> ✓ <i>El centro del desarrollo debería ser la gente</i>

Participación es exigirle al Estado

Algunos de los líderes ven la participación ciudadana como una piedra en el zapato de la administración, pues es una forma de exigirle que cumpla con su papel de garante de los derechos de las comunidades, y en ese proceso los líderes tienen el papel de hacer visibles las realidades de las comunidades más necesitadas. Esta forma de concebir la participación muestra al Estado como ciego y sordo frente a las necesidades de la gente, y por ello son los líderes los que tienen que procurar y exigir que se haga algo al respecto.

Es la piedra en el zapato, definitivamente, porque nosotros le estamos “exigiendo” a ellos para que miren desde allá las necesidades que ellos no ven, porque nadie detrás de un escritorio está viviendo ni palpando lo que la gente está sufriendo o lo que la gente adolece, entonces eso es muy importante. Le estamos diciendo a la Administración que se ponga las pilas, que hay enfermos, hay gente haciendo colas de 3-4 horas para que la atiendan, que van a un banco y eso son las colas impresionantes para que les den un mesada, un pago, entonces eso le estamos diciendo a la Administración, que hay gente aguantando hambre, que no hay suficientes empleos para la comunidad, entonces hay muchas cosas y la lista sigue, hay muchas cosas que nos hacen falta (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

La administración es la que decide

Ya se ha mencionado como una categoría de negociación con la discursividad pública gubernamental, que los líderes encuentran en la participación la creación de espacios para trabajar mancomunadamente con el estado municipal, no obstante, este trabajo conjunto se da en la medida en que los mecanismos del proceso brindan garantías a los líderes para sacar adelante sus iniciativas, pues en oportunidades es difícil que éstas sean desarrolladas como ellos las conciben.

La misma cosa, nosotros venimos hace 3 o 4 años, yo participo, tu participas, el municipio decide. Esa es la participación que yo la veo, que no me la cuentan, es que yo la vivo (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Lo mismo se expresa en los procesos de contratación y ejecución en donde los líderes ejercen funciones de veeduría, pero no tienen incidencia en los operadores que se contratan y en la evaluación de éstos, es decir, al lugar donde las decisiones se hacen realidad, los líderes no llegan.

No obstante esta negociación, muchos de los líderes afirman que no existe realmente una participación ciudadana en la que ellos tengan incidencia en las decisiones, para ellos, la administración es la que decide y punto.

En mi concepto hay varias situaciones ahí, una es que hay negocios, entrega de proyectos aun con licitación, hay unos operadores, diría yo con muchos, que los pliegos están hechos para que ellos las ganen, entonces sigue siendo acomodada. Yo inclusive lo he vivido, he tenido operadores que yo les he dicho con ustedes no se pueden seguir trabajando porque es que mire todo el problema, cómo es que no aceptan realizar tal cual la ficha, dentro del seguimiento y ellos nos contestan abiertamente, pues tranquilo que ustedes no deciden con quien trabajan. Ellos saben de ante mano que ellos van a ser, lo más probable, los que van a seguir con los proyectos de continuidad, entonces eso es muy triste porque se supone que la participación es para que nosotros verdaderamente tomemos parte de las decisiones y poco de eso hay poco, casi nada (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Esta condición se aprecia con mayor fuerza en los procesos de participación para la formulación de los Planes de Desarrollo de la ciudad, pues se asiste a foros, mesas de trabajo, pero finalmente dichas discusiones no se ven reflejadas en los textos definitivos del Plan.

Por ejemplo en la misma construcción de Plan de Desarrollo de la ciudad se hizo foros zonales, foros territoriales, foros grupales, por sectores, también por grupos étnicos en fin, la gente se sintió que no fue escuchada, que fue más un despilfarro de recursos y lo que la gente quería no se vio reflejado en el plan de desarrollo de la ciudad (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012)

Pedimos ser escuchados, que nos “paren bolas”

Se planteó en términos de negociación de la discursividad pública que ponerse del mismo lado con el Estado implica que los líderes estén alertas, se apoyen en los mecanismos del programa de participación que les brindan garantías. A esta negociación se suman otros planteamientos de los líderes donde relatan otro tipo de percepción en su relación con el Estado, que corresponde más con una oposición discursiva, pues no es para nada un asunto de trabajar del mismo lado, sino en la que se evidencia una percepción de los líderes en la que el Estado es una institución que los desconoce, no los escucha, y los menosprecia.

A veces como el desinterés, y la poca atención que le presta a uno la Administración, a veces a uno no le para bolas para nada, a veces llegan los proyectos o los programas y a ellos como que no les interesa. Eso es lo que yo siento, puede que otra gente no, pero yo siento que la Administración nos deja solos, que a la Administración el bienestar de la gente no le interesa (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Estos relatos hablan de un Estado al que no le importa la gente, en donde los líderes son tratados con desdén, discriminados e incluso maltratados en la medida en la que no se tienen en cuenta sus condiciones como personas dignas, para realizar su trabajo.

El año pasado el primer Concejo Comunal fue atroz, nos buscaron un espacio donde apenas cabíamos, que no tenía ventilación, se mareó la gente, hubo personas que se desmayaron, uno dice, si lo hubiéramos preparados nosotros, yo los llevo a la sede a la que tengo acceso pero es que es de la Administración. Nos deben poner en un espacio digno, en unas condiciones dignas, que no es nada más llevarnos un refrigerio y un almuerzo, que los almuerzos muy buenos y los refrigerios muy malos, porque no hemos podido que ellos entiendan que nosotros queremos dignificarnos también en la alimentación, tener un refrigerio saludable, para nosotros un jugo de cajita con un pastel en una bolsa no es ecológico ni saludable. No es cuestión de llenar barrigas para ver si duran despiertos y pueden atender y llenar el indicador que necesitamos llenar, ese no es el caso (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Esta percepción se une al hecho de que los líderes sienten que realizan muchos esfuerzos, asisten a reuniones hasta altas horas de la noche, se van de jornadas de fines de semana, elaboran proyectos, acogen a veces las agendas y tiempos apresurados de la administración para que los proyectos salgan adelante, y esta labor no es reconocida, ni económica ni públicamente -los créditos siempre son de la administración-.

[...] y para terminar que es otra discusión que tenemos con la Administración es que a la administración le falta reconocimiento a los actores que tienen liderazgo en los barrios y las comunas, yo soy de los que promulgo: cuando el objetivo es positivo la administración se lleva el rótulo y dice que es la administración X, Y, o Z, y no tienen siquiera el formalismo de nombrar los líderes que participan en ese desarrollo de solución de problemáticas. Nosotros en PP no tenemos recursos para transporte, no tenemos nada, a veces van y nos meten 3 o 4 horas y ni un tinto nos regalan, al líder le toca sacar el recurso para su transporte, para su alimentación porque si no va a almorzar a su casa le toca almorzar o quedarse sin almorzar, entonces esa discusión la tenemos y yo llevo una propuesta nueva para este PP donde por recursos directos de ellos, hagamos una ficha para sostener estos líderes, porque muchos están desertando porque no pueden y cómo se van a venir caminando una hora o más, entonces a ver cómo sacamos un recurso para que al menos con dinero público se les reconozca el transporte y la alimentación a los que participan en estos procesos sociales que tanto benefician a las comunidades (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

La participación debería ser otra cosa no solo cuidar indicadores

Aunque no se presenta como un discurso completamente elaborado, los líderes de la comuna 10 esbozan una serie de propuestas que dejan entrever un deseo de que la participación ciudadana sea un proceso diferente: más humano, más ecológico, más cercano a las comunidades, con mayores niveles de concertación técnica y amplitud de criterios sobre las propuestas y proyectos a proponerse y realizarse. Esto en oposición a una participación que según los líderes lo único que está buscando es llegar al final del año cumpliendo unos indicadores de resultado y no de proceso, y donde se está atropellando la dignidad de los líderes, de las comunidades y de la ciudadanía.

Hasta ahí hemos participando, lo seguimos haciendo y le seguiremos apostando, pero nunca podremos decir que esa participación es efectiva mientras realmente, aunque nos esforcemos y ellos se esfuercen por los procesos, no logremos llegar a una finalidad social de derechos cubiertos, cuando lo único que han demostrado y que les hemos demostrado con nuestras posiciones es que están cuidando indicadores.

[...] es que nosotros sabemos que somos capaces de muchas cosas y lo decíamos en las reuniones, es que yo precisamente lo sé porque soy profesional como ustedes y no tengo por qué someterme a una presión de ese calibre [...] estamos en una construcción colectiva [...], estamos en una meta común, pero hagámosla con dignidad. (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Hay también una especie de cansancio entre los líderes, una desesperanza pero también una evidencia de que ellos han aprendido, saben cómo se hacen las cosas, pero que no alcanzan a elaborar una propuesta que los movilice hacia otro tipo de actitud más allá de la presión a la acción sin el Estado. Aunque de eso hay un germen.

[...] cómo logro hacer algo sin presencia del Estado y ya hicimos un ejercicio demostrando que podemos hacer cosas, sabemos cómo hacer una revolución cultural en la ciudad desde el arte y mostrar que es que nosotros no necesitamos de ustedes, darse uno cuenta porque ya lo hicimos, con el arte con cultura [...]. Aquí no necesitamos recursos de la Alcaldía (JC, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Existen visiones contrapuestas sobre la ciudad

La ciudad ha tenido un sueño y hay que reconocer la transformación desde su época del problema del narcotráfico, todavía quedan muchas secuelas y a veces como que intentan aumentar en vez de decrecer, encontramos ahora, por ejemplo, la problemática de la Comuna 8 y no hemos podido todavía terminar con la Comuna 13 [...]. Pero si uno es objetivo con razón y no con emoción tiene que darle la realidad a un proceso que viene en estos 8 años donde ha habido un avance en la parte de infraestructura física [...], en la parte social se ha conseguido mucho también por ejemplo en la política de *Buen Comienzo* [...], *Jóvenes con Futuro* [...]. En general la ciudad ha avanzado, ha conseguido participación [...] tengo que reconocer de forma sincera y leal que la ciudad de Medellín ha ganado mucho con Presupuesto Participativo (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

El anterior es uno de los planteamientos de los líderes de la comuna 10, en el que, en primera instancia, se hace un reconocimiento del proceso emprendido en Medellín para la construcción de una ciudad más educada, competitiva, solidaria, la ciudad soñada. No obstante, existen muchos otros planteamientos en los que se cuestiona si lo que se ha propuesto como la transformación de Medellín sí está orientada a lograr una ciudad mejor.

Dichos planteamientos van en tres sentidos. En primer lugar, se plantea que las políticas sociales han generado un efecto perverso pues hay personas que se hacen pasar por desplazados y en situación de vulnerabilidad para obtener beneficios sociales. En segundo lugar, tenemos una ciudad con grandes obras de infraestructura y grandes escenarios para vender hacia afuera, pero donde las familias más vulnerables aún viven con hambre, desempleo, y temor. En tercer lugar se plantea que la visión de desarrollo de la ciudad no tiene como centro a la gente, solo importa la economía.

Para los líderes, efectivamente Medellín es una ciudad donde se han desarrollado políticas de asistencia social, que se vuelven contraproducentes pues han generado una alta migración de personas de otras regiones del país, que tienen que desplazarse por las situaciones de violencia desencadenada por grupos armados ilegales en sus territorios.

Estas personas encuentran en Medellín programas de atención que procuran una asistencia humanitaria, subsidios para vivienda y atención a los miembros de las familias: niños y adultos mayores principalmente. Sin embargo, esta condición de Medellín como ciudad acogedora se ha visto afectada por la acción de personas que se “hacen pasar por desplazados” para recibir apoyos de los programas sociales y se adaptan a la condición

de beneficiarios. Esto hace que actualmente la ciudad se vea sobrepoblada y muchos de los recursos públicos deban ser utilizados en dicha asistencia.

Una de las cosas que nos ha afectado mucho es la dependencia, el gobierno ha creado mucho esa dependencia por ejemplo la gente se hace pasar por desplazada sin ser desplazada para recibir una ayuda y el desplazado nunca va a conseguir empleo porque siempre va a tener esa ayuda [...], y la mayoría de los desplazados del país que puede ser desplazados o no se vienen a Medellín porque Medellín es una ciudad que acoge, que siempre tiene esa ayuda para el necesitado, y por eso tenemos aquí esa población que viene a agravar los problemas de la ciudad (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012)

Por otra parte se plantea que las políticas que se han adoptado para abordar la indigencia y la economía informal en el Centro ha privilegiado el derecho de quienes han elegido vivir en la calle a las del resto de personas que habitan el Centro y que tienen que transitar en medio de voceadores, megáfonos, carretas con frutas, e indigentes drogándose en las aceras.

[...] como decíamos los habitantes de la *comuna el centro es de todo y de nadie*, todo el mundo venía aquí a hacer lo que quería entonces unos politiqueros absurdos escudados en que hay gente que no tiene trabajo y entonces hay que dejar invadir el espacio público y dejar hacer y dejar pasar. No nos oponemos a que haya comercio informal, pero que lo hagan de una forma organizada, como está ahora con tanto desorden, con el perifoneo, no hay por donde andar, los peatones nos tenemos que tirar a los carros por la calle porque las aceras están ocupadas, por donde uno pasa aturdido, porque está el vendedor de discos piratas, el perifoneo de las carretas, del mismo comercio formal, entonces mira hay demasiadas cosas por hacer. (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

En un sentido, algunos líderes cuestionan el lugar de las comunidades beneficiarias de los proyectos que ellos mismos priorizan con el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, pues en algunos momentos sienten que se han vuelto perezosos, que no participan porque no les interesa, y como ya se mencionó, que la participación se vuelve un asunto entre gobierno y líderes comunitarios y no de toda la ciudadanía.

Dentro de los discursos públicos sobre participación ciudadana la corresponsabilidad ha sido uno de los llamados permanentes, entendida la corresponsabilidad como la necesaria asunción de que lo público es de todos y por ello debe ser cuidado, por una parte, y además, que es una responsabilidad de toda la

ciudadanía haciendo referencia al sector privado especialmente, en contribuir al desarrollo social.

Los líderes de la comuna 10 asumen su labor como parte de esta corresponsabilidad en la construcción del bienestar público, pero además lo reclaman en otros, en este caso a las comunidades que se benefician de los proyectos que ellos ayudan a priorizar mediante el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo.

- *Una ciudad bonita para vender al exterior*

El segundo planteamiento frente a la visión de desarrollo de la ciudad según la discursividad de los líderes entrevistados expone que desde la administración pública no ha existido un proceso de indagación sobre la ciudad soñada, existe solo un proyecto y ese es el de la Alcaldía. Ese proyecto se ha propuesto hacer de Medellín una ciudad bella, con grandes obras de infraestructura, una ciudad para vender al exterior, pero no una ciudad donde la gente esté realmente bien.

Así muchos de los líderes señalan algunas de las obras de infraestructura como espacios muy bonitos pero que se realizaron sin tener en cuenta a la gente que los habita y los perjuicios de quienes fueron desplazados por la obra. En este sentido dos de las instalaciones más criticadas son el parque San Lorenzo y el parque Bicentenario. En el primero de los casos, se plantea que la obra quedó inconclusa, que se dejó un espacio abierto que resulta peligroso y es ocupado por personas que consumen drogas, lo cual no representa realmente un beneficio para la comunidad que reside en el sector.

¿Y qué se ha hecho? mire San Lorenzo, dejaron ahí unas bóvedas vacías, que yo no le veo a eso ninguna gracia, seamos honestos, allá no hay nada que valga la pena, mire sus alrededores, son unas mangas llenas de viciosos. Colón, lo que es Niquitao, entre Niquitao, el Palo, San Juan hasta la 33, además de los puentes, hay puros inquilinatos, puro vicio, inseguridad, usted por allá no puede estar a las 8 de la noche porque no pasa, por ahí no pasa y ellos saben que eso está ahí y qué han hecho, nada, por eso dicen que han hecho mucha cosas pero usted cree que si en realidad les interesara ya no habrían hecho algo bueno, constructivo, no habrían pensado en mejorar, si les interesa porque no rehabilitar toda esa gente, darles una vivienda digna, tumbar todos esos tugurios que hay ahí o esas casas de inquilinatos y hacer unos apartamentos dignos, no las cajitas de fósforos que están haciendo ahora porque vamos a mirar, en este momento las cosas están tolerables, pero va a haber un momento en que eso todo va a estallar, esas cajas de fósforos van a llegar a un conflicto muy grande, eso es impresionante, en mi vida había visto una cosa de esas, algún día fui a San Sebastián, eso es deprimente ver cómo vive la gente. En la vivienda comunitaria

que hay en Niquitao con Santiago, eso no es vivienda digna, quitémonos eso de la cabeza (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

En el segundo caso, el parque Bicentenario, los líderes plantean que la inversión fue demasiado alta para lo que la obra resulta ser, además se expropio a muchas personas que vivían allí y aún hoy viven en casas alquiladas sin que se les haya solucionado la vivienda permanente. La obra que embelleció el sector está hoy poblada de viciosos y es una plaza de prostitución.

Cuándo se construyó ese Parque Bicentenario, yo dije y todavía lo digo, el Alcalde de Medellín (Alonso Salazar) se consiguió unos genios, unos magos que se inventaron un parque como el que pusieron allí, sin venir al territorio y mirar cómo era, y hoy tenemos un problema grande, porque se nos volvió la plaza de vicio más grande, de prostitución, de alcoholismo, de todo eso hay allí, y antes había casitas viejas, de más de ochenta años, por qué no se pensó siendo Medellín ciudad patrimonial, solamente en la pantalla de agua que pusieron allí, y esos chorros donde la gente se viene a bañar y esa no es la idea de esos chorros, costó 1400 millones de pesos, si con esa plata se hubieran embellecido esas casas, y se hubiera hecho un sector patrimonial hermoso, y seguirían viviendo sus gentes allí, hoy no tenemos nada de eso, hoy tenemos un espacio hermoso para la prostitución, el vicio y todo lo que tú quieras allí. Nosotros cuándo ese sector era con esas casitas tan feas, no mataban a la gente a las 9 de la noche, ahora sí, y a las personas sanas, le tocó salir al Director de la Policía salir a reconocer que el muchacho que mataron hace una semana ahí era un muchacho sano que no tenía nada de deudas con la ley, entonces, el desarrollo es bienvenido, el embellecimiento más, pero que no me atropelle, y que no atropelle a mi comunidad (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Para los líderes comunitarios de la comuna 10 la visión de desarrollo de la ciudad se ha planteado como una ciudad para mostrar, para vender hacía el exterior, una ciudad bella antes que una ciudad que piensa en la gente, por eso a la administración le importan más las grandes inversiones y las grandes obras, a veces suntuosas, que la vida de muchas personas que pasan hambre, que no tienen un empleo, que no pueden pagar servicios, y que no pueden sostener sus viviendas y el pago de impuestos prediales situación que viven algunas familias residentes en el Centro.

A mí me ha tocado ver familias aquí en Prado o por el Palo, hay muchas casas muy lindas, por los Ángeles, Boston, que se dejaron como herencia o patrimonio sus familias y que por dentro tienen hambre, gente adulta mayor que en realidad no se puede valer por sí misma muchas veces y que no tiene con qué pagar unos impuestos, eso sí es triste, y todos los días están más ahorcados, entonces que está haciendo

la Administración por ellos, eso es una cosa muy grave (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Ahora a la preocupación por el desalojo de familias por construcción de obra pública se suma el de las familias que viven en las zonas de influencia de los cinturones verdes, que se han propuesto en el actual Plan de Desarrollo de la administración 2012-2014. Al tema de la obra pública se suma -como puede observarse en alguno de las citas anteriores- el de los programas de soluciones de vivienda de interés social con desarrollos en altura que han sido construidas en varios sectores de la ciudad y que, según la percepción de los líderes, son casas demasiado pequeñas como para que una familia se desarrolle plenamente. Para los líderes muchas de las obras que se han realizado se hacen mediante procesos que atropellan la dignidad de la ciudadanía. Para los líderes la ciudad que se está construyendo es el sueño de pocos, para ellos el centro del desarrollo deberían ser las personas.

El centro del desarrollo debería ser la gente

Yo le decía al Gerente del Centro porque él estuvo en una reunión con el equipo de gestión de nuestra comuna y él decía que el Centro había que reconstruirlo, embellecer el Centro. Toda esa gente que se gana la vida vendiendo chicles o minutos o cositas en la calle se tiene que ir, porque tiene que haber un sacrificio. Es muy hermoso que embellezcan una ciudad, pero que usted ser humano sea el centro, primero estás bien tú, tu familia, tu entorno y después vendamos la ciudad de servicios que queremos ser, vendamos al exterior que esa es la política de nuestros gobernantes, y ese es el único proyecto que hay, ese es el que prevalece. (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Este aspecto de la oposición a la visión de ciudad que se quiere construir en Medellín se refleja en los planteamientos de los líderes de la comuna 10 que expresan que la administración pública de la ciudad realmente no siente el dolor de las personas o no le importa, por ello, sus propuestas indican la necesidad de que se humanicen los procesos de desarrollo y los procesos de participación.

[...] que a la Administración el bienestar de la gente no le interesa, les interesa lo que ellos a nivel de ventana puedan mostrar y hay una cosa que yo me he puesto a pensar, es cierto que es muy bueno abrir una ventana y ver cosas bonitas pero aquí en Medellín abrimos las ventanas y vemos los ranchos caídos, puede que tengan una apariencia muy linda

por fuera, pero por dentro hay que mirar la situación de mucha gente [...]

La gente necesita más que le arreglen sus casas, sus calles, su modo de vivir, que tenga un empleo, lo más importante hoy por hoy es un empleo donde la gente no se sienta explotada, porque desafortunadamente, ahora los contratos de la gente son ocasionales, no son fijos y ganan los contratistas, los que están contratando la gente a otros terceros y a ellos les pagan el mínimo y cuánta plata se quedan ellos, es un riesgo muy grande (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Esta humanización consiste en poner el bienestar de la gente en el centro de las apuestas de desarrollo, que primero se piense en las personas que necesitan empleo, vivienda digna, alimento, salud, preocuparse porque los hogares puedan sostenerse y después sí pensar en que la ciudad sea bella, sea vendible. En estos planteamientos se refleja una visión de desarrollo en una escala más cercana a la comunidad, considerando la condición medioambiental, y en la cual la participación sea un proceso más amplio tanto en cobertura como en el alcance de las iniciativas.

Yo pienso una cosa, todos los procesos administrativos, industriales, de cualquier tipo en cualquier parte del mundo, procesos hechos por seres humanos para seres humanos no deben olvidar el ingrediente humano, así estén mecanizadas, automatizados [...] Este país se dedica o trata de resolver no los problemas sino todos los efectos de los problemas y nosotros en los mismos principios de formulación de proyectos hemos visto, usted debe atacar la causa, y la causa básica de casi todos los problemas, por no decir que de todos en esta sociedad, es la violencia, la falta de empleo, la falta de garantías y de derechos a la salud, alimentación, educación, si faltan esas garantías dónde quieren sentar un proceso [...] eso es una utopía, volvemos a los indicadores y a llenar campañas (MC, entrevista realizada el 5 de octubre de 2012).

Prácticas

Discursos gubernamentales sobre la participación ciudadana	Prácticas de los líderes
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Participación ciudadana es estar del mismo lado.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es poder de incidencia de la ciudadanía.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es argumentar y decidir.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es voz y voto para decidir lo mejor.</i> ✓ <i>Participación ciudadana es cuestión de vida, cambio e historia personal.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>La insistencia, la argumentación y las alianzas</i> ✓ <i>Se mantiene alerta y realizan seguimiento a la ejecución de las iniciativas</i> ✓ <i>Se forman</i> ✓ <i>Proponen y desafían los límites</i> ✓ <i>Se tratan con delicadeza pero con firmeza</i> ✓ <i>Reconstruyen y crean escenarios de participación</i> ✓ <i>En comunicación...voz a voz</i>

La insistencia, la argumentación y las alianzas

Los líderes de la comuna 10 han desarrollado lo que ellos denominan “insistencia” como una estrategia que les permite sostener discusiones con los servidores públicos principalmente en los casos de viabilización de las propuestas dentro de las comisiones del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. En estos casos, el conocimiento técnico especializado de los servidores aparece como una barrera difícil de sortear, así que los líderes insisten y explican una y otra vez por qué para ellos sí es viable determinada propuesta.

En la comuna 10 La Candelaria hemos lanzado proyectos que nos han dicho que no son viables y hemos logrado que puedan ser viables, por la fuerza, por la insistencia, demostrando que sí se puede hacer, participando, haciendo veedurías, aportando ideas, para que se puedan lograr y llevar a la realidad (JG, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Esta insistencia está unida a la percepción de los líderes de que la administración pública sólo aprueba propuestas “fáciles” de ejecutar, en el sentido en que están diseñadas en los términos en que las secretarías están acostumbradas a realizar las acciones, cuando las

propuestas tienen un planteamiento diferente, para la administración se vuelven “difíciles” y por ello no viables.

Esta insistencia está acompañada de otras estrategias como las de consolidar los acuerdos en las comisiones temáticas para lograr la aprobación de sus propuestas en los Consejos Comunales, en donde son analizadas y aprobadas o no las iniciativas de todas las comisiones. En ese caso, estos acuerdos se hacen para llegar en bloque al Consejo y defender sus propuestas antes sus otros compañeros líderes. También hacen alianzas, se unen para asistir a una negociación, para trabajar conjuntamente pero también para defenderse de la administración cuando sienten que es necesario.

Yo hablo a nombre de 100 personas y 4 o 5 personas hacen lo mismo. Cuando es necesario que vamos todos, que también lo hacemos, también es democrático lo que hacemos, cuando yo veo que no puedo tomar determinaciones solo invito a toda la gente de la Junta y al revisor fiscal, y les digo, vea el secretario me dijo que fuera a tal hora, yo le dije que iba a ir con toda la Junta directiva, porque yo no puedo ir a tomar decisiones solo ni tampoco permitir que la administración nos vea solos [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Otra expresión de esta práctica tiene que ver con la capacidad de los líderes de la comuna 10 para organizarse estratégicamente para lograr representación en varios frentes del Programa en los que les interesa incidir.

Yo iba por los adultos mayores en ese entonces, entonces me fui para allá y conseguí para los adultos mayores unos programas de cultura. Desde ahí vengo, me encarreté, estuve dos períodos seguidos en PP en cultura y de ahí me pasé para salud porque ya otros compañeros entraron a reforzar lo de los adultos mayores. Entonces ya unos se fueron para Bienestar Social y Salud y los otros se fueron para Cultura y yo me fui para Salud. Fue muy interesante porque nosotros sacamos muchos programas muy buenos, muy poquito el recurso, pero afortunadamente lo supimos repartir [...] (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Se mantienen alertas y realizan seguimiento a la ejecución de las iniciativas

Cómo se ha expresado anteriormente el estar alertas es la forma en la que los líderes de la comuna 10 describen su actitud en los momentos de elaboración de las fichas de proyecto del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, pues enfrentan este momento con el temor de que los servidores que acompañan el proceso o los técnicos encargados de dar viabilidad a las mismas puedan introducir modificaciones en las fichas,

que cambien el sentido que ellos han plasmado en éstas. En estos casos, también tienen un claro conocimiento de las instancias de decisión del Programa, acuden a ellas e incluso a los instrumentos que la Constitución colombiana establece para la garantía de derechos.

Cuando yo digo que estamos alertas a la ficha, porque la ficha la escribimos nosotros mismos, el técnico y el facilitador de la administración, el coordinador y el representante de la JAL, entonces es una ficha que para poder ser reformada solo tiene la autonomía la comisión, no la administración, tampoco el coordinador de la línea. La administración, muchas veces se han querido ellos allá como mirar la ficha y decir, no hagamos esto, o que no es viable, pero ¿Por qué no es viable? ¿Por qué en tal momento sí fue viable?, ¿Por qué ahora ya no es viable?, entonces ellos tratan de presionar en eso, entonces les decimos no, vámonos para la comisión, usted no puede decidir, es la comisión la que decide, entonces ahí es donde nosotros estamos pendientes de esa ficha (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Muy relacionado con esta estrategia de estar alertas los líderes desarrollan procesos de monitoreo y seguimiento a los proyectos en sus diferentes fases.

Tenemos como una especie de consejo, de equipo donde miramos todos los pros y contras de lo que se está haciendo y analizamos. Es la única comuna que pide cuentas de lo que se hace con su plata, la única comuna que está pendiente de que sí se lleven a cabo y que todos los programas y proyectos se realicen como deben ser, porque nosotros que somos los dolientes de la comunidad, tenemos que saber cómo se están manejando los dineros o los proyectos y a quienes están beneficiando, porque no todas las personas que en realidad lo necesitan, se están beneficiando de él. (LR, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Se forman

Cómo se ha planteado anteriormente el tema del conocimiento, la experiencia y la formación son aspectos que determinan la posibilidad de interrelacionarse de manera simétrica dentro del proceso de participación ciudadana en Medellín. Esta condición surge por varios motivos, por una parte, por la necesidad de tener un lenguaje común y un conocimiento claro sobre la dinámica del Programa; por el interés de los líderes de tener cada vez más conocimientos dentro de las líneas temáticas en las que trabajan; y con el fin de poder establecer una relación de tú a tú con la administración pública.

El interés por la formación de los líderes también ha sido promovido por el dispositivo de participación de la ciudad, y por la entidad pública, con el fin de cualificar el proceso de participación, a su vez, los líderes han aprovechado, para realizar proyectos

de formación política, no solo como una forma de aprender sino de hacer “contrapeso” a la administración cuando es necesario.

Primero, nosotros como líderes vimos las falencias en la formación de participación, de elaboración y evaluación de proyectos, entonces qué hicimos, apoyar propuestas con recursos de PP para formar a los líderes y los hemos estado formando. Yo por parte de Presupuesto Participativo tengo ya cuatro diplomados en toda esta gestión de liderazgo, [...]. Esa es una ganancia, la formación del líder con recursos públicos y de Presupuesto Participativo, porque antes la Administración veía la falencia pero no sacaba el recurso porque no le interesaba el líder, ellos eran los que decidían, pero ahora como somos directamente nosotros los que necesitamos formarnos para poder hacerles a ellos el “contrapeso” entonces la formación ha sido esencial, eso es uno de los logros dentro de PP, la formación de los líderes en todas sus instancias. Es más [...] en este momento Medellín es el primer municipio que crea la Escuela Política de la Ciudad de Medellín [...] (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Proponen y desafían los límites

Los líderes de la comuna 10 elaboran propuestas y planteamientos técnicos sobre el mecanismo del PP, puede ser que no sean escuchados y que dichos planteamientos no se acojan, pero los líderes tienen la capacidad para hacerlos, los exponen tanto a los servidores como a los operadores de los proyectos, y los defienden como formas más adecuadas de llevar a cabo el proceso.

En varios casos los líderes tienen esquemas que les parecen mejores de los que aplica la administración y los contratistas. Para los procesos de convocatoria por ejemplo los líderes consideran que deben realizarse con tiempo suficiente, con buenas bases de datos que incluyan tanto a los líderes como a la comunidad, que incluyan tanto las nuevas tecnologías de información como contactos personalizados, y que se tengan en cuenta criterios ambientales en la elaboración de las piezas de difusión.

Para la rendición de cuentas los líderes proponen que se tengan en cuenta además de indicadores de resultado, indicadores de proceso e indicadores de impacto. Además que éstos sean un tema importante tanto para la Secretaría de Desarrollo Social como para las otras secretarías encargadas de los proyectos y para los operadores. Así mismo, que hagan presencia los organismos de control.

Los líderes también elaboran propuestas para mejorar la dinámica de los Consejos comunales, que se realicen en espacios adecuados, con una alimentación digna, y con criterios de cuidado por el medio ambiente. En estos tres casos se ejemplifican como los

líderes proponen y presionan para que los procesos del Programa mejoren o se adecuen a sus criterios.

Como parte del dispositivo de participación los líderes aprenden a formular proyectos, a definir recursos, y a evaluarlos. Pero también han aprendido a ejecutarlos, así que realizan proyectos de muy diversa índole.

[...] A raíz de eso empezamos a gestionar, entonces unos crearon un producto, un proyecto y ya lo articulamos con muchas disciplinas del arte como son la plástica, la cultura audiovisual, exposiciones, literatura - lo vamos a realizar ahorita el diez de noviembre que vamos a cerrar la vía - vamos a tener clases maestras, cine foro, vamos a hacer el evento central donde tenemos arte plástico, teatro, grupos musicales, hemos tenido el apoyo a través de Presupuesto Participativo, [...] nos dedicamos mucho a hacer proyectos urbanos, ahora tenemos uno sobre acciones ciudadanas, sobre los deberes y derechos, hacemos varios talleres con diferentes comunidades, con la Policía, cartillas, y varias intervenciones artísticas en varios parques. (JC, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

También le hacen esguinces a las normas. Por ejemplo, en los proyectos que implican unidades productivas, no se incluyen recursos para la producción, es decir, se monta toda la infraestructura, pero lo que normalmente se llama “plante” corre por cuenta de los beneficiarios del proyecto, a continuación un ejemplo de cómo lograr recursos para ello desde el mismo proyecto.

[...] si vamos a crear empresas necesitamos plan de negocios, el municipio no se va a salir del plan de negocios, pero le incorporamos cosas que a nosotros nos han funcionado, por ejemplo pruebas piloto, porque la prueba piloto nos da a nosotros la posibilidad de quedar con una capacidad instalada, y con un producto terminado para solventar la empresa, porque eso no lo ha pensado el municipio, porque ellos dicen, vea cree una empresa, pero no le voy a comprar un kilo de maíz para que haga una arepa, le compro todo lo otro y lo capacito, pero usted verá cómo se defiende con lo otro, ahí nos mató, porque entonces la empresa no va a funcionar. Nosotros que hemos tenido experiencias unas nefastas y otras exitosas, sabemos la forma para que nos quede una capacidad instalada, entonces nosotros decimos, listo [...] hecha la ley hecha la trampa, cada vez que sucede algo hay una forma de hacer un esguince para eso nos creamos la prueba piloto, charlado, charlado, por ejemplo, en unas confecciones, quedamos con las máquinas y con unas telas para hacer unas sudaderas que son la prueba piloto [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Se tratan con delicadeza pero con firmeza

Los líderes de la comuna 10 han incorporado en su diario trabajo dentro de los procesos de participación técnicas de comunicación interpersonal asertivas, para -como ellos dicen- bajarle el tono a las discusiones que de por sí son “acaloradas” y estresantes.

He tenido muy buena acogida, unos compañeros increíbles, porque los compañeros que tengo son como mi familia también, entre ellos nos conectamos, si tenemos una falla nos la llamamos con delicadeza pero muy firmes diciéndoles a cada uno en qué falla o qué hay que pulir y que muchas veces uno se da demasiado y uno tiene, que muchas veces, frenarse un poquitico, [...] (LR; entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Reconstruyen y crean escenarios de participación

Los líderes además de los espacios propios del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo hacen parte de otros escenarios de participación en los que trabajan mancomunadamente con el Estado y con líderes de otras comunas.

Por ello han hecho esfuerzos por revitalizar espacios que la ley propone que se creen como las Juntas de Acción Comunal en barrios donde no habían sido formadas o habían caído en decadencia. Así mismo, motivan a otros líderes a hacer parte de estos para agregar un criterio democrático a las decisiones. Mesas de trabajo, comités, planes de convivencia, fortalecimiento de la Asocomunal, redes de trabajo interinstitucional y comunitario son ejemplos de los espacios creados y fortalecidos por los líderes de la comuna 10.

En el momento de 17 barrios tenemos 9 Juntas de Acción Comunal. De hecho aquí no había Asocomunal, hace 18 años no se tenía Asocomunal, y el año pasado en junio la constituimos, somos nuevos en el proceso. Y el año pasado abrimos la Acción Comunal del barrio San Diego, que hacía 3 años no tenía. En ese trabajo estamos [...] en Boston en un pacto de convivencia, [...], el año pasado constituimos la Mesa de Boston, [...] además tenemos una Mesa Interinstitucional que nos reunimos cada mes con la Secretaria de Gobierno, con la secretaría de Bienestar y con la Secretaría de Seguridad, para hacer un trabajo mancomunado de todas estas fuerzas vivas del sector para darle calidad de vida a nuestros habitantes [...] tenemos una participación dentro del Comité Gestor del Plan de desarrollo, [...] es que somos un equipo muy juicioso, puede que el dignatario tenga muy buenas intenciones, pero si no se encuentra acompañado de un equipo bueno, tampoco funciona (MP, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Para sumar a los espacios interinstitucionales, también han creado espacios de participación comunitarios alternos a los estatales, grupos para la defensa de intereses

motivados por situaciones problemáticas como la de los damnificados por obra pública o por ola invernal (desastres ambientales), y comités de coordinación para monitorear el trabajo participativo en la comuna.

En comunicación... voz a voz

Los líderes se conciben a sí mismos como los principales responsables de la difusión del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, pues, a los mensajes difundidos por los medios públicos, ellos se suman con estrategias de distribución de los productos de información como afiches y volantes, y con estrategias de comunicación interpersonal como el voz a voz que valoran como el más efectivo de todos.

[...] estamos regando ahora toda la papelería para las Asambleas Barriales, donde los líderes van a las urbanizaciones, dejan allí instrucciones en volantes, donde pegamos afiches en la ciudad en sitios estratégicos y donde la Administración utiliza por ejemplo el canal Telemedellín que es un canal oficial el llamado a la publicidad todo lo que es programación local de Presupuesto Participativo. La incorporación es por las nuevas tecnologías, por ejemplo el Internet, las redes sociales etc. y segundo el mejoramiento lo ha llevado los mismos líderes porque el voz a voz ha sido un medio de información de comunicación que a la gente le ha llegado y se hace esa réplica (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Además, como el dispositivo contempla que a mayor participación mayor asignación presupuestal, los líderes de la comuna 10 asumen con mucho ahínco la labor de motivar a más ciudadanos para que se sumen a los Asambleas Barriales y se inscriban como delegados barriales.

[...] y yo promoví la participación, yo, e hice inscribir por lo menos a 10 personas, porque yo tengo incidencia en esta comuna, porque yo conozco a mucha gente de Niquitao, Bomboná, de Prado, de mucho lado y mucha gente que me conoce y fui y les dije, llevé afiches, repartí volantes, fui promotor de la zona [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

También se desarrollan labores de multiplicación y formación con los nuevos delegados de las comisiones y del Consejo Comunal, explicando de manera sencilla el proceso para que se adecue a las condiciones de todos los delegados y delegadas.

[...] los líderes, los que ya entendemos el proceso, con los nuevos los hacemos muy partícipes, que se vayan dando su idea de lo que es PP, sin embargo la administración también, aquellos que llegan nuevos, se les dan las inducciones respectivas antes de que se llegue al primer Consejo Comunal para que ellos tengan un trasfondo y una mirada

general de cuál es su papel a desempeñar dentro de la comisión y dentro del Consejo Comunal en participación de su sector (EA, entrevista realizada el 3 de octubre de 2012).

Los líderes también desarrollan actividades de multiplicación de su experiencia en espacios sociales y académicos locales, nacionales y con entidades internacionales. De estas socializaciones se ha conseguido por ejemplo que algunas de sus propuestas sean replicadas en otras comunas o incluso en otras ciudades del país.

[...] la primera vez que yo hice una intervención con una cantidad de gente muy grande, que fue aquí en el Cefa, a mí me dijo una señora del Inder y un señor de Desarrollo social, oiga, usted por qué habla como ventero si usted no parece ventero, así me dijeron, entonces le dije yo, y es que acaso tengo que parecer ventero para estar en el gremio del comercio informal, yo estoy hablando de comercio informal de manera general y todo el tiempo lo he hecho igual, porque siempre lo he hecho, en los diferentes planes de desarrollo desde hace 8 años, yo le he hecho propuestas a los diferentes alcaldes, porque yo estoy en el gremio de los comerciantes informales [...] (NB, entrevista realizada el 8 de octubre de 2012).

Las prácticas de comunicación se han dado como formas de publicidad de las propias iniciativas que se crean mediante el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, sin considerar dentro de éstas las actividades de comunicación como línea del programa dentro de la cual se promueve la creación, fortalecimiento de diferentes medios comunales como los periódicos, boletines, sitios web, entre otros. En esa medida las prácticas de comunicación se desarrollan en diversos niveles del proceso de participación, la que realiza la Alcaldía, la que elaboran los operadores o contratistas, las que se llevan a cabo como iniciativas de comunicación comunitaria, y las actividades de comunicación que adelantan los líderes como parte de su labor de difusión, multiplicación y socialización de su experiencia.

Consideraciones finales

En cuanto a los discursos sobre participación

Podría decirse, en conclusión, que el Estado logra generar un ambiente de credibilidad y confianza en sus propuestas, generado cercanía en las relaciones comunidad-Estado-gobierno.

Cualquier análisis de la ciudad de Medellín está atravesado por la violencia y la problemática social que se ha enquistado en la cultura. Esas realidades concretas han generado una búsqueda continua de los actores políticos y sociales por encontrar alternativas de solución que produzcan un impacto duradero frente a las problemáticas de la ciudad.

A lo largo de las últimas décadas dichas alternativas se han orientado hacia el planteamiento de una ruta que permita avanzar en el desarrollo buscando generar condiciones para alcanzar la paz, que han incluido de manera constante dos estrategias: la planificación local y la participación ciudadana.

La búsqueda de esas alternativas lleva a miembros de la sociedad civil a ingresar en el Estado para incidir de manera directa en la toma de decisiones. En esta lógica, los procesos participativos se han promovido desde un enfoque que privilegia la construcción de una ciudadanía activa que no trasciende aun a una ciudadanía crítica.

La movilización estatal y ciudadana ha constituido de buena fe mecanismos y dispositivos para aumentar los niveles de participación ciudadana, que además de obtener resultados concretos en términos de propuestas implementadas y beneficios para las comunidades también ha tenido consecuencias “perversas” en tanto han instrumentalizado la participación y las relaciones entre el Estado y la sociedad civil y entre la comunidad. Además han ayudado a crear nuevos niveles de diferenciación en los que la base social se ha marginado de los procesos de participación o ha buscado nuevas formas de accionar político que no necesariamente pasan por la relación con el Estado y la organización comunitaria y social.

El análisis de la recepción que los líderes comunitarios de la comuna 10 de Medellín han realizado de los discursos gubernamentales sobre participación ciudadana, evidencia que éstos se sienten en sincronía con los elementos que caracterizaron el discurso gubernamental sobre participación ciudadana en los períodos estudiados, es

decir, comparten los significados atribuidos a la participación como escenario para la toma de decisiones, como un proceso dinámico, como espacio para la diversidad, como una posibilidad de afirmación y satisfacción personal, como forma de incidir sobre el territorio, y como mecanismo que permite aportar al cambio en la vida de la gente.

Se comparte una concepción sobre la participación ciudadana como posibilidad política de incidir en el desarrollo de la ciudad, es decir, los líderes valoran la participación como parte constitutiva del hacer democrático.

Así mismo, es evidente una apropiación de los valores promovidos en el marco de la participación ciudadana, como la transparencia, la corresponsabilidad, el compromiso, el respeto, el bien colectivo, la solidaridad, y la legalidad, los cuales pasan a ser criterios orientadores de la acción de los líderes comunitarios y de evaluación sobre los alcances de la participación ciudadana en la ciudad.

Los líderes de la comuna 10 consideran la participación ciudadana como un proceso en el que media la palabra, la capacidad de argumentar, deliberar, negociar y llegar a acuerdos para incidir en propuestas que beneficien a diferentes poblaciones y apunten al desarrollo de sus comunidades, concepción alineada con el discurso gubernamental.

En sus relatos el mecanismo del voto se sigue constituyendo como un medio que permite dirimir el conflicto, para hacer prevalecer sus derechos ciudadanos en los contextos de negociación y concertación.

Para los líderes de la comuna 10 los aspectos más significativos de la forma en la que vivencian la participación ciudadana es el poder incidir en la realización de propuestas que benefician de manera concreta y específica a personas de su comunidad, en aspectos tan sutiles para el desarrollo humano como la salud oral, la alimentación o la recreación. Para los líderes, el desarrollo se mide en escalas pequeñas de la vivencia individual como sonreír, salir a un día de campo, y alimentarse bien. Esto evidencia una visión de desarrollo que ha superado la concepción de éste como la construcción de obras de infraestructuras y se centra en el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida desde la perspectiva humanista. En este sentido, para los líderes la participación, la visión de ciudad y la concepción del desarrollo deberían estar orientadas desde el punto de vista del desarrollo humano.

Se identifica una concepción de la participación ciudadana como un elemento integrador de la diversidad, como medio para generar una identidad colectiva frente al desarrollo, en este sentido el Estado se posiciona como el actor que convoca o que propone el horizonte de desarrollo.

El discurso sobre la participación ciudadana transita entre premisas en las que el Estado aparece como la voz que convoca y la ciudadanía aparece como el participante central que ha tenido el poder decisivo y ha confiado y creído en la propuesta estatal. Esto se expresa con datos y evidencias de las decisiones tomadas en términos de índices de desarrollo, noticias positivas y logros en la canalización de recursos. Se apela a los valores morales y éticos ciudadanos propios de la región con los cuales una gran parte de la ciudadanía se siente identificada.

El Estado cumple y la ciudadanía participa y decide. En esta lógica el Estado se posiciona como un actor eficiente y transparente, la sociedad civil se posiciona como enlace con las necesidades sentidas de las comunidades más vulnerables, satisfecha por el bienestar logrado, y la ciudadanía como un grupo disperso que se debate entre el escepticismo, la apatía, como beneficiario y como prospecto para engrosar los escenarios de participación ciudadana, en los que no obstante, parece no encajar completamente.

En este sentido, se apuesta por democratizar el espacio público mediante mensajes que reclaman a los jóvenes y adultos de edad media de modo que se genere equilibrio entre los intereses de los líderes barriales y los ciudadanos no organizados mediante un elemento de identificación cultural que apela a la relación afectiva con el territorio más próximo, la vereda, el barrio, la comuna.

Se apela a la planeación como instrumento para la construcción de futuro y a la sociedad como una unidad con diversidades que conviven, y pueden aparecer como unidad frente a los propósitos de propiciar avances sociales. Se apela a la idea de cambio y transformación de la vida a partir de las pequeñas cosas que definen el bienestar en la vida cotidiana. Esto hace que las decisiones que se toman en el proceso participativo se constituyan en históricas.

Hay dos aspectos sobre los que se evidencian apropiaciones, que se refieren a temas específicos que hicieron parte y fueron principios de actuación del gobierno municipal, y que hoy se constituyen en aspectos que los líderes de la comuna 10 de

Medellín incorporan en sus propios discursos y utilizan como orientadores de su gestión comunitaria: la educación y los recursos públicos como sagrados.

En este sentido caben dos interpretaciones, por una parte, sobre el tema de la educación, esta corresponde con una matriz cultural afincada en la ciudad, y que el ente gubernamental traía como apuesta política en su discurso, concebida como el factor primordial del ascenso social y motor de desarrollo de una sociedad. En segundo lugar, para los líderes de la comuna 10, y muy posiblemente para la ciudad, la apuesta gubernamental de transparencia manifiesta en una consigna de uso eficiente de los recursos públicos y una política informativa de visibilizar la inversión, fue acogida en plenitud y apropiada como factor determinante para calificar la gestión pública y su propia acción como actores del desarrollo. No obstante, las diferencias entre los discursos sobre la transparencia y las situaciones reales en la práctica evidencian una tensión manifiesta y de profundo calado en la vida social de Medellín.

Los líderes de la comuna 10 apropian el mecanismo del dispositivo participativo, en su dimensión técnica, aprendieron a reconocer los diferentes espacios constituidos, las agendas definidas para cada uno de ellos, y las reglas de juego propuestas, pero esta apropiación es también instrumental, pues los principales aspectos de negociación del significado del mecanismo tienen que ver justamente con las dinámicas de poder al interior del mismo, a las asimetrías que identifican en su relación con los técnicos, y que los impulsa a crear estrategias de resistencia y negociación para la interlocución y el logro de objetivos. En este sentido, la valoración de la palabra, la capacidad argumentativa y la reflexión crítica se constituyen en elementos esenciales.

Los receptores asumen una posición de negociación principalmente frente a las formas y mecanismos en los que la participación se da, en virtud de las relaciones de poder que se establecen hoy con los servidores públicos, y frente a los alcances, tiempos, forma de viabilizar las iniciativas, la contratación, la rendición de cuentas y los impactos reales que se logran con la ejecución de los proyectos.

Los líderes consideran que adquirir formación académica e información técnica y legal los equipara con los servidores públicos en cuanto a sus capacidades y legitimidad frente al Estado, esto denota, la asimetría de poder y reconocimiento que existe entre los servidores públicos, los técnicos y los líderes, vinculados con los procesos de participación ciudadana. Lo que lleva implícito que la participación ciudadana requiere

de unos “prerrequisitos” para entender, participar y en últimas incidir en las decisiones públicas, es decir, para participar hay que formarse y saber más que los otros. De esta manera, la participación ciudadana se convierte en un ámbito especializado, técnico, altamente excluyente y competitivo. Lo que evidentemente constituye un debilitamiento de su capacidad democratizante e integradora, retornando de alguna forma a los esquemas de la democracia representativa.

Los discursos sobre la participación dan cuenta de relaciones de exclusión, en tanto no todos pueden y saben participar –los instrumentos, mecanismos y lenguajes técnico–político espantan a las comunidades de estos procesos, y lo que se gesta es una pequeña “elite de líderes” capaces de interlocutar y representar efectivamente a sus comunidades.

Si bien la política de participación se expone como un factor que permite ampliar y profundizar las relaciones Estado-ciudadanía, se continúa evidenciado en el Estado, en la figura de sus servidores públicos actitudes de desconocimiento, desinterés, manipulación e irrespeto hacia la ciudadanía participante y hacia los intereses y necesidades de sus comunidades.

Esto supone una contradicción en términos de los discursos de una ciudadanía feliz y propositiva y el hecho de que la gestión de los líderes se constituye en una acción agotadora, desgastante y poco reconocida. Como ellos lo expresan, para decidir sobre el 5% del presupuesto hay que invertir demasiados recursos de tiempo, concertación, verificación, y vigilancia.

Existe una lectura por parte de los líderes en relación con que la participación ciudadana se ha centrado en el cumplimiento de indicadores, como un resultado de corte cuantitativo sin preguntas por el impacto social real de todos los esfuerzos realizados y los recursos invertidos.

Esto evidencia en cuanto a la recepción una apropiación y valoración de los receptores frente a la participación ciudadana como posibilidad de enriquecer los procesos democráticos y de incidir en las apuestas de desarrollo de sus comunidades, pero una negociación de sentido, en torno a la forma en la que dicha participación se operativiza hoy en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo y sus dinámicas de funcionamiento.

En la categoría de oposición se presentan los elementos más gruesos y definatorios en cuanto al sentido del desarrollo y la visión de ciudad, en la que se discute y se manifiesta un rechazo claro a las formas en las que dicho sentido se ha planteado desde el Estado, como una ciudad “bonita”, para “vender”, atractiva a la inversión extranjera, pero en la cual se privilegian acciones que no necesariamente corresponden con las condiciones de vulnerabilidad de grandes sectores poblacionales y los deseos de la ciudadanía, que en últimas siente que ha sido excluida por el Estado de la definición de la ciudad soñada.

En este sentido, las oposiciones discursivas se presentan justamente frente al criterio que orienta y justifica la apuesta participativa, es decir, el horizonte y sentido de desarrollo estratégico de la ciudad, en el cual los líderes se perciben como ajenos a las instancias donde verdaderamente se toman estas decisiones, es decir, la visión del desarrollo estratégico de la ciudad se formula en otra parte. En síntesis, se participa y decide para las pequeñas acciones en el territorio más próximo mientras se cuestiona e interroga el horizonte de desarrollo en su sentido más amplio.

En cuanto a las prácticas como estrategias establecidas para sortear las asimetrías y diferenciaciones en el relacionamiento, los líderes aprenden a utilizar el dispositivo para sus conveniencias, en sus palabras aprenden a hacerle trampas y esguinces a las normas para lograr extender los límites del dispositivo de participación.

Sus estrategias de resistencia, como la insistencia, el uso de mecanismos legales, el control de las convocatorias, el establecimiento de alianzas, la vigilancia de los procesos, la acción en conjunto y el posicionamiento de su representatividad en sus comunidades, entre otras, buscan consolidar su poder frente al Estado. Esto permite formular una pregunta en términos de por qué los líderes y las comunidades no se movilizan desde otras lógicas de presión y control que también hacen parte de los repertorios de la ciudadanía y la movilización social.

Desde el proceso de análisis sobre la participación ciudadana en Medellín podría aventurarse la hipótesis de que poco a poco se logra generar una nueva condición de liderazgo, que se constituye en el germen para la emergencia de una nueva ciudadanía y una nueva ciudad, a sabiendas de que los procesos de maduración social son lentos y están sujetos a avances y retrocesos.

Desde la perspectiva de la constitución de los espacios públicos, la comunicación pública busca proporcionar accesibilidad a la información para que ésta genere la movilización de opiniones, actitudes y acciones ciudadanas, en pro del bienestar común. En este sentido la comunicación pública gubernamental es parte de los dispositivos de comunicación institucionalizada orientados a poner en circulación los temas de interés público, obviamente mediados por los intereses y objetivos del ente municipal.

En esta medida, la comunicación pública gubernamental responde con los criterios de una comunicación orientada estratégicamente, con arreglo a fines, frente a los objetivos definidos por la unidad de producción de la misma.

En el caso de la comunicación pública gubernamental en Medellín es posible evidenciar la trayectoria desde los años setenta hasta la década del dos mil de un dispositivo comunicacional gubernamental que evoluciona incorporando nuevos elementos tanto de las concepciones de la comunicación como de sus tecnologías de producción, circulación y retroalimentación. En este sentido, la comunicación gubernamental trasciende el aspecto de la producción de información y el marketing político, expresado en las primeras jefaturas de prensa, hacia una comunicación orientada al desarrollo y a la generación de ambientes favorables al ejercicio democrático.

Dicha concepción de la comunicación evidencia la incorporación de conceptos comunicacionales propios de las elaboraciones teóricas latinoamericanas en relación con la comunicación popular, la comunicación educativa y la comunicación para el cambio social, que trascienden el esquema clásico emisor-mensaje-receptor y proponen el reconocimiento de los contextos sociales, culturales, y de las formas propias de comunicación empleadas por los grupos sociales en su vida cotidiana. En esa medida, asumen la retroalimentación como un elemento indispensable de la labor comunicativa, y la inscripción de códigos y estrategias propios de las comunidades en su producción.

Estos enfoques suponen además, reconocer los vínculos entre cultura, política y la educación al orientar el ejercicio comunicativo a la valoración y formación de la ciudadanía en pro del ejercicio democrático, que implica no solo la trasmisión de información, sino, la transversalización de un criterio pedagógico y culturalmente situado, al asumir toda posibilidad de comunicación como un acto educativo en sí mismo y como un acto de reconocimiento de la pluralidad y la divergencia de intereses existentes. Esto, en términos de la construcción democrática implica apostar por la formación de una

ciudadanía, que además de adquirir los comportamientos asociados a una cultura de la civilidad, fortalece la capacidad de desarrollar procesos analíticos, críticos, argumentativos y de incidencia en las decisiones públicas, a partir del conocimiento y apropiación de su entorno y el acceso a instancias de liderazgo y poder.

La definición clara del enfoque de comunicación se expresa en las formas en que se planean, diseñan, producen y socializan las estrategias comunicativas, que dan lugar a medios, contenidos, mecanismos de divulgación y circulación de mensajes, y a la incorporación de medidas de evaluación y retroalimentación como parte fundamental de las mismas.

Así, en los productos comunicacionales elaborados por la Alcaldía de Medellín en el período analizado, es posible identificar las huellas de dichos criterios, en la definición de lenguajes escritos y visuales, soportes, medios, y formas de circulación. Se ha señalado cómo los mensajes producidos intencionaron el establecimiento de una relación empática, mediante la claridad, calidez y cercanía, recreando formas de la comunicación popular como el rumor, el voz a voz, y utilizando estructuras propias del lenguaje verbal cotidiano empleado en la ciudad.

Esto implica, que el ejercicio de la comunicación pública gubernamental en la actualidad, en contextos altamente diferenciados y complejos, supone la incorporación de los enfoques contemporáneos de la comunicación y la combinación de las tecnologías asociadas a los usos culturales del contexto y los avances de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En esa medida la comunicación gubernamental debe responder de manera pertinente al contexto y sus dinámicas socioculturales, estableciendo nexos entre lo local y lo global.

Por otra parte, el ejercicio de la comunicación de carácter gubernamental, requiere y es interdependiente de la claridad en el enfoque político y de la propuesta de gobierno que se adelante, como Mario Riorda plantea, debe existir una consustancialidad entre gobierno y comunicación. Si los discursos propuestos mediante las estrategias de la comunicación no se corresponden con los hechos y el estilo relacional de los servidores públicos y las instancias de Estado, la comunicación pierde efectividad y alcance en sus objetivos.

En el caso de Medellín se puede constatar una alineación entre los objetivos de gobierno y la intencionalidad definida para la comunicación gubernamental en el nivel de la

instancia directiva más alto, pero con fisuras en el nivel operativo de los técnicos y servidores públicos que establecían relación directa con las comunidades, por lo menos esto se evidencia en las percepciones de los líderes entrevistados en este trabajo de investigación. Esto implica que las acciones comunicacionales deben desarrollarse tanto a nivel de la comunicación masiva como en los niveles de comunicación interpersonal, orientadas a los servidores públicos para que asuman su papel como garantes de los derechos de la gente y mejoren sus capacidades de comunicación y de interlocución⁸⁹.

Un aspecto importante en la comunicación gubernamental en Medellín fue el desarrollo de estrategias en diversos ámbitos que incluyeron la comunicación para la movilización social, la relación con medios de comunicación masivos, y los procesos de comunicación corporativa y organizativa, dirigida a posicionar las nuevas formas de concebir la función pública en la propuesta de gobierno y generar cohesión, sentido de pertenencia, reconocimiento y compromiso entre los servidores públicos.

Este elemento es significativo en la medida en que se establece una visión integradora de los ámbitos y niveles de la comunicación. Por otra parte, es significativo el esfuerzo orientado a posicionar la comunicación como un aspecto estructural de la función pública, expresado en la inclusión en el Plan de Desarrollo Municipal, la asignación de recursos, y la creación de una unidad administrativa, así como en la autonomía para la inversión y la participación en las instancias de decisión del gobierno.

La definición de una unidad administrativa para la comunicación gubernamental, conllevó a la creación y estandarización de múltiples procesos y procedimientos técnicos y administrativos para facilitar el desenvolvimiento de las acciones de comunicación, lo que sin duda, potenció el alcance de la comunicación y posicionó a la Dirección de Comunicaciones al interior del ente gubernamental. En este sentido, vale la pena plantear que dicha tecnificación no reemplaza la necesaria existencia de un direccionamiento claro y orientado a la construcción democrática en la comunicación pública gubernamental, pues es visto, que entidades que cuentan con grandes presupuestos y recursos para la comunicación no necesariamente la intencionan de manera idónea.

⁸⁹ En el marco del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo se adelantaron múltiples procesos de formación para preparar a los servidores públicos frente a una nueva forma de establecer relaciones y trabajo conjunto con las comunidades, que incluyeron el desarrollo de habilidades de comunicación.

En este sentido, las trayectorias personales -a las cuales Evelina Dagnino hace referencia- en el tránsito de personas de la sociedad civil hacia el Estado y viceversa, jugaron un papel importante. En el caso de Medellín la Dirección de Comunicaciones y otras dependencias contaron con el desempeño de profesionales formados en el ámbito de las organizaciones sociales, la cooperación internacional y el ámbito comunitario y académico.

Con respecto a las campañas de comunicación éstas se constituyeron en productos de comunicación con un alto proceso de deliberación y claridad en su diseño. Fue tanta su importancia dentro del Plan de comunicaciones de la Alcaldía de Medellín, que implicó la creación de una instancia de alto nivel para su definición⁹⁰, conformada por la representación directa del Alcalde y de las secretarías vinculadas con el relacionamiento ciudadano y los temas de agenda pública.

Un aspecto a destacar sobre su producción fue la aplicación de criterios de la educación popular para su elaboración, pues estas respondieron a la necesidad de llegar a la población que no contara con recursos para ver televisión, escuchar radio de manera permanente o leer la prensa, por ello, la pieza fundamental fueron las vallas, concebidas como grandes periódicos murales situados en sitios de tránsito de grandes cantidades de población, y al acceso de todos los públicos. Esto motivó la decisión de ampliar la cantidad de vallas de la entidad municipal y marcó el estilo de la comunicación en el período estudiado, pues los mensajes municipales hicieron parte de la constitución de los espacios públicos de la ciudad.

Al aproximarse al ejercicio de indagación sobre la recepción de las campañas orientadas a movilizar la participación social, muchos de los líderes no recordaron de manera inmediata los mensajes y las imágenes de éstas, pero una vez visualizadas, establecían relaciones concretas con momentos, circunstancias y lugares donde estuvieron en contacto con éstas. Esto concuerda con la definición de las campañas como estrategias delimitadas a tiempos específicos y a eventos y objetivos precisos. Podría plantearse que en la apropiación de consignas y mensajes de la comunicación pública éstas resultaron ser una estrategia efectiva.

⁹⁰ Se hace referencia al Comité de Campañas.

La valoración de las campañas por parte de los líderes dentro del proceso de recepción es disímil. Para algunos las campañas fueron altamente efectivas, consideran que informaron y motivaron la participación, valoraron positivamente los mensajes, el uso de fotografías, las referencias al chisme y el rumor, y la difusión de montos, iniciativas priorizadas y poblaciones beneficiarias del proceso participativo. Para otros las campañas fueron buenas, pero débiles, pues deberían haber considerado otras estrategias complementarias como el voz a voz. Otros consideran que algunos eslóganes no correspondían con la verdadera situación de la ciudad, y la cantidad de campañas producidas llevó a la saturación de mensajes.

El Análisis de recepción adelantado permite identificar cómo efectivamente a partir de sus contextos vitales los sujetos interrogan los mensajes y producen nuevas discursividades y nuevas prácticas, que los llevan a tomas de posición y a la creación de estrategias de relacionamiento. Es claro que los juegos de intereses y el ejercicio del poder son parte constitutiva de las interacciones, y que determinan las realidades de facto de la participación ciudadana en Medellín.

Sobre la metodología

En un primer momento la Hermenéutica profunda se plantea como un enfoque metodológico que resuelve para el investigador todas las etapas de un proyecto por emprender, para comprender la construcción simbólica de un determinado aspecto social, pues establece relaciones entre el contexto, las aproximaciones discursivas, y de interpretación de dicho objeto, y ofrece claridades sobre cómo abordar cada etapa.

Sin embargo, realizar una investigación desde este enfoque implica que los objetos de investigación estén claramente delimitados en cuanto a las variables que contienen, los ámbitos de indagación que comprenden, las temporalidades, la elaboración de cada uno de los análisis previstos, y el alcance interpretativo del estudio.

En cuanto a las variables mientras más elementos se crucen en el estudio, más amplios tendrán que ser el contexto sociohistórico, el análisis semiótico-discursivo y la interpretación. Así mismo sucede con la delimitación temporal, pues para elaborar el análisis del contexto sociohistórico generalmente el investigador debe remitirse a la revisión de un lapso de tiempo anterior al período temporal en el que se circunscribe su

objeto. Sí el período de tiempo a cubrir es muy amplio esto complejizará el abordaje, la sistematización y organización de la información.

Considerar la complejidad de los análisis propuestos en la Hermenéutica profunda es también un aspecto importante, pues tanto el análisis discursivo como el análisis de recepción implican abordar marcos teórico-metodológicos específicos para cada uno, y desarrollar procesos descriptivos y analíticos de las formas simbólicas. Por ello mientras más unidades de observación se elijan, más difícil será lograr una síntesis que permita relacionar sus resultados con el análisis sociohistórico, y lograr las síntesis interpretativas del proceso de *reinterpretación*.

En el caso de este estudio, por ejemplo, se establecieron dos variables: la comunicación pública gubernamental y la participación ciudadana, un período de observación de 6 años (dos períodos de gobierno), para el análisis discursivo se abordaron 5 unidades de observación, y para el análisis de recepción 7 entrevistas semiestructuradas, y 4 entrevistas más para validar el contexto sociohistórico. Las debilidades en la delimitación del proyecto significaron una brecha amplia entre el tiempo programado y el tiempo verdaderamente empleado para realizar la investigación.

Además de la complejidad que significó la delimitación, también se presentó incertidumbre frente a la temática de la participación ciudadana, que implica conocer aspectos de las Ciencias Políticas, y dudas sobre los diseños metodológicos del análisis discursivo y de recepción que se fueron aclarando en el proceso mismo de investigación. Estas situaciones en conjunto restaron posibilidades de profundizar en la interpretación y la construcción de síntesis analíticas, frente a las expectativas iniciales.

Por ello, uno de los aprendizajes obtenidos en el desarrollo de este estudio es que los diseños de investigación, desde la perspectiva de la Hermenéutica profunda, deben ser más acotados en relación con los alcances propuestos y los recursos disponibles para su ejecución.

Por otra parte, frente a la metodología es posible plantear que ésta permite abordar el estudio de procesos de reproducción simbólica, en donde las unidades de observación y análisis son productos de comunicación como las campañas aquí estudiadas, pues permite superar las debilidades intrínsecas de los análisis sociohistóricos, discursivos y de recepción asumidos de manera independiente.

Con un adecuado proceso de delimitación, con claridades metodológicas y temáticas es posible realizar análisis complementarios e integradores de dichos productos desde la Hermenéutica profunda. En este caso, una sugerencia a proponer sería la de vigilar la distancia entre el estudio de recepción y el momento y circunstancias de la exposición de los sujetos de recepción al objeto de análisis (campana). En la medida, en que el tiempo de cercanía con los mensajes sea más próximo a la indagación, los datos obtenidos serán más ricos en percepciones y detalles, lo cual beneficiará el estudio.

En este sentido, también merece mencionarse que las fronteras entre las percepciones que dan lugar a las construcciones discursivas en los sujetos y las prácticas concretas de éstos son difusas, no obstante, el análisis discursivo se constituya en un análisis interdiscursivo.

Cabría también plantearse la posibilidad de invertir el orden e iniciar el proceso justamente por la indagación de la recepción de los líderes y luego poner sus discursos en diálogo con el contexto sociohistórico y los discursos, en una lógica no lineal del proceso de investigación, permitiendo una cierta flexibilidad, un ir y venir integrador entre los diferentes análisis propuestos, y posiblemente una valoración diferente de las construcciones simbólicas sobre la participación. Esta podría ser una innovación interesante en el campo de la aplicación de las útiles herramientas metodológicas que la Hermenéutica profunda pone a disposición de la investigación en recepción, poniendo intencionalmente a los sujetos y sus significados en primer orden y al centro del proceso investigativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Bernard Miège (2006), “La concentración en las industrias culturales y mediáticas (icm) y los cambios en los contenidos cic”. *Cuadernos de Información y Comunicación*, volumen 011 Universidad Complutense de Madrid, España pp. 155-166
- Agencia de Noticias Instituto Popular de Capacitación, IPC (2010). “El caso Alonso Salazar: lecciones que deja para la ciudad”. Disponible en http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php?option=com_content&view=article&id=424:el-caso-alonso-salazar-lecciones-que-deja-para-la-ciudad&catid=42:general&Itemid=159, Visitado abril 10 de 2012
- Alcaldía de Medellín (2004). “*Plan de Desarrollo para Medellín 2004-2007: Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía*”. Medellín.
- Alcaldía de Medellín (2005) *El Plan de Centro de Medellín*. Plegable Centro.
- Alcaldía de Medellín (2008) Separata “El Plan qué es”, síntesis del Plan de Desarrollo 2008-2011. *Periódico Compromiso*, edición junio 33 de 2008.
- Alcaldía de Medellín (2008). “*Medellín pasó: Del miedo a la esperanza*”. 2004-2007. Medellín.
- Alcaldía de Medellín (2008). “*Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011: Medellín es Solidaria y Competitiva*”. Medellín
- Alcaldía de Medellín (2009) “*Estudios previos convenio interadministrativo CDP # 4000053162. Acompañamiento a Centros de Integración Barrial. Medellín*”. Documento sin publicar
- Alcaldía de Medellín (2010). “Comenzaron los Encuentros Poblacionales de Planeación Local y Presupuesto Participativo”. Disponible en <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://49cd11f734f30dd8c5ab18df10e2c9d7>, visitado abril 25 de 2011.
- Alcaldía de Medellín (2010). “Participación histórica, 102.799 personas votaron en la Jornada de Elección y priorización de Presupuesto Participativo”. Disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://9bc96bdcdcbe895993191526c816314>, visitado abril 25 de 2011.
- Alcaldía de Medellín (2010). “Quinto Congreso de Ciudad. Una ciudad para la integración regional”. Disponible en <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://588ee5ecab0e0d5ac4eda4ba5f19f588>, visitado el 10 de septiembre de 2012
- Alcaldía de Medellín (2010). “Servicio de capacitación y formación ciudadana para jóvenes y adultos del Municipio de Medellín y fortalecimiento de veedurías ciudadanas”. Disponible en <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://64c4b82d60d5cd7aaba72559c8c4f3f>, visitado abril 25 de 2011
- Alcaldía de Medellín (2011). “En los últimos 3 años se han invertido en Medellín \$385 mil millones de pesos a través de los Planes de Desarrollo Local”. Disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://d7dda4ae1d5f81c740f3e41dc51c3ec5>, visitado marzo 10 de 2011.

- Alcaldía de Medellín (2011). “En los últimos 3 años se han invertido en Medellín \$385 mil millones de pesos a través de los Planes de Desarrollo Local”. Disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://d7dda4ae1d5f81c740f3e41dc51c3ec5>, visitado marzo de 2011
- Alcaldía de Medellín (2011). “Medellín, transformación de una ciudad. Modelo de buen gobierno e integración social”. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/31891665/Libro-Transformacion-Ciudad-de-Medellin>, visitado julio 10 de 2012.
- Alcaldía de Medellín (2011). “Rendición de Cuentas Plan de Desarrollo 2008-2011 Medellín es solidaria y competitiva”. Disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://4bba036640b3923de004d0d45ae93df7>, visitada abril 10 de 2011
- Alcaldía de Medellín (2012). “Documento del Acuerdo por medio del cual se aprueba el Plan de Desarrollo de Medellín, 2004-2007. Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía”. Disponible en http://www.veeduriamedellin.org.co/plan_desarrollo2.shtml?x=278, visitado julio 10 de 2012
- Alcaldía de Medellín (2012). “*Mapas de Medellín y sus corregimientos*”. Disponible en: <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Cultura/Secciones/Mapas/Documentos/2010/Mapas%20tur%C3%ADsticos/mmhct.gif>, visitada julio 20 de 2012
- Alcaldía de Medellín (2012). *Informe Final de Gestión. Plan de Desarrollo 2008-2011*.
- Alcaldía de Medellín. (2012). “Mapa Comunas y Corregimientos.”. Disponible en <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Cultura/Secciones/Mapas/Documentos/2010/Mapas%20tur%C3%ADsticos/mmhct.gif>, visitado marzo 20 de 2012
- Alcaldía de Medellín. (Año). “Mapas de Medellín por comunas”. Disponible en <http://poseidon.medellin.gov.co/geonetwork/srv/es/main.home>, visitada marzo 19 de 2012
- Alonso Salazar Jaramillo. Alcalde de Medellín. Presentación *El deber cumplido*. Medellín.
- Angarita, Pablo Emilio (2003). “Conflictos, Guerra y Violencia urbana: interpretaciones problemática”. *Revista Nómadas Universidad Central de Colombia*. N° 19: páginas 20
- Angarita, Pablo Emilio (2007). “Convivencia, participación ciudadana y democracia en Medellín metropolitano, rural y urbano”. Texto aprobado por la Mesa sobre convivencia, participación ciudadana y democracia, preparatoria del 4° Congreso de ciudad realizado en Medellín, Octubre 1 y 2 de 2007.
- Barbero, Jesús Martín (2003). *Introducción. De los medios a las mediaciones*. Barcelona: Ed G.Gili.
- Beauchamp, Michel (1991). *Comunicación Pública y Sociedad. Puntos de referencia para reflexión y acción*. Montreal: Gaëtan Morín.
- Benavides, Juan (1997). *El lenguaje publicitario*. Madrid: Editorial Síntesis.

- Betancur, Soledad (2012) “Disminución de la concentración de ingresos y pobreza en Medellín ¿Realidad o artificio metodológico?”. Disponible en: http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=9&Itemid=159, visitado julio 21 de 2012
- Bhikhu Parekh, Putting Civil Society in its Place En: Exploring Civil Society Political And Cultural Contexts Edited By Marlies Glasius, David Lewis And Hakan Seckinelgin, 2004. P. 14-23
- Bryan S. Turner Cambridge Dictionary of Sociology: Civil Society P. 70-71
- Cambio.com (2008). “Las nuevas violencias de Medellín.”. Disponible en: http://www.cambio.com.co/paiscambio/772/4103224-pag-2_2.html, visitado abril 10 de 2012
- Centropolis (2012). “Portada Sitio web”. Disponible en: <http://centropolismedellin.com.co/centropolis.html>, visitada julio 20 de 2012
- Coller, Xavier (2007). *Canon Sociológico*. Editorial Tecnos. sd.
- Convenio Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (a) (2007). *Proyecto para el fortalecimiento de las políticas públicas de Convivencia y Seguridad por medio de la Educación, la Cultura y la Recreación. Componente: Reconocimiento barrial y recuperación histórico cultural de la Comuna 10 con énfasis en el espacio público como generador de desarrollo urbano 1900 – 2006*. Documento sin publicar
- Convenio Alcaldía de Medellín-Universidad de Antioquia (2010) *Informe final diagnóstico en salud con participación comunitaria comuna 10– la candelaria*. Grupo de trabajo universidad de Antioquia Octavio Gómez Marín, Clara Luz Trujillo Escobar, Verónica Zuluaga López, Sandra Milena Monsalve, Bibiana Torres Román, Liliana Patricia Saldarriaga Rojas. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio de Asociación Corporación Boston Vive-Alcaldía de Medellín (2009). *Plan de Desarrollo Local Comuna 10 La Candelaria 2010-2014*. Medellín
- Convenio Universidad de Antioquia - Alcaldía de Medellín. Documento no publicado.
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (c) (2007) Boston “Los de arriba y de abajo del Parque”. Alejandrino Tobón Tamayo y Luz Mercedes Velásquez. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (d) (2007) *El Prado: Una huella desdibujada en la ciudad*. Cronista: Nora Luz Arredondo Díaz, Coordinación: Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (e) (2007) *Los Ángeles “Barrio Obrero De Medellín”*. Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (f) (2007) *Villanueva “El Barrio Caché de Medellín”* Alejandrino Tobón Tamayo y Catalina Álvarez Tobón. Medellín. Documento sin publicar

- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (g) (2007) *Las Palmas “El Balcón De Medellín”*. Club De Vida con el acompañamiento de Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (h) (2007) *San Benito “Ahuyenta Los Malos Vecinos”*. Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (i) (2007) *Guayaquil “Siempre Has Sido El Corazón De Medellín”*. Alejandrino Tobón Tamayo e Isaura Bedoya. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (j) (2007) *Sector Niquitao y barrios Colón y San Diego: Una sola matriz histórica*. Cronista: Nora Luz Arredondo Díaz. Coordinación: Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (k) (2007) *Sagrado Corazón De Jesús, Barrio Triste O Los Libertadores*. Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (l) (2007) *Calle Nueva “Es Bolívar y también fue un Barrio”*. Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (n) (2007) *Nuestra Señora Del Perpetuo Socorro “Devotos, Feligreses. Empresas, Industrias y Talleres”*. Alejandrino Tobón Tamayo. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (m) (2007) *“El Chagualo era por la Universidad, a esto le decían Los Álamos”* Grupos comunitarios barrio El Chagualo y Urbanizaciones Torres de la fuente y Paseo Sevilla acompañados por Alejandrino Tobón Tamayo. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (o) (2007) *Estación Villa “La Penúltima Estación Del Tren”*. Alejandrino Tobón Tamayo. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (p) (2007) *Barrio Bomboná N° 1 “El Barrio Culto de Medellín”*. Alejandrino Tobón. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/ Universidad Autónoma Latinoamericana (q) (2007). *Jesús Nazareno “La Manga de los Muñoces”* Alejandrino Tobón Tamayo. Documento sin publicar
- Convenio: Alcaldía de Medellín – Secretaría de Gobierno/Universidad Autónoma Latinoamericana (b) (2007) *La Candelaria: el centro histórico. “Medellín nació en Berrío”* Cronista: Nora Luz Arredondo Díaz -Coordinación: Alejandrino Tobón Tamayo. Medellín. Documento sin publicar

- Cortes, Alfonso (2008). “Conceptualización de la publicidad institucional en su dimensión socializadora y educativa”. *Espacios Públicos* número 022: páginas 226-237.
- Cunill, Nuria (1997) *La Participación Ciudadana*. En: *La Participación Ciudadana en América Latina*. Tomado de “Los elementos básicos del concepto de participación ciudadana. Documento fotocopiado sin datos.
- Cunill, Nuria (2006). “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de la políticas. Una visión sobre América Latina. En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*”. Ernesto Isonza Vera y Alberto J.Olvera (Coord) CIESAS, México.
- Dagnino, Evelina, Alberto J.Olvera, Aldo Panfichi (2006) *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. FCE, CIES, Universidad Veracruzana. México.
- Demers, François y Alain Lavigne (2007) “La comunicación pública: una prioridad contemporánea de investigación”. En revista *Nueva Época*, número. 7: pp. 65-87.
- Departamento Nacional de Estadísticas, DANE, (2005), *Censo Perfil Medellín Antioquia*. Disponible en http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/05001T7T000.PDF, visitado abril 19 de 2012.
- Dilthey , Wilhelm (1944). “”Plan para continuar la estructuración del mundo histórico. Primera parte: vivencia, expresión y comprensión””. En: *El mundo histórico*, Wilhelm Dilthey (comp.): p.215-275. México: Fondo de Cultura Económica.
- Dirección de Comunicaciones Alcaldía de Medellín (2006) *Memoria Institucional de la Dirección General de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín*. Documento elaborado por Juan Carlos Luján, Felipe Sossa y Lina Delgado Comunicadores sociales-periodistas de la empresa Marketing de Ideas, como responsabilidad de la licitación de tercerización que cumple dicha empresa, No. 4700024126.
- Dirección General de Comunicaciones Alcaldía de Medellín (2008) *Plan Estratégico de Comunicación pública 2008-2011*. Medellín.
- Edgar, Andrew (2006), *Public Sphere in Habermas: the key concepts*. New York: Routledge
- Empresas Públicas de Medellín (2012). “Nuestra sede”. Disponible en <http://www.epm.com.co/site/Home/Institucional/EdificioEPM.aspx>, visitado julio 30 de 2012.
- Fajardo, Sergio (2008). “*Informe Final de Gestión Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007*”. Alcaldía de Medellín. Medellín
- Fajardo, Sergio (2008). “*Informe Final de Gestión Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007. Comuna 10.*” Alcaldía de Medellín. Medellín.
- Ferry, Jean Marc, Dominique Wolton y otros (1998). *El nuevo espacio público*. Buenos Aires: Gedisa.
- Fraser, Nancy (1997) “Pensando de nuevo la esfera pública, una contribución a la crítica de las democracias existentes”. En *Iustitia Interrupta, Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista*”. Traductoras Magdalena Holguín, Isabel Cristina Jaramillo. Siglo del Hombre Editores. Santa Fe de Bogotá, Colombia.

- G.Wf Hegel Rasgos Fundamentales De La Filosofía Del Derecho (Trad. Eduardo Vásquez) 2000 Biblioteca Nueva España, Madrid.
- Gadamer, “Die Wahrheit des Kunstwerks”, en *Gesammelte Werke 3. Neure Philosophie I*, Tübingen, J.C.B. Mohr/Paul Siebeck, (1999).
- Gadamer, Hans-Georg, (1999) “La verdad de la obra de arte”, traducción inédita de María Antonia González Valerio (la paginación corresponde a la edición en alemán: Hans-Georg
- Giddens, Anthony (1967) *Las nuevas reglas del método sociológico. Crítica positiva de las sociologías interpretativas*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Girardet, Raoul. (1999) *Mitos y Mitologías Políticas*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión
- Gómez Esperanza, Gerardo Vásquez, Néstor Pérez, Miguel Tamayo, Catalina Gómez, Nelly Osorno, Giovanni Gómez, Claudia Suárez, Samuel Valencia y Orlando Atehortúa (2009). *Vivir bien frente al desarrollo. Procesos de planeación participativa en Medellín*. Universidad de Antioquia- Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Corporación Nuevo Arco iris, Colegio Mayor de Antioquia, Corporación Con-vivamos, Instituto Popular de Capacitación, IPC, Corporación Picacho con Futuro, Centro de Servicios a la Comunidad Cuatro, Departamento Administrativo de Planeación-Alcaldía de Medellín.
- González, David (2008). “Medios de comunicación y la estructuración de las audiencias masiva”. En: *Comunicología: construyendo una ciencia posible de la comunicación*. Revista *Razón y Palabra* número 61:
- Granda, Alejandro y otros (2001). *POAI PARTICIPATIVO. Balance General al Plan de Desarrollo de Medellín 1998-2000*. (Ciudad, editorial) Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo. Medellín.
- Habermas, Jünger (1961), *Historia y crítica de la opinión pública* (trad. Antoni Domenech y Rafael Garza, 1981) Barcelona: Ed. Gustavo Gili.
- Hall, Stuart (1997) “El trabajo de la representación”. En: *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*, Stuart Hall (Comp.): pp. 13-74. London, Stuart Hall (ed.),. Sage Publications, 1997. Cap. 1,. Traducido por Elías Sevilla Casas
- Isunza, Ernesto (2006) “”Para analizar los procesos de democratización: interfaces socio estatales, proyectos políticos y rendición de cuentas””. En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, Ernesto Isunza (Comp.): México: CIESAS
- Jacks, Nilda y Carolina Escosteguy (2005) *Comunicação y Recepção*. Sao Paulo: Hackers Editores.
- Jaramillo, Cecilia Inés Moreno, Carlos Arturo Ramírez Salazar, Elizabeth Arboleda Guzmán y Sandra Velásquez Puerta (2004) *Lineamientos conceptuales y estratégicos para una política en cultura ciudadana y educación en cultura ciudadana para la ciudad de Medellín*. Estudio realizado por: Fundación Forhum- Escuela del Hábitat Facultad de Arquitectura Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. En convenio con la Subsecretaría de Educación Ciudadana, Secretaría de Cultura Ciudadana, Municipio de Medellín. Medellín.

- Jensen, Klaus Bruhn y Karl Erik Rosengren (1997) “Cinco tradiciones en busca del público”. En “En busca del público: recepción de televisión y medios”, Daniel Dayan (org) (Comp.) (Paginas) Barcelona: Gedisa.
- Jürgen, Habermas. (1990) *Historia y Crítica de la Opinión Pública, Prefacio para la edición de 1990*. Ed. SuhrKamp Verlag, Frankfurt am Main.
- La Silla Vacía (2010) “¿Qué hacer con las bandas en Medellín? El experto en seguridad Hugo Acero responde. Medellín, más complicado de lo que parece”. Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia-invitado/6900/juana/que-hacer-con-las-bandas-en-medellin-el-experto-en-seguridad-hugo-acero>, visitado abril 10 de 2012
- Madariaga, Antonio (1998). *Gobernabilidad, Desarrollo institucional y Participación. Balance General al Plan de Desarrollo de Medellín 1995-1997*. Veeduría Ciudadana Plan de Desarrollo de Medellín. Medellín: Editorial
- Maigret, Eric (2003) “Los Culturals Estudios”. En: *Sociología de la Comunicación y de los Medios*. Eric Maigret (Comp.): Número de página. México: Fondo de Cultura Económica.
- Margarita Boladeras. 2001, *Anàlisi: Quaderns de comunicació i cultura*, N° 26, 2001, págs. 51-70
- Matterlart, Clifford X (2001) “Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura”. En: *La interpretación de las culturas*. Clifford X Matterlart (Comp.): Número de página. Barcelona: Gedisa.
- Matterlart, Armand y Érik Neveu (1999) *Introducción a los estudios culturales*. Barcelona.: Paidós.
- Mead, George H. (1993). *Espíritu, persona y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- Medellín Como Vamos (2008) “Encuesta de percepción ciudadana, Medellín 2008”. Disponible en: <http://www.medellincomovamos.org/biblioteca-virtual/%5C/INFORMES/%5C/%5C/2008>, visitado julio 10 de 2012
- Medellín Cómo Vamos (2011) *Encuesta de calidad de vida 2011*. Medellín.
- Medellín, Cómo Vamos (2009). *Informe de Calidad de Vida en Medellín, 2009*. Medellín
- Mónica M. Cataño, Jorge Iván Bonilla, Jimena Zuluaga, Omar Rincón, Jesús Martín-Barbero (2011) De las audiencias contemplativas a los productores conectados. Mapa de los estudios y de las tendencias de los ciudadanos mediáticos. Pontificia Universidad Javeriana Cali
- Morley, David (1996). *Televisión, audiencias y estudios culturales*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Palou, Juan Carlos y María Victoria Llorente (2009) “Reintegración y Seguridad Ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)”. Disponible en: http://www.semana.com/documents/Doc-1892_2009618.pdf, visitado noviembre 9 de 2010
- Pauline Johnson 2006, Habermas, Rescuing the public shpere. Routledge, New York.

- Plan Director 2030 (2010) “La Construcción Sostenible de la Región Metropolitana. Plan Director 2030”. Disponible en http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/5toCongresoCiudad/PLAN%20DIRECTOR%202030_%20CONGRESO%20DE%20CIUDAD.pdf , visitado julio 26 de 2012
- PNUD- Alcaldía de Medellín (1998) “Núcleos de Vida Ciudadana de Medellín (Colombia)” Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/98/bp426.html>, visitado en noviembre de 2010.
- Quiroz, Víctor Manuel (2011). *La Comunicación en el sector público*. Alcaldía de Medellín. Medellín. Documento sin publicar.
- Rabotnikof, Nora (2008). “Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas” En revista *Iconos* Número 32.
- Ramírez, Franklin (2006). Journée d'étude franco-allemande « *Y a-t-il un "savoir citoyen" mobilisable dans la démocratie participative ?* février 2006 .CIERA-CSU-Institut de Sciences Sociales/BGSS de l'Université Humboldt Berlin-Centre Koyré – ACI – PICRII.
- Restrepo, Juan Diego (2010) “Alcalde de Medellín, fuera de Control”. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/alcalde-medellin-fuera-control/134280-3.aspx>, visitado abril 10 de 2012
- Restrepo, Clara Inés (2001). *Presentación. Balance General al Plan de Desarrollo de Medellín 1998-2000*. Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo. Medellín.
- Revista Semana.com (2008). “El complot perfecto. ¿Qué hay detrás de la sistemática campaña de desprestigio contra el alcalde de Medellín, Alonso Salazar? ” Disponible en http://www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=118712, visitado julio 21 de 2012
- Riaño, Pilar (2006) *Jóvenes, memoria y violencia en Medellín. Una antropología del recuerdo y el olvido*. Medellín.: Editorial Universidad de Antioquia.
- Ricoeur, Paul (2001) “”De la hermenéutica de los textos a la hermenéutica de la acción””. En *Del texto a la acción*. Paul Ricoeur (Comp.): México: Fondo de Cultura Económico.
- Riorda, Mario (2006) *Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso*. Universidad Católica de Córdoba. Este trabajo es una versión previa y abreviada del capítulo de libro Mario Riorda (2006) “Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso” en Elizalde, Luciano, Fernández Pedemonte, Damián y Riorda, Mario, *La Construcción del Consenso: Gestión de la Comunicación Gubernamental*. Ed. La Crujía. Buenos Aires.
- Rodríguez, Pablo (2009). “Medellín: La ciudad y su gente”. *Revista Credencial Historia*. Edición 230. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/febrero2009/medellin.htm> (Visitado abril 19 de 2012).

- Secretaría de Desarrollo Social Municipio de Medellín (2004) *Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. Propuesta básica. Documento borrador presentado a la discusión interna*. Documento sin publicar
- Secretaría de Desarrollo Social. (2012) “Programa de Planeación y Presupuesto Participativo. 2010” Disponible en www.alcaldiademedellin.com, visitado septiembre de 2012
- Secretaría General. Dirección General de Comunicación (2006). *Informe Comisión Accidental 069 de 2006. Seguimiento a las Políticas Locales de Comunicación Pública y Publicidad*. Medellín.
- Serna, Alba Lucía., Gerardo Vásquez, Alberto Arcila y Alejandro Pimiento (2007) *Evaluación del Presupuesto Participativo Medellín 2004-2007*. Medellín, Colombia.
- Sigal, Silvia y Eliseo Verón (1998) “Perón o muerte”. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/13472142/Silvia-Sigal-Eliseo-Veron-Peron-o-Muerte>, visitado el 10 de octubre de 2012
- Suárez, Clara, Carlos Giraldo Giraldo, Héctor García García, María López López, Marleny Cardona Acevedo, Carolina Corcho Mejía y Carlos Posada Rendón (2005). “Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de homicidios, 1990-2002”1. *Revista Estudios políticos* Número 26, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/iep/26/7%20Homicidios.pdf> (visitada noviembre de 2009).
- Thompson, John B (1998) *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Xochimilco.
- Vargas, Mauricio (2008) “La rebelión de las regiones”. *Revista Cambio* http://www.cambio.com.co/portadacambio/748/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-3796913.html (Visitado julio 9 de 2012)
- Vásquez, Liliana (2011). Participación en la clase de estrategias de comunicación en la especialización de Comunicación Política de la Universidad Eafit, en la que compartió con los estudiantes su experiencia en la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín. La clase se llevó a cabo en septiembre de 2011.
- Vázquez, Fabio y Esperanza González (2003) *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Colombia: Fundación Corona.
- Veeduría al Plan de Desarrollo Balance 2001-2003 (2004). “El Programa de Convivencia Ciudadana - Municipio de Medellín – BID. P. 1. ” Disponible en: http://veeduriamedellin.org.co/apc-aa/files/9eab3531de2c5b3c94fe5391c9495b98/VPDM_Bal2001_2003_02Convivencia_Seguridad.pdf (Visitado enero 6 de 2010).
- Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín (2004). *Balance global al Plan de Desarrollo 2000-2003*. Con el apoyo del Instituto Popular de Capacitación, IPC, y la Embajada Real de los Países Bajos. Medellín.
- Veeduría al plan de desarrollo de Medellín (2009) Resumen ejecutivo. *Logros y dificultades de la gestión del plan de desarrollo de Medellín 2008 – 2011:*

“Medellín es solidaria y competitiva” Enero de 2008 – diciembre de 2009. Medellín.

Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín (2008) *Gestión del desarrollo. Balance e hipótesis de desarrollo para la ciudad y la región. Documentos de trabajo para la deliberación. Una acción ciudadana para mejorar la gestión pública. 1995-2007.* Medellín.

Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín (2008) *Balance general al Plan de Desarrollo 2004-2007: Seguimiento y Evaluación entre enero de 2004 y diciembre de 2007.* En: Gestión del desarrollo. Balance e hipótesis de desarrollo para la ciudad y la región. Documentos de trabajo para la deliberación. Una acción ciudadana para mejorar la gestión pública. 1995-2007. Medellín.

Verón, Eliseo (2003). *La semiosis social.* Buenos Aires: Editorial Gedisa.

Winocur, Rosalía (2002). *Ciudadanos Mediáticos. La construcción de lo público en la Radio.* Buenos Aires: Editorial Gedisa.

Entrevistas

Gerardo Vásquez: Entrevista realizada el 19 de abril de 2011.

Víctor Manuel Quiroz Betancur, Subdirector de la Dirección de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín. Entrevista realizada el 14 de Abril de 2011.

Edal Aldniel Yurient Monsalve Bran, Entrevista realizada el 3 de octubre de 2012.

Jorge Cardona, Entrevista realizada el 3 de octubre de 2012.

Juan Guillermo Posada Vélez, Entrevista realizada el 3 de octubre de 2012.

María Cristina Poveda Ortiz, Entrevista realizada el 3 de octubre de 2012.

Mónica María Cardona Marín, Entrevista realizada el 5 de octubre de 2012.

Lucía Rendón, Entrevista realizada el 8 de octubre de 2012.

Nelson Barrientos, Entrevista realizada el 8 de octubre de 2012.

ANEXOS

ANEXOS 1. EL ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN EN RECEPCIÓN EN AMÉRICA LATINA Y COLOMBIA

Análisis de recepción en América latina

Para dar cuenta de la evolución en la investigación en recepción-audiencias y de las nuevas preguntas y metodologías que proponen transformaciones en este sub-campo de la investigación en comunicación, es necesario reconocer el pertinente esfuerzo realizado por un grupo de investigadores de la comunicación en los diferentes países del continente, liderados por Nilda Jakcs, quienes en los últimos años han realizado un mapeo de las trayectorias de la investigación en recepción y audiencias, trazando las tendencias y con miras a plantear una nueva agenda en los Estudios de Recepción en la región.

Los Estudios de Recepción emergieron en América Latina en los años ochenta, determinados por las condiciones institucionales del campo de investigación en comunicación, así como por la situación política en cada país (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:87).

En países como Argentina, Chile, Brasil, Perú y Colombia las primeras investigaciones fueron desarrolladas por Organizaciones no Gubernamentales, pues las universidades no contaban con la preparación docente ni los recursos económicos para realizar investigaciones. En los países que vivieron regímenes dictatoriales las temáticas y problemáticas de investigación se alejaron de la pregunta por las audiencias y la recepción (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:87).

En términos generales, en la primera parte de la década de los noventa y desde el enfoque de la cultura popular, las primeras investigaciones abordaron como temática la telenovela, reconocida como el género preferido por las audiencias televisivas. En países como Argentina, Bolivia, Chile, Venezuela, México, El Salvador, y Perú el estudio de la relación entre comunicación y educación marcó la tendencia. En Brasil la “lectura” crítica de la televisión, los comics y la publicidad (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:87).

El consumo cultural fue otro de los enfoques desarrollados durante este tiempo, asumido unas veces desde la vinculación con las identidades culturales (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela, Puerto Rico y México), otras desde las culturas juveniles (Colombia y Ecuador), el consumo mediático (Puerto Rico y México), los estudios de

género, la comunicación alternativa y las nuevas tecnologías (Perú); y en el caso de El Salvador asociado a la experiencia de guerra y emigración en temáticas como política, libertad de expresión, y audiencias rurales y transnacionales (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:89).

En estas dos décadas (ochenta y noventa) los países con mayores desarrollos en investigaciones empíricas sobre recepción de medios fueron Brasil y México, resultando con ello una fuerte contribución teórica y metodológica para el sub-campo (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:89).

Según las autoras referidas, fueron tres los factores que determinaron la producción académica en recepción de medios, en el contexto iberoamericano.

El primer factor tuvo que ver con el enfrentamiento entre la perspectiva funcionalista y la perspectiva crítica en América Latina (años sesenta). Este enfrentamiento se definió en el auge inicial por las propuestas de comunicación para el desarrollo, y posteriormente, por el rechazo de la academia a la mirada funcionalista y la adopción del enfoque crítico en el que los medios son considerados como aparatos ideológicos del Estado, y las audiencias pasivas frente a los mensajes.

En América Latina se impuso, durante los años setenta, la trilogía comunicación-poder-ideología, bifurcada en las líneas de investigación sobre los mensajes (estructura de significación) y sobre las estructuras de poder de los medios y las políticas de comunicación (Economía Política de los Medios).

El segundo factor está determinado por condiciones contextuales (históricas, políticas y culturales) y desplazamientos teóricos que se dieron en América Latina a partir de los años ochenta. El surgimiento de los movimientos sociales de resistencia a los gobiernos autoritarios, las apuestas por la comunicación alternativa y popular, el abandono de una concepción teórica centrada en los medios para dar paso a la noción de las *mediaciones*, y la revisión de la teoría marxista que circulaba en el continente para dar cabida a las concepciones gramscianas sobre la hegemonía y la dimensión cultural en la sociedad, permitieron pensar la recepción más allá de los efectos y la reproducción social y reconocer a emisores y receptores como “agentes históricos” que establecen relaciones de intercambio “horizontales y democráticas” (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:90). En este sentido los trabajos realizados por Néstor García Canclini y Jesús Martín-Barbero

abrieron una importante brecha para pensar la relación industrias culturales e identidades culturales en América Latina.

El tercer factor tiene que ver justamente con el crecimiento de la investigación empírica, la conformación de diversos grupos de trabajo, y el respaldo a la investigación desde diversas asociaciones académicas a lo largo de la década de los noventa. La apertura teórica y metodológica planteada por Martin-Barbero fundamentó muchos de los trabajos realizados en este período y permitió la autonomía de los estudios de recepción-audiencias como un sub-campo dentro del campo de investigaciones en comunicación en América Latina (Clua, Escosteguy, Jack, 2010:95).

*Los estudios de recepción en Colombia*⁹¹

- ¿Cuál es nuestro “deber de la memoria” con los estudios de recepción y audiencias?
 - ¿Desde qué lugares de enunciación teórico-metodológica se han llevado a cabo?
 - ¿Qué continuidades, desplazamientos y rupturas presentan las agendas de investigación, reflexión y discusión sobre los estudios de recepción-audiencias en el país?
- Jorge Hernán Bonilla

Jorge Iván Bonilla Vélez da respuesta a los anteriores planteamientos a partir de identificar cuatro momentos de evolución en la investigación en recepción-audiencias en Colombia.

1. El primer momento se ubica en los años cincuenta, sesenta y setenta con el auge las teorías del cambio social en comunicación, influenciado por la perspectiva de la sociología empírica funcionalista y del paradigma de la *Mass Communication Research*.
2. El segundo momento se da en los años ochenta en los que a partir de la ruptura con la visión funcionalista y la teoría marxista unidireccional se incorporan los estudios de recepción-audiencias basados en las prácticas culturales y la cultura popular.
3. El tercer momento en los años noventa se caracteriza por una pérdida de centralidad de lo popular y la inclusión de nuevas temáticas asociadas al consumo cultural, las

⁹¹ Este apartado se basa fundamentalmente en los capítulos 1 y 2 del libro publicado por la Pontificia Universidad Javeriana de Cali *De las Audiencias contemplativas a los productores conectados. Mapa de los estudios y de las tendencias de los ciudadanos mediáticos*. Los capítulos referidos son: Capítulo I: Estado del arte ¿De dónde vienen las audiencias? Itinerarios de la investigación sobre recepción-audiencias en Colombia, cuyo autor es Jorge Iván Bonilla; y Capítulo II: Enfoques teórico-metodológicos en los estudios de recepción-audiencia, escrito por Mónica M. Cataño. La referencia completa del texto se encuentra en la bibliografía de este trabajo.

políticas culturales, las nuevas demandas de los ciudadanos a la democracia, las identidades juveniles, la heterogeneidad de las culturas urbanas y las subjetividades sociales.

4. El cuarto momento, ubicado en la primera década del siglo XXI, está representado por investigaciones sobre los hábitos de consumo y las modalidades de recepción de las audiencias infantiles-juveniles, con el ánimo de conocer sus hábitos y prácticas de recepción, especialmente en relación con la televisión, y de proponer programas de formación para la recepción crítica de medios.

Las investigaciones desde la perspectiva de la comunicación para el cambio social

Para mapear el estado de la investigación en comunicación y específicamente en recepción-audiencias en este período Bonilla referencia dos investigaciones. En primer lugar se refiere a la investigación realizada por Elizabeth Fox en 1981 *Estado y perspectiva de la investigación en comunicación en Colombia* la cual abarcó dos décadas entre 1957-1977.

Esta investigación, que atendía el tema de manera general, es decir, que no puntualizaba específicamente la investigación en recepción, encontró 431 documentos, y señaló como los hallazgos más relevantes que la investigación en comunicación estaba siendo realizada por “instituciones orientadas a promover, optimizar y evaluar programas de intervención social, en el marco de la denominada comunicación para el cambio social dirigido” (Bonilla, 2011:44).

El segundo estudio referido es el elaborado por Patricia Anzola y Patricio Cooper en 1985: *La investigación en comunicación en Colombia*. Este estudio comprendió el período desde 1957 hasta 1984 e incluyó 314 documentos, de los cuales, por lo menos 37 investigaciones estaban dirigidas a conocer y evaluar la tipología de los mensajes de la comunicación de masas y su impacto.

Las investigaciones se dirigían a identificar las redes sociales primarias en la incorporación de valores y creencias, la presencia de líderes de opinión en la apropiación de nuevas tecnologías, el perfil de la audiencia campesina de los programas de radio educativa, y el papel de los medios de comunicación en la adopción de estilos de vida modernos, entre otros temas. Estas investigaciones no se orientaron únicamente a la

búsqueda de los efectos, sino que incorporaron teorías sociológicas, que acompañaron preguntas por los sujetos y las estructuras sociales que intervenían en la asimilación o no de las ideas modernizadoras. Algunas de estas investigaciones abonaron el terreno para lo que posteriormente se conocería como los estudios de recepción-audiencias (Bonilla, 2011:46).

Las investigaciones realizadas en este período fueron importantes porque se basaron en teorías sociológicas que buscaban conocer al “otro” para elaborar mejores productos y estrategias de comunicación orientadas al cambio social, por esta razón, incorporaron lecturas del contexto social y cultural de los receptores y de las tecnologías de la información y la comunicación. Además porque su legado epistémico persistió hasta nuestros días y es parte del cuerpo teórico y metodológico de las investigaciones sobre recepción crítica de medios y de las propuestas de comunicación orientadas a la actuación colectiva como el *Modelo de Comunicación Macro-intencional* (Bonilla, 2011:47).

Las preguntas por la cultura popular

Las ideas de Jesús Martín Barbero, que empezaron a difundirse con fuerza a principios de los ochenta, se encargaron de propiciar el profundo cambio al que asistieron los estudios de comunicación en esta época contribuyendo a definir una especificidad en América Latina.

El autor colombo-español plantearía una crítica radical contra la concepción instrumentalista de la investigación funcionalista, y la visión marxista unidireccional que coexistía en la región y que asumía a las audiencias como pasivas frente a la función de dominación de los medios de comunicación masiva. Su propuesta, por el contrario, planteó la necesidad de reconocer la existencia de otras gramáticas, otras voces, otras formas de comunicar con las que los sectores populares oponían resistencia a las relaciones de poder, desde el lugar de las prácticas y los usos culturales.

Por otra parte, la propuesta de Jesús Martín Barbero propuso entender la comunicación no como una cuestión de objeto, sino de proceso (Martín-Barbero, 1984), en el que aspectos como el contexto, la producción, los textos, y los significados entraron en una relación dinámica de producción y lucha por el sentido. Así mismo, el autor propuso entender la recepción más que como una parte de dicho proceso, como un lugar desde el cual re-pensar la comunicación, dando valor a las prácticas, consumos y usos

culturales de carácter popular, y pasando de una pregunta por la comunicación a una pregunta por la cultura (Bonilla, 2011:50).

La propuesta martinbarberiana estaba en relación con las reflexiones que se venían dando en Inglaterra (Estudios Culturales) y en algunos países latinoamericanos, sobre la cultura, la identidad y la modernidad, a partir de los diseños teóricos de autores como Antonio Gramsci, Walter Benjamin, Michel De Certeau, Pablo Freire y Raymond Williams, entre otros.

En esta época sobresalieron las investigaciones sobre la telenovela coordinados por Jesús Martín-Barbero y Sonia Muñoz desde la Universidad del Valle, como parte de un proyecto latinoamericano sobre el melodrama, iniciado a comienzos de 1986, en el que se reunían equipos de investigación de México, Perú y Brasil (Bonilla, 2011:54), y en los que se recogía un análisis desde los contextos de producción, recepción y consumo de la telenovela.

Bonilla señala, no obstante, que las investigaciones orientadas a la recepción-audiencias en el país fueron más bien pocas, debido principalmente a la precariedad de la “institucionalidad universitaria” en la formación investigativa de los profesores y en la destinación de tiempos y recursos para la investigación (Bonilla, 2011:55). Se destacan los estudios realizados por el CINEP (Cadavid, 1983; Martínez, 1983a, 1983b; Riaño, 1984; Cadavid, 1989; Rodríguez & Téllez, 1989) y la importante contribución de la Revista Signo y Pensamiento como lugar clave para la difusión en Colombia de los nuevos debates latinoamericanos sobre la comunicación (Bonilla, 2011:52).

Los años del consumo cultural

La década de los noventa estuvo definida por una pérdida de centralidad de lo popular, para dar cabida a nuevas temáticas asociadas con el consumo cultural en escenarios urbanos, las industrias culturales, la articulación en las políticas culturales, y el surgimiento de otras agendas ciudadanas relacionadas con las subjetividades y sensibilidades juveniles (Bonilla, 2012: 55).

Las obras de Néstor García Canclini, Michel Maffesoli, Carlos Catalán, Guillermo Sunkel, y nuevamente Jesús Martín-Barbero se convirtieron en un insumo importante para este desplazamiento desde las culturas populares a los consumos culturales (Bonilla,

2012: 56). Nuevos términos entraron en la escena del pensamiento sobre comunicación y consumo cultural, palabras como “hibrido”, “subjetivo”, “ciudadanías”, “globalización”, “tribus urbanas” colonizaron el campo de la investigación y se convirtieron en las categorías para explicar los nuevos fenómenos urbanos, definidos por la búsqueda de identidad, en el marco de un contexto de globalización económica y cultural.

En este período se dio también en el país la asunción de un nuevo enfoque que influyó en el planteamiento de los programas de estudio en comunicación: los Estudios Culturales. “Desde el enfoque de los estudios culturales, las investigaciones sobre audiencias se centraron en identificar qué hace la gente con los productos culturales, asumiendo la producción mediática como producción simbólica de la cultura” (Marión Cataño, 2011:90).

La mirada se centró en los lugares sociales desde donde son leídos, usados, interpretados y apropiados los bienes culturales, las tecnologías de la información, y la comunicación (Bonilla, 2011: 57). Las plazas, los parques, los centros comerciales, la unidad residencial, en suma: la ciudad emergió como el nuevo escenario desde el cual se estudió la relación de los sujetos con la cultura.

El enfoque de los estudios culturales, que se constituyó en hegemónico durante este período de investigación en recepción-audiencias en América Latina, fue visto por investigadores como Reynoso, como una disolución de lo político en lo cultural (Reynoso, 2000:179, citado por Marión Cataño, 2011:92). En Colombia las investigaciones que marcaron la tendencia fueron:

El libro, el ojo y la pantalla, Consumo cultural en Cali. Estudio realizado por Sonia Muñoz, en 1995, tuvo relevancia por la combinación de estrategias metodológicas y la capacidad para dar cuenta de cómo diferentes poblaciones de la ciudad de Cali, vivieron, narraron y experimentaron cambios generacionales, sociales y culturales (Bonilla, 2011: 57).

Desde el enfoque de las industrias y políticas culturales el principal referente fue el trabajo *El impacto económico de las industrias culturales en Colombia* investigación coordinada por Germán Rey y David Melo Torres sobre consumo cultural, su impacto en las industrias culturales y cómo influir en la definición de políticas culturales. Este estudio hizo parte de una serie de trabajos apoyados por el Ministerio de Cultura y el Convenio Andrés Bello. En esta misma línea de investigación fueron referentes importantes la

Encuesta Nacional de Cultura realizada en 2002 por el Ministerio de Cultura y *La Encuesta de Consumo Cultura* realizada desde el 2005 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (Bonilla, 2011: 58).

Educación para la recepción

La primera década del siglo XXI está definida por dos tipos de tendencia en la investigación en recepción, una tendencia que aborda la población de infantes, adolescentes y jóvenes desde la perspectiva de la recepción crítica de medios; y otra que asume los nuevos vínculos con la Internet, por una parte, analizados desde la preguntas por la posibilidad de establecer espacios públicos virtuales, y por otra, desde la reconstrucción de la biografía social de las tecnologías.

La investigación orientada a la recepción crítica de medios busca, por una parte, indagar por los hábitos de consumo y las modalidades de recepción de los niños y niñas, y de la población en edad escolar en general, especialmente de la televisión; y por otra, plantear propuestas de formación de televidentes activos, desde la elaboración de programas de educación para la recepción, siguiendo principalmente las líneas teóricas de autores como el chileno Valerio Fuenzalida -recepción crítica de medios- y el investigador mexicano Guillermo Orozco -la televidencia y el modelo de la mediación múltiple⁹²- (Bonilla, 2011: 58).

Estas investigaciones han sido impulsadas por agencias gubernamentales como la Comisión Nacional de Televisión, por organismos internacionales como Unicef y Naciones Unidas, y por organizaciones del tercer sector como la Fundación Restrepo Barco y el Consorcio por la Infancia, entre otras (Bonilla, 2011:59). En cuanto a las metodologías las investigaciones utilizan técnicas que complementan lo cuantitativo y lo cualitativo, empleando cuestionarios, talleres, observación participante, entrevistas,

⁹² El modelo propuesto por Guillermo Orozco, conocido como el modelo de mediaciones múltiples, pretende comprender los procesos de recepción como procesos complejos situados en varios escenarios y que incluye estrategias y negociaciones de los sujetos con el referente mediático (Orozco, 2001) [...]. Las mediaciones múltiples corresponden a las macro y micromediaciones que se producen en los procesos de recepción. Las macromediaciones se manifiestan en escenarios indirectos y corresponden a las identidades, percepciones e instituciones que inciden en la manera como se realiza la recepción. Las micromediaciones pertenecen al ámbito individual del sujeto receptor, nivel educativo, madurez emocional, desarrollo cognoscitivo, entre otras. [...] Para la recepción televisiva, Orozco propuso la definición de televidencia (Marión Cataño, 2011:94).

grupos de discusión, dibujos y técnicas etnográficas como la conversación. De esta manera la recolección de información se orienta, por una parte, a producir datos sobre preferencias de consumo de la televisión, y por otra, relatos que permitan una aproximación interpretativa sobre las prácticas, competencias, y concepciones de los niños y niñas (Bonilla, 2011: 60).

Dos investigaciones se destacan, pues se alejan de la mirada pedagógica y se insertan en una postura más amplia incorporando aspectos socioculturales en su desarrollo. Las investigaciones que se referencian han contado con la participación de Maritza López de la Roche: *Los niños como audiencias*⁹³, realizada en el 2000, en el que se estudia las relaciones de los niños con los medios de comunicación, con el fin de “explorar no sólo la conformación de imaginarios infantiles provenientes de los medios, sino las mediaciones familiares, locales y la distancia presentes en los modos de representar al mundo y representarse ellos mismos” (Bonilla, 2011:61). Y *Noticias y chocolates: saberes y sabores con los niños y las niñas*⁹⁴, que ingresa en el campo de estudios de recepción infantil desde sus relaciones con la televisión informativa.

Dentro de las investigaciones relacionadas con el papel que las nuevas tecnologías juegan en la construcción de significados, se destacan los trabajos realizados por el CINEP. El estudio *Internet, guerra y paz en Colombia*, dirigido por Luis Fernando Barón en el año 2002 se constituye en una de las investigaciones pioneras. El trabajo analiza cómo un grupo de internautas de diferentes ciudades del país “se aproxima a las páginas web del ejército, la guerrilla y los paramilitares, observando allí modalidades de interpretación dominante, negociada y/u oposicional” (Bonilla, 2011:62).

Por otro lado, existen estudios que están explorando las relaciones de los jóvenes con las redes sociales, y cómo se presentan allí la subjetividad y los estilos de vida. También en relación con las nuevas tecnologías, pero esta vez desde la perspectiva histórica, cultural y comunicativa, se están elaborando estudios que pretenden la reconstrucción de la biografía social de las tecnologías, orientación introducida por Igor Kopytoff en 1986, en

⁹³ López de la Roche, M., Martín-Barbero, J., Rueda, A. & Valencia, S. (2000). *Los niños como audiencias. Investigación sobre recepción de medios*. Bogotá: ICBF.

⁹⁴ López de la Roche, M., López, M. & Arboleda, L. (2008), *Noticias y chocolates: saberes y sabores con los niños y las niñas*. Bogotá: CNTV-Universidad del Valle.

la que se analizan las relaciones con la tecnología en el espacio doméstico (familia, hogar) y en el espacio público de la ciudad (Bonilla, 2011:62). En este sentido Mónica Marión Cataño afirma:

[...] justo cuando se reconoce la importancia de los procesos de recepción en la configuración del sujeto moderno, emergen nuevos dispositivos tecnológicos que obligan a repensar y a replantear la investigación de las “audiencias”. La telefonía celular, las web 2.0, 3.0 y 4.0 con opciones de intercambio de mensajes, imágenes, músicas entre cibernautas, comunicantes o sujetos de manera instantánea, está obligando a comprender, de nuevo, los entornos por los cuales fluyen/circulan los mensajes, los nuevos modos de apropiación y las maneras como se comparte todo tipo de mensajes de manera simultánea; es decir, estamos frente a otras, distintas, formas de producción y flujos de comunicación (Marión Cataño, 2011:79)

Esta nueva realidad comunicativa que trae implícitas nociones como “ciberespacio”, “cibercultura”, “hipermediaciones”, e “interactividad”, entre otras, plantea un desafío a la investigación de las recepción-audiencias, pues justamente está transformando el sujeto por el cual se indaga, es decir ¿se puede seguir nombrando audiencia a un sujeto que hoy asume diversos papeles en su accionar en la red y mediante los dispositivos móviles interconectados?

Para identificar desde dónde estudiar las nuevas audiencias, usuarios, cibernautas o aquellos sujetos que interactúan con Internet, es necesario ubicar un lugar teórico y metodológico, pero antes es necesario reconocer las distintas formas de ser audiencia/“prosumidor” hoy, en la que es posible ser audiencia tradicional, receptora de la información por los diferentes medios y a la vez, ser receptor/ productor de información que circula por los dispositivos tecnológicos de información con acceso a la red, en los cuales una vez se expone/recibe un mensaje, la reacción/ respuesta/producción de la audiencia es inmediata. Las audiencias no son sólo receptoras de información, son ahora productoras (Marión Cataño, 2011:100)

De esta manera el sub-campo asiste a un lugar donde no hay certezas, ni teorías claras que faciliten la aproximación a estos nuevos escenarios de interacción. Cataño señala dos aproximaciones teóricas desde las cuales se propone estudiar las formas de intercambio en las que intervienen los sujetos comunicantes a través de las nuevas mediaciones ejercidas por las pantallas interactivas: la etnografía virtual o *netnografía* y las hipermediaciones (Marión Cataño, 2011:100)

Trayectoria y desafíos de los estudios de recepción-audiencias

Según Jorge Hernán Bonilla lo que permite evidenciar este recorrido de reconocimiento por la investigación en recepción-audiencias en las últimas décadas es que:

1. La investigación en recepción-audiencias en Colombia se ha convertido en un sub-campo más definido, más empírico, más objetivado (Bonilla, 2011:64), gracias, en parte, a que las universidades destinan más tiempo y recursos para la investigación empírica, y a la presencia de entidades de carácter público y/o privado que financian la investigación.
2. En la actualidad, las preocupaciones del campo se han centrado en formar y desarrollar en niños, adolescentes y jóvenes, competencias para establecer su relación con los medios y las nuevas tecnologías de la información, y en comprender la relación de múltiples poblaciones con los escenarios de interacción que permiten las nuevas tecnologías como internet, las redes sociales virtuales, y el celular.
3. En este sentido, en Colombia apenas se empiezan a elaborar estudios que aborden las nuevas condiciones de convergencia tecnológica, e indaguen por las audiencias y las respuestas que ofrecen frente “a los materiales que consumen, para explorarlas inscritas en una situación cultural compleja y en un sistema tele-tecnológico de intercambios y redes de información (Silverstone, 1996) desde las cuales se disputa, comparte y produce el sentido” (Bonilla, 2011:66).
4. En cuanto a las metodologías, la mayor parte de los trabajos realizados aplican técnicas de investigación empírica y combinan estrategias de investigación cuantitativas con técnicas cualitativas, enmarcadas, en algunos casos, en la perspectiva de la etnografía de la audiencia. En los casos de investigación de usos de internet, celular y redes sociales los principales enfoques utilizados son la etnografía virtual y la biografía social de la tecnología.
5. Bonilla se pregunta si el marcado interés por los estudios desde la recepción crítica de medios significa una sustitución del vínculo político de los estudios de recepción-audiencias por un vínculo pedagógico, y reflexiona ¿qué tipo de entornos investigativos deberíamos construir hoy con vista a los estudios de la recepción y audiencias del futuro? (Bonilla, 2011:66)

6. En este sentido Mónica Marión Cataño apunta que bajo las nuevas condiciones de oferta mediática, cultural y tecnológica, que hoy hace posible que se dé un circuito de producción-circulación-recepción-producción, es necesario acudir a referentes interpretativos más amplios, que superen las fronteras disciplinares que hasta hoy se mantienen, y permitan aprovechar los vacíos y espacios inexplorados que se hacen visibles en la interacción entre especialidades y campos de investigación (Marión Cataño, 2011:84).

ANEXO II. GLOSARIO

Afiche: es un término que proviene del vocablo francés *affiche* y que hace referencia a un cartel. Se trata, por lo tanto, de una lámina de papel o de otro material en la que hay textos o figuras que se exhiben con diversos fines. [...] Todo material impreso que transmite algún tipo de mensaje visual y que sirve como anuncio para la difusión de una cierta información puede definirse como afiche⁹⁵.

Blanco y Negro: productos impresos en color blanco y negro. En publicidad los avisos en blanco y negro son mayoritariamente en prensa.⁹⁶

Bold: Valor en negrita en el grosor de una letra⁹⁷

Boletín o folleto: Publicación destinada a tratar de asuntos científicos, artísticos, históricos o literarios, generalmente publicada por alguna corporación⁹⁸.

Brief-ing: Documento que elabora el anunciante para proporcionarlo a la agencia, con los datos del mercado y del producto más importante, y que pueden ser útiles para la realización de una campaña o actuación publicitaria.

Carácter: cada uno de los elementos que componen el conjunto de símbolos alfanuméricos, tipografías y símbolos ortográficos.⁹⁹

Columna: cada una de las partes en que se dividen verticalmente las páginas de un periódico o revista, y por extensión, el anuncio impreso que tiene el ancho de una columna. D,rpp y p P 67¹⁰⁰

Cuñas: La compra de un anunciante nacional del tiempo de radio y televisión a nivel local. Esto contrasta con la compra de la exposición en todo el país mediante el uso de las redes nacionales de televisión o los canales nacionales de televisión por cable¹⁰¹.

⁹⁵ <http://definicion.de/afiche/>

⁹⁶ al Diccionario de la Publicidad de Pedro Pablo Gutiérrez.

⁹⁷ Font-Weight. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de <http://www.librosweb.es/referencia/css/font-weight.html>

⁹⁸ Real Academia de la Lengua Española. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de <http://www.rae.es/rae.html>

⁹⁹ al Diccionario de la Publicidad de Pedro Pablo Gutiérrez.

¹⁰⁰ Nuevo diccionario de publicidad, relaciones públicas y comunicación corporativa. José Javier Muñoz. Libros en red Autor: José Javier Muñoz. Páginas: 508. Editorial: Libros en Red. Buenos Aires 2004, ediciones digital e impresa a demanda.

¹⁰¹ American Marketing Asociation (s.f). Resource Library. Dictionary. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de http://www.marketingpower.com/_layouts/Dictionary.aspx?dLetter=S

Duotono: Reproducción a dos tintas con dos medios tonos de una fotografía en blanco y negro¹⁰²

El texto informativo o copy: Texto escrito del material gráfico en los libros, los periódicos, afiches. Texto de una publicidad o promoción.

Encabezado: Título, cabeza o parte superior de la información¹⁰³

Globos de texto: En grabados, dibujos, caricaturas, chistes gráficos, tebeos, etc., espacio, generalmente circundado por una línea curva que sale de la boca o cabeza de una figura, en el cual se representan palabras o pensamientos atribuidos a ella.¹⁰⁴

La premisa básica o eslogan: frases con que se busca reformular una idea vendedora /formula breve y original, utilizada para publicidad, propaganda política.

Lectorabilidad: Facilidad que ofrecen los textos escritos para ser comprendidos sin necesidad de realizar grandes esfuerzos.¹⁰⁵

Logo símbolo: Es la unión de la parte gráfica (símbolo) y la parte tipográfica (nombre). Es la auténtica representación de la identidad visual de una institución con la cual posiciona su producto y vende su imagen institucional. Es por ello que el Logo símbolo debe ser inmodificable.¹⁰⁶

Logotipo: Es la forma de escritura característica con que se representan las nomenclaturas: razón social o nombre legal, nombre comercial, nombre de grupo, etc. Representación tipográfica particular del nombre de una institución. Representación gráfica de una palabra. Nombre o sigla de una entidad que sirve como medio de identificación de un grupo, cualquiera que sea su género. Marca en la cual la palabra funciona como imagen¹⁰⁷

¹⁰² Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de: Asociación Colombiana de Industrias Gráficas (Andigraf). 1994. Proceso en la industria gráfica. Manual de inducción. Bogotá, 1994.

¹⁰³ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de. De la Piedra, E. Más de 1250 términos de la comunicación publicitaria. Eduardo de la Piedra (2680135). Bogotá.

¹⁰⁴ Real Academia de la Lengua Española. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de <http://www.rae.es/rae.html>.

¹⁰⁵ <http://www.cuadernointercultural.com/lecturabilidad-legibilidad-comprension-lectora/>

¹⁰⁶ Logo símbolo (s.f). Consultado el 30 de septiembre de 2012, de <http://www.unicesar.edu.co/index.php/logosimbolo>.

¹⁰⁷ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de Marca. Veraldi. J – Scherman. L. Consultado el 24 de mayo de 2004, de

<http://www.google.com.co/search?q=cache:JudPTi208D4J:www.wolkoweb.com.ar/apuntes/textos/isotipo.rtf+qu%C3%A9+es+un+isotipo&hl=es>

Palo seco: Tipo de letra sin serifas. Véase sans serif (Cotton, 1994)

Pata: parte inferior de una publicación, en la que generalmente se imprimen los créditos de la institución que lo produce¹⁰⁸.

Pieza: este término se utiliza para designar de manera genérica cada uno de los productos o medios de comunicación impresos, que en su conjunto conforman una estrategia de comunicación o una campaña. Así una pieza puede ser un afiche, un volante, una valla, entre otros soportes¹⁰⁹.

Plegable Pieza de comunicación gráfica, impresa en un solo papel sin cortar páginas, que solo utiliza pliegues o grafas. (De la Piedra).

Posicionamiento: lugar que ocupa la marca de la empresa en la mente de los consumidores en función de una serie de atributos del producto o con relación a otros productos de la competencia, e incluso a un producto que fuese ideal para el cliente¹¹⁰

Promos: Película de vídeo de corta duración que se utiliza para promocionar un producto.

Recordación: Una evaluación de la medida en que un anuncio específico o campaña de publicidad cumple los objetivos especificados por el cliente.¹¹¹

Recuadros: En los periódicos, espacio encerrado por líneas para hacer resaltar una noticia¹¹².

Reservado (Reserva): Espacio libre que se deja en un fondo, para insertar otro elemento o para dejarlo en blanco. En acabado de superficie, técnica que se emplea para el recubrimiento parcial del impreso (Andigraf, 1994)¹¹³. Impresión de la tipografía en negativo, es decir blanco sobre fondo negro. Tanto tipo como imagen pueden invertirse a partir de cualquier otro color (Cotton, 1994).¹¹⁴

¹⁰⁸ Definición propia

¹⁰⁹ Definición propia

¹¹⁰ Olamendi, G. (s.f). Diccionario de Marketing. Consultado el 30 de septiembre de 2012.
<http://www.estoesmarketing.com/>

¹¹¹ American Marketing Asociation (s.f). Resource Library. Dictionary. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de http://www.marketingpower.com/_layouts/Dictionary.aspx?dLetter=A

¹¹² Real Academia de la Lengua Española. Consultado el 30 de septiembre de 2012, de <http://www.rae.es/rae.html>

¹¹³ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de: Asociación Colombiana de Industrias Gráficas (Andigraf). 1994. Proceso en la industria gráfica. Manual de inducción. Bogotá, 1994.

¹¹⁴ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de: Cotton, Bob. La nueva guía del diseño gráfico. Editorial Blume 1994

Silueteadado (Siluetear): Recortar por el contorno uno o varios elementos de una fotografía para su reproducción fuera de contexto o en un contexto falso¹¹⁵

Sin fin: Fondo de pared blanco utilizado en estudios de fotografía.

Tipografía: Representación gráfica del lenguaje. Disciplina que rige el diseño de caracteres unificados por propiedades visuales uniformes. Sistema de impresión basado en la composición de textos con caracteres móviles de plomo. Sistema de impresión mediante tipos en relieve¹¹⁶

Valla: elemento principal de la publicidad exterior. Aviso exterior. Medio publicitario de gran impacto por su tamaño y espectacularidad. Medio elaborado en lámina, sobre torres metálicas. Su tamaño standard es de 12 x 4 metros.

Volante: medio de comunicación impreso, generalmente de tamaño de media página, en el que se brinda información o se anuncia un evento, programa o producto. Se utiliza para entregar directamente de mano en mano¹¹⁷.

¹¹⁵ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de Asociación Colombiana de Industrias Gráficas (Andigraf). 1994. Proceso en la industria gráfica. Manual de inducción. Bogotá, 1994.

¹¹⁶ Puertas, C. (s.f). Diccionario de Diseño Gráfico. Tomado de. De la Piedra, E. Más de 1250 términos de la comunicación publicitaria. Eduardo de la Piedra (2680135). Bogotá.

¹¹⁷ Definición propia

ANEXO III. ANÁLISIS DE DISCURSO *Campaña 3 Asambleas barriales y veredales*

Descripción de componentes de la campaña 3. *Asambleas Barriales y Veredales*

Nombre de la campaña: Asambleas Barriales y Veredales

Programa Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín

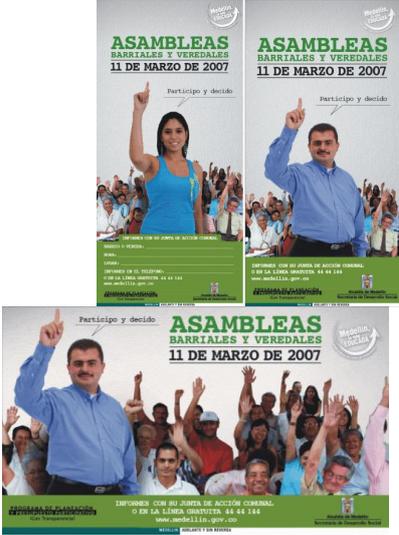
Alcaldía de Medellín- Secretaría de Desarrollo Social

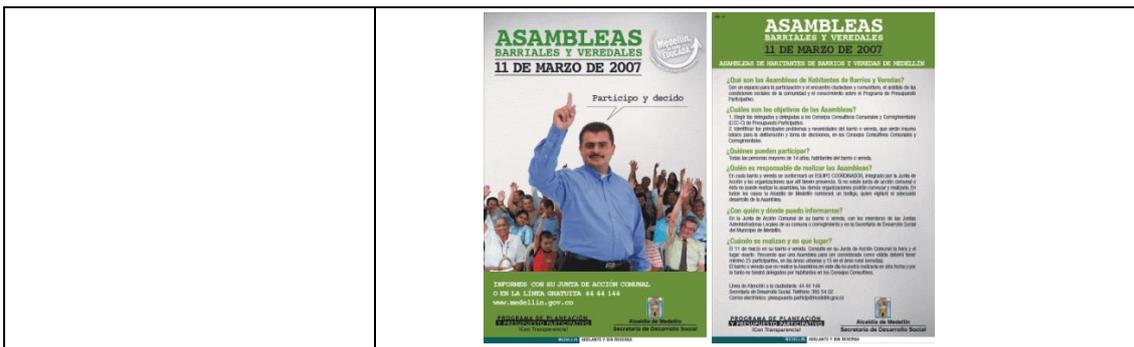
Años: 2006 y 2007

Piezas:

- Afiche y volante asambleas 2006
- Afiche y volante asambleas 2007

Figura 9. Imágenes de referencia de la campaña Asambleas Barriales y Veredales

<p>Piezas. Afiche y Volante Campaña Asambleas barriales y veredales 2006</p>	
<p>Piezas. Afiche y Volante. Campaña Asambleas barriales y veredales 2007</p>	



Durante el año 2006 el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo implementó un nuevo mecanismo dentro de la estructura del programa: las Asambleas Barriales y Veredales, con el objetivo de ampliar la participación de la ciudadanía más allá de los representantes de las organizaciones sociales.

Este mecanismo consistió en realizar una jornada electoral en la que cada barrio de la ciudad podía realizar una asamblea de vecinos. En esa asamblea se votaría, mediante un tarjetón, por una serie de problemáticas que serían discutidas en los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales. Se elegirían además delegados y delegadas para representar a la comunidad en los escenarios del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, que no fueran parte de una organización social. Esta jornada electoral se realizaría de manera simultánea en toda la ciudad, y sería organizada por la Junta Administradora Local de cada comuna.

Para llevar a cabo dichas jornadas se realizaron estrategias de comunicación de convocatoria, mediante afiches, cuñas de radio, spot televisivo, y volantes. Para el presente análisis se toman como referencia dos piezas: afiches y volantes realizados durante los años 2006 y 2007. Estas piezas (afiche y volante) presentan el mismo objetivo comunicacional: informar a la ciudadanía sobre la realización de las Asambleas barriales y Veredales, y promover su participación en las mismas. Para ello incluyen datos sobre la fecha de realización, los mecanismos de coordinación, el perfil de las personas que pueden ser elegidas como delegados y delegadas, entre otras informaciones.

El texto de los plegables es básicamente el mismo en los dos años, con algunas diferencias en el diseño gráfico. En los afiches, los elementos que conforman el mensaje son también muy similares: texto introductorio, premisa básica, fotografía, texto complementario, datos de contacto, y logotipos del programa y de la Alcaldía de

Medellín, pero se perciben ligeras diferencias, que en el análisis permiten identificar diferencias en el tipo de enunciación.

Descripción del afiche Asambleas Barriales y Veredales 2006 (Campaña a)

Texto

El afiche del año 2006 presenta un texto de entrada cuyo contenido es *Asambleas barriales y veredales/ 26 de marzo/ Usted es quien mejor conoce su barrio y vereda*. Este texto está organizado de manera que el encabezado *asambleas barriales y veredales* se presenta escrito en letras mayúsculas y en color verde oscuro. Luego, separado por una línea roja, la segunda parte del texto en el que se señala la fecha de las asambleas, con un número 26 en tipografía grande, el mes, y posteriormente la frase *Usted es quien mejor conoce su barrio y vereda también en mayúsculas*.

El texto es de carácter informativo y promocional, y a nivel expresivo bastante simple. Llama la atención, que en esta pieza se dirigen al destinatario usando la tercera persona en singular *Usted*. Este tono, que corresponde al uso formal, difiere del que se venía presentando en las campañas anteriores. El manejo de color -un contraste fuerte entre verde y naranjado-, si bien conserva el criterio de utilizar colores llamativos, carece de balance y equilibrio de tonalidades, aspecto que las campañas antes descritas parecen atender cuidadosamente.

La Promesa básica: Participe y Decida

La promesa básica *Participe y Decida* aparece en un globo de texto de fondo blanco sobre el fondo general del afiche color verde, con un reborde en sombra en el extremo inferior. Dentro del globo -en letras grandes- las palabras *participe y decida*, en color verde, y la palabra -y- en blanco dentro de un círculo de color naranjado. A nivel expresivo las palabras están en tercera persona, como un llamado o una orden. La expresión remite a que el hecho de participar es el que permite la decisión.

La fotografía

La fotografía presenta a un grupo de personas jóvenes, en primer plano, orientadas de izquierda a derecha, de espaldas y mirando desde un lugar alto la panorámica de la ciudad. Los personajes de la fotografía, hombres y mujeres, están con el brazo derecho hacia arriba y con el dedo índice levantado como se hace usualmente en reuniones o aulas de clase para pedir la palabra. La fotografía se funde con el fondo verde del afiche, en una trama. La fotografía está separada del bloque inferior de la pieza -en la que se encuentran los créditos- por un borde curvado de color naranjado.

A nivel expresivo la fotografía muestra a un grupo de personas ejecutando una acción específica, levantando su mano para participar. Este grupo aparece en un escenario urbano, de cara a una panorámica de la ciudad en las que es posible ver el Centro con sus edificios característicos y a lo lejos las montañas que bordean a Medellín. Este grupo de personas aparece de espaldas, detalle que llama la atención, pues en las anteriores campañas los personajes siempre aparecen de frente y en actitud afirmativa, su mirada se dirige a la ciudad como si ésta fuera su interlocutora.

El logo del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo

Aparece aquí en una variación que sólo se usa durante este año. Este logo es una ilustración de la letra *P*, en mayúscula, de color amarillo, con una inclinación de izquierda a derecha, en una tipografía en palo seco y en bold. La letra *P* está dentro de un globo verde, cuya forma remite a los globos usados en cartillas y caricaturas para representar la voz del hablante, una marca que remite a la idea de diálogo. Este globo parece salir de un texto en verde con la expresión *Presupuesto Participativo*, nombre del programa, que aparece simplificado, sin los elementos institucionales, y sin la palabra *Planeación* que también hace parte del nombre.

Este logotipo, que como se menciona, es diferente al que se venía usando en las campañas anteriores, es un esfuerzo por generarle identidad gráfica al programa, una identidad asociada al diálogo, a la palabra, pero que de cierta manera no se corresponde con el estilo general de los productos comunicaciones de la Dirección de Comunicaciones, que eliminó los logotipos de programas específicos, para posicionar las referencias de gobierno (*Medellín la más educada, Adelante y sin reversa, y Compromiso de toda la ciudadanía*), que se analizaron en la campaña anterior.

El texto complementario

Es un texto de carácter informativo: *Infórmese con su Junta de Acción Comunal y en la Línea gratuita 44 44 144*. Está situado en el cuadrante inferior del afiche, en color naranjado y con letras en mayúsculas. La siguiente parte de este texto aparece en color verde: *Pueden participar las personas mayores de 14 años habitantes del barrio o vereda*.

El logotipo de la Alcaldía de Medellín

En esta pieza se vuelve al uso inicial del logo en el que los elementos tradicionales (escudo de armas) y de apuesta de gobierno (*Compromiso de toda la ciudadanía y Medellín y Adelante y sin reversa*) aparecen integrados en sucesivas franjas de texto. Se incorpora un nuevo elemento: la dirección electrónica de la página web de la Alcaldía.

La pieza y sus distintos componentes comunican la convocatoria a hacer parte de un encuentro ciudadano ampliado más allá de los representantes de las organizaciones sociales. Se dirige a ciudadanos concretos, habitantes de barrios y veredas, que conocen sus realidades. Se deduce que las asambleas son un espacio de encuentro para deliberar y decidir (dicha participación se representa por medio de presencia física, la voz, y las manos en señal de pedir la palabra). En este afiche aparece por primera vez la ciudad como referente, escenario y objeto sobre el cual se decide.

El sujeto *ciudadanía* se delimita en esta pieza en términos de pertenencia territorial -barrio y vereda-, y en términos de edad (a partir de los 14 años), lo cual manifiesta la intención de involucrar personas jóvenes en el proceso de participación ciudadana, aspecto que se refuerza en la fotografía, y que responde a la necesidad de promover nuevos liderazgos y de propiciar, por una parte, el relevo generacional de los líderes tradicionales de las comunidades, y por otra, de incorporar al proceso participativo intereses y propuestas de la gente joven de la ciudad.

La construcción de un logotipo para el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo implica un deseo de generar apropiación, identificación y cercanía hacia éste. De ahí la reducción y simplificación que termina eliminando la dimensión de planeación del mismo.

El volante 2006

El texto del volante que se toma como referencia contiene información básica para la convocatoria y realización de las asambleas. Es una hoja con reborde y texto verde sobre fondo blanco. El texto presenta un titular: *Asambleas de Habitantes de Barrios y Veredas de Medellín*, y el cuerpo de texto está estructurado a partir de preguntas que orientan el desarrollo del contenido. Aparecen también el logotipo de la Alcaldía de manera completa con los datos de la página web, y el logo de Presupuesto Participativo (la *P* metida en un globo, esta vez en duotono verde y blanco).

En este volante las asambleas se definen como espacios de encuentro, se establece una diferencia entre *ciudadano* y *comunitario*, y se nombra a los delegados y delegadas como participantes de los escenarios institucionalizados por el Presupuesto Participativo.

Tanto el afiche como el texto del volante incluyen aspectos normativos de las asambleas: lugares, horas, mecanismos de control, límites de participación, entre otros. En términos generales el lenguaje empleado en esta campaña es menos técnico que el que se usó en las piezas de las campañas anteriores, pero también es más directo y simple en cuanto al contenido que informa.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 3 (a)

El destinatario de la campaña Asambleas Barriales y Veredales

El destinatario de esta campaña son los habitantes de barrios y veredas de Medellín, mayores de 14 años, lo que implica un interés por un destinatario joven, lo que también se expresa en la imagen utilizada. La campaña se dirige a personas con interés en la ciudad y en participar, con capacidad para hablar en público y conocimientos y habilidades para hacer parte de grupos.

El enunciador de la campaña Asambleas Barriales y Veredales

En esta campaña se evidencian ciertas diferencias en las marcas de enunciación con respecto a las campañas anteriores, en las que se denota sumo cuidado e intencionalidad en cada uno de los detalles del producto comunicacional. Las marcas de enunciación expresan a un enunciador menos deliberado en sus actuaciones, con una relación distante y casi autoritaria con el destinatario, con una intención más definida en la ciudad como

referente de la participación, y con menos interés en posicionar una actitud afirmativa de la ciudadanía en el proceso de participación. Es un enunciador al que le interesa llegar a la población joven de la ciudad, y de cierta manera, más cercano en la medida en que deja de usar jerga especializada.

Descripción del afiche Asambleas Barriales y Veredales 2007. (Campaña b)

En el afiche del año 2007 el texto introductorio *Asambleas barriales y veredales / 11 de marzo de 2007* es de carácter informativo promocional en letras verdes, en mayúscula sostenida, y la fecha en color negro, justificado en la parte superior del afiche.

La fotografía es quizás el elemento más fuerte de esta campaña e identifica dos versiones del afiche. En una de las versiones el personaje de la fotografía es una mujer joven, de unos 25 años, morena, de contextura media; en la otra versión el personaje de la fotografía es un hombre, de unos 45 años, blanco y de contextura media. La mujer aparece vestida de manera informal, de blusa color azul sin mangas mientras que el hombre viste un traje casual, de trabajo, con camisa de cuello, manga larga, camisa interior blanca y correa. Ambos tienen una expresión sonriente en el rostro, están de frente al espectador y tienen el brazo derecho levantado y el dedo índice en señal de pedir la palabra.

En el fondo de la fotografía aparece un grupo de personas de diferentes edades, hombres y mujeres, sentadas en sillas blancas. Este grupo aparece también con el brazo derecho levantado en señal de pedir la palabra y con sus rostros sonrientes.

La foto está sobre un fondo gris claro con una textura muy tenue. De la silueta del personaje en primer plano sale el texto *participo y decido* como si fueran “dichas” por este sujeto. A pesar de que son casi las mismas palabras de la pieza anterior, la acción que se propone desde la primera persona y desde la imagen que la acompaña comunica actitudes diferentes. Está vez es una afirmación, una acción en primera persona, una decisión y no una orden o mandato, que significar que en las asambleas barriales y veredales las personas participan, y mediante su participación se afirman como sujetos, como ciudadanos y como parte de un grupo al que pertenecen.

En el extremo superior de la fotografía se plasma el sello *Medellín la más educada*. El texto complementario de estos dos afiches está en un recuadro verde, en la parte

inferior debajo de la fotografía. Allí se proporciona orientación sobre dónde obtener información sobre las asambleas barriales, se referencia a la Junta de Acción Comunal, la Línea gratuita 4444144 y la dirección de la página web de la Alcaldía de Medellín. Además de esta información aparece el logotipo del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo en su versión inicial, denominativa, tipográfica y sin logotipo. Y el logotipo de la Alcaldía de Medellín, con el escudo de armas, la identificación de la Alcaldía y la Secretaría de Desarrollo Social; y por separado la pata *Medellín adelante y sin reversa*.

Análisis del dispositivo de enunciación del discurso campaña 3 (b)

El destinatario

El destinatario de esta versión de la campaña en el 2007 son los habitantes de barrios y veredas de Medellín, personas mayores de 14 años, hombres y mujeres, con intereses en la ciudad y en participar, con capacidad para hablar en público y que conocen las formas de participación en espacios como reuniones y clases. Es un destinatario que conoce medios y mecanismos para acceder a información vía telefónica y vía internet. Esto implica un destinatario con acceso a tecnologías, con conocimiento de su uso, así que podría implicar ser estudiante, profesional o estar activo a nivel cultural y social.

Se apunta a hombres que laboran o tienen un negocio, lo que puede, en parte, representar una búsqueda deliberada de incorporar este tipo de perfil en los programas de participación ciudadana, para equilibrar la presencia de líderes de organizaciones sociales y generar mayor diversidad en términos de representación de intereses.

El enunciador

El enunciador es limpio, directo, claro en su estilo, armonioso y cuidadoso de los detalles. Valora la diferencia en términos de género, de edad, de ocupación. Conoce el valor de la información y por ello los materiales contienen referencias a los medios diversos por los cuales la ciudadanía se puede informar. Es un enunciador que reconoce valores individuales y grupales, por ello personaliza, selecciona y resalta palabras clave y acciones concretas del individuo, pero al tiempo lo reconoce dentro de un contexto colectivo.

Descripción de la formación discursiva a la que pertenece la campaña Asambleas barriales y veredales Programa de Planeación y Presupuesto Participativo de Medellín (2006 y 2007).

Ambas campañas apuntan comunicacionalmente a convocar a la ciudadanía, habitantes de barrios y veredas de Medellín a participar en el mecanismo de asambleas creado en el marco del Programa de Presupuesto Participativo. En general la formación discursiva se enmarca en la política de participación ciudadana en Medellín, pero esta vez, con la intención de que el ciudadano y la ciudadana de a pie, que no está agremiada o asociada en una organización social pueda participar.

Si bien el objetivo comunicacional es el mismo, las marcas de enunciación de un año a otro evidencian ligeras diferencias formales, expresivas, y de relación entre enunciación y destinatario. Sí bien estas diferencias no necesariamente afectan el fin último de las campañas, sí evidencian, discontinuidades en el proceso de producción de las campañas y por ende procesos de *des-encuadre* en el enunciador.

En este caso, la principal diferencia es la forma en la que el destinatario es construido y llamado en cada una de las versiones (2006 y 2007) mientras en el 2006 se apela a un sujeto joven, con interés en la ciudad, colectivo, pero al que se le habla con distancia, en el 2007 se retorna a una imagen del destinatario como sujeto, diverso en condiciones de género y edad, individual pero con capacidad para trabajar con otros y otras. Se retoman también las marcas institucionales de gobierno.

En esta formación discursiva se sigue apelando a instituciones como las Juntas Administradoras Locales, la Secretaría de Desarrollo social, y como innovación se

promociona el uso de la página web de la Alcaldía, como parte del sistema de comunicación para la ciudadanía.

ANEXO IV.

GUIA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA RECEPCIÓN DE CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MEDELLÍN

ENTREVISTADO:

ENTREVISTADOR:

FECHA:

LUGAR:

Objetivos:

1. Reconocer las formas en las que los habitantes de la comuna 10 de Medellín **HAN APROPIADO, NEGOCIADO Y RESISTIDO** la construcción discursiva sobre participación ciudadana expresada en las campañas institucionales de comunicación pública realizadas por la administración municipal de la ciudad durante los años 2004 a 2010.
2. Identificar **LAS PRÁCTICAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA** que han desarrollado los habitantes de la comuna 10 de Medellín a partir del proceso de recepción de las campañas institucionales de comunicación pública realizadas por la administración municipal entre los años 2004 a 2010.

Instructivo:

Buenos días, muchas gracias por aceptar participar de esta entrevista. Mi nombre es Tania Fernández, estoy adelantando una investigación sobre la comunicación pública en Medellín y quisiera conversar con usted con respecto a este tema. La investigación es un trabajo de tesis que se realiza para una universidad ecuatoriana.

La entrevista está prevista para una hora de duración y es necesario grabarla para después poder analizar la información que usted me brinde, por ello le solicito su permiso para grabar.

¿Desea que su nombre sea omitido?

BLOQUE DE PREGUNTAS PARA ROMPER EL HIELO

1. Nombre
2. ¿Ha participado en el pp?
3. ¿Desde hace cuánto tiempo?
4. ¿Es representante de una organización o ha sido delegado por asamblea?
5. ¿De cuál organización?
6. ¿De qué barrio?
7. ¿En qué comisiones ha participado?

CÓMO LA GENTE HA APROPIADO, NEGOCIADO, OPUESTO-RESISTIDO

BLOQUE DE PREGUNTAS ENTRADA AL TEMA

Nota: Si la persona recuerda las campañas se realizan las preguntas, según las campañas que recuerde, si no las recuerda se le muestran las piezas de las campañas analizadas a ver si las reconoce y se continúa con la entrevista:

1. ¿Usted recuerda alguna de las campañas que se han usado para promocionar el PP?
2. ¿De qué campaña se acuerda?
3. ¿Cómo es esa campaña?
4. ¿Recuerda dónde la vio?
5. ¿Qué le llamó la atención de esa campaña? ¿Por qué?
6. ¿Cree que esa campaña lo motivó a participar?
7. ¿Siente que la campaña se relaciona de alguna manera con usted, con situaciones de su vida, de su experiencia? ¿Cuáles? ¿Por qué?

BLOQUE DE VALORACIONES GENERALES (SOBRE LOS CONCEPTOS CLAVES)

1. ¿Qué cree usted que dice la campaña sobre la participación?
2. Y ¿Qué cree usted que es la participación?
3. ¿Cómo ve usted a la alcaldía como parte de esta participación?
4. ¿Cómo ve a la ciudadanía?
5. ¿Qué otros actores hacen parte de la participación en la ciudad?
6. ¿Qué diferencias hay entre lo que dicen las campañas y lo que dice la gente del PP sobre la participación?
7. ¿Cree que en general la gente lee y se motiva con las campañas?
8. ¿Hay personas a las que no les gusta el PP? ¿Por qué? ¿Qué dicen?

LAS PRÁCTICAS

1. ¿Qué cosas hace usted en el marco del programa?,
2. ¿Qué cosas nuevas hace o piensa sobre el tema de la participación a partir del PP?
3. ¿En qué ha cambiado su vida con el PP?
4. ¿Cree que el PP ha cambiado la participación en la ciudad? ¿cómo?, ¿por qué?

PREGUNTAS DE POSTURA CRÍTICA

1. ¿Qué aspectos del PP considera negativos?,
2. ¿Con qué cosas no está de acuerdo?

PROSPECTIVAS-PROPUESTA

1. ¿Si usted pudiera diseñar una campaña para promocionar el PP qué le podría?

Despedida: muchas gracias por su tiempo y por sus apreciaciones.

**GUIA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA
RECEPCIÓN DE CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MEDELLÍN**

BLOQUE DE PROFUNDIZACION SOBRE CADA CAMPAÑA

Según la campaña de la que la persona se acuerde se profundiza en ella con preguntas específicas:

De la campaña 1.



Pongámonos todos y todas del mismo lado

El Programa de Planeación y Presupuesto Participativo hará posible que los ciudadanos y las ciudadanas de Medellín se involucren en las decisiones sobre la inversión de una parte del presupuesto municipal en obras, proyectos y propuestas que beneficien a sus respectivos barrios, comunas y corregimientos.

El Alcalde de Medellín, Sergio Fajardo Valderrama, invita a la ciudadanía para que a través de las organizaciones sociales que la representan, intervenga en los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales, que se realizarán durante los meses de julio y agosto de 2004, para que gobierno y comunidad tomen juntos las mejores decisiones.

Hasta el 16 de julio las organizaciones sociales deben inscribir a sus representantes en la Secretaría de Desarrollo Social de Medellín, en el 4º piso del Centro Administrativo Municipal en LaAlpujama.

**PROGRAMA DE PLANEACIÓN
Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**
¡Con Transparencia!

Alcaldía de Medellín
Secretaría de Desarrollo Social
Compromiso de toda la ciudadanía

1. ¿Qué significa para usted *ponerse del mismo lado*? ¿Por qué?
2. ¿Cómo le parece el grupo de personas que están en la imagen? ¿Por qué?
3. ¿Siente que esta campaña lo motivó a hacer parte del programa? ¿Por qué?
4. ¿Cree que la gente se inscribió al programa porque vio la campaña?
5. ¿Qué le gustó y qué no le gustó de esta campaña?
6. ¿Qué cree que es lo que hay al otro lado de la cuerda?
7. ¿Usted ha comentado con otras personas sus impresiones y opiniones de estas campañas?
¿Qué comentarios han hecho?

BLOQUE DE PROFUNDIZACION EN CAMPAÑAS

Según la campaña de la que la persona se acuerde se profundiza en ella con preguntas específicas:

De la campaña 2.



1. ¿Qué le llamó la atención de esta campaña?
2. ¿Qué piensa de la frase "Si, por que la gente lo decidió con el PP"?
3. ¿Qué piensa de las otras frases de la campaña?
9. ¿Cómo le parece el grupo de personas que están en la imagen? ¿Por qué?
10. ¿Cree que la gente se inscribió al programa porque vio la campaña?
11. ¿Qué le gustó y qué no le gustó de esta campaña?
12. ¿Qué cree que dice la campaña con respecto a la participación?
13. Y ¿Qué cree usted que es la participación?

BLOQUE DE PROFUNDIZACION EN CAMPAÑAS

Según la campaña de la que la persona se acuerde se profundiza en ella con preguntas específicas:

De la campaña 3.



4. ¿Qué le llamó la atención de esta campaña?
5. ¿Qué piensa de la frase “asambleas barriales y veredales”?
14. ¿Cómo le parece la imagen de esta campaña? ¿Por qué?
15. ¿Cree que la gente se inscribió al programa porque vio la campaña?
16. ¿Qué le gustó y qué no le gustó de esta campaña?
17. ¿Qué cree que dice la campaña con respecto a la participación?
18. Y ¿Qué cree usted que es la participación?

BLOQUE DE PROFUNDIZACION EN CAMPAÑAS

Según la campaña de la que la persona se acuerde se profundiza en ella con preguntas específicas:

De la campaña 4.

...ALGUIEN DE UN BARRIO DE MEDELLÍN PROFUSO:

"LO QUE LE FALTA AL BARRIO ES UNA PISCINA DE OLAS"

FERO LA COMUNIDAD DECIDIÓ QUE:

MÁS DE 500
jóvenes adelanten sus estudios universitarios

Linea Única de Atención a la Ciudadanía **44 44 144** / www.medellin.gov.co

7 de JUNIO
Asambleas Barriales y Veredales de Planeación Local y Presupuesto Participativo

CON TU VOZ Y TU VOTO SE DECIDE LO MEJOR PARA TU BARRIO O VEREDA
VOS CONTÁS

Barrio/Vereda: _____
Lugar: _____
Hora: _____
Teléfono: _____

MEDELLÍN OBRA con amor

SIGAMOS CONSTRUYENDO LA CIUDAD QUE SOÑAMOS

Alcaldía de Medellín

MÁS DE 500 jóvenes adelantan sus estudios universitarios

112 mil millones para que en comunidad planees y decidas qué es lo mejor para tu barrio o vereda.

FORTALECER la seguridad DEL BARRIO es lo mejor para que seas más seguro/a.

1000 colegios mejorados para que tus hijos puedan aprender

859 comedores comunitarios mejorados

Linea Única de Atención a la Ciudadanía **44 44 144** / www.medellin.gov.co

7 de JUNIO
Asambleas Barriales y Veredales de Planeación Local y Presupuesto Participativo

CON TU VOZ Y TU VOTO
VOS CONTÁS

Barrio/Vereda: _____
Lugar: _____
Hora: _____
Teléfono: _____

MEDELLÍN OBRA con amor

SIGAMOS CONSTRUYENDO LA CIUDAD QUE SOÑAMOS

Alcaldía de Medellín

6. ¿Qué le llamó la atención de esta campaña?
7. ¿Qué piensa de la frase "con tu voz y con tu voto se decide lo mejor para tu barrio o vereda, vos contás"?
19. ¿Qué cree que significa la frase?
20. ¿Qué le ha representado a Usted? ¿Siente que usted cuenta, cómo es ese contar?
21. ¿y Qué piensa de lo que dice la campaña?
22. ¿Cree que la gente se inscribió al programa porque vio la campaña?
23. ¿Qué le gustó y qué no le gustó de esta campaña?
24. ¿Qué cree que dice la campaña con respecto a la participación?
25. Y ¿Qué cree usted que es la participación?
26. ¿Para usted quién es la comunidad?
27. ¿Por qué aparece un nombre más largo del programa: se agregó Planeación Local?
28. ¿Qué piensa de la frase Sigamos construyendo la ciudad que soñamos?

BLOQUE DE PROFUNDIZACION EN CAMPAÑAS

Según la campaña de la que la persona se acuerde se profundiza en ella con preguntas específicas:

De la campaña 5.



8. ¿Qué le llamó la atención de esta campaña?
9. ¿Qué piensa de la frase?
29. ¿Cómo le parece la imagen de esta campaña? ¿Por qué?
30. ¿Cree que la gente se inscribió al programa porque vio la campaña?
31. ¿Qué le gustó y qué no le gustó de esta campaña?
32. ¿Qué cree que dice la campaña con respecto a la participación?
33. Y ¿Qué cree usted que es la participación?
34. ¿Por qué eso de cambió la historia de la gente, a qué se refieren?