



**TERCERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE MEDELLÍN, SUBÍNDICE GÉNERO Y JUVENTUD; E  
IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIA DE ESCALAMIENTO DEL  
SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO.**

Contrato interadministrativo 4600090492 de 2021

Informe con los resultados del Índice de Participación Ciudadana de Medellín - 2021 y los análisis sociopolíticos, territoriales y poblacionales, con apoyo de tablas y gráficos.

Este informe es el insumo para el libro virtual.

Instituto de Estudios Regionales INER  
Universidad de Antioquia

Medellín, 2022



## RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MEDELLÍN

### Resultados IPCM 2021

Informe final del Contrato Interadministrativo No. **4600090492 de 2021** suscrito entre la Alcaldía de Medellín y la Universidad de Antioquia

Disponible en <https://siciudadania.co/>

#### **Alcaldía de Medellín**

Daniel Quintero  
Calle Alcalde de  
Medellín

Juan Guillermo Berrio Londoño  
Secretario de Participación  
Ciudadana

Ana Lucía Puerta Rendón, líder de programa  
Aida Ramírez Madrid, profesional especializada  
Unidad de Desarrollo e Innovación para la Participación  
Subsecretaría de Formación y Participación de la Alcaldía de Medellín.  
Coordinación y supervisión del proyecto

#### **Universidad de Antioquia**

Instituto de Estudios Regionales (INER), Grupo de Estudios del Territorio, Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas

Equipo de investigación

Orientación general: Dr. Alejandro Pimienta Betancur, Director Instituto de Estudios Regionales

Coordinación Técnica: Dra. Yulieth Carvajal Londoño

Asesor: Dr. Omar Urán Arenas

Dinamización Componente de Medición

Centro de Estudios de Opinión CEO de la Universidad de Antioquia, director Guillermo Moreno Mg. Osmar Leandro Loaiza Quintero

Dinamización Componente Analítico

Dra Yulieth Carvajal Londoño

Socióloga Wendi Paola Mosquera Arboleda

Sociólogo Juan Pablo López Buitrago

Dinamización Componente Educomunicativo

Mag. Sara Carmona Botero

Comunicadora periodista Paula Toro Tirado

Comunicadora, diseñadora e ilustradora Laura Ospina Montoya

Medellín, Colombia 2022

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>10</b>
<b>1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA.....</b>	<b>12</b>
El enfoque territorial de la participación ciudadana y la calidad de la participación ciudadana.....	12
La multidimensionalidad de la calidad de la participación ciudadana.....	15
La medición del IPCM 2021.....	19
<b>2. MEMORIA METODOLÓGICA DEL PROCESO DE MEDICIÓN 2021 .....</b>	<b>27</b>
<b>3. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA TERCERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN .....</b>	<b>29</b>
3.1 Índice de la Calidad de la Participación Ciudadana a escala de ciudad .....	29
3.2 Calidad de la Participación Ciudadana en Organizaciones sociales y Colectivos .....	32
3.3 Calidad de la Participación Ciudadana para ciudadanía que participa .....	33
3.4 Subíndice de la calidad de la Participación Ciudadana por Género .....	34
3.5 Calidad de la Participación Ciudadana por Grupos de edad .....	35
3.5.1 Subíndice de Juventud.....	35
3.6 Calidad de la Participación Ciudadana a nivel de Zonas y corregimientos agregados, para Individuos que participan .....	37
3.6.1 Índice de la calidad de la Participación Ciudadana por dimensiones para las zonas .....	39
3.7 Resultados de la calidad de la Participación Ciudadana por comuna para individuos que participan.....	43
3.8 Resultados de la calidad de la Participación Ciudadana por Comunas y Corregimientos .....	46
<b>COMENTARIOS FINALES .....</b>	<b>48</b>
<b>4. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS INDIVIDUOS QUE PARTICIPAN POR DIMENSIONES .....</b>	<b>48</b>
4.1 Caracterización de los participantes .....	49
4.2 Condiciones territoriales .....	57
4.3 Actores y prácticas .....	74
4.4 Efectos .....	88
<b>5. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y COLECTIVOS .....</b>	<b>101</b>
5.1 Caracterización de organizaciones sociales y colectivos .....	101

5.2 Condiciones territoriales .....	106
5.3 Actores y prácticas .....	118
5.4 Efectos .....	130
<b>6. INDIVIDUOS NO PARTICIPANTES.....</b>	<b>138</b>
6.1 Caracterización de los encuestados .....	138
6.2 Análisis general de los No participantes .....	145
<b>7. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A ESCALA DE COMUNA Y CORREGIMIENTOS .....</b>	<b>148</b>
<b>8. SITUACIONES TRANSVERSALES A LA TERCERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN: CONTEXTO POLÍTICO, SOCIAL Y ECONÓMICO .....</b>	<b>158</b>
8.1 Problemas relacionados con el capital social.....	158
8.2 Problemas centrados en el núcleo liderazgo y los modelos de representación .....	159
8.3 Problemas centrados en el núcleo arquitectura institucional .....	160
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>162</b>

## LISTADO DE GRÁFICAS

Gráfica 1: Indique su sexo

Gráfica 2: Grupo de edad (año actual menos año de nacimiento agrupado por rangos)

Gráfica 3: Grupos de edad según sexo.

Gráfica 4: ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?

Gráfica 5: Indique su sexo. ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?

Gráfica 6: Grupo de edad. ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?

Gráfica 7: ¿De acuerdo a su raza, rasgos físicos, tradiciones, cultura o antepasados, usted pertenece, se considera o se reconoce como parte de alguno de los siguientes grupos étnicos o poblacionales

Gráfica 8: ¿De acuerdo con su forma de vida, entorno, situaciones o particularidades, se identifica con alguno de los siguientes grupos poblacionales?

Gráfica 9: ¿En qué actividad ocupó la mayor parte del tiempo en los últimos tres meses? [la predominante]

Gráfica 10: Indique su sexo. ¿En qué actividad ocupó la mayor parte del tiempo en los últimos tres meses? [la predominante]

Gráfica 11: ¿Ha participado en procesos de formación ciudadana?

Gráfica 12: ¿Ha participado en procesos de formación ciudadana? Indique su sexo.

Gráfica 13: ¿Ha participado en procesos de formación ciudadana? Grupo de edad.

Gráfica 14: ¿Ha participado en procesos de formación ciudadana? Zona de la ciudad.

Gráfica 15: ¿Quién ha convocado a estos procesos de formación?

Gráfica 16: Uso de internet para presentar quejas ante la municipalidad. Uso de internet para hacer control social a lo público. Uso de internet para convocar o participar en reuniones con vecinos u otros grupos de ciudadanos.

Gráfica 17: Préstamo de espacios en instituciones públicas para realizar reuniones o eventos. Préstamo de espacios en sedes comunales para realizar reuniones o eventos.

Gráfica 18: Condiciones físicas de los espacios usados para actividades de participación.

Gráfica 19: Razones para no asistir a reuniones.

Gráfica 20: ¿Se enteró de algún caso de alguien que dejó de participar o votar, o que votó por amenazas o miedo?

Gráfica 21: Motivación para participar.

Gráfica 22: Motivación para participar. Indique su sexo.

Gráfica 23: Motivación para participar. Grupo de edad.

Gráfica 24: Motivación para participar. Zona de la ciudad.

Gráfica 25: Califique la siguiente afirmación según su grado de acuerdo.

Gráfica 26: Siendo 1 una contribución nula, y 5 una contribución muy alta, califique el grado en el cual cada uno de los siguientes medios de comunicación contribuyen a motivar y promover la participación ciudadana:

Gráfica 27: La información que recibió para participar fue:

Gráfica 28: ¿Ud. conoce alguno de los siguientes mecanismos de control social?

Gráfica 29: ¿Ud. ha usado alguno de los siguientes mecanismos de control social?

Gráfica 30: Califique su disposición para trabajar en equipo con:

Gráfica 31: En los últimos 24 meses, ¿ha sido excluido de algún espacio de participación?

Gráfica 32: En los últimos 24 meses, ¿ha sido excluido de algún espacio de participación? Indique su sexo.

Gráfica 33: En los últimos 24 meses, ¿ha sido excluido de algún espacio de participación? Grupo de edad.

Gráfica 34: En los últimos 24 meses, ¿ha sido excluido de algún espacio de participación? Zona de la ciudad.

Gráfica 35: Razón por la que ha sido excluido.

Gráfica 36: En su barrio o comuna, ¿los líderes de la JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?

Gráfica 37: En su comuna, ¿los líderes de la JAL han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?

Gráfica 38: Califique las afirmaciones:

Gráfica 39: ¿Cómo califica usted el comportamiento de los liderazgos en su comuna o corregimiento?

Gráfica 40: ¿Participa ud. en la toma de decisiones para mejorar su comuna o corregimiento?

Gráfica 41: ¿Está ud. dispuesto a liderar procesos distintos de la JAC o la JAL?

Gráfica 42: ¿Está ud. dispuesto a liderar procesos de alguna organización o colectivo, distintos de la JAC o la JAL?

Gráfica 43: ¿Siendo 1 poco y 5 mucho, Qué tanto confía en:

Gráfica 44: Ha observado que en su comuna o corregimiento las personas que participan ¿lo hacen para obtener beneficios individuales?

Gráfica 45: Ha observado en su comuna o corregimiento que los grupos o comunidades que participan, ¿tienen mayores beneficios que aquellas que no lo hacen?

Gráfica 46: Durante los últimos 24 meses, ¿Ud. ha participado en iniciativas, propuestas o proyectos que beneficien a su comuna o corregimiento?

Gráfica 47: Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal?

Gráfica 48: Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Grupo de edad.

Gráfica 49: Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Indique su sexo.

Gráfica 50: Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Zona de la ciudad.

Gráfica 51: ¿Ha hecho parte de la formulación de propuestas o proyectos, que han incidido sobre las acciones del gobierno local?

Gráfica 52: Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han:

Gráfica 53: Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Grupo de edad

Gráfica 54: Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Indique su sexo

Gráfica 55: Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Zona de la ciudad.

Gráfica 56: ¿Considera que su familia promueve y apoya la participación ciudadana?

Gráfica 57: En los últimos 24 meses ¿Su familia ha tenido en cuenta sus intereses u opiniones al momento de tomar decisiones?

Gráfica 58: Indique su sexo.

Gráfica 59: Grupo de edad de los encuestados no participantes.

Gráfica 60: Grupo de edad por sexo.

Gráfica 61: ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?

Gráfica 62: ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado? Indique su sexo.

Gráfica 63: ¿De acuerdo con su raza, rasgos físicos, tradiciones, cultura o antepasados, usted

pertenece, se considera o se reconoce como parte de alguno de los siguientes grupos étnicos o poblacionales?

Gráfica 64: ¿De acuerdo con su forma de vida, entorno, situaciones o particularidades, se identifica con alguno de los siguientes grupos poblacionales?

Gráfica 65: Afirmaciones del formulario de no participantes.

Gráfica 66: Grupos de edad de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.

Gráfica 67: Sexo de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.

Gráfica 68: Grupos de edad según sexo de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.

Gráfica 69: Zona de ubicación de las organizaciones o colectivos sociales.

Gráfica 70: ¿Cuál de las siguientes tipologías de grupos se «ajusta más» para caracterizar a su organización o colectivo?

Gráfica 71: Razón por la cual la organización o colectivo ha dejado de participar.

Gráfica 72: Temas en los cuales miembros de la organización o colectivo han recibido formación.

Gráfica 73: Grupos por los cuales se ha visto amenazada la participación de la organización o colectivo.

Gráfica 74: Situaciones que ha experimentado la organización o colectivo como producto de alguna intimidación.

Gráfica 75: Califique las afirmaciones según grado de acuerdo.

Gráfica 76: Nivel de confianza en:

Gráfica 77: A la hora de movilizarse, la organización o colectivo ha encontrado apoyo en:

Gráfica 78: ¿Puede encontrar información de las comunas o corregimientos en las páginas web de la alcaldía?

Gráfica 79: ¿Puede encontrar información en las páginas web de la Alcaldía sobre las actividades de participación ciudadana de las comunas y corregimientos?

Gráfica 80: ¿Considera que la información de la rendición de cuentas de las entidades públicas es clara y comprensible?

Gráfica 81: Cree usted que la información de los programas y proyectos ofrecidos por la Alcaldía de Medellín es:

Gráfica 82: Cree usted que la información de los programas y proyectos ofrecidos por su organización o colectivo social en su comuna o corregimiento es:

Gráfica 83: Su organización o colectivo social ¿Qué tipo de información consulta en las páginas web de la alcaldía?

Gráfica 84: Tipos de personas con las cuales la organización o colectivo contempla desde su visión trabajar.

Gráfica 85: Razón por la cual se ha dado un conflicto en la organización.

Gráfica 86: Razón de conflicto entre la organización y la administración municipal.

Gráfica 87: Medios a través de los cuales la organización o colectivo publica información sobre participación ciudadana.

Gráfica 88: ¿Qué tipo de información pone a disposición la organización o colectivo social?

Gráfica 89: ¿Su organización o colectivo social participa en los ejercicios de rendición de cuentas de las entidades públicas?

Gráfica 90: ¿Su organización o colectivo social solicita rendición de cuentas a las entidades públicas?

Gráfica 91: ¿Su organización o colectivo promueve campañas electorales?

Gráfica 92: Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de las JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?

Gráfica 93: Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de la JAL han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?

Gráfica 94: Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de las otras

organizaciones o colectivos sociales han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?

Gráfica 95: Actualmente, ¿la organización o colectivo aprueba las decisiones de los líderes de las JAC que afectan a la comunidad?

Gráfica 96: ¿Su organización o colectivo social ha participado en la toma de decisiones colectivas en su comuna o corregimiento?

Gráfica 97: La organización o colectivo, ¿Ha usado alguno de los siguientes mecanismos de participación?

Gráfica 98: Incidencia de los mecanismos de control social.

Gráfica 99: ¿Cuál es el nivel de satisfacción de la organización o colectivo con la respuesta de los derechos de petición?

Gráfica 100: Percepción del nivel de equidad de las acciones de la alcaldía en términos de recursos y garantía de derechos.

Gráfica 101: ¿Considera la organización o colectivo que las acciones realizadas por las organizaciones o colectivos, en términos de recursos, obras y garantía de derechos, son equitativas?

Gráfica 102: Durante los últimos 24 meses, ¿las iniciativas que han sido tramitadas por su organización han generado algún impacto en su comuna/corregimiento y municipio)?

Gráfica 103: ¿Considera que las acciones, gestiones y convocatorias en que su organización/colectivo ha participado han tenido una incidencia positiva o negativa sobre las acciones del gobierno local?

Gráfica 104: Durante los últimos 24 meses, como resultado de las iniciativas ciudadanas o movilizaciones sociales, percibe que las condiciones de vida de su comunidad han:

Gráfica 105: En los últimos 24 meses, ¿su organización ha participado o motivado la participación en alguno de los siguientes momentos de la Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo?

Gráfica 106. Indique su sexo.

Gráfica 107. Grupo de edad de los encuestados no participantes.

Gráfica 108. Grupo de edad por sexo.

Gráfica 109. ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?

Gráfica 110. ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado? Indique su sexo.

Gráfica 111. ¿De acuerdo con su raza, rasgos físicos, tradiciones, cultura o antepasados, usted pertenece, se considera o se reconoce como parte de alguno de los siguientes grupos étnicos o poblacionales?

Gráfica 112. ¿De acuerdo con su forma de vida, entorno, situaciones o particularidades, se identifica con alguno de los siguientes grupos poblacionales?

Gráfica 113. Afirmaciones del formulario de no participantes

Gráfica 114. Grupos poblacionales por comuna

Gráfica 115. Edad de la población que participa

Gráfica 116. Actividad más realizada en el último mes

Gráfica 117. Nivel educativo de los individuos por comuna y corregimientos

Gráfica 118. Dejó de participar por falta de dinero

Gráfica 119. Dejó de participar por falta de interés

Gráfica 120. Dejó de participar por falta de tiempo

Gráfica 121. Participación en procesos de formación

Gráfica 122. Uso de internet

## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Referencia del indicador

Tabla 2. Relación de resultados obtenidos

Tabla 3. Ficha técnica del índice de participación ciudadana de Medellín

Tabla 4: Distribución de las encuestas por unidad muestral

Tabla 5. Escala de referencia para la interpretación del IPCM

Tabla 6. Índice de Participación Ciudadana de Medellín

Tabla 7. IPCM comparativo por años

Tabla 8. IPCM para Organizaciones, 2021

Tabla 9. IPCM para Individuos que participan

Tabla 10. Subíndice de género

Tabla 11. Subíndice de juventud

Tabla 12. IPCM por grupos de edad, 2021

Tabla 13. IPCM por zonas y corregimientos 2021

Tabla 14. Subíndice de condiciones para individuos

Tabla 15. Subíndice de prácticas para individuos

Tabla 16. Subíndice de efectos para individuos

Tabla 17. IPCM de individuos por comuna

## PRESENTACIÓN

Este documento contiene los resultados de la Tercera Medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín 2021, en adelante IPCM, así como análisis descriptivos, sociopolíticos y territoriales de los datos que arrojaron las encuestas aplicadas en la ciudad de Medellín a tres poblaciones o unidades muestrales: Individuos que participan, Organizaciones sociales y colectivos e Individuos que no participan.

El IPCM es una apuesta conjunta de innovación social e institucional entre la Unidad de Desarrollo e Innovación para la Participación de la Secretaría de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Medellín y el Instituto de Estudios Regionales INER y la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, ambas de la Universidad de Antioquia, en la que se suman esfuerzos para fortalecer la comprensión de la calidad de la participación en la ciudad, como camino para su fortalecimiento y para la profundización de la democracia.

En esta Tercera Medición del Índice, se tuvo como elemento emergente del contexto, la vivencia entre los años 2020 y 2021 de la pandemia del COVID y las implicaciones que las restricciones sanitarias pusieron a la posibilidad de estar en el espacio público, de encontrarse con el otro y la otra, de generar y participar en acciones colectivas, en síntesis, se vivieron restricciones importante para ejercer el derecho a la participación y derechos asociados como los de organización, movilización y protesta.

Estas condiciones llevaron a que se implementara una estrategia bimodal de captura de los datos a través de call center y presencial en campo (persona a persona). Para ello, y para garantizar la calidad y la fiabilidad de los datos, el formulario de encuestaje tuvo simplificación en algunas preguntas que no son tributarias a la medición del Índice para garantizar la comparabilidad de los instrumentos. Dicho proceso se encuentra expuesto, de manera detallada, en los informes complementarios y anexos que hacen parte de este proyecto.

Este informe está estructurado de la siguiente manera: en primer lugar, se presenta la fundamentación teórica y metodológica del IPCM, que ha logrado consolidarse al ser esta la tercera medición; luego una memoria metodológica del proceso que incluye los resultados de la aplicación de las encuestas y la tasa de cobertura por unidad muestral. Un tercer apartado da cuenta de los resultados de la medición a nivel de ciudad, género, juventud, zona, corregimientos y comunas. Además, se presentan los resultados por las dimensiones que componen la estructura de la calidad de la participación, y se desagregan algunos resultados por escala de representatividad. Los gráficos se realizaron en R, usando para su visualización la paleta de colores definida desde la línea de comunicaciones del proceso SíCiudadanía.

Adicionalmente, por efectos de presentación, las cifras se redondean al primer decimal. La parte final del documento incluye un análisis de situaciones transversales a la Tercera Medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín, enmarcadas en el contexto político, social y económico del territorio que ayuda a vislumbrar los retos que se configuran para la participación, las ciudadanías, el sector académico, el privado y la institucionalidad en Medellín.

Creemos que es importante afirmar que los datos aportados por esta tercera medición, son la posibilidad no solo de volver a radiografiar el escenario de la participación en la ciudad, sino de tener insumos para el contraste dado que ya se cuenta con tres mediciones, lo que posibilitará la problematización de las variables, los análisis y generar información cada vez más cualificada, tecnicada y argumentada, que sirva como insumo para la comprensión de nuestra realidad social y para la toma de decisiones acordes a las necesidades y capacidades existentes.

## 1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA

### **El enfoque territorial de la participación ciudadana y la calidad de la participación ciudadana<sup>1</sup>**

La Participación Ciudadana (PC) se entiende como una práctica política situada, individual o colectiva, de involucramiento en los asuntos públicos de interés en una o varias escalas territoriales (local, municipal, regional, nacional) cuyo análisis implica observar las condiciones político-territoriales en las que se agencia dicha práctica, el tipo de actores que ejercen la participación y las prácticas que desarrollan en su relacionamiento, tanto entre sí, como con la comunidad, otros actores sociales y con lo institucional público y privado.

Este concepto de PC emerge del Enfoque Territorial de Participación Ciudadana, el cual es una construcción teórico-práctica que sirve de soporte a la necesidad de comprender la participación ciudadana en Colombia, en Medellín, en las zonas, en las comunas y en los corregimientos, construido desde el año 2016 por el equipo de investigación y de funcionarios públicos que han dinamizado o hecho parte del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación Ciudadana SIGC-PC. Este enfoque permite leer la experiencia de participación ciudadana en Medellín desde un punto de vista situado en unas coordenadas territoriales e históricas, es decir que parte de reconocer la realidad particular de configuración histórica de la experiencia participativa en la ciudad, la cual, a su vez, no es posible de concebir sin tener en cuenta la importancia determinante de la dimensión territorial en el análisis de la participación ciudadana.

En el enfoque territorial el territorio es entendido como una categoría analítica que resalta su carácter ontológico de productor y producto de las interacciones sociales, y en ese sentido trasciende, aunque incluye, una dimensión normativa, configurándose como una construcción social. Con esta categoría se le da sentido a lo “situado” de las prácticas políticas nombradas como PC, permitiendo contextualizarla en las diferentes escalas territoriales, para el caso de Medellín diferenciando la ciudad, la zona y la comuna o corregimiento.

La práctica política de la participación ciudadana es concomitante con la democracia en su forma institucional actual, y expresa fundamentalmente la naturaleza de la relación política

---

<sup>1</sup> Este apartado recoge, sintetiza y actualiza el constructo teórico que se ha producido en los últimos cuatro años gracias al conocimiento adquirido por este ejercicio investigativo. Para ampliar el referente teórico remitirse al documento Enfoque Territorial de la Participación Ciudadana y a las cartillas que en cada una de las fases del proyecto se han realizado, disponibles en: <https://siciudadania.co/>

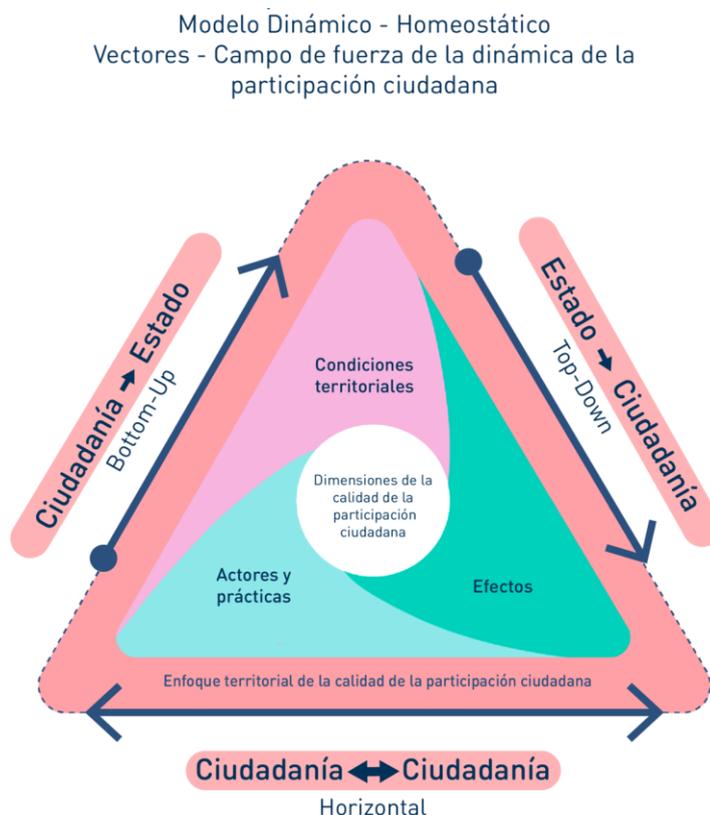
entre el Estado y la ciudadanía, incluso garantizada como un derecho humano. En la actualidad se considera que la PC es parte de la esencia de la democracia liberal occidental, y por esa razón se halla instalada en los ordenamientos jurídicos y normativos actuales, y la institucionalidad gubernamental, en sus diferentes escalas territoriales, procura garantizarla y promoverla. Desde la perspectiva institucionalista liberal, la PC tiene un fundamento legal que aporta legitimidad al Estado a través del sistema político presentativo y su marco de actuación procedimental, estableciendo para la democracia su carácter representativo, pero también participativo, pues incluso es una estrategia que aporta a la gobernabilidad democrática, en tanto busca contribuir con la generación de consensos y el reconocimiento de disensos como elementos constitutivos de lo público y la vida en sociedad.

Es decir, desde una perspectiva conflictual, la PC es el espacio de la democracia propicio para que se diriman las diferencias políticas entre las distintas concepciones de Estado y sociedad, conteniendo la posibilidad que dichas diferencias se tramiten por fuera de la política democrática, y en ese sentido, en la PC los consensos siempre contienen la diferencia. En tanto práctica política, expresa y sintetiza intereses, subjetividades y relaciones entre actores en el espacio de lo público- territorial, unas veces de forma colaborativa, y otras de manera contenciosa. Puede ser además formal e institucionalizada, en tanto se enmarque en los mecanismos, instancias y escenarios de participación existentes en la normativa y arquitectura institucional a nivel municipal, departamental, regional y nacional; no institucionalizada, mediante las expresiones y prácticas de acción colectiva, autogestión, la reivindicación o las resistencias ciudadanas, entre otras expresiones políticas; y a través de la movilización y la protesta social.

Las distintas formas y repertorios de la PC se pueden visualizar en el acontecer directo, individual o colectivo, con las distintas acciones que buscan incidir en la gestión pública, en los procesos de planeación participativa local/municipal/zonal, en la solución de problemáticas, en la transformación de las realidades territoriales o en la atención de asuntos de interés colectivo, entre otras expresiones de la participación; y de forma indirecta a través de la elección de representantes para que asuman la interlocución y toma de decisiones en distintas instancias o escenarios de participación.

Por consiguiente, la PC puede ser aprehensible e interpretada en el entrecruce de tres ámbitos desde los cuáles se dinamiza con mayor fuerza esta práctica política, tal como se observa en el siguiente esquema:

Figura 1. Triángulo de la participación ciudadana.



Hay dos ámbitos que abarcan la diversidad de prácticas políticas que articulan algún tipo de relación directa entre ciudadanía y Estado. Estos son los dos ámbitos verticales de la participación ciudadana: Estado – Ciudadanía (Top-down) y Ciudadanía – Estado (Bottom-up). El Top-down se refiere fundamentalmente a las vías institucionalizadas y abiertas por el Estado para intervenir o interactuar con la ciudadanía; mientras que el Bottom-up se refiere a las vías institucionales (o no institucionales) de movilización, autogestión y reivindicación de los actores sociales, que pueden tener como destinatario o interlocutor directo al Estado. El tercer ámbito es horizontal y representa la relación Ciudadanía - Ciudadanía, que comprende las prácticas políticas entre la ciudadanía, sus colectivos y formas de organización y expresión, teniendo como interés primordial la construcción de relaciones, procesos y sentidos de comunidad, lo que implica la construcción de una esfera pública propia y una apropiación territorial autónoma.

Esos ámbitos desde los cuales se dinamiza la PC permiten entender a la calidad de la PC como vectores de sentido político, que contienen intereses y subjetividades, son las gramáticas, las formas de hacer y las formas de relacionarse en cada ámbito y en el entrecruce de estos. Entendida así la calidad de la PC, se asume que a mayor calidad hay mayor transferencia de sentido político y mayor asociación entre la práctica de la participación, la calidad de la democracia y la construcción de lo público. Por tanto, si bien la PC es una práctica política

concreta, la calidad es la cualidad que permite calificarla en función de su aporte al fortalecimiento de la democracia, la construcción de lo público y la defensa de lo común.

### **La multidimensionalidad de la calidad de la participación ciudadana**

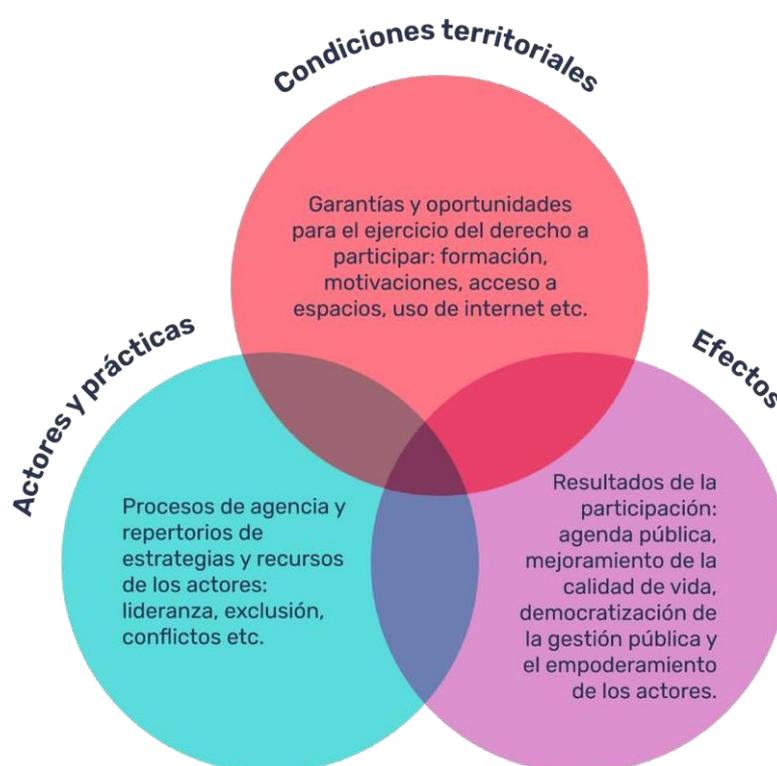
Orientar la pregunta hacia la calidad de la participación ciudadana implica entenderla como un proceso dinámico que oscila en un continuum con diferentes graduaciones enmarcadas entre los puntos extremos, que en un lado representa la ausencia de correspondencia entre la práctica de participar y los efectos deseados y en el otro lado la total correspondencia entre la práctica de participar y los efectos deseados. Este enfoque de la calidad de la participación ciudadana es una perspectiva compleja que trasciende análisis mono causales o el establecimiento de relaciones directas causa–efecto e implica una perspectiva multidimensional, que permite entenderla como variable territorial que expresa el equilibrio dinámico de la participación en sus diversas relaciones (directas e indirectas) entre Estado y ciudadanía y entre la ciudadanía misma.

Realizar una medición con una herramienta metodológica tipo índice de un fenómeno como la calidad de la participación ciudadana, implica objetivarla metodológicamente sin desnaturalizar el enfoque teórico que la sustenta, para lo cual se construyeron tres constructos clave, las dimensiones del índice, entendidas como puentes entre la perspectiva cuantitativa y la cualitativa, cuya derivación práctica son los tipos de resultados obtenidos. Estas dimensiones son las condiciones territoriales, los actores y sus prácticas y los efectos de la participación. A continuación, se detallan algunos elementos de fundamentación de estas tres dimensiones.

- **Condiciones territoriales:** Conjunto de condiciones del entorno de los actores que facilitan, propician o dificultan el derecho a participar; expresadas en garantías y oportunidades. Se refieren a la configuración territorial pre-existente, las estructuras y procesos sociopolíticos y el contexto necesario para que la participación se pueda dar y tenga agencia.
- **Actores y prácticas:** Procesos de agencia mediante los cuales los actores eligen participar y desarrollar experiencias concretas de participación, en escenarios específicos y con un repertorio de estrategias y recursos; expresados en gobernanza y liderazgo se refiere al ejercicio concreto de la participación y a la relación que se da entre Estado, ciudadanía y territorio, por tanto muestra las lógicas institucionalizadas (o no institucionalizadas) de movilización y protesta social, e incluye lo relacionado con las características de los actores, su articulación y dinámica en el territorio.

- **Efectos:** Resultados del ejercicio de la participación que se materializa en términos de inclusión de temas ciudadanos en la agenda pública, el mejoramiento de la calidad de vida en los territorios locales y de ciudad, la democratización de la gestión pública, y el empoderamiento de los actores. Se refiere a la capacidad de resolver problemas concretos, transformar realidades problemáticas y a la agencia tanto de actores de la sociedad civil como del Estado.

Figura 2. Dimensiones del enfoque territorial de la participación.



Las dimensiones se pueden interpretar de acuerdo con sus variables, las que a su vez se concretan en preguntas o afirmaciones, como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 1.** Referencia del indicador

Dimensión	Variables	Preguntas y afirmaciones
Condiciones territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Formación</li> <li>*Infraestructura de Internet</li> <li>*Infraestructura física</li> <li>*Restricciones (monetaria, tiempo, interés)</li> <li>*Amenazas</li> <li>*Acceso y uso de información</li> <li>*Conocimiento mecanismos de participación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Participación en procesos de formación ciudadana.</li> <li>-Quién ha convocado los procesos de formación.</li> <li>-Uso del internet para presentar quejas u opiniones ante el gobierno municipal, para convocar o participar de reuniones entre vecinos u otros grupos de ciudadanos, para realizar control social a lo público.</li> <li>-Préstamo de espacios en instituciones públicas o sedes comunales para realizar reuniones u eventos relacionados con actividades comunitarias o ciudadanas</li> <li>-Condiciones físicas de los espacios que ha usado para actividades de participación.</li> <li>-Razones para dejar de asistir a reuniones: por falta de dinero, por falta de tiempo, por falta de interés, falta de espacios.</li> <li>-¿Su participación se ha visto amenazada? ¿O conoce algún caso? (por amenazas o miedo).</li> <li>-Calidad de la información que recibió para participar.</li> <li>-Motivación para participar.</li> <li>- Quién apoya o promueve la participación en Medellín (el Gobierno municipal, la JAL, la JAC, organizaciones y colectivos).</li> <li>-Contribución de los medios de comunicación para motivar y promover la participación ciudadana.</li> <li>-Conocimiento de los mecanismos de control social.</li> </ul>

Actores prácticas	y *Trabajo en equipo *Motivos de participación *Conflictos *Exclusión *Confianza *Liderazgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Disposición para trabajar en equipo con personas (de diferente religión, raza, estratos, edades, partido político, género, rol, excombatientes)</li> <li>- ¿Participación por beneficios individuales?</li> <li>-Conflictos en su grupo u organización.</li> <li>-Acciones más efectivas para ser tenido en cuenta por la administración municipal.</li> <li>-Acciones o mecanismos más efectivos para ser tenidos en cuenta por la propia comunidad o ciudadanía.</li> <li>-Exclusión en los espacios de participación ciudadana.</li> <li>-Nivel de confianza en: El alcalde, Concejo municipal, servidores públicos, Personería Municipal, Defensoría, JAL, JAC, Organizaciones sociales.</li> <li>-Comportamiento y toma de decisiones de líderes.</li> <li>-Participación en la toma de decisiones de su comuna o corregimiento.</li> <li>-Número de procesos que lidera o en cuántos participa.</li> <li>-Disposición para liderar procesos de la JAL o JAC</li> <li>- Uso de los mecanismos de control social</li> <li>-Conocimiento sobre la existencia de liderazgo de diferentes grupos poblacionales</li> <li>-Años que ha ejercido cargos de liderazgo.</li> </ul>
Efectos	*Beneficios *Percepción de impacto en calidad de vida *Influencia en acciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Mayores beneficios para quienes participan?</li> <li>-Participación en iniciativas, propuestas o proyectos que benefician su comuna o corregimiento.</li> <li>-Iniciativas en las que ha participado.</li> <li>-Formas de vincularse a esas iniciativas.</li> <li>- ¿La participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal?</li> <li>-Incidencia sobre el gobierno local.</li> <li>-Resultado de la participación o movilizaciones ciudadanas.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

## La medición del IPCM 2021

Las tres dimensiones expuestas pueden ser concebidas como constructos latentes o variables no observadas, que se pretenden medir de manera indirecta a través de un andamiaje de variables e indicadores que han sido calculados a partir de las encuestas de individuos participantes y de organizaciones/colectivos sociales. Las variables que se asocian a cada dimensión son concebidas como un enlace teórico intermedio entre la dimensión y el indicador, cuya finalidad consiste en resaltar o explicitar aquellos aspectos fundamentales sin cuya consideración la dimensión correspondiente carecería de sentido. Es decir, las variables señalan aquellos aspectos fundamentales que deben ser reflejados de manera directa o indirecta por las correspondientes preguntas de las encuestas que pretenden operativizar cada dimensión. En este sentido, a cada par dimensión-variable se asocia un conjunto de indicadores que son medidos con la información recolectada a través de las encuestas aplicadas en campo, para finalmente estimar cada constructo latente o dimensión.

Como se desprende de la estructura de la encuesta, el Índice de Participación Ciudadana parte de dos unidades de medición básicas: 1) el individuo y 2) la organización o colectivo social. De esta manera, cada una de las tres dimensiones tiene dos tipos de subíndices de participación: uno por cada unidad de medición: individuos que participan y organizaciones y colectivos. Para el caso de la muestra de individuos, se obtuvieron resultados de ciudad y desagregados por zona y comuna/corregimiento, y para la muestra de organizaciones y colectivos se cuenta con resultados a escala de ciudad.

Se entienden a los individuos que participan como aquellas personas que ejercen de manera activa y frecuente su derecho a la participación ciudadana a través de su intervención en Organizaciones o Colectivos Sociales (lo cual incluye organizaciones comunitarias y sociales u otros tipos de asociaciones formales o informales) o del uso del recurso de distintos instrumentos de participación tales como los mecanismos de control social, veedurías ciudadanas y distintas herramientas, prácticas o expresiones por medio de las cuales los individuos buscan incidir sobre el bienestar de la comunidad o sobre el accionar del aparato estatal representado en la administración distrital.

Las organizaciones o colectivos sociales son las distintas formas de asociación formales e informales por medio de las cuales los individuos que participan combinan colectivamente sus voluntades para ejercer el derecho a la participación y de esa manera incidir sobre distintos aspectos de la calidad de vida de su comunidad o de la ciudad.

El siguiente cuadro relaciona los supuestos teóricos de la calidad de la PC con los resultados obtenidos:

**Tabla 2.** Relación de resultados obtenidos

#	Sustento	Resultados que se obtienen
1	Dado que la Participación Ciudadana (PC) y sus cualidades, como la calidad de la PC, son variables territoriales que pueden ser representadas en expresiones numéricas, se obtienen índices territoriales desagregados	1 índice Global de la calidad de la PC en Medellín <sup>2</sup>
		6 subíndices de escala zonal <sup>3</sup>
		21 subíndices de escala comunal/corregimental
2	Dado que la calidad de la PC es una cualidad política cuya lectura se obtiene en análisis de la práctica y la percepción de los actores individuales y colectivos que la vivencian, se obtienen índices por cada muestra	1 subíndice de individuos que participan por escala de ciudad 6 subíndices de individuos que participan por escala zonal y corregimientos agregados 21 subíndices de individuos que participan de escala comunal/corregimental
		1 subíndice de organizaciones y colectivos por escala de ciudad
3	Dado que la calidad de la PC es un constructo de tres dimensiones, se obtienen resultados desagregados	1 subíndice de condiciones territoriales por escala de ciudad 6 subíndices de condiciones territoriales por escala de zona y corregimientos agregados
		1 subíndice de actores y prácticas por escala de ciudad 6 subíndices de actores y prácticas por escala de zona y corregimientos agregados
		1 subíndice de efectos por escala de ciudad 6 subíndices de efectos por escala de zona y corregimientos agregado
4	La calidad de la PC tiene connotaciones diferentes en función del género y la edad.	A escala de ciudad y de zona se obtuvieron subíndices por género y por juventud.

Fuente: elaboración propia.

<sup>2</sup> Agrega individuos que participan más organizaciones/colectivos

<sup>3</sup> La escala zonal son 5 agrupaciones de comunas y una agrupación de los corregimientos. Los resultados de la escala de zona y comuna/corregimiento se obtiene de la muestra de individuos que participan.

El ejercicio estadístico para obtener el indicador global de la calidad de la PC para Medellín es de agregación de los tres subíndices de dimensión y el promedio de las dos muestras. Por tanto, la primera operación estadística es la agregación de la información: en un primer momento, las variables son combinadas para construir los subíndices correspondientes a cada una de las tres dimensiones consideradas. En un segundo momento, estos subíndices serán combinados en dos índices globales de participación ciudadana, uno por cada unidad de medición, a saber: individuos y organizaciones/colectivos. Finalmente, estos dos índices se combinan en un índice global general, que se denomina el Índice de Calidad de la Participación Ciudadana (IPCM) de la ciudad de Medellín.

Dado que las dimensiones son constructos latentes o variables no observadas se optó por computarlas a través de una metodología híbrida entre el escalonamiento óptimo y el método de componentes principales (PCA-OS por sus siglas en inglés), el cual es también denominado componentes principales no lineales (NLPCA). Cabe aclarar que el término componentes hace referencia para efectos prácticos, a los indicadores que se pueden estimar a partir de los datos que se analizaron. El método de componentes principales permite medir el grado de asociación entre variables a través de la matriz de correlaciones, pero dado que en este caso la matriz de correlaciones no está definida para variables cualitativas, se efectuó un proceso de escalonamiento óptimo, mediante el cual se hallaron las transformaciones de las variables a partir de las cuales fue posible calcular la matriz de correlaciones. Luego, se estimaron los componentes principales de tal suerte que los indicadores estimados captaron tanta variabilidad en los datos transformados como es posible.

La versión del análisis de componentes principales con escalonamiento óptimo (PCA-OS) que aquí se implementó utiliza funciones spline para hallar cuantificaciones o transformaciones continuas de las variables categóricas, y una función de pérdida Gifi, cuyo objetivo es penalizar las desviaciones de los indicadores estimados con respecto a los datos originales ponderados por los pesos de cada variable<sup>4</sup>.

El indicador de calidad de la participación ciudadana y sus correspondientes subíndices por dimensiones, para la muestra de individuos se pueden expresar geográficamente a nivel de comuna y corregimiento en la ciudad de Medellín, en tanto esa muestra tiene esa representatividad estadística, tal como se observa en la siguiente ficha técnica, lo cual no se puede garantizar para la muestra de organizaciones/colectivos.

Cabe aclarar que el indicador de participación se calcula a nivel de cada individuo y cada organización/colectivo, por lo tanto, cada individuo y cada organización tiene un puntaje asignado en las tres dimensiones, así como en el resultado del índice de participación.

---

<sup>4</sup> La metodología detallada se presentó en los productos anteriores.

En consecuencia, lo reportado como resultado no es el resultado del promedio simple de los valores reportados en las dimensiones, sino el resultado de calcular el puntaje promedio del indicador de participación ciudadana, a partir de los puntajes obtenidos por cada individuo y cada organización/colectivo respectivamente.

Esta estrategia de consolidación de los resultados aporta la virtud adicional de una fácil descomposición del índice y sus subíndices de acuerdo con cualquiera de las características demográficas o socioeconómicas contempladas en el primer bloque de preguntas de la encuesta. De esta forma, solo basta elegir el atributo de interés y calcular los valores promedio que toma el índice y sus subíndices para cada grupo poblacional. Esta posibilidad en el detalle del análisis es un valor añadido que aporta tanto a la Ciudadanía como a la Secretaría de Participación Ciudadana.

En línea con las políticas de datos abiertos y en línea con el portal SíCiudadanía.co que descentraliza y facilita el acceso a la información generada a partir de este estudio, la ciudadanía tendrá la posibilidad de acceder a los datos abiertos anonimizados de las encuestas de participación ciudadana, abriendo la posibilidad a que los actores interesados puedan hacer análisis personalizados de la información. En relación con la Secretaría de Participación Ciudadana, esto permite que en su operación cotidiana pueda descomponer los resultados del IPCM según nuevas orientaciones estratégicas o según necesidades emergentes a partir de su interacción con la ciudadanía.

Se resalta que la utilidad política del índice es establecer una perspectiva de evaluación de la participación de forma relativa, es decir, el resultado de cada zona, comuna o corregimiento se analiza en función del resultado de las demás comunas y, se espera, que al tener datos a través del tiempo se pueden hacer comparaciones intertemporales.

Además, cabe aclarar que aquí también se presentan resultados del formulario de Individuos que no participan, y aunque estos datos no entran en el cálculo del índice, son indispensables para analizar qué pasa con la calidad de la participación ciudadana de Medellín y establecer rutas de acción para mejorarla o reconocer asuntos potenciales.

**Tabla 3.** Ficha técnica del índice de participación ciudadana de Medellín

<b>FICHA TÉCNICA DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN 2021</b>			
<b>Nombre de la encuesta</b>	Encuesta de Calidad de la Participación Ciudadana de Medellín		
<b>Objetivo de la encuesta</b>	Medir la calidad de la participación ciudadana en la ciudad de Medellín.		
<b>Periodo de análisis</b>	2021		
<b>Escala de medición del resultado IPCM</b>	De 0 a 1, siendo 0 nula calidad de la participación, y 1 máxima calidad.		
<b>Criterios</b>	<b>Encuesta 1: población activa en participación ciudadana</b>	<b>Encuesta 2: Organizaciones sociales y colectivos</b>	<b>Encuesta 3: población que no participa</b>
<b>Universo de estudio</b>	Personas activas en participación ciudadana son individuos que integran colectivos sociales o quienes interactúan con los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana.	Organizaciones y colectivos activos en participación ciudadana, con y sin representación jurídica. Es una población desconocida y se estima bajo parámetros de población desconocida a nivel de ciudad.	Personas que no participan porque no integran colectivos sociales ni interactúan con los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana.
<b>Diseño de la muestra</b>	El método de selección es combinado: Muestreo Aleatorio Simple (MAS) y bola de nieve. Con las bases de datos facilitadas por Alcaldía de Medellín, se inició un proceso de selección aleatoria de las personas, al agotarse la	El diseño de la muestra es probabilístico, en una etapa, a nivel de ciudad. El método de selección es combinado: Muestreo Aleatorio Simple (MAS) y bola de nieve. Con las bases de datos facilitadas por la	Muestreo aleatorio simple

	<p>disponibilidad de las bases, se procedió a realizar barridos de las comunas de la ciudad y centros de concentración de población que participa (Alpujarra, sedes comunales y sedes de colectivos).</p> <p>Se seleccionaron personas mayores de 14 años para que resolvieran la encuesta.</p>	<p>Alcaldía de Medellín, se inició un proceso de selección de organizaciones y colectivos, al agotarse la disponibilidad de las bases, se procedió a realizar tomas de las comunas de la ciudad y centros de concentración de población que participa (Alpujarra, sedes comunales y sedes de colectivos). Se usaron todos los datos de contacto disponibles de colectivos de la ciudad, llamando de manera aleatoria, al ubicar el informante calificado del colectivo se pactaba cita para la encuesta. Se seleccionaron las comunas de la ciudad para la realización de las encuestas.</p> <p>Al agotarse la lista de población y colectivos identificados por base de datos, se procedió a una estrategia de selección de población por</p>	
--	---	--	--

		referidos, usando los contactos y redes que tiene la Secretaría de participación.	
<b>Tipo y clase de muestreo (Sistema de muestreo)</b>	Muestreo aleatorio y muestreo por bola de nieve.	Muestreo aleatorio y muestreo por bola de nieve.	Muestreo aleatorio simple por comuna
<b>Marco de muestreo</b>	Aproximadamente 5.35% de la población de Medellín. La población de Medellín y sus comunas se tomó de las proyecciones de población del DANE (a la fecha de diseño y aplicación de la encuesta el DANE no había reportado cifras oficiales del censo de población). El porcentaje de población participante se establece con base en la Encuesta de Calidad de vida de Medellín de 2019, en la cual se incluyen dos preguntas sobre el tema de participación ciudadana.	El marco muestral es desconocido, no se conoce el entramado de organizaciones (formales) o colectivos (informales) que canalizan la participación ciudadana.	Residentes de Medellín con 14 años o más.
<b>Tamaño de la muestra</b>	Se establece con base en criterios de Muestreo con población finita y para	Se establece con base en criterios de muestreo con población	Se establece con base en criterios de muestreo con población finita.

	la representación por zonas se hace afijación siguiendo el método de Kish (1988). El tamaño total de la muestra es: Participantes = 4200	desconocida para la representación a nivel de ciudad, para un tamaño de muestra, así: Organizaciones = 1114	No de participantes = 1255
<b>Técnica de recolección</b>	Encuesta telefónica y encuesta presencial	Encuesta telefónica y encuesta presencial	Encuesta telefónica y encuesta presencial.
<b>Margen de error</b>	1.6%	2.96%	2.83%
<b>Confiabilidad</b>	95%	95%	95%
<b>Representatividad de la muestra recolectada</b>	Nivel de zona y comuna para encuesta de participantes.	Nivel de ciudad para organizaciones.	Nivel de ciudad

Fuente: elaboración propia.

Con los datos de la encuesta realizada, además de calcular el IPCM y sus subíndices, se obtuvo información descriptiva para la interpretación de los resultados. Incluso, como se mencionó líneas arriba, se realizó una encuesta a la población que no participa, que hace referencia a personas que no ejercen de manera activa ni frecuente su derecho a la participación ciudadana. Se generaron datos de caracterización básica de esta población y se indagó por las motivaciones que llevan a la ciudadanía a apartarse del ejercicio de su derecho a la participación.

Para los individuos que no participan se hizo un muestreo aleatorio simple dentro de las comunas y corregimientos que componen a Medellín. La muestra total fue de 1255 personas, con un margen de error de 2,83 %.

## 2. MEMORIA METODOLÓGICA DEL PROCESO DE MEDICIÓN 2021

En este apartado, se recuperan los elementos centrales del diseño metodológico del proceso de la Tercera Medición del índice, entendido como la ruta que se siguió para cumplir el objetivo establecido. Se identifican los elementos centrales del proceso seguido en la recolección, organización y análisis de la información, presentándose la recolección de datos por unidad muestral, la cual se comenzó en el mes de agosto y se cerró el día 9 de noviembre del año 2021.

Como se mencionó anteriormente, la recolección de la información de la información a través de las encuestas se hizo a través de call center y con generación de información en territorio, es decir, en los barrios y veredas de las comunas y corregimientos de la ciudad. En esta etapa de recolección de datos, se capturaron 6650 muestras, discriminadas de la siguiente manera por unidad muestral y tasa de cobertura:

**Tabla 4:** Distribución de las encuestas por unidad muestral

Unidad Muestral	Corte 9 de nov.	Muestra objetivo	Tasa de cobertura
Participantes	4263	4200	101,5%
No participantes	1262	1255	100,5%
Organizaciones	1125	1114	100,9%
Total	6650	6569	101,2%

Fuente: elaboración propia.

La decisión de generar información desde dos estrategias, call center y trabajo territorial, se tomó considerando la situación actual de pandemia; en la primera estrategia se abordaron las bases de datos del Centro de Estudios de Opinión CEO de la Universidad de Antioquia y las suministradas por la Alcaldía de Medellín. El grupo de encuestadores, se dividió en responsables por comunas y corregimientos para realizar una exploración exhaustiva de las bases de datos. Este proceso arrojó el siguiente resultado: la mayor proporción de personas llamadas eran mayores de 55 años, y algunos residentes en ciudades distintas a Medellín.

Esto motivó a que se iniciara el recorrido en territorio para la recolección de encuestas presenciales, como segunda estrategia, acudiendo a la metodología de bola de nieve y a eventos y encuentros de grupos que lograron identificarse a través de la agenda de ciudad que dinamiza la Alcaldía de Medellín y la derivación hecha por la misma ciudadanía que iba siendo encuestada. Luego, se implementó un recorrido barrial y visitas a las diferentes sedes sociales y comunales, para abordar a personas que participan en los procesos y actividades de las organizaciones o colectivos barriales.

Con la finalidad de orientar la recolección de datos en términos de identificación de las unidades muestrales, en una primera etapa se optó por concentrar al equipo encuestador en recolectar la muestra de los individuos no participantes. Luego, la recolección de la muestra estuvo enfocada en completar las unidades muestrales de los participantes, la cual se completó inicialmente para las comunas 5, 6 y 7, pues tenían una mayor cantidad de muestras recolectadas. Para septiembre se dio cierre a la comuna 9 y la muestra de participantes del corregimiento de San Sebastián de Palmitas. Y, de manera concomitante, se iban recolectando las organizaciones que lograban identificarse en territorio y las que consentían en participar al contactarlas por medio de llamada telefónica. Los eventos de la Alcaldía permitieron capturar mayor cantidad de muestra en los territorios de difícil contactabilidad. Después de esto el equipo se concentra entonces exclusivamente en encuestar a individuos participantes y a organizaciones y colectivos sociales para cumplir el objetivo.

### **3. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA TERCERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN**

El IPCM, es un indicador compuesto que reúne información proveniente de diferentes variables que dan cuenta de la calidad de participación ciudadana. Así, el fenómeno que se pretende medir es la calidad de la participación, expresado en tres dimensiones, a saber: Condiciones territoriales, Actores y prácticas, y Efectos; cada una de ellas tiene variables asociadas a un sistema de indicadores (Tabla 1). Con el ánimo de entregar posibilidades de interpretación de las dimensiones, el indicador global se compone de la agregación de los tres subíndices, uno por cada dimensión. En este sentido, se entrega información para interpretar el comportamiento de cada dimensión dentro del indicador global; el índice es la síntesis de los resultados en cada dimensión. Así, el indicador se puede interpretar como el nivel general de la calidad de la participación ciudadana en la ciudad de Medellín.

Es necesario recordar que la calidad de la participación ciudadana se comprende como: una condición que expresa el equilibrio dinámico entre la gestión del territorio y la participación ciudadana en sus diversas relaciones (directas e indirectas) entre Estado y ciudadanía y entre la ciudadanía misma; teniendo en cuenta las condiciones, las prácticas y los efectos de dicha participación.

Orientar la pregunta hacia la calidad de la participación ciudadana implica entenderla como un proceso dinámico que oscila en un continuum con diferentes graduaciones enmarcadas entre los puntos extremos que, por un lado, representa la ausencia de correspondencia entre las condiciones existentes para participar, la práctica de participar y los efectos deseados y, por el otro lado, la total correspondencia entre las condiciones existentes para participar, la práctica de participar y los efectos deseados. Los efectos deseados los entendemos como las salidas o resultados generales del sistema de participación, en términos (i) de la emergencia y sostenibilidad de ámbitos y escenarios públicos como (ii) de la construcción de reglas y procedimientos democráticos para la definición de los asuntos colectivos en el territorio, asumido como comunidad política (polity) que busca corresponderse con las divisiones territoriales y político-administrativas legalmente existentes.

#### **3.1 Índice de la Calidad de la Participación Ciudadana a escala de ciudad**

A continuación, se presenta el resultado del Índice de Participación Ciudadana de Medellín (IPCM), consolidando el resultado obtenido por las unidades: Individuos que participan y Organizaciones sociales y colectivos. Para la interpretación de los resultados se cuenta con

una herramienta analítica denominada -Escala de referencia para la interpretación sociopolítica y territorial de la calidad de la participación ciudadana-, que permite ubicar el valor numérico en una escala ordinal que fluctúa entre baja, media y alta, con siete intervalos, tal como se puede observar en la tabla 5.

**Tabla 5.** Escala de referencia para la interpretación del IPCM

ESCALA ORDINAL	BAJA		MEDIA			ALTA	
ESCALA DE INTERVALOS	MUY BAJA	BAJA	MEDIA BAJA	MEDIA	MEDIA ALTA	ALTA	MUY ALTA
VALORES	0 - 0,19	0,20 - 0,29	0,3 - 0,39	0,4 - 0,59	0,6 - 0,69	0,7 - 0,79	0,8 - 1

Fuente: Elaboración propia

Por medio de un promedio aritmético entre los resultados de los indicadores de participación ciudadana de individuos que participan y organizaciones sociales y colectivos, la agregación a nivel de ciudad entrega un índice agregado de 0.470, 0.537 para Organizaciones sociales y colectivos y 0.401 para Individuos que participan. Por dimensiones, para el Índice agregado (de Medellín), el puntaje más alto lo arroja el subíndice de actores y prácticas (0.562), seguido de efectos (0.472) y, finalmente, condiciones territoriales (0.433). (Ver Tabla 8). Al analizar estos resultados teniendo como referencia los obtenidos en la medición de 2019 (Ver Tabla 9) llama la atención que las condiciones territoriales, que son las garantías para el ejercicio de la participación ciudadana, sean más bajas que las prácticas de los actores y los efectos de la participación, esto puede parecer una contradicción, no obstante, debido a las dinámicas mundiales, nacionales y locales de pandemia ocasionada por el Covid-19, hay variables que se vieron directamente afectadas, a saber, los espacios de encuentro, los recursos para la participación y temas asociados al acceso a la información que en tiempos de total confinamiento se convirtieron en un elemento fundamental para el desarrollo de las diversas actividades en los territorios de la ciudad y en la vida cotidiana.

La comparación entre las dos mediciones además evidencia un tema importante de ser atendido y es que a pesar de que los individuos y organizaciones y colectivos que participan no contaban con garantías necesarias y suficientes para el ejercicio de la participación ciudadana, se generaron estrategias para el encuentro colectivo de la mano de las herramientas y medios digitales. Así mismo, las movilizaciones virtuales y presenciales alrededor del tema alimentario en medio del confinamiento fue otra forma de mantener las prácticas de participación y colaboración entre los actores en las distintas comunas de la ciudad.

Al ubicar este análisis en la escala de interpretación de los datos, se encuentra que la

calidad de la participación ciudadana en Medellín se encuentra en un nivel medio-medio, al igual que la de organizaciones sociales y colectivos e individuos que participan. No obstante, es interesante ver que las organizaciones sociales y colectivos continúan manteniendo un índice superior, esto nos habla de la fuerza de la participación colectiva sobre la participación individual, pero además también hace un llamado en términos de acción, donde podría ser relevante fortalecer políticas públicas como la de organizaciones sociales, cuya implementación y seguimiento no ha sido contundente en la ciudad. Asuntos como este se ratifican en espacios como los Laboratorios ciudadanos las organizaciones dicen que la mayoría de las veces trabajan de forma desarticulada con la administración municipal, por tanto, sus intervenciones no tienen un alcance mayor.

**Tabla 6.** Índice de Participación Ciudadana de Medellín

Unidad de medición	Condiciones territoriales	Actores y prácticas	Efectos	Índice de Participación Ciudadana
Organizaciones y colectivos	0.434	0.634	0.613	0.537
Individuos que participan	0.433	0.489	0.332	0.401
<b>Medellín</b>	<b>0.433</b>	<b>0.562</b>	<b>0.472</b>	<b>0.470</b>

Fuente: elaboración propia

De acuerdo con lo anterior, la pregunta que emerge es por qué se deterioraron las condiciones territoriales para la participación de los colectivos y organizaciones sociales en la medición 2021, y qué se puede hacer desde la administración pública, las organizaciones sociales, los colectivos, la academia y las prácticas individuales para recuperarse de este deterioro.

Dentro de las hipótesis explicativas de esta caída sobresale, en primer lugar, la presencia de la pandemia del Covid-19 y las medidas sanitarias que ante ella se tomaron, entre las cuales está el asilamiento domiciliario y la prohibición de reuniones y encuentros masivos. A su vez, llama la atención las dificultades para el acceso y uso de las TIC por parte de las organizaciones sociales, restringiendo su posibilidad de interacción colectiva no presencial o cara a cara.

**Tabla 7.** IPCM comparativo por años

Año	Condicione s territoriales	Actores y práctica s	Efectos	Índice de Participació n Ciudadana
2021	0.433	0.562	0.472	0.470
2019	0.551	0.563	0.479	0.511

Fuente: elaboración propia.

Respecto al año 2019 el resultado de la medición del IPCM en 2021 es menor, lo cual se explica principalmente por el descenso en el subíndice de Condiciones de la participación. Como se verá más adelante, el IPCM de individuos presenta una situación general de estabilidad o leve mejora. En contraste, el IPCM de organizaciones y colectivos sociales presenta un descenso, atribuible fundamentalmente a la disminución en esa primera dimensión que da cuenta de las garantías y oportunidades; las prácticas de los actores son la dimensión que mayor tendencia a la estabilidad presenta y los efectos sigue siendo la dimensión, en conjunto, más baja. Por tanto, los resultados son sugerentes que la calidad de la participación ciudadana para los individuos se mantuvo, mientras que la calidad de la participación se pudo haber deteriorado desde el punto de vista de las organizaciones y colectivos sociales.

### 3.2 Calidad de la Participación Ciudadana en Organizaciones sociales y Colectivos

Para obtener los distintos subíndices que forman parte del Indicador de Calidad de Participación de las Organizaciones sociales y colectivos en Medellín, se aplican las cuantificaciones y ponderaciones obtenidas mediante el método de Componentes Principales con Escalonamiento Óptimo (PCA-OS) y se obtiene que el indicador en 2021 es de 0.537, siendo de 0.434 para la dimensión de Condiciones, 0.634 para la de Prácticas y 0.613 para la de Efectos (Ver tabla 8). Dado que la encuesta de organizaciones tiene representatividad a nivel de ciudad, es importante aclarar que el 48% de las organizaciones encuestadas obtienen índices que están por debajo del valor promedio de 0.537.

Al observar los datos de 2019 y 2021, se encuentra una diferencia notable en el subíndice general de organizaciones sociales y colectivos pues pasó de 0.630 en 2019 a 0.537 en 2021. En la medida que el subíndice es un agregado de las dimensiones, se evidencia que el movimiento estuvo principalmente en las condiciones territoriales al pasar de 0.670 en 2019

a 0.434 en 2021. Considerando la escala de referencia para la interpretación de resultados, la calidad de la participación para las organizaciones sociales y colectivos pasó de un nivel medio alto a un nivel medio-medio, lo que indica que a pesar de que las prácticas se mantengan, si las condiciones no están dadas, la calidad de la participación tiende a disminuir.

**Tabla 8.** IPCM para Organizaciones, 2021

<b>Año</b>	<b>Condiciones territoriales</b>	<b>Actores y prácticas</b>	<b>Efectos</b>	<b>Subíndice de Organizaciones</b>
<b>2021</b>	0.434	0.634	0.613	0.537
<b>2019</b>	0.670	0.637	0.615	0.630

Fuente: elaboración propia

### 3.3 Calidad de la Participación Ciudadana para ciudadanía que participa

De acuerdo con las respuestas manifestadas por la ciudadanía que participa, el subíndice de participación para individuos es de 0.401, mientras que en 2019 fue de 0.391 (Ver Tabla 11). Si bien la diferencia no es mayor y en las dimensiones se observa una estabilidad entre las dos mediciones, el hecho de que los efectos para este subíndice haya subido unos puntos, permite inferir que si bien las situaciones contextuales no son necesariamente causales de la disminución o aumento de los subíndices, la percepción de la gente al responder la encuesta puede estar mediada por la realidad vivida o inmediata, es decir, en los últimos dos años (marco temporal de las preguntas de la encuesta) en Colombia y específicamente Medellín se han desarrollado una serie de situaciones entre estas, la jornada de movilizaciones que paró la propuesta de reforma tributaria, que influyen en la concepción de los efectos de la participación ciudadana, en tanto se logró incidir en que este intento de ley no avanzara.

**Tabla 9.** IPCM para Individuos que participan.

<b>Año</b>	<b>Condiciones territoriales</b>	<b>Actores y prácticas</b>	<b>Efectos</b>	<b>Índice Individuos</b>
------------	----------------------------------	----------------------------	----------------	--------------------------

<b>2021</b>	0.433	0.489	0.332	0.401*
<b>2019</b>	0.433	0.489	0.328	0.391

Fuente: elaboración propia.

### 3.4 Subíndice de la calidad de la Participación Ciudadana por Género

Dentro del subíndice de individuos que participan, es posible desagregar subíndices de acuerdo con las características demográficas de la población. Así, para esta medición se presenta el subíndice desagregado por Género con representatividad a nivel de ciudad y zonas.

**Tabla 10.** Subíndice de género

<b>Género</b>	<b>Condiciones territoriales</b>	<b>Actores y prácticas</b>	<b>Efectos</b>	<b>Subíndice de Género</b>
<b>Mujer</b>	0.430	0.499	0.332	0.404
<b>Hombre</b>	0.435	0.478	0.332	0.399

Fuente: elaboración propia.

Las diferencias en los subíndices de hombres y mujeres no son tan significativas, aunque es ligeramente menor el subíndice de los hombres, 0.404 y 0.399 respectivamente. La diferencia permite seguir construyendo la hipótesis de que las mujeres participan más que los hombres y en términos de la escala de referencia para la interpretación del IPCM, se puede decir que la calidad de la participación de los hombres se encuentra en nivel medio-bajo, mientras que la de las mujeres se encuentra en un nivel medio-medio. La descomposición en los subíndices puede dar mayores claridades sobre lo que ocurre. La dimensión de Actores y prácticas es apreciablemente mayor para el caso de las mujeres, mientras la de Condiciones territoriales

es ligeramente inferior para las mujeres, y la dimensión de Efectos es igual para ambos. Con relación a la dimensión de Prácticas el menor indicador para hombres puede sugerir una menor disposición a intervenir de manera directa en los asuntos de la comuna o corregimiento, mientras el mayor valor de la dimensión de Condiciones territoriales para los mismos puede indicar que estos tienen mejores garantías que las mujeres para el ejercicio de la participación ciudadana en variables como la formación, motivaciones, información y acceso a espacios para reuniones.

El hecho de que las prácticas de las mujeres sigan siendo mayores que las de los hombres y que las condiciones y efectos se mantenga relativamente estables, evidencia que, aunque se han logrado posicionar algunas garantías y oportunidades para el ejercicio de la participación, no se desenvuelven de igual manera entre ambos sexos, las mujeres siguen teniendo un papel protagónico en la esfera público, aunque esto no necesariamente se refleje en incidencia en lo público o beneficios para la comuna o calidad de vida.

Desde un punto de vista comparativo, teniendo en cuenta que en 2019 el índice para mujeres fue de 0.391 y para hombres de 0.392, se puede concluir que en esta medición 2021, no se reporta un cambio abrupto con relación a la situación de participación por género, y más bien denota una situación de estabilidad con tendencia a la mejoría.

### **3.5 Calidad de la Participación Ciudadana por Grupos de edad**

Dada la diferenciación de los grupos poblacionales, así como de sus intereses y prácticas, es clave generar estrategias de promoción y garantías para la participación ciudadana diferenciadas etariamente. Aquí se presenta el subíndice de grupos de edad desagregado por tres grandes grupos etarios, a saber, Jóvenes (entre 14 y 28 años), Adultos (entre 29 y 54 años) y Adulto Mayor (55 o más años), y de manera particular el subíndice de juventud.

#### **3.5.1 Subíndice de Juventud**

De manera particular, el subíndice de los Jóvenes se encuentra en un nivel medio-medio de la calidad de la participación en 0.409, reportando el menor valor en la dimensión de Efectos, un valor intermedio en Condiciones territoriales y el valor más alto en Actores y prácticas (Ver Tabla 11). Estos datos comparados con los resultados del índice general son similares entre las dos mediciones anteriores (2017 y 2019), aunque manifestando una leve tendencia al incremento en 2021. En este subíndice llama la atención que, si bien los jóvenes cuentan con ciertas garantías y tienen unas prácticas importantes en cuanto a participación ciudadana, los efectos continúan en un nivel bajo, es decir que no tienen una percepción mayor de incidencia o beneficios

derivados de su participación.

**Tabla 11.** Subíndice de juventud

Grupo de edad	Condiciones territoriales	Actores y prácticas	Efectos	Subíndice de Juventud
Jóvenes (14-28)	0.464	0.483	0.330	0.409

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, el IPCM por grupos de edad es menor para Adultos, mayor para Jóvenes e intermedio para los Adultos mayores, con datos de 0.396, 0.409 y 0.399 respectivamente (Ver tabla 12). De esta manera, el resultado obtenido en 2021 guarda cierta similitud con el patrón obtenido en 2019. Al analizar los resultados por cada dimensión, se observa que en el caso de los adultos mayores se obtiene un puntaje inferior en la dimensión de Condiciones respecto a los otros grupos de edad, no obstante, presentan el mayor puntaje en las dimensiones de Prácticas y Efectos. Que las prácticas de los adultos mayores estén por encima de las de los otros grupos evidencia, por un lado, el valor que este sector le aporta a los ejercicios de participación ciudadana desde diversas áreas o programas y, por otro lado, evidencia la percepción de los jóvenes sobre la participación ciudadana como un ejercicio adultocéntrico. En particular, el índice de adulto mayor (55+) pasa de 0.389 a 0.399, el de adultos (29-54) de 0.391 a 0.396 y el de jóvenes (14-28) de 0.394 a 0.409, entre 2019 y 2021.

A modo de síntesis de Individuos, género y grupos de edad: Siendo la unidad de análisis de individuos que participan la que impulsa el IPCM hacia arriba, vale la pena indicar que a su interior el mayor peso lo sigue llevando la dimensión de prácticas, la cual enfatiza la capacidad de liderazgo y penaliza los hechos de exclusión, el no tratamiento democrático de los conflictos y la búsqueda del beneficio personal; además de considerar la disposición individual a participar y las calidades democráticas de los liderazgos individuales e institucionales. Este subíndice de Prácticas es apreciablemente mayor para el caso de las mujeres, mientras el subíndice de Condiciones es ligeramente superior para los hombres, siendo el subíndice de Efectos igual para ambos. La dimensión de Condiciones, por grupos de edad se muestra mucho más beneficiosas para las y los jóvenes (entre 14 y 28 años); y en Efectos todos los grupos poblacionales se muestran con una tendencia similar, en una posición relativamente

baja. Es de resaltar que la mayor calidad con respecto a las Prácticas se la lleva el grupo de adultos mayores (55 y más años) con una diferencia de más de 0,023 puntos.

Pudiéramos formular la hipótesis, que son las Prácticas de mujeres mayores las que lideran la calidad de la participación ciudadana en Medellín, lo que sin embargo no se ve reflejado necesariamente en una mayor eficacia a la hora de evaluar los resultados y efectos de dichas prácticas, situándolas en el mismo nivel que los hombres y los jóvenes. Habría que preguntarse el porqué de esta situación, el de no esta correspondencia entre prácticas y efectos de cara a mejorar la eficacia de la participación ciudadana de las mujeres; en especial cuando se reconoce que en las tres mediciones del IPCM, este grupo poblacional ha evidenciado una dinámica participativa emergente y con tendencia a la cualificación.

**Tabla 12.** IPCM por grupos de edad, 2021

Grupo de Edad	Condiciones territoriales	Actores y prácticas	Efectos	Índice de individuos
14-28	0.464	0.483	0.330	0.409
29-54	0.426	0.479	0.332	0.396
55 +	0.407	0.506	0.334	0.399

Fuente: elaboración propia.

### 3.6 Calidad de la Participación Ciudadana a nivel de Zonas y corregimientos agregados, para Individuos que participan

En la siguiente tabla se presentan los resultados a nivel de zonas y corregimientos con representatividad para la unidad de individuos que participan en el año 2021, y para los años precedentes de la encuesta, a saber, 2019 y 2017 en términos de comparabilidad.

**Tabla 13.** IPCM por zonas y corregimientos 2021

Zona y Corregimientos	2021	2019	2017
-----------------------	------	------	------

<b>Centroccidental</b>	0.414	0.391	0.363
<b>Noroccidental</b>	0.405	0.390	0.327
<b>Centro-oriental</b>	0.400	0.403	0.297
<b>Suroccidental</b>	0.399	0.383	0.314
<b>Suroriental</b>	0.399	0.363	0.364
<b>Nororiental</b>	0.396	0.392	0.345
<b>Corregimientos</b>	0.385	0.395	0.345
<b>Individuos que participan</b>	<b>0.401</b>	0.391	0.334

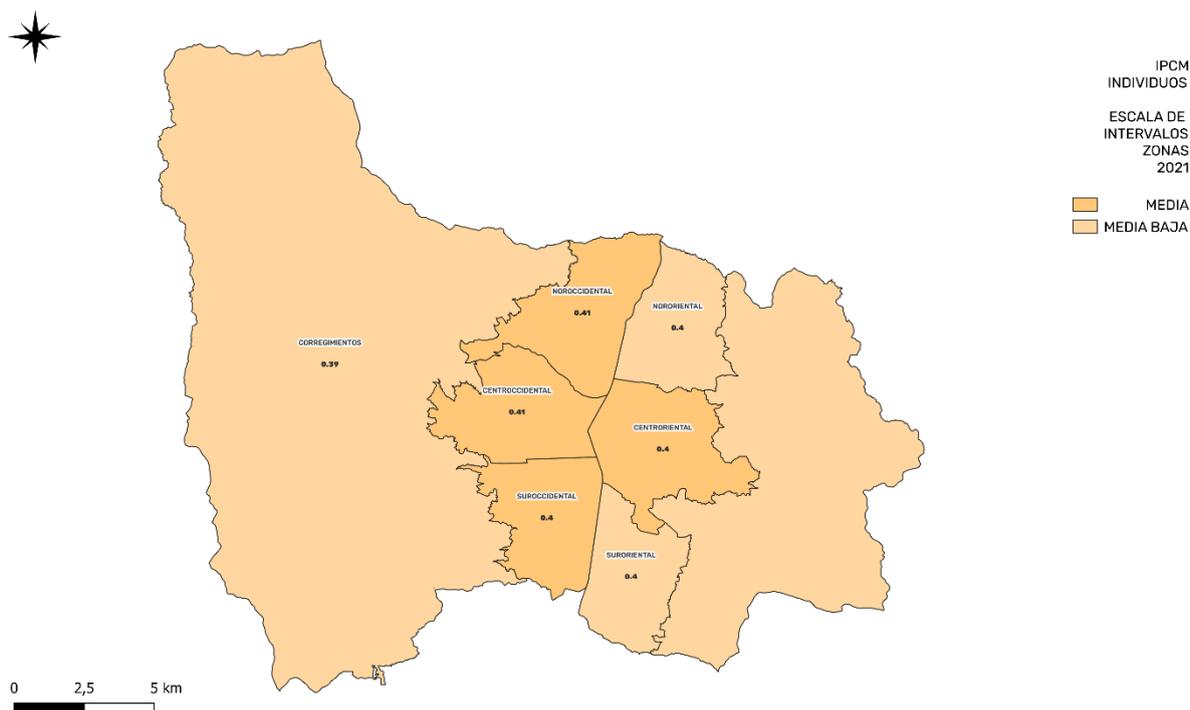
Fuente: elaboración propia.

En general, el panorama es de estabilidad o de ligero avance en el indicador de participación ciudadana de individuos que participan a nivel de zonas y corregimientos agregados, si se comparan las cifras de 2021 con las de 2019. En la medición 2021 de la encuesta de participación ciudadana la zona con un mayor valor es la Centro occidental (0.414), seguida de la Noroccidental (0.405). La zona Centro oriental, que tenía el mayor valor del índice en 2019 con un puntaje de 0.403, pasa a ocupar la tercera posición en 2021 con un puntaje de 0.400. Al analizar el comportamiento de los datos a nivel de zona, se encuentra que la mayor tendencia fue el incremento de los índices, no obstante, llama la atención el resultado para los corregimientos, pues en lugar de continuar en aumento disminuye el índice, esto da cuenta de características particulares de la participación ciudadana en espacios urbanos y rurales. Si bien en los cinco corregimientos de la ciudad de Medellín hay una centralidad con una cantidad de servicios favorables para ejercicios de participación, siguen existiendo brechas de acceso a espacios y conexión a internet que dificultan prácticas sociales y políticas de los actores, esto se puede inferir al encontrar que en los cinco corregimientos respecto a 2019, en 2021 bajaron las condiciones territoriales, es decir la garantías para la participación ciudadana, por lo que la calidad se encuentra en un nivel media-baja.

Asumiendo los datos arrojados en la encuesta de individuos que participan, a nivel de zonas y corregimientos, es importante resaltar como en los corregimientos se vienen presentando las Condiciones más precarias para participar, dándose un fuerte bajón con respecto a 2019, mientras que en la zona centro-occidental (Comunas 11, 12 y 13), una de las zonas más consolidadas de la ciudad, se vienen presentando los mejores indicadores al respecto. Sin embargo, este diferencial en Condiciones no es correspondiente en cuanto a Efectos, toda vez que los Efectos percibidos son mayores en los corregimientos que en las otras zonas de la ciudad, donde en la Suroriental, los Efectos son los menores (aunque subió con respecto a 2019, pasando de 0.299 a 0.329, igual que la calidad de sus prácticas).

En síntesis, la calidad de los individuos que participan se mantuvo estable entre 2019 y 2021, con una leve tendencia a mejorar en todas las zonas, excepto en los corregimientos, donde las Condiciones para la participación individual se redujeron en 0,030 puntos. La calidad de la participación individual a nivel de ciudad también fue afectada por la reducción de la calidad en las prácticas registrada en las zonas Centro-Oriental y Nororiental, donde habría que observar qué fenómenos o dinámicas locales han causado ese deterioro.

**Mapa 1.** IPCM de individuos por zona, 2021.



Fuente: elaboración propia.

### 3.6.1 Índice de la calidad de la Participación Ciudadana por dimensiones para las zonas

A continuación, se analizan los resultados obtenidos a nivel de zona a la luz de lo arrojado por los subíndices que representan las tres dimensiones constitutivas del índice general de individuos.

#### Condiciones territoriales

En la dimensión de condiciones, que referencia aquellos elementos materiales o inmateriales que se requieren para ejercer de manera adecuada y ágil el derecho a la participación ciudadana, al comparar el puntaje dado en el 2019 para los individuos participantes con el dato del 2021, no se evidencian variaciones a nivel de ciudad, pues se obtuvo el mismo puntaje. Sin embargo, al detallar el comportamiento por zona, se evidencia una disminución en el puntaje que tuvo la zona de corregimientos, al pasar de 0.435 a 0.405. Por el contrario, zonas como la Suroriental aumentaron al pasar de 0.383 a 0.439. Las zonas Noroccidental y Nororiental, con alta trayectoria

participativa en la experiencia histórica de la ciudad, presentan una leve disminución del subíndice de condiciones. Al comparar las distintas zonas entre sí, los territorios que tuvieron el mayor puntaje fueron la Centro occidental (0.459) y la Centro oriental (0.443), aunque esta última disminuyó ligeramente con respecto a la medición 2019; y las de menor puntaje fueron los Corregimientos (0.405) y la Nororiental (0.424).

Tabla 14: Subíndice de condiciones para individuos.

Zona	2021	2019
Centro occidental	0.459	0.443
Centro oriental	0.443	0.444
Corregimientos	0.405	0.435
Noroccidental	0.434	0.441
Nororiental	0.424	0.434
Suroccidental	0.440	0.406
Suroriental	0.439	0.383
Medellín	0.433	0.433

Fuente: elaboración propia.

Mapa 2: Subíndice de condiciones para individuos por zona, 2021.



Fuente: elaboración propia.

## Actores y Prácticas

En la dimensión de prácticas no se evidencia un cambio en el puntaje a nivel de ciudad, pues se mantiene el de la medición del 2019 (0.489). No obstante, hubo zonas en las que se presentaron variaciones en el puntaje, así: el dato para los Corregimientos aumentó al pasar de 0.479 en el 2019 a 0.486 en el 2021; la Centro oriental disminuyó al pasar de 0.494 a 0.476; la Nororiental disminuyó al pasar de 0.507 a 0.493; y la Noroccidental aumentó al pasar de 0.484 a 0.504. En este sentido, en la medición para este año, las zonas con mayor puntaje en el subíndice de prácticas para individuos participantes fueron: la Noroccidental (0.504), la Nororiental (0.493) y la Suroccidental (0.491); y las que tuvieron menor puntaje fueron la Suroriental (0.478) y la Centro oriental (0.476).

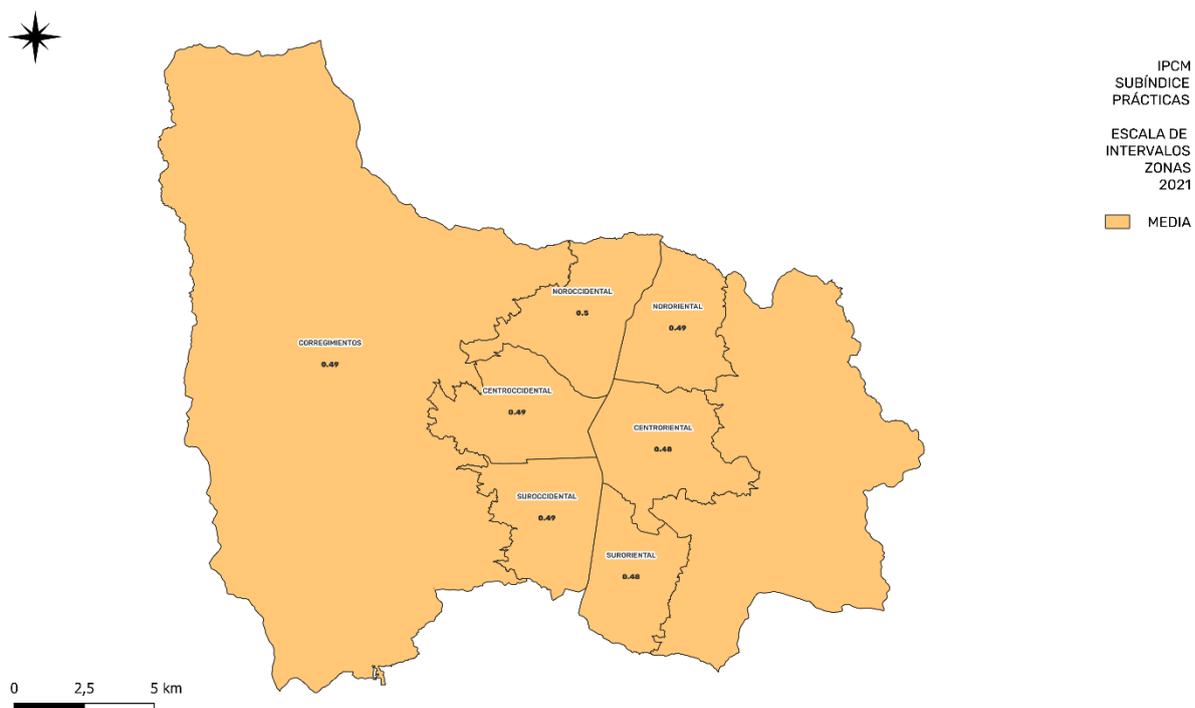
Tabla 15: Subíndice de prácticas para individuos.

Zona	2021	2019
Centro occidental	0.486	0.495
Centro oriental	0.476	0.494
Corregimientos	0.486	0.479
Noroccidental	0.504	0.484
Nororiental	0.493	0.507

Suroccidental	0.491	0.474
Suroriental	0.478	0.473
Medellín	0.489	0.489

Fuente: elaboración propia.

Mapa 3: Subíndice de prácticas para individuos por zona, 2021.



Fuente: elaboración propia.

## Efectos

Para la dimensión de efectos, a nivel de ciudad, hay una ligera variación positiva, pasando de 0.328 como puntaje del 2019 a 0.332 en el puntaje del 2021. Por zonas, se puede identificar variaciones que se presentaron en los Corregimientos, cuyo puntaje decrece de 0.343 a 0.336; y en la zona Suroriental, cuyo puntaje incrementa de 0.299 a 0.329. No obstante, sigue siendo la zona de corregimientos (0.336) la que obtuvo un mayor puntaje en el subíndice de Efectos, aunque sin presentar distancias grandes con relación a las otras zonas de la ciudad; pues la que menor puntaje presentó fue la suroriental (0.329).

Tabla 16: Subíndice de efectos para individuos

Zon	202	201
-----	-----	-----

Centro occidental	0.332	0.314
Centro oriental	0.331	0.342
Corregimientos	0.336	0.343
Noroccidental	0.332	0.320
Nororiental	0.330	0.319
Suroccidental	0.331	0.341
Suroriental	0.329	0.299
Medellín	0.332	0.328

Fuente: elaboración propia.

Mapa 4: Subíndice de efectos para individuos por zona, 2021.



Fuente: elaboración propia.

### 3.7 Resultados de la calidad de la Participación Ciudadana por comuna para individuos que participan

La encuesta de participación ciudadana, aunque estrictamente no es desagregable para las comunas, debido a los mayores márgenes de error que se presentan a esta escala, permite revelar ciertos patrones a este nivel geográfico.

Tabla 17: IPCM de individuos por comuna

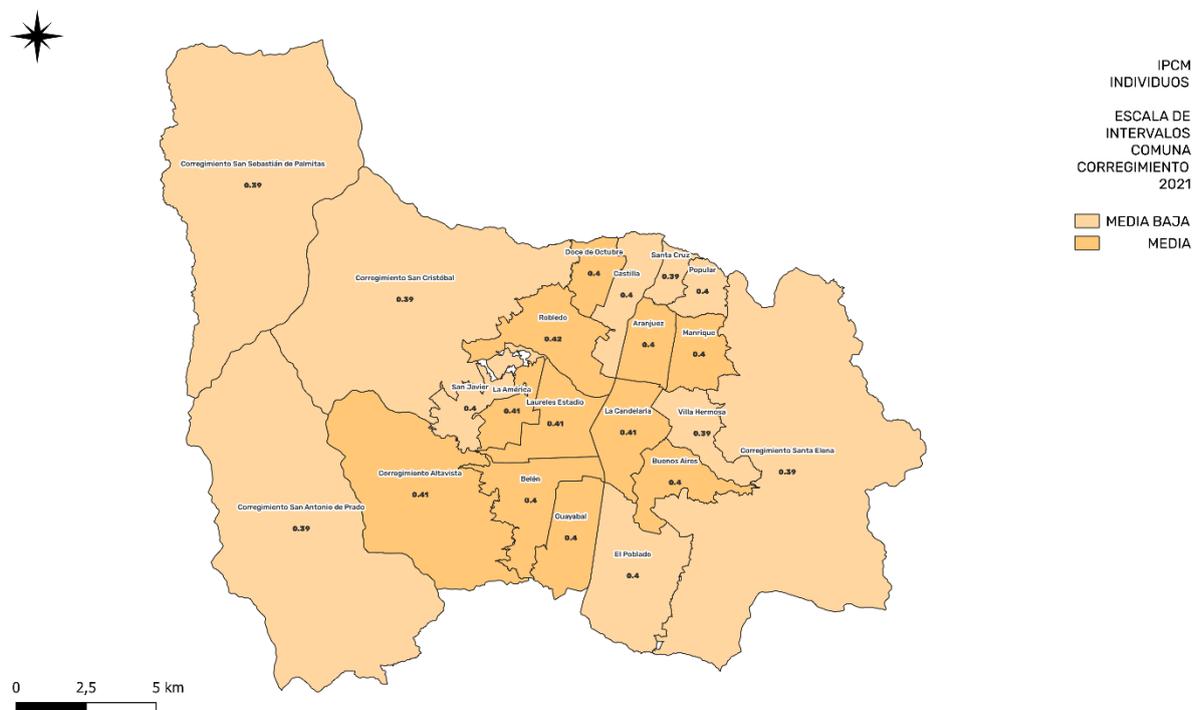
Comuna y corregimiento	No. de observaciones 2021	2021	2019
1. Popular	172	0.399	0.393
2. Santa Cruz	165	0.390	0.390
3. Manrique	217	0.402	0.388
4. Aranjuez	252	0.405	0.397
5. Castilla	244	0.399	0.388
6. Doce de Octubre	246	0.404	0.395
7. Robledo	239	0.415	0.389
8. Villa Hermosa	208	0.389	0.421
9. Buenos Aires	202	0.404	0.389
10. La Candelaria	200	0.409	0.398
11. Laureles-Estadio	221	0.413	0.397
12. La América	205	0.414	0.395
13. San Javier	200	0.399	0.381
14. El Poblado	245	0.398	0.363
15. Guayabal	215	0.414	0.387
16. Belén	255	0.402	0.380
50. Palmitas	142	0.402	0.388
60. San Cristóbal	179	0.390	0.373
70. Altavista	146	0.412	0.440
80. San Antonio de Prado	169	0.387	0.396
90. Santa Elena	141	0.390	0.381
<b>Individuos que participan</b>	<b>4263</b>	<b>0.401</b>	<b>0.391</b>

Fuente: elaboración propia.

A nivel de comuna y corregimientos desagregados se presenta una situación de relativa estabilidad y leve mejora, en tanto el subíndice de individuos no tuvo variaciones considerables entre las mediciones 2019 y 2021. En esta tercera medición se encuentra que la comuna con mayor índice es la 7- Robledo con 0.415, seguida de la 12 - La América y la 15 – Guayabal, ambas con 0.414 y en tercer lugar la 11 – Laureles con 0.413. Tanto en el año 2021 como en 2019 Altavista es una de las comunas con mayores puntajes en el IPCM de individuos. En 2019 tuvo el primer lugar, a nivel de corregimientos, también llama la atención el caso de San Antonio de Prado, pues a pesar de tener un potencial de organizaciones sociales y prácticas diversas de participación ciudadana, su índice bajó; muy probablemente, como se mencionó líneas arriba, la pandemia influyó en las dinámicas colectivas de la participación en

tanto restringió el encuentro colectivo y en el espacio público y la sostenibilidad y permanencia de las organizaciones sociales. Evidentemente, esto se puede vivenciar y explicar también a nivel de territorios locales como las comunas y los corregimientos.

Mapa 5: IPCM de individuos por Comuna, 2021.



Fuente: elaboración propia.

### 3.8 Resultados de la calidad de la Participación Ciudadana por Comunas y Corregimientos

IPCM por comuna - INDIVIDUOS QUE PARTICIPAN			
Comuna	Dif.	2021	2019
Altavista	→ -0,028	0,412	0,442
Aranjuez	0,008	0,405	0,397
Belén	↑ 0,022	0,402	0,380
Buenos Aires	↔ 0,015	0,404	0,389
Castilla	↔ 0,011	0,399	0,388
Doce De Octubre	↔ 0,009	0,404	0,395
El Poblado	↑ 0,035	0,398	0,363
Guayabal	↔ 0,015	0,402	0,387
La América	↔ 0,019	0,414	0,395
La Candelaria	↔ 0,011	0,409	0,398
Laureles	↔ 0,016	0,413	0,397
Manrique	↔ 0,014	0,402	0,388
Palmitas	→ 0,004	0,392	0,388
Popular	→ 0,006	0,399	0,393
Robledo	↑ 0,026	0,415	0,389
San Antonio De Prado	↘ 0,009	0,387	0,396
San Cristóbal	↔ 0,017	0,399	0,373
San Javier	↔ 0,018	0,399	0,381
Santa Cruz	→ 0	0,399	0,399
Santa Elena	↔ 0,009	0,399	0,381
Villa Hermosa	↓ 0,032	0,389	0,421
Medellín	↔ 0,011	0,402	0,391

En 3 comunas sube significativamente  
 En 2 comunas baja significativamente  
 En 16 comunas permanece relativamente estable

A un nivel más detallado de comuna y corregimiento, nos encontramos con que Villahermosa (Comuna 8) y el Corregimiento de Altavista son los territorios con mayor reducción en el índice, tanto en el general como en los de Condiciones y Efectos, mientras que en Prácticas permanecen relativamente estables. Por su parte, quienes más suben son El Poblado, Robledo y Belén, respectivamente. Cabe preguntarse cuáles son las circunstancias asociadas a esta situación. A primera vista, por el lado de las Condiciones, tenemos que en ambas comunas las condiciones de vida se vieron fuertemente afectadas por la pandemia del Covid 19, especialmente la economía monetaria, además de persistentes situaciones de grupos armados ilegales que ejercen control territorial en estas comunas, sumado todo ello a unas condiciones de uso y acceso a internet bastantes precarias. Situación toda esta que muy posiblemente se traduce en una mayor dificultad para constatar logros y efectos

positivos atribuibles a la participación ciudadana.

Por el otro lado, El Poblado y Belén son comunas con condiciones de uso y acceso a internet mejores que el promedio de la ciudad y con menor presencia/control territorial por parte de grupos ilegales, mismo que presumiblemente la pandemia no se ha dado allí tan fuerte, razonamiento que también cabe en gran parte a Robledo (Comuna 7), sólo que esta comuna es social, económica y territorialmente mucho más heterogénea que las dos anteriores, siéndolo de igual manera la respuesta a la pandemia y la presencia de grupos ilegales.

Subíndice de CONDICIONES para individuos				Subíndice de PRÁCTICAS para individuos.				Subíndice de EFECTOS para individuos.			
Comuna	Dif.	2021	2019	Comuna	Dif.	2021	2019	Comuna	Dif.	2021	2019
Altavista	↓ -0,047	0,432	0,479	Altavista	↓ -0,017	0,502	0,519	Altavista	↓ -0,046	0,342	0,388
Aranjuez	→ 0,010	0,437	0,427	Aranjuez	↓ -0,040	0,492	0,532	Aranjuez	→ 0,005	0,334	0,329
Belén	↑ 0,063	0,463	0,400	Belén	↓ -0,026	0,463	0,489	Belén	→ 0,005	0,333	0,328
Buenos Aires	→ 0,004	0,444	0,440	Buenos Aires	→ -0,007	0,483	0,49	Buenos Aires	→ 0,011	0,329	0,318
Castilla	→ -0,034	0,407	0,441	Castilla	→ 0,021	0,513	0,492	Castilla	↑ 0,022	0,329	0,307
Doce De Octubre	→ -0,005	0,428	0,433	Doce De Octubre	→ 0,037	0,498	0,461	Doce De Octubre	→ -0,016	0,335	0,351
El Poblado	↑ 0,056	0,439	0,383	El Poblado	→ 0,005	0,478	0,473	El Poblado	↑ 0,030	0,329	0,299
Guayabal	→ -0,002	0,412	0,414	Guayabal	↑ 0,071	0,525	0,454	Guayabal	→ -0,029	0,328	0,357
La América	→ -0,001	0,465	0,466	La América	→ 0,021	0,505	0,484	La América	↑ 0,022	0,329	0,307
La Candelaria	↑ 0,059	0,493	0,434	La Candelaria	↓ -0,044	0,451	0,495	La Candelaria	→ -0,001	0,335	0,336
Laureles	↑ 0,045	0,479	0,434	Laureles	↓ -0,032	0,479	0,511	Laureles	→ 0,004	0,332	0,328
Manrique	→ -0,016	0,431	0,447	Manrique	→ -0,008	0,491	0,499	Manrique	↑ 0,030	0,33	0,3
Palmitas	↓ -0,069	0,380	0,449	Palmitas	↑ 0,066	0,514	0,448	Palmitas	→ -0,004	0,335	0,339
Popular	→ -0,007	0,417	0,424	Popular	→ 0,002	0,5	0,498	Popular	→ -0,007	0,327	0,334
Robledo	→ 0,017	0,467	0,450	Robledo	→ 0,001	0,499	0,498	Robledo	↑ 0,029	0,33	0,301
San Antonio De	→ -0,004	0,419	0,423	San Antonio De Prado	↓ -0,047	0,452	0,499	San Antonio de Prado	↑ 0,001	0,337	0,336
San Cristóbal	→ -0,016	0,400	0,416	San Cristóbal	→ 0,040	0,477	0,437	San Cristóbal	→ 0,005	0,336	0,331
San Javier	→ -0,002	0,430	0,432	San Javier	→ -0,013	0,475	0,488	San Javier	↑ 0,028	0,335	0,307
Santa Cruz	→ -0,037	0,399	0,436	Santa Cruz	→ -0,004	0,488	0,492	Santa Cruz	→ 0,014	0,33	0,316
Santa Elena	→ -0,020	0,393	0,413	Santa Elena	→ -0,007	0,493	0,5	Santa Elena	→ 0,009	0,332	0,323
Villa Hermosa	↓ -0,062	0,395	0,457	Villa Hermosa	→ -0,005	0,492	0,497	Villa Hermosa	↓ -0,042	0,329	0,371
Medellín	→ 0,000	0,433	0,433	Medellín	→ 0,000	0,489	0,489	Medellín	→ 0,004	0,332	0,328
En 4 comunas sube significativamente En 3 comunas baja significativamente En 14 Comunas y Corregimientos permanece relativamente estable				En 2 comunas sube significativamente En 5 comunas baja significativamente En 14 comunas permanece relativamente estable				En 6 comunas sube significativamente En 2 comunas baja significativamente En 13 comunas permanece relativamente estable			

Del panorama general sobresale cierta tendencia a la estabilidad de los subíndices de Condiciones, Prácticas y Efectos (13 – 14 comunas – corregimientos que varían poco). Sin embargo, es de señalar como en Efectos seis comunas aumentan su indicador (ningún corregimiento en la práctica), mientras que dos territorios (Altavista y Villa Hermosa bajan significativamente). En Prácticas se da mucho más el fenómeno contrario, cinco territorios (4 comunas y un corregimiento) bajan significativamente y en dos (Guayabal y Palmitas) las prácticas mejoran. Por su parte, en Condiciones la dinámica es un poco más balanceada, en tanto cuatro territorios (Belén, El Poblado, La Candelaria y Laureles, todos urbanos) mejoran su indicador y otros tres (dos corregimientos: Altavista, Palmitas; y la Comuna 8 - Villahermosa) lo ven deteriorado.

Según lo anterior, se observa una dinámica diferente según sea la territorialidad dominante (urbana o rural), donde en términos generales, a los corregimientos tiende a irles no tan bien, igual que la Comuna 8, que es de las comunas con mayor informalidad habitacional y “ruralidad” de la ciudad. He allí un fenómeno socioespacial a profundizar.

## COMENTARIOS FINALES

Considerado que las unidades básicas para la medición del IPCM son los individuos que participan y las organizaciones sociales y colectivos, de manera sintética es clave nombrar que los resultados arrojados en la estimación del Índice de Calidad de la Participación Ciudadana de Medellín revelan una situación de estabilidad general con tendencia a la mejora en cuanto a la calidad de la participación de los individuos. El subíndice de individuos en el año 2021 presenta un ligero incremento, atribuible principalmente a un incremento en el subíndice de Efectos, mientras que los subíndices de Condiciones y Prácticas se mantienen en niveles similares a la medición precedente del año 2019. Por tanto, aparentemente hay una leve mejoría en la percepción ciudadana en cuanto a su capacidad de incidencia sobre decisiones que se traducen en acciones o hechos tangibles que benefician a las comunidades.

En cuanto al subíndice de Calidad de la Participación Ciudadana de las Organizaciones sociales y colectivos se observa una disminución en el año 2021 frente a lo arrojado en el año 2019. Esta disminución se atribuye principalmente al descenso del subíndice de Condiciones, puesto que los subíndices de Actores y prácticas y Efectos puede decirse que se mantienen relativamente estables. En consecuencia, los resultados sugieren que las Organizaciones y Colectivos Sociales consideran que ciertas condiciones tangibles o intangibles necesarias para facilitar la participación ciudadana han presentado un deterioro.

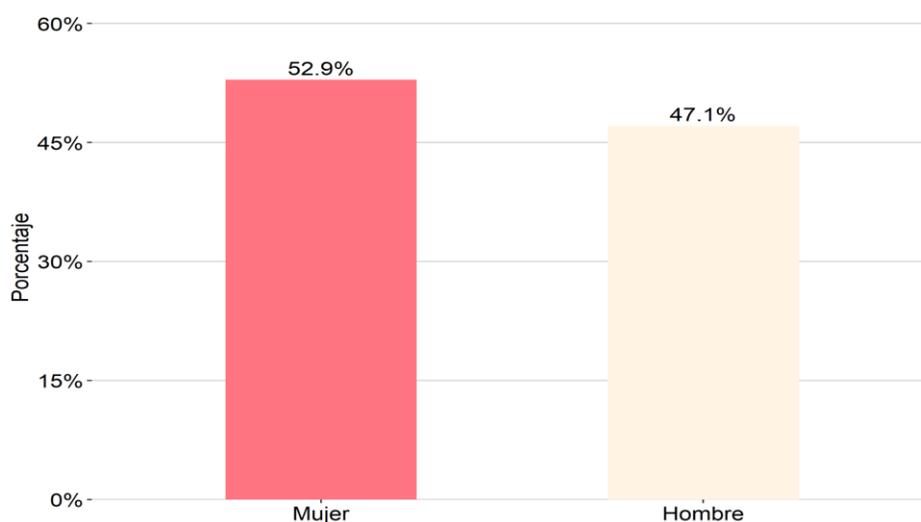
### **3. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS INDIVIDUOS QUE PARTICIPAN POR DIMENSIONES**

Los individuos hombres y mujeres, clasificados como ciudadanía participante son aquellos que han manifestado pertenecer a alguna organización o colectivo formal (con personería jurídica) o informal (sin personería jurídica), o que han hecho parte de instancias de participación, como reuniones convocadas por colectivos o por instituciones del entramado de participación local o municipal en Medellín, o que han hecho parte de actividades que son señal de un interés por los asuntos públicos a nivel local, municipal o de otras escalas territoriales.

## 4.1 Caracterización de los participantes

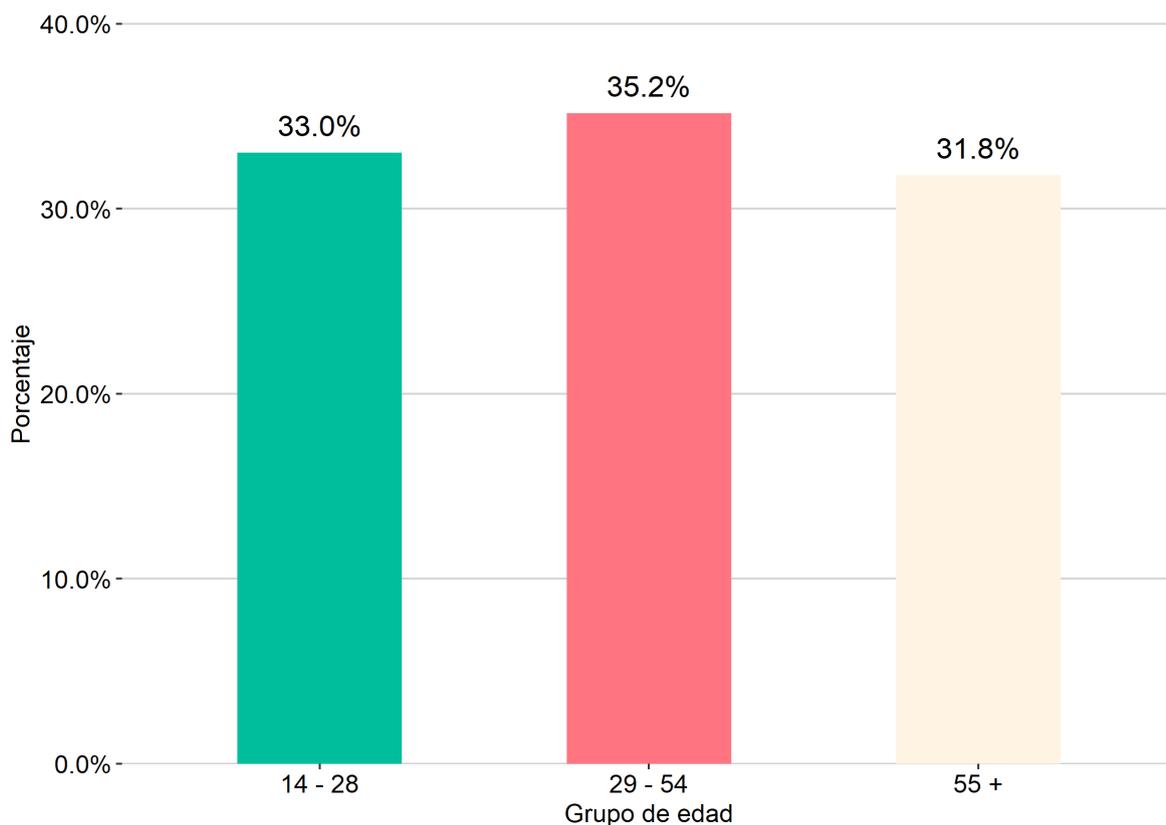
La mayoría de las personas encuestadas clasificadas como individuos que participan reportan ser mujeres (52.9 %), mientras que el 47.1 % se reconocen como hombres (gráfico 1). El grupo de edad que más sobresale es el de adultos (entre 29 y 54 años) acorde con la estructura poblacional de Medellín, cuya pirámide poblacional según la Encuesta de Calidad de Vida 2020 es estrecha en la base (es decir, en las edades menores). No obstante, uno de cada tres encuestados de los individuos participantes está en el rango de edad de los jóvenes, es decir, entre 14 y 28 años, de manera general no es muy notable la diferencia entre los tres grupos etarios en términos porcentuales (Ver gráfico 2).

**Gráfica 1:** Sexo de la ciudadanía encuestada



Fuente: elaboración propia.

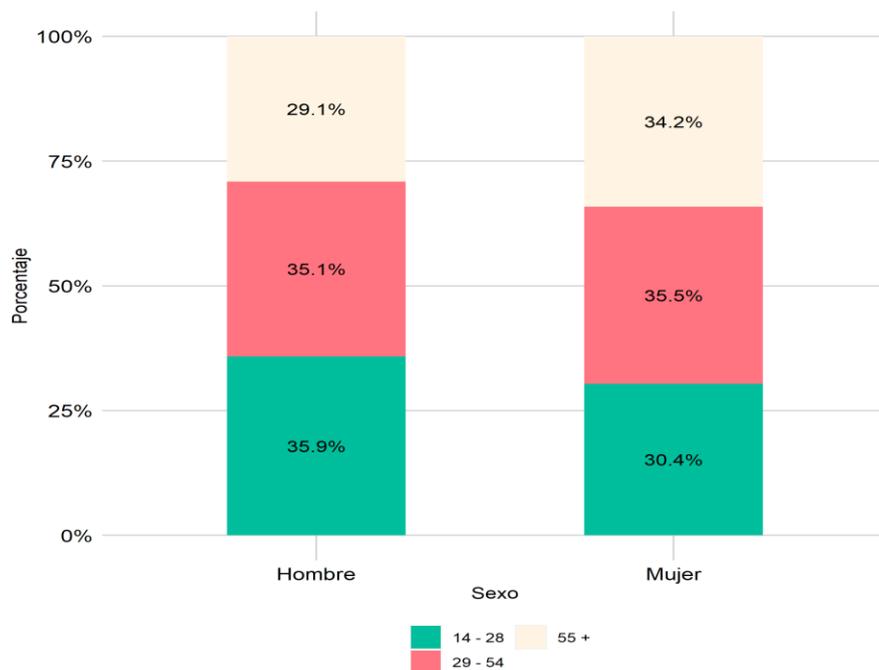
**Gráfica 2:** Grupos de edad de la ciudadanía encuestada



Fuente: elaboración propia.

Al cruzar la variable de sexo con la de grupos de edad, se observa que, por sexo, en los hombres encuestados y que participan hay una mayor representación en el rango de edad de jóvenes (35,9%). En las mujeres encuestadas y que participan, la mayor proporción (35.5%) está en el rango de edad de adulto, seguido del rango de edad de adulto mayor con 34.2% (gráfico 3). Esto es, si bien en cuanto a ciudadanía encuestada las mujeres son mayoría, en los grupos poblacionales solo tiene el mayor número en adultos y adultos mayores, para el caso del grupo de jóvenes, los hombres tienen la mayor representación.

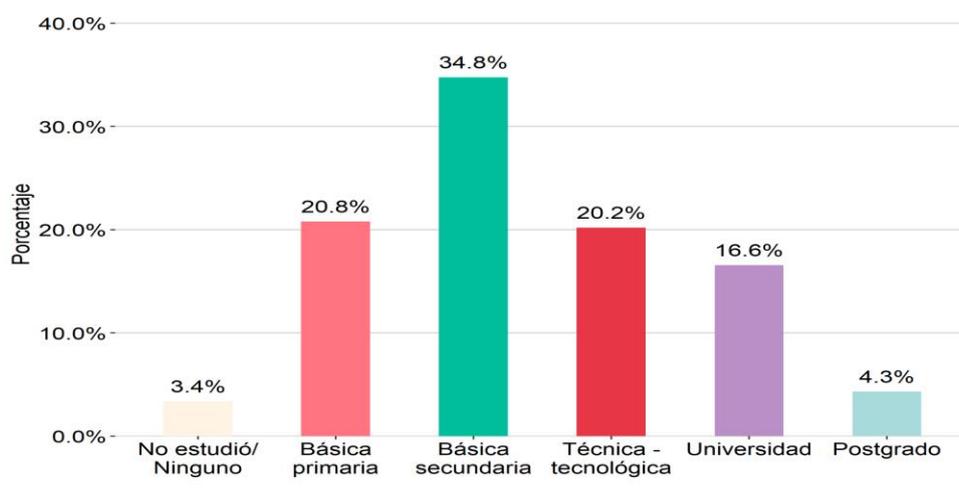
**Gráfica 3:** Grupos de edad según sexo



Fuente: elaboración propia.

La pregunta sobre el nivel de formación de los individuos que participan muestra que el nivel educativo más común es el correspondiente a Básica secundaria, (34.8 %), seguido de Básica primaria (20.8 %) y formación Técnica o Tecnológica (20.2 %). Solo el 3.4 % de los encuestados manifestó que no tienen ningún estudio. En cuanto a los que poseen una formación universitaria o superior, aproximadamente uno de cada cuatro individuos que participan, reportan formación universitaria o de Postgrado (gráfico 4).

**Gráfica 4:** Nivel educativo completado de la ciudadanía encuestada



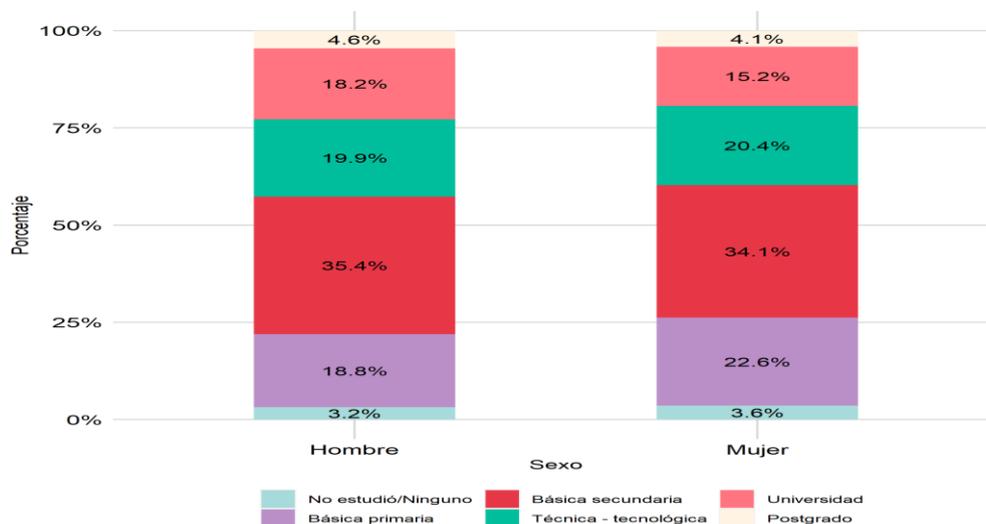
Fuente: elaboración propia.

La mayor proporción de mujeres y hombres encuestados, y que son participantes, tiene un

nivel educativo de básica secundaria, siendo sus porcentajes 34.1% y 35.4% respectivamente seguido básica primaria con 22.6 % para mujeres y 18.8 % para hombres y en tercer lugar el mayor nivel educativo por sexo es técnica y tecnológica con un 20.4 % para mujeres y un 19.9

% para hombres. Cabe mencionar que la proporción que manifestó no tener ningún nivel de estudios es poco significativa en las mujeres (3.6%) y en los hombres (3.2%). Dicha significancia es baja también en el nivel de formación postgradual, pues sólo el 4.1% de las mujeres y el 4.6% de los hombres tiene dicho nivel de estudios (gráfico 5). De manera general, en este gráfico se puede observar que no es notable la diferente entre los niveles educativos de la ciudadanía participante según sexo.

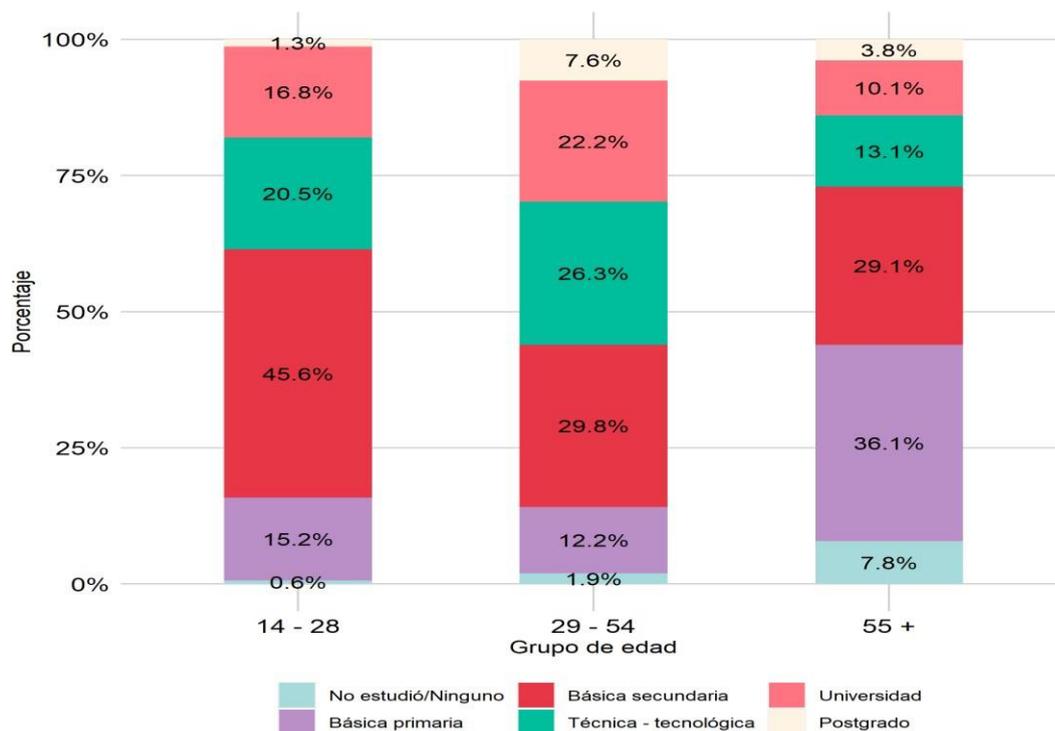
Gráfica 5: Sexo de la ciudadanía encuestada según nivel educativo



Fuente: elaboración propia.

En términos de poder identificar cuan calificada se encuentra la ciudadanía encuestada, se cruzan las variables de nivel educativo por grupos de edad y se observa que, uno de cada cinco jóvenes tiene estudios inferiores al nivel técnico-tecnológico, el 56.1% de los adultos tiene un nivel educativo equivalente a técnico-tecnológico o superior (Universitaria y Postgrado), y el 73 % de los adultos mayores tiene un nivel de básica secundaria o inferior; lo cual es un asunto interesante a destacar pues esto puede ser señal de cambios estructurales en la población en cuanto al nivel educativo y el acceso a la educación, que se manifiestan en diferencias entre los grupos de edad, esto es, en el contexto actual existen mayores condiciones para la educación. (Ver gráfico 6). Otro asunto interesante que evidencia esta gráfica tiene que ver con la formación relacionada con el curso de vida, pues en los jóvenes es mayor el porcentaje de educación secundaria en comparación con los otros dos grupos, mientras que en los adultos es más notable el porcentaje de educación técnica y tecnológica y universitaria.

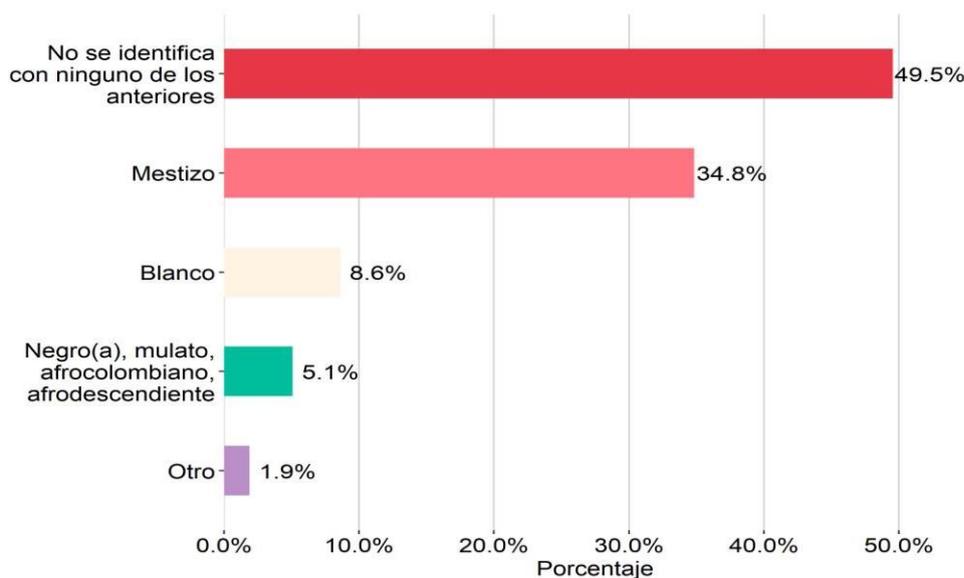
Gráfica 6. Nivel educativo por grupos de edad



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la identificación poblacional de la ciudadanía encuestada, dos de cada cuatro personas no reportaron afinidad étnica, es decir, no se reconocen como parte de ningún grupo étnico por características de raza, o antecedentes culturales, estos son el 49.5 %. Entre los que se reconocen dentro de una identidad étnica, se encuentran los mestizos (34.8%), afrocolombianos (5.1 %) y en menor porcentaje los que se reconocen como ROM, raizal - sanandresano, e indígenas, agrupados en otros (1.9%) (Ver gráfico 7).

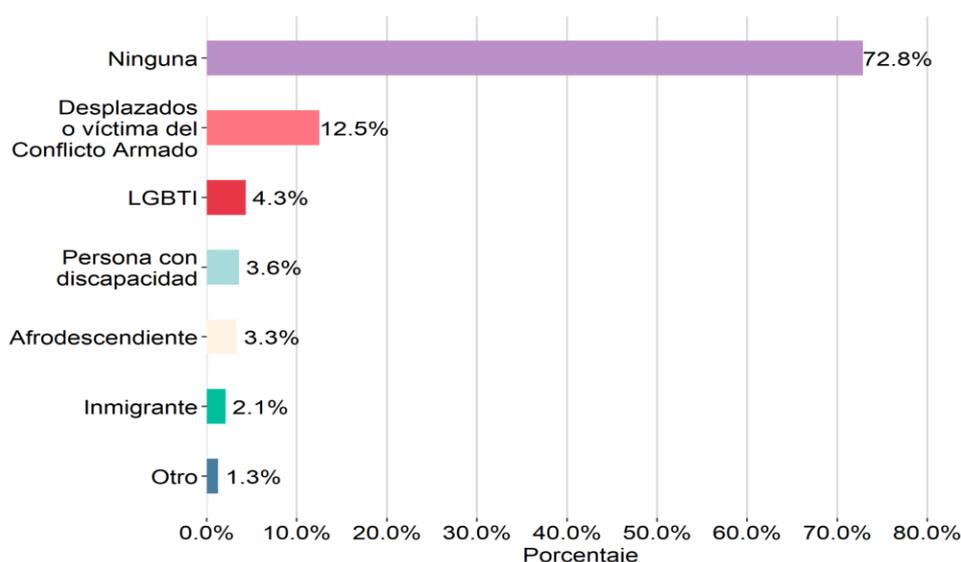
**Gráfica 7.** Identificación étnica de la ciudadanía encuestada



Fuente: elaboración propia.

Asimismo, al indagar por el reconocimiento frente a un grupo poblacional específico, la mayoría de los encuestados no se identificó dentro de un grupo, el 72.8%, no obstante, llama la atención que el 12.5% de los individuos que participan se reconoce como desplazado o víctima del conflicto armado y esto llama la atención no solo por la categoría en sí, sino porque nombrarse como víctima del conflicto armado ha venido ganando fuerza a partir de los acuerdos de paz, como una forma de reivindicación del sujeto desde una perspectiva de justicia y como una forma de dejar atrás el miedo y nombrar las cosas como son. (Ver gráfico 8).

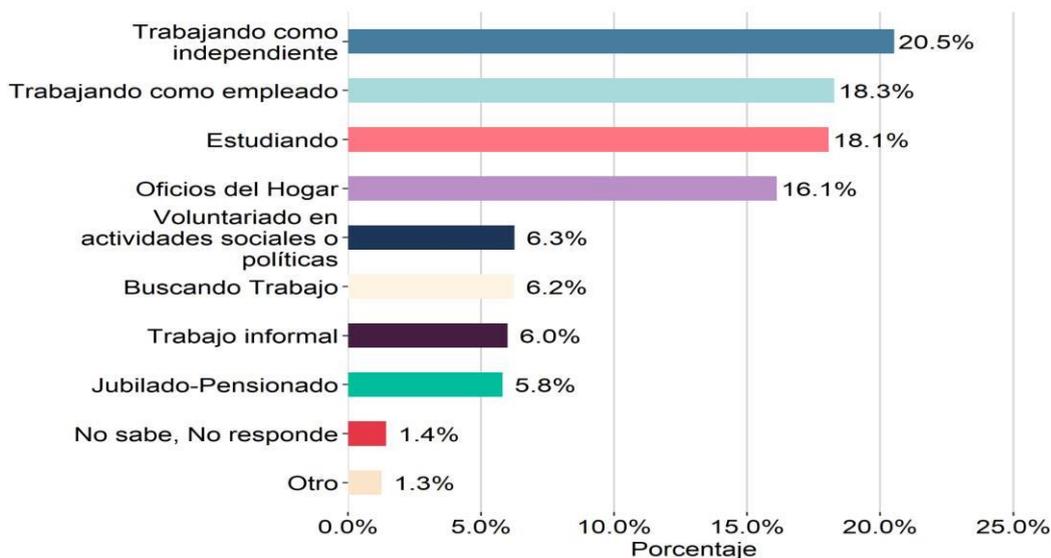
**Gráfica 8.** Grupo poblacional de la ciudadanía encuestada



Fuente: elaboración propia.

Con relación a la principal actividad que realiza la ciudadanía encuestada, se encuentra que, uno de cada cinco de los individuos que participan reportan estar trabajando como independientes (20.5 %); el 18.3 % y el 18.1 %, manifestó estar trabajando como empleado y estudiando, respectivamente (Ver gráfico 9).

**Gráfica 9.** Ocupación principal de la ciudadanía encuestada



Fuente: elaboración propia.

Al desagregar la actividad u ocupación de la ciudadanía encuestada por sexo, se observa que, ambos sexos se encuentran buscando trabajo, aunque en mayor porcentaje los hombres, y no es significativa la diferencia entre hombres y mujeres que se encuentran estudiando, 17.3

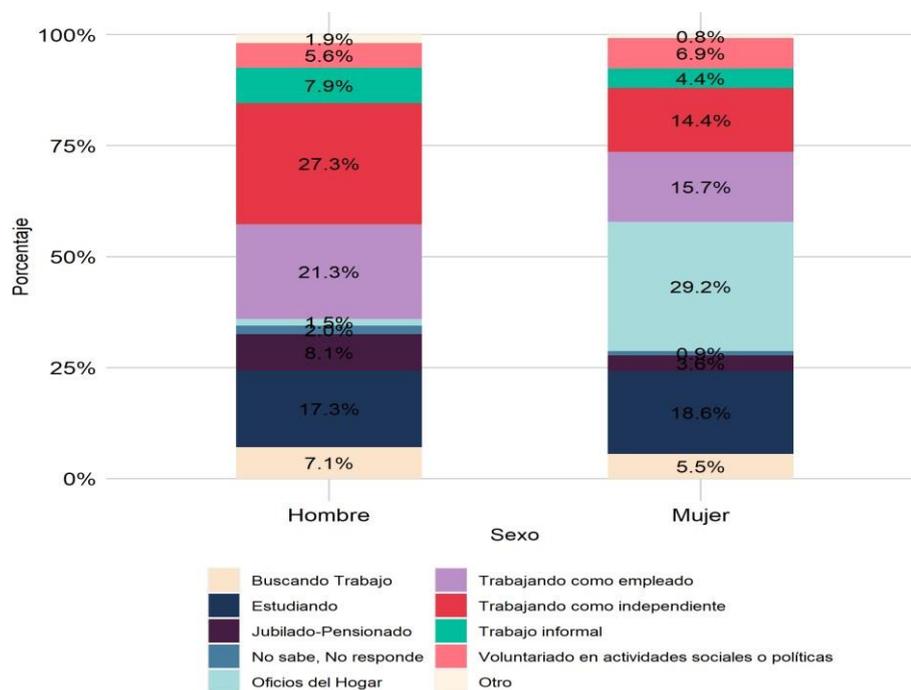
% y 18.6 % respectivamente. Sin embargo, esta gráfica evidencia unas diferencias valiosas de ser consideradas pues, por un lado, es mayor el porcentaje de hombres que dicen ser pensionados respecto al porcentaje de mujeres, esto evidencia las oportunidades de acceso a trabajos estables, por otro lado, el tema de los oficios del hogar sigue siendo en las tres mediciones un asunto de las mujeres, evidenciando las desigualdades de género en el espacio privado, pues mientras el 29.2 % de las mujeres dice dedicarse a esta actividad, solo el 1.5 % de los hombres afirma lo mismo, esto permite inferir que el porcentaje de mujeres que trabajan es menor con relación al de los hombres porque son estas las encargadas de los oficios del hogar. (Ver gráfico 10)

“La distribución de los oficios del hogar es una variable fundamental para entender el comportamiento de la participación laboral de las mujeres. Según el DANE, las mujeres son

quienes realizan la mayor parte del trabajo no remunerado en los hogares colombianos (...) Para el caso de Medellín, en 2020, de acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana, el 45% de las mujeres afirmó que ocupó la mayor parte del tiempo en oficios del hogar, mientras esta cifra fue del 9% en el caso de los hombres (DANE; ONU Mujeres, 2020 y EPC 2020)". (Medellín Cómo Vamos, 2021, p. 308)

Según la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2021) "En Medellín y el Valle de Aburrá, las mujeres han registrado tasas de ocupación históricamente más altas que las de los hombres y uno de los principales efectos de la pandemia sobre el mercado laboral ha sido la ampliación de estas brechas estructurales, dado que este grupo poblacional ha sido más afectado por las consecuencias de la COVID-19. Por sexo, las cifras del DANE muestran que la reducción del empleo tanto en términos porcentuales como absolutos fue mayor en el caso de las mujeres (-10,2%) que en el de los hombres, (-8,2%); este año en el Valle de Aburrá el número de ocupadas mujeres se redujo en 84.300, mientras que en el caso de los hombres la disminución fue de 81.600 (Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE)". (Medellín Cómo Vamos, 2021, p. 308)

**Gráfica 10.** Ocupación de la ciudadanía encuestada según sexo



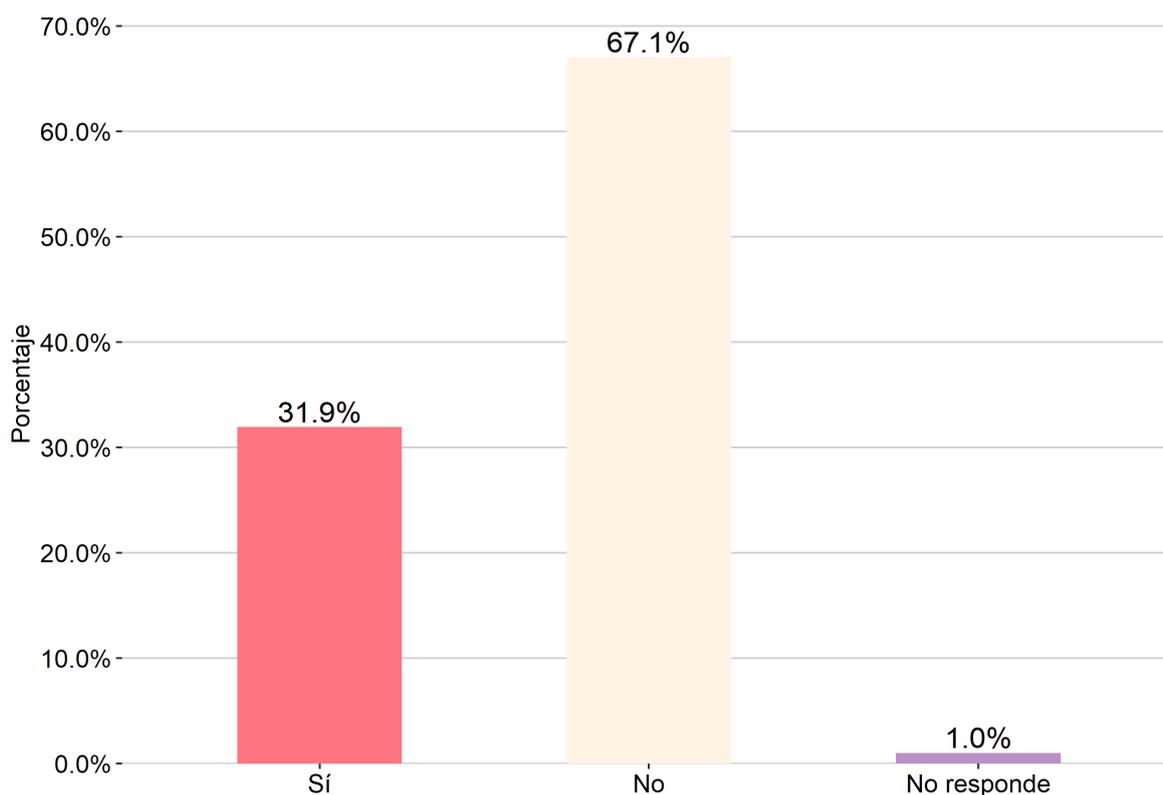
Fuente: elaboración propia.

## 4.2 Condiciones territoriales

Las preguntas encasilladas dentro de la dimensión de Condiciones de la participación hacen referencia a circunstancias que son conducentes a, o facilitadoras de la intervención de un individuo en asuntos públicos, y recoge asuntos relacionados con acceso a formación, a espacios de reunión, a información, entre otros.

Dado que la formación ciudadana es un asunto fundamental para el ejercicio de la participación ciudadana de cualquier actor, al indagar por esta condición se encuentra que, la mayoría de individuos hombres y mujeres encuestadas y que participan, manifestaron no haber hecho parte de procesos de formación ciudadana (67.1 %), mientras que el 31.9 % de la ciudadanía participante, en efecto, reporta haber participado en dichos procesos (ver gráfico 11).

**Gráfica 11:** Participación en procesos de formación ciudadana



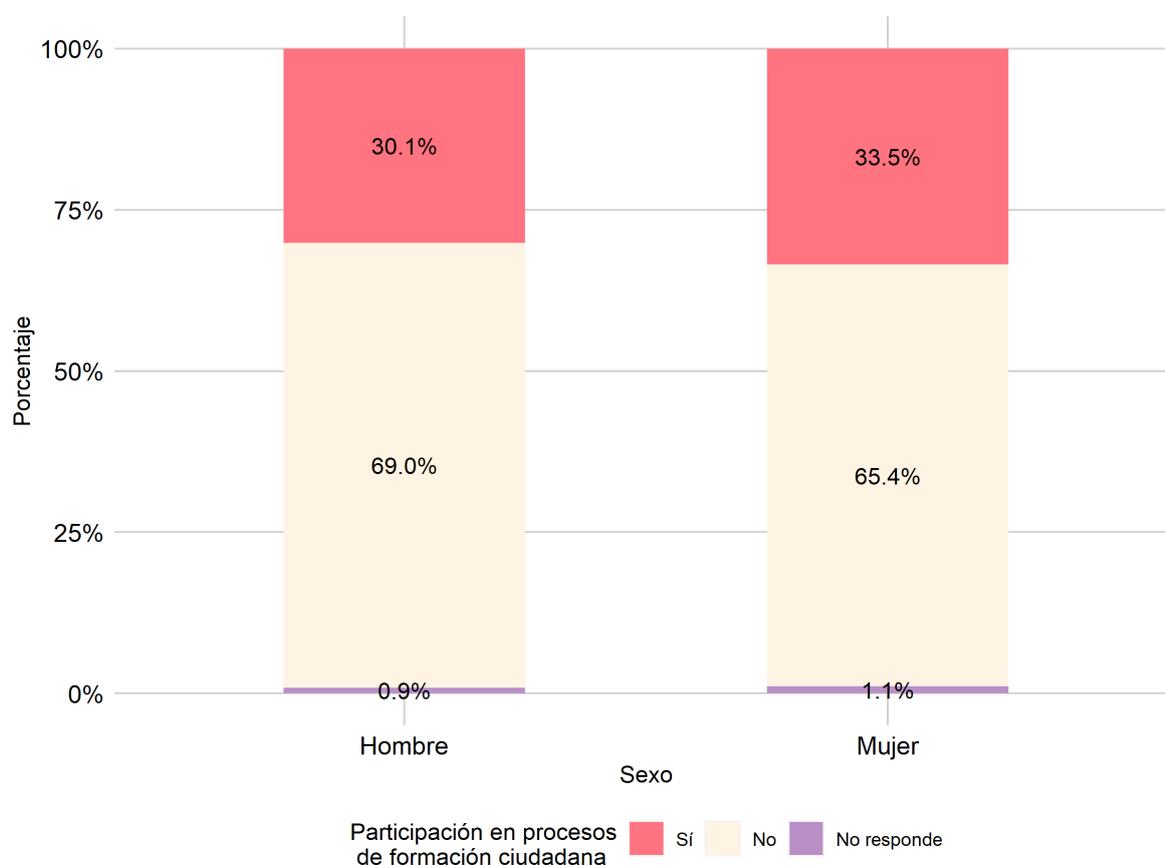
Fuente: elaboración propia.

Al observar la distribución de la participación en procesos de formación ciudadana, según el sexo declarado por el o la encuestada, se encuentra que, el 30.1 % de los hombres y el 33.5

% de las mujeres que participan, manifestaron haber hecho parte de dichos procesos de

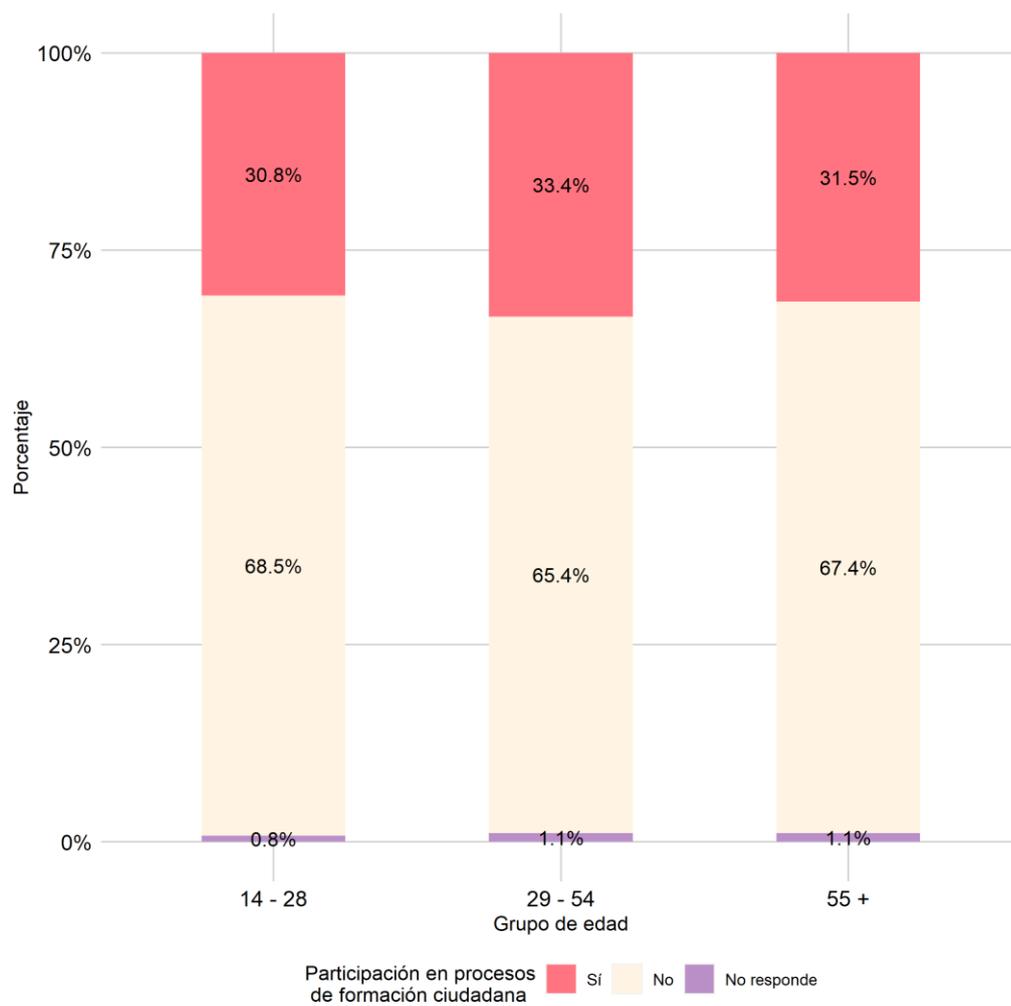
formación ciudadana (ver gráfico 12), aunque estos porcentajes son significativos, es mayor el porcentaje de quienes no han participado de estos procesos, más del 60 % para ambos sexos. Considerando que la formación apunta a la cualificación de la ciudadanía y por tanto puede mejorar la calidad del ejercicio de participación ciudadana, es necesario que las entidades encargadas de la formación dentro de la Secretaría de participación y otras, hagan esfuerzos por fortalecer esta condición. En cuanto a la distribución de la participación en procesos de formación según el grupo de edad, no se observan grandes distancias entre las proporciones por cada grupo de edad; pues el 30.8 % de los jóvenes, el 33.4 % de los adultos, y el 31.4 % de los adultos mayores, manifestó haber hecho parte de dichos procesos (ver gráfico 13). Por zonas, se presenta una distribución aproximadamente equiproporcional de los individuos que han hecho parte de procesos de formación ciudadana, siendo el mínimo, la proporción de la zona suroccidental de la ciudad (27.4 %), y el máximo, la proporción de la zona correspondiente a los corregimientos (36 %); lo cual se observa en el gráfico 14.

**Gráfica 12.** Participación en procesos de formación ciudadana según sexo



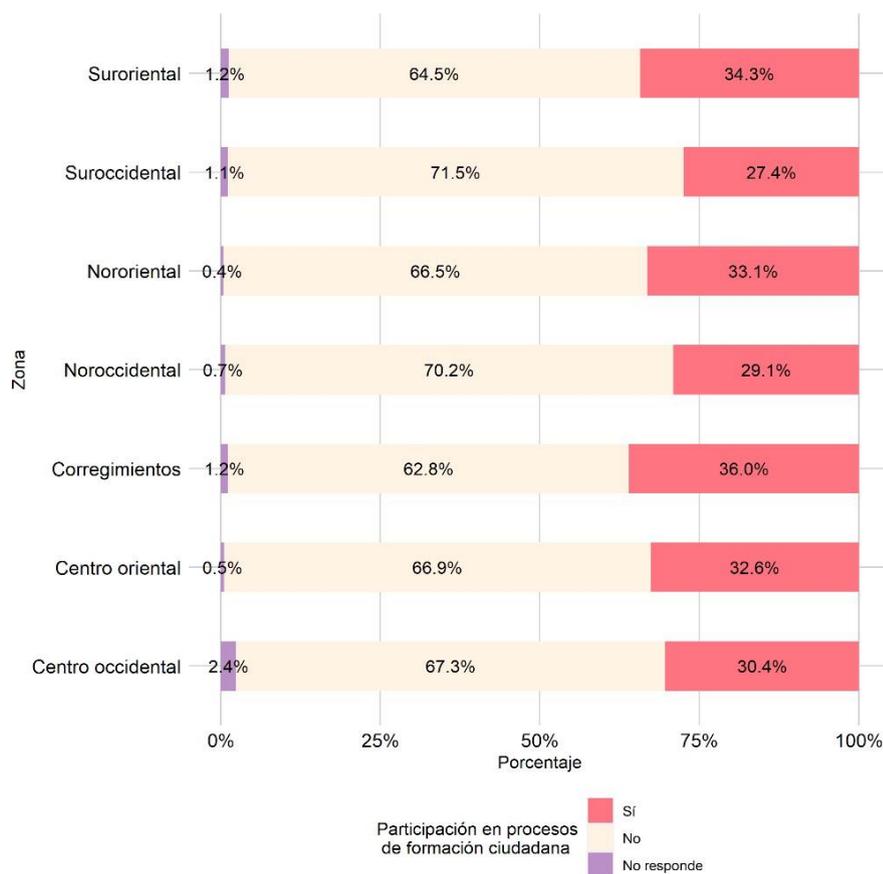
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 13.** Participación en procesos de formación ciudadana por grupo de edad



Fuente: elaboración propia.

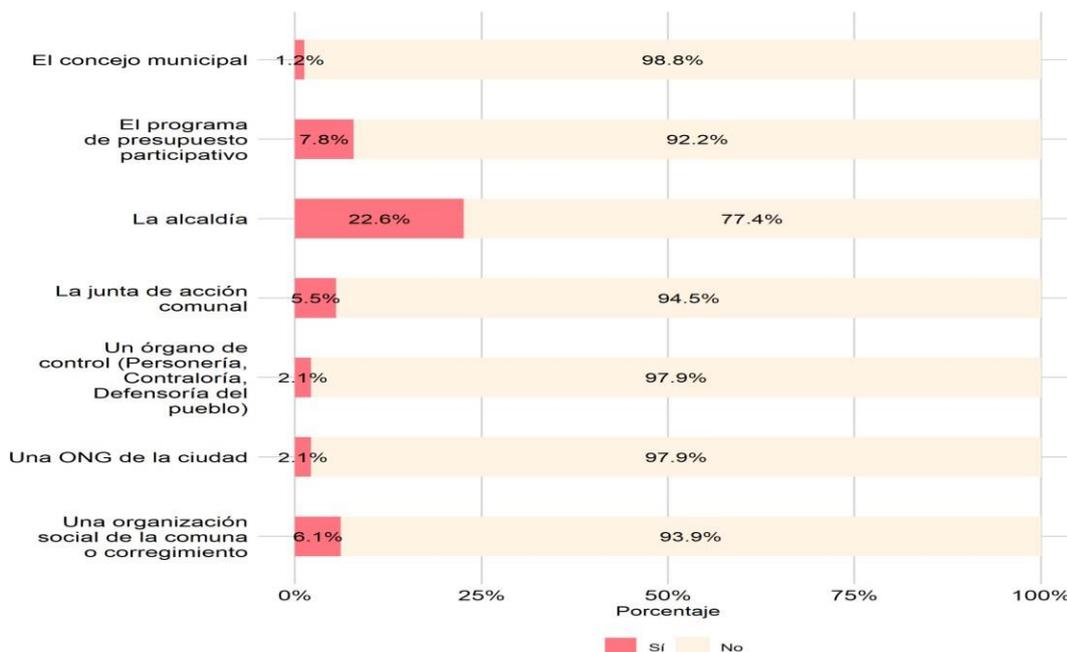
**Gráfica 14.** Participación en procesos de formación ciudadana por zonas



Fuente: elaboración propia.

Entre la ciudadanía que participa, aquellos que manifestaron haber hecho parte de procesos de formación ciudadana, expresaron que el principal actor que ha convocado a estos procesos ha sido la Alcaldía (22.6%), seguido de espacios relacionados con el Presupuesto participativo (7.8 %), las Juntas de Acción Comunal (5.5 %) y en menor proporción las organizaciones sociales (1.5 %) y el Concejo municipal (1.2%); lo cual se ve en el gráfico 15.

**Gráfica 15.** Actor que ha convocado a procesos de formación ciudadana



Fuente: elaboración propia.

En lo respectivo al uso de internet con fines participativos entre los individuos encuestados que participan, 80.9 % reporta no haberlo usado para realizar control social a lo público, y solo el 17.5 % sí lo ha usado para tal propósito; el 79.8 % no ha usado internet para presentar quejas u opiniones ante el gobierno municipal, y sólo el 18.7 % manifestó que sí lo ha usado en este sentido. Y en cuanto al uso del internet para convocar o participar de reuniones entre vecinos u otros grupos de ciudadanos, aproximadamente dos de cada cinco individuos encuestados y que participan manifestó que sí lo ha usado con este fin, esto es, 41.7 %. Que un porcentaje tan significativo reconozca el internet como un medio para la participación ciudadana, se debe, por un lado, a las situaciones de confinamiento ocasionadas por el Covid- 19, y por otro lado a la digitalización de las actividades cotidianas en tanto optimización de tiempo y recursos principalmente económicos. La sociedad cada día avanza más hacia el uso de las tecnologías digitales, por tanto, es necesario que en términos de promoción y ejercicio de la participación ciudadana la ciudadanía que participa se encuentre preparada (ver gráfico 16).

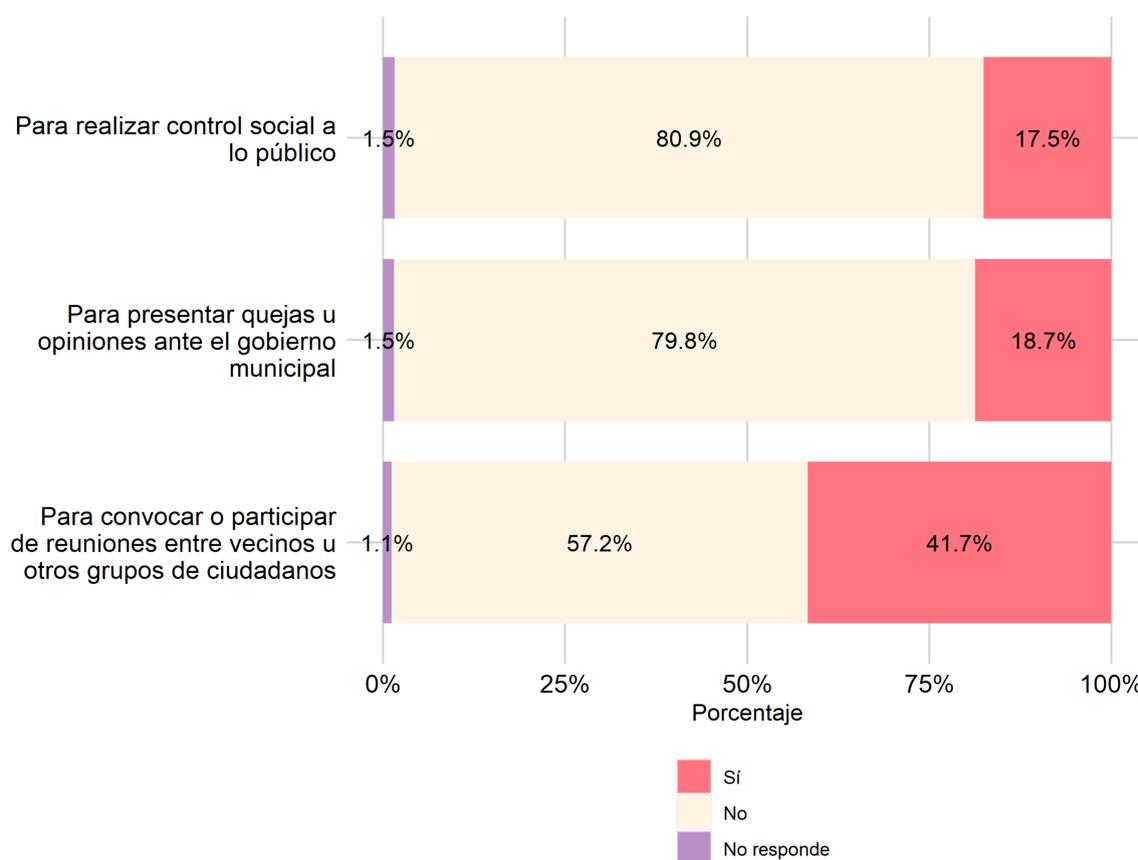
De acuerdo con la encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2021),

“En relación con la Infraestructura TIC, y especialmente, con la penetración de accesos fijos a internet, entendida como el número de accesos fijos a internet sobre el total de la población del municipio, de acuerdo con las cifras del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia, para el cuarto trimestre del 2020 en Medellín esta cifra fue del 26,1%. Al comparar con años anteriores, este porcentaje ha ido aumentando 2,5% respecto a lo registrado en 2018. Como se señala en

Fedesarrollo (2021), a nivel nacional los progresos en cobertura, calidad y uso TIC han sido lentos; sin embargo, en relación con otras ciudades principales de Colombia, Medellín es la que, después de Bogotá, registra mayor penetración de accesos fijos a internet”. (Medellín cómo Vamos, 2021, p. 152)

Por otro lado, en cuanto a brechas de cobertura e infraestructura de Medellín, “De acuerdo con el autoreporte de cobertura de internet de la Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín 2020, las zonas nororiental (comunas Popular, Santa Cruz, Manrique y Aranjuez) y centroriental (La Candelaria, Villa Hermosa y Buenos Aires) son las que registran menor cobertura, con el 70% y 71%, respectivamente. Así mismo, en cuanto a velocidad, de acuerdo con las cifras de MinTic, en Medellín a medida que aumenta el estrato se evidencia una clara tendencia al incremento en la velocidad, tanto de bajada (Downstream), como de subida (Upstream)”. (Medellín cómo Vamos, 2021, p. 153)

**Gráfica 16.** Uso de internet

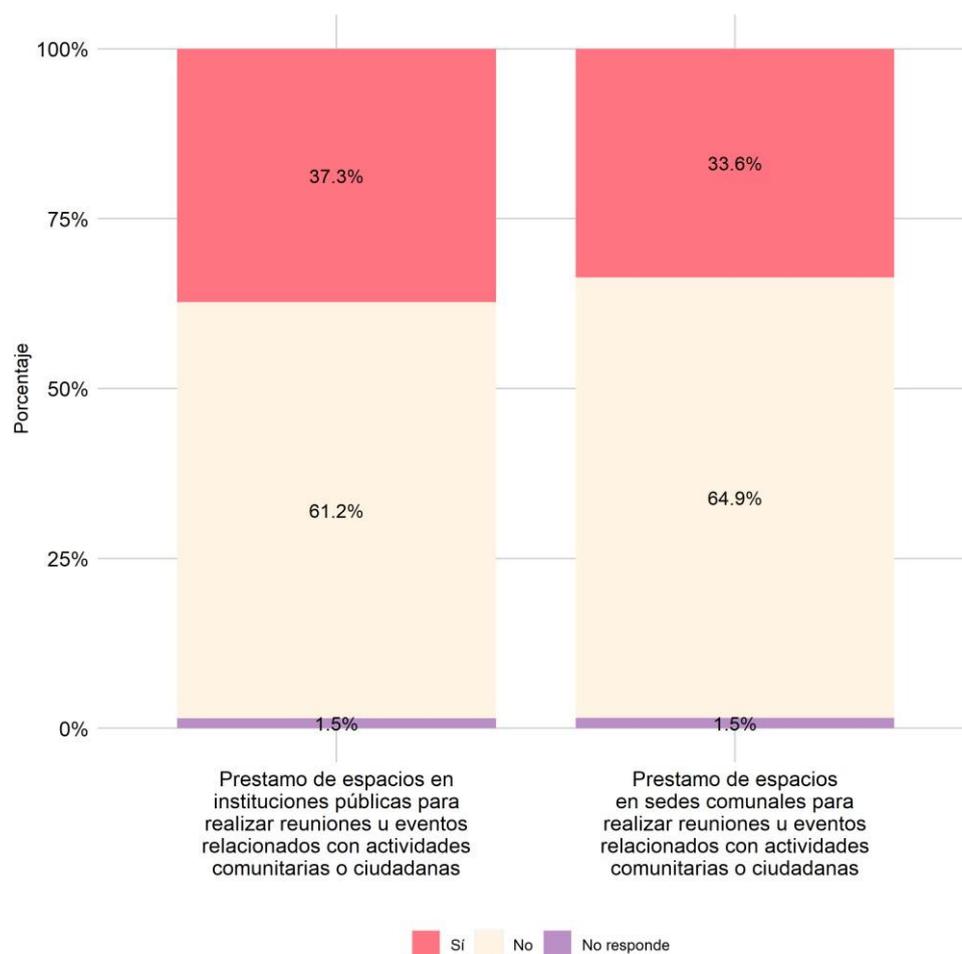


Fuente: elaboración propia.

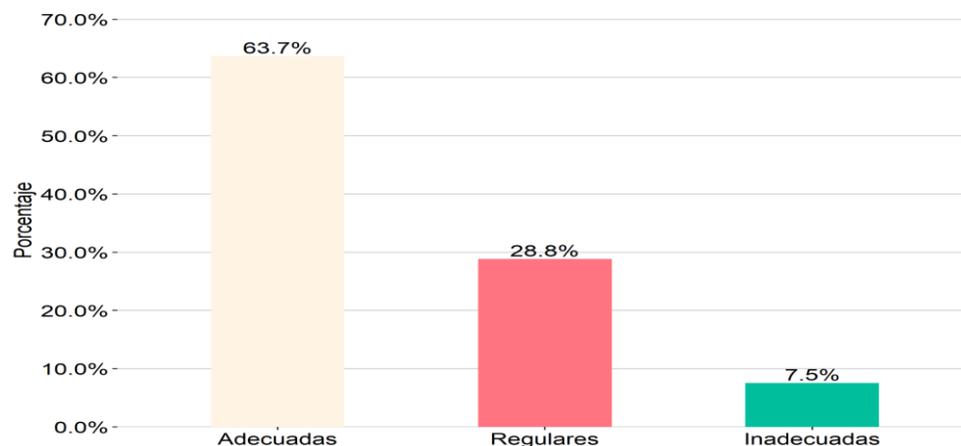
A la pregunta por el préstamo de espacios en instituciones públicas o en sedes comunales para realizar reuniones o eventos relacionados con actividades comunitarias o ciudadanas, la mayor proporción de ciudadanía encuestada que participa reporta que no les han prestado espacios para tales fines (gráfico 17). No obstante, es más factible el préstamo de espacios de instituciones públicas, el 37.3 %, que, en sedes comunales, el 33.6 %. De esta manera, aunque puedan persistir dificultades para acceder a espacios físicos para reunirse o hacer eventos, estos se han gestionado y obtenido en porcentajes significativos.

Además, entre los individuos encuestados que participan y manifiestan haber accedido a espacios de reunión en instituciones públicas o sedes comunales, aproximadamente dos de cada tres expresaron que estos espacios están en condiciones adecuadas (63.7 %), regulares (28.8 %) y 7.5 % en condiciones inadecuadas (ver gráfico 18).

**Gráfica 17. Préstamo de espacios**

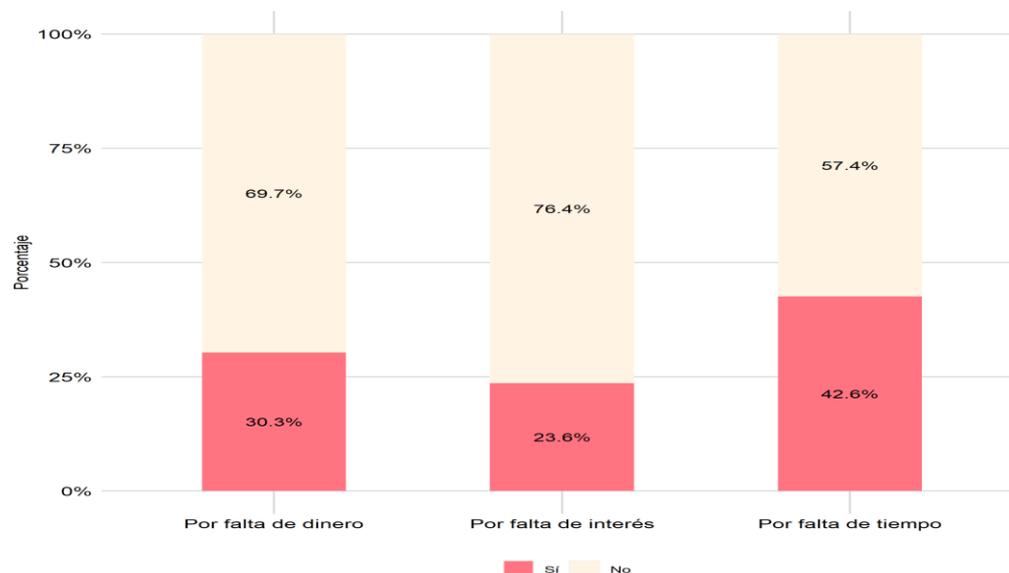


Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 18:** Condiciones físicas de los espacios usados para actividades de participación.

Fuente: elaboración propia.

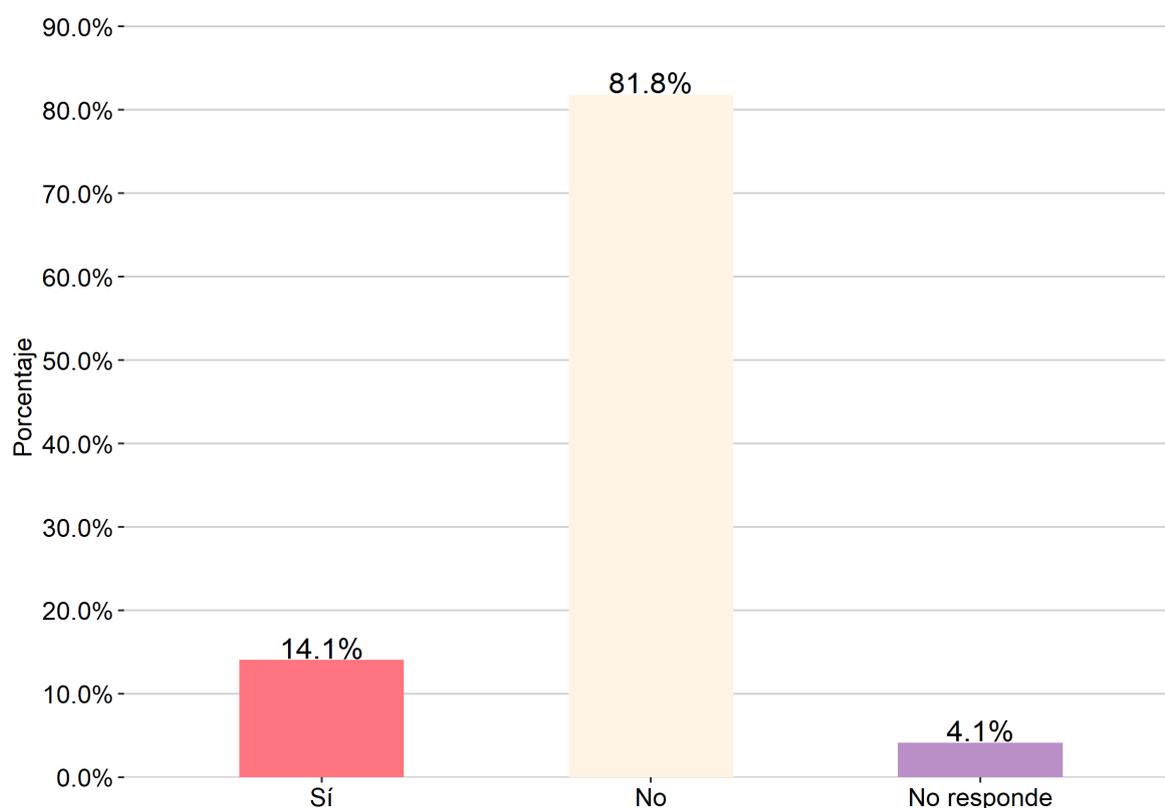
Cuando se indaga sobre las razones para no asistir a reuniones, la ciudadanía encuestada que participa, manifestó que la principal razón es la falta de tiempo (42.6 %), seguido de la de dinero (30.3 %), y por último la de interés (23.6 %). (Ver gráfico 19). A pesar de que un parte importante de la ciudadanía en los últimos dos años se encontraba en confinamiento, se puede inferir que las actividades de participación se cruzaban con los temas laborales presenciales o teletrabajo o en casos particulares como el de las mujeres, la carga laboral aumentó al estar en confinamiento por lo que su tiempo no le alcanzaba para otras actividades.

**Gráfica 19.** Razones para no asistir a reuniones

Fuente: elaboración propia.

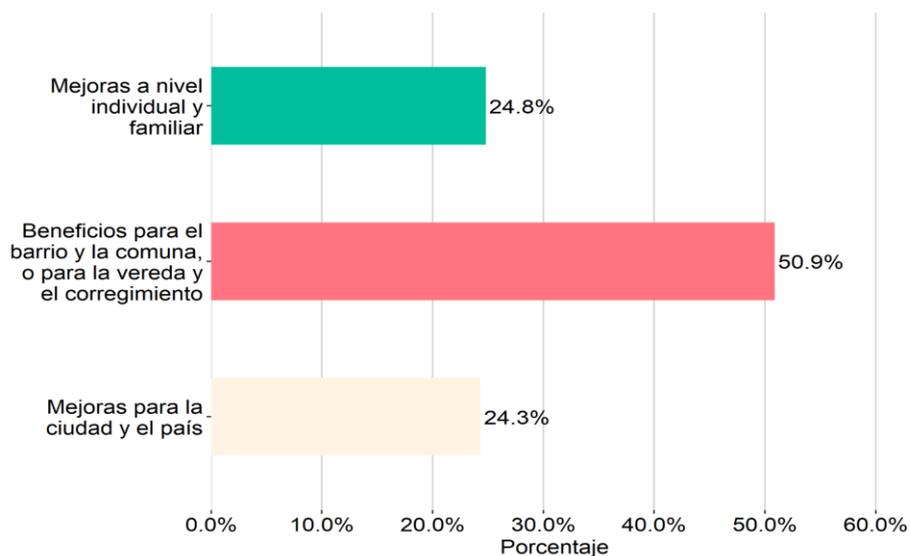
Al indagar a los encuestados por su conocimiento de casos de personas que dejaron de participar o votar por amenazas o miedo, se encontró que, aproximadamente 4 de cada 5 manifestó que no se ha enterado de tales situaciones, no obstante, es significativo el porcentaje de personas que conocen este tipo de casos porque habla del riesgo en ejercicios de participación ciudadana y que debe ser atendido de tal modo que se proteja la vida de quienes participan y promueven espacios de participación (ver gráfico 20).

**Gráfica 20:** ¿Se enteró de amenazas o intimidación a otras personas por participar?



Fuente: elaboración propia.

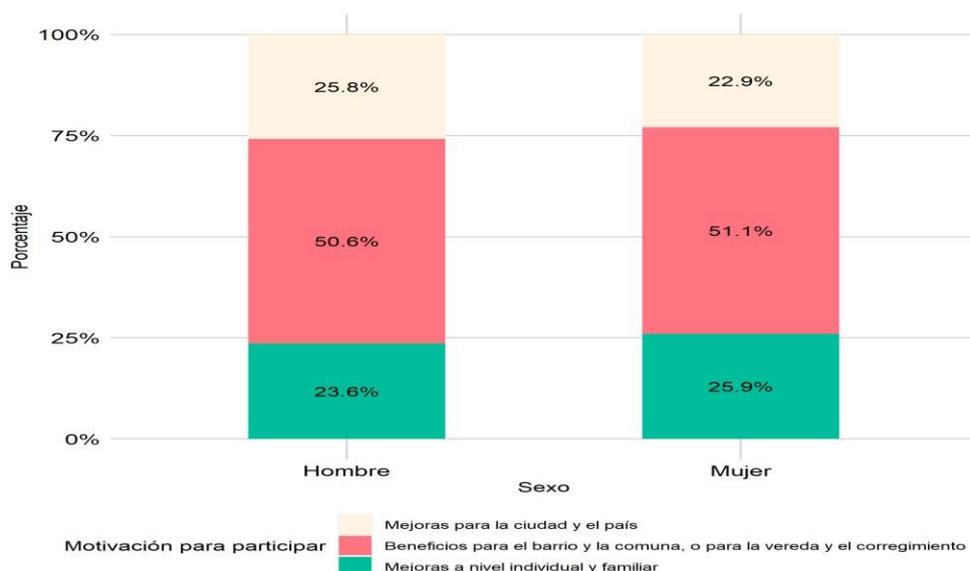
Al preguntarle a la ciudadanía que participa por su motivación para participar, la mayoría (50.9 %) manifestó que su principal motivación para participar es obtener beneficios para el barrio y la comuna o vereda o corregimiento en que residen, el 24.8 % dijo que participa por mejoras a nivel individual y familiar y 24.3 % participa por mejoras para la ciudad y el país. Por tanto, en general, sus motivaciones son de carácter local (ver gráfico 21).

**Gráfica 21:** Motivación para participar.

Fuente: elaboración propia.

Al observar la distribución de las motivaciones para participar según el sexo manifestado por la ciudadanía encuestada, se sigue registrando el comportamiento general de obtener beneficios para el barrio y la comuna o para la vereda y el corregimiento en ambos sexos, es decir, más del 50 % de hombres y mujeres le apuestan a la participación como ejercicio local. En cuanto a las mejoras a nivel individual y familiar es mayor el porcentaje de mujeres con relación al de los hombres, 25.9 % y 23.6 % respectivamente y en el caso de mejoras a nivel de ciudad y país el mayor porcentaje lo tiene los hombres con un 25.8 % y las mujeres con un 22.9 %. (Ver gráfico 22).

**Gráfica 22:** Motivación para participar. Indique su sexo.

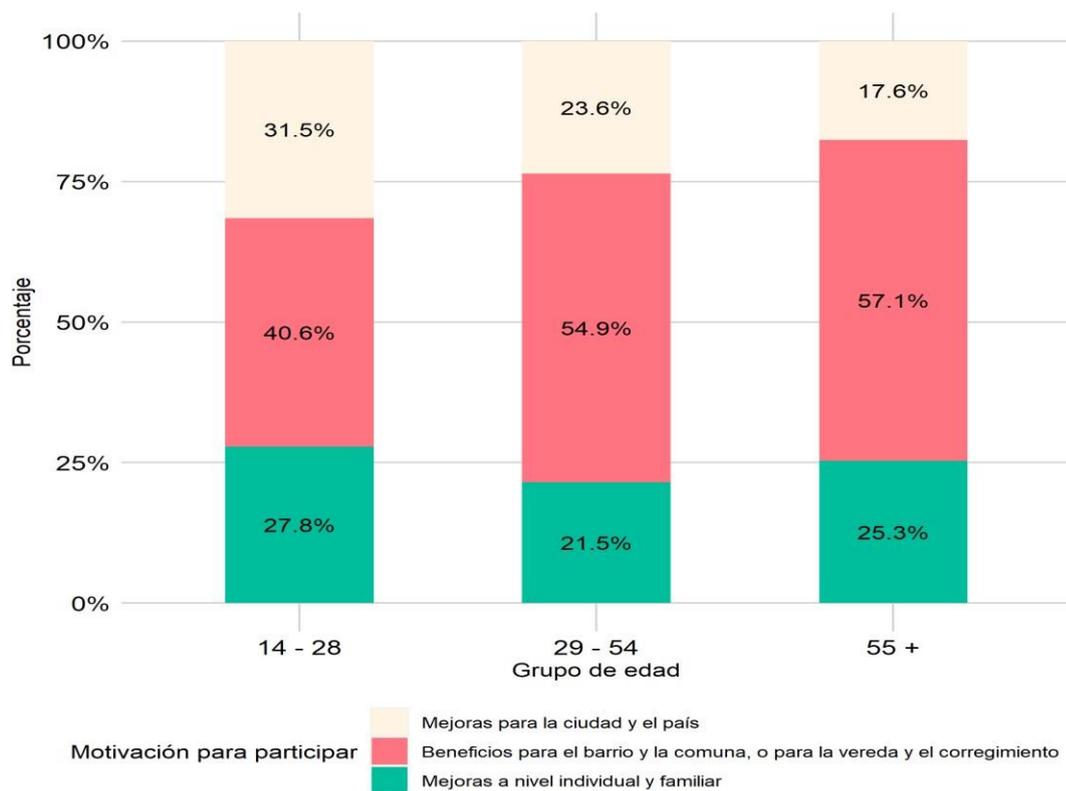


Fuente: elaboración propia.

Al detallar la motivación para participar por grupos de edad, se empiezan a observar diferencias marcadas entre los jóvenes, adultos y adultos mayores (ver gráfico 23). Si bien la proporción mayoritaria busca beneficios a nivel local en los tres grupos, en los jóvenes las diferencias entre las proporciones con relación a los adultos y adultos mayores es notable, pues estos tienen un porcentaje de 40.6 %, mientras los adultos y los adultos mayores tienen 54.9 % y 57.1 % respectivamente. En el caso de participar por beneficios a nivel de ciudad y país, la diferencia también está marcada por los jóvenes, pero en este caso con un mayor porcentaje en comparación con los adultos y los adultos mayores, 31.5 %, 23.6 % y 17.6 % respectivamente. Lo mismo sucede frente a los beneficios a nivel individual o familiar, los jóvenes le apuestan más a este asunto en comparación con los otros dos grupos. En este gráfico es importante anotar que el hecho de que el mayor porcentaje de participación para mejoras a nivel de ciudad y país lo aporte el grupo de jóvenes, puede estar relacionado con la pasada jornada de movilizaciones o protestas sociales en el país, lideradas por este grupo etario.

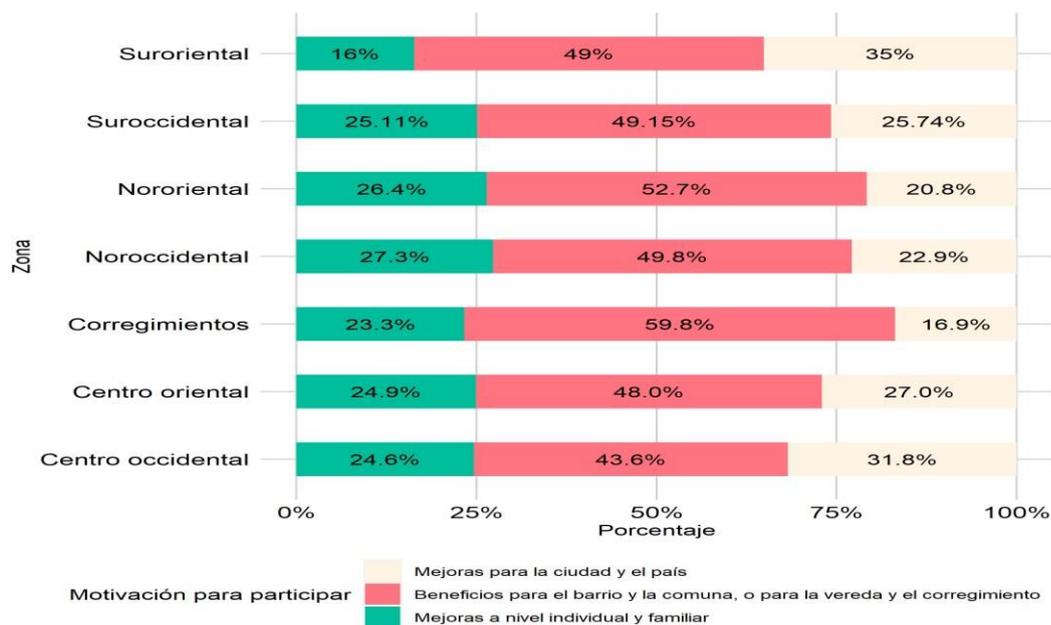
Cuando se detalla la distribución de la motivación para participar por zonas de la ciudad, las mayores proporciones buscan beneficios para sus barrios y comunas o veredas y corregimientos, sobresaliendo la relativa a los corregimientos con aproximadamente 3 de cada 5 individuos participantes manifestando esta opción y la zona nororiental (gráfico 24).

**Gráfica 23.** Motivación para participar por grupos de edad



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 24. Motivación para participar por zonas**

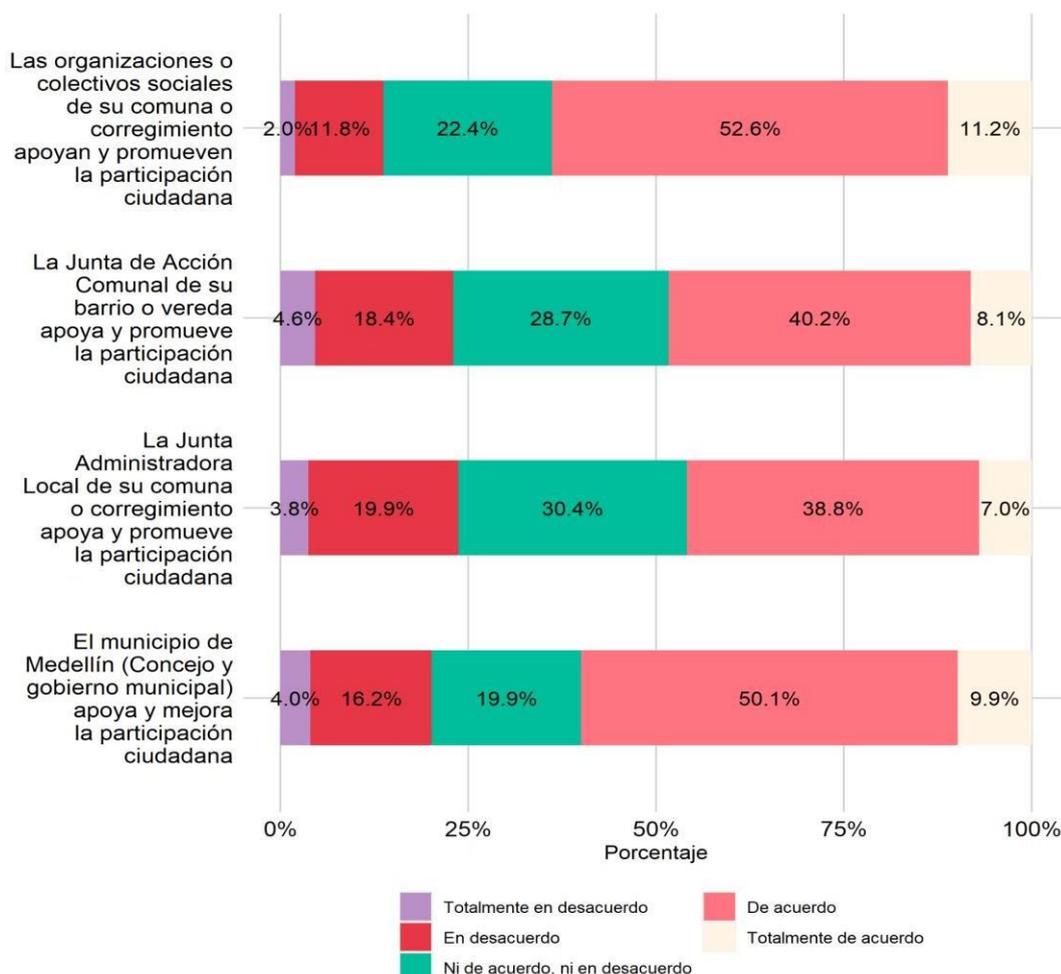


Fuente: elaboración propia.

Al valorar qué actores promueven y apoyan la participación ciudadana, la ciudadanía que participa sostiene que en mayor proporción las organizaciones y colectivos sociales con un

52.6 %, en segundo lugar, el Concejo y el Gobierno municipal (50.1 %). En menores porcentajes, aunque no menos significativos las JAC y las JAL. Por otro lado, también es notable el porcentaje de personas que se encuentra en un punto neutro frente a las afirmaciones, es decir, no están de acuerdo ni en desacuerdo (ver gráfico 25).

**Gráfica 25:** Califique la siguiente afirmación según su grado de acuerdo

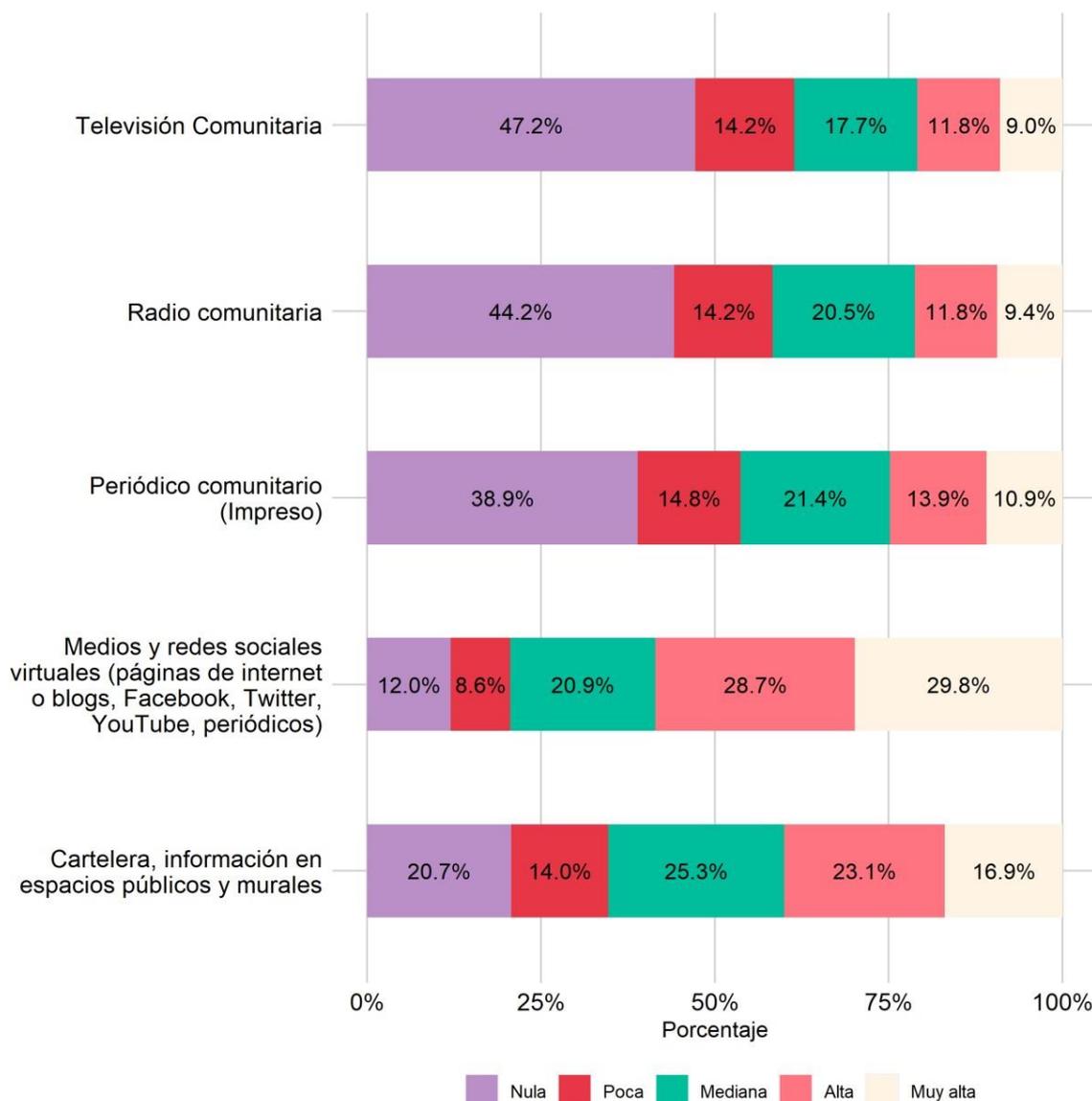


Fuente: elaboración propia.

En la medida en que hay actores que promueven o apoyan la participación ciudadana, estos utilizan unos medios para convocar o invitar a este ejercicio. Siendo 1 una contribución nula, y 5 una contribución muy alta, de acuerdo con la ciudadanía encuestada y que participa, los medios de comunicación que más contribuyen a motivar y promover la participación ciudadana son los Medios virtuales y redes sociales, y las carteleras en espacios públicos y murales (entre contribución alta y muy alta, 58.5%), como se ve en el gráfico 26. Por otro lado, los medios con menos uso para este fin son la televisión comunitaria, la radio comunitaria y

el periódico comunitario impreso, con un 47.2 %, 44.2 % y 38.9 % respectivamente. El uso de internet y la divulgación de información a través de esta herramienta es una estrategia que ha venido cobrando fuerza en la diferentes instituciones y organizaciones de la sociedad, no solo porque la información se comparte de manera masiva, sino porque a pesar de las brechas digitales, las redes sociales son un espacio de permanente interacción y revisión de información por parte de la ciudadanía. La apuesta en este tema es que se diversifiquen los formatos en que se comparte la información en las redes sociales, así como impulsar la conectividad para todos y todas en términos de aportar a la calidad de vida y a la construcción colectiva de los territorios locales y la ciudad en general.

**Gráfica 26.** Contribución de los Medios de comunicación alternativa a motivar y promover la participación ciudadana:



Fuente: elaboración propia

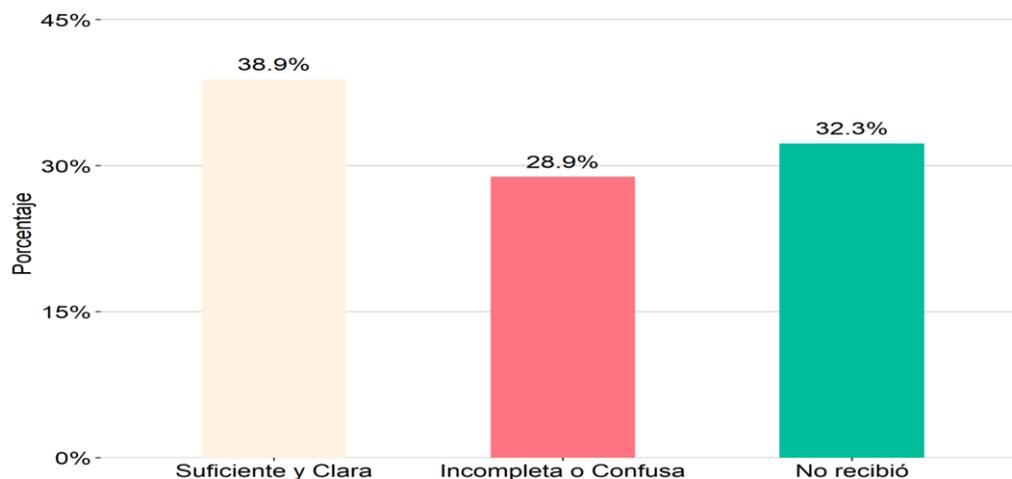
De acuerdo con la Encuesta de Medellín, se incrementó el porcentaje de personas que participó en la resolución de problemas que los afectaba a ellos o a su comunidad, siendo el principal medio las redes sociales u otras plataformas electrónicas.

**Para resolver un problema que lo haya afectado a usted o a su comunidad, o para apoyar a otras personas, ideas o hechos, durante el último año... (% más altos) ...**

MEDIO O MECANISMO	Año 2020	Año 2018
Utilizó redes sociales u otros medios electrónicos	20%	3%
Presentó quejas o solicitó apoyos de autoridades o funcionarios	19%	12%
Firmó peticiones o cartas	8%	5%
Participó como voluntario en alguna actividad u organización	10%	4%
Recogió fondos o donó dinero	11%	1%
Asistió a marchas, caminatas o manifestaciones	5%	1%
Solicitó apoyo a personas influyentes o poderosas	4%	2%
Ninguna	54%	76%

Al valorar la calidad de la información recibida para participar, la mayor proporción la considera como suficiente y clara (38.9 %), pero llama la atención que entre quienes la consideran incompleta o confusa, o no recibieron información para participar, hay agrupados un 61.2 % de la ciudadanía participante (ver gráfico 27). Esto puede estar asociado al tipo de lenguaje que usa para comunicar la información o por las rutas de acceso a las plataformas en la que se encuentra la información.

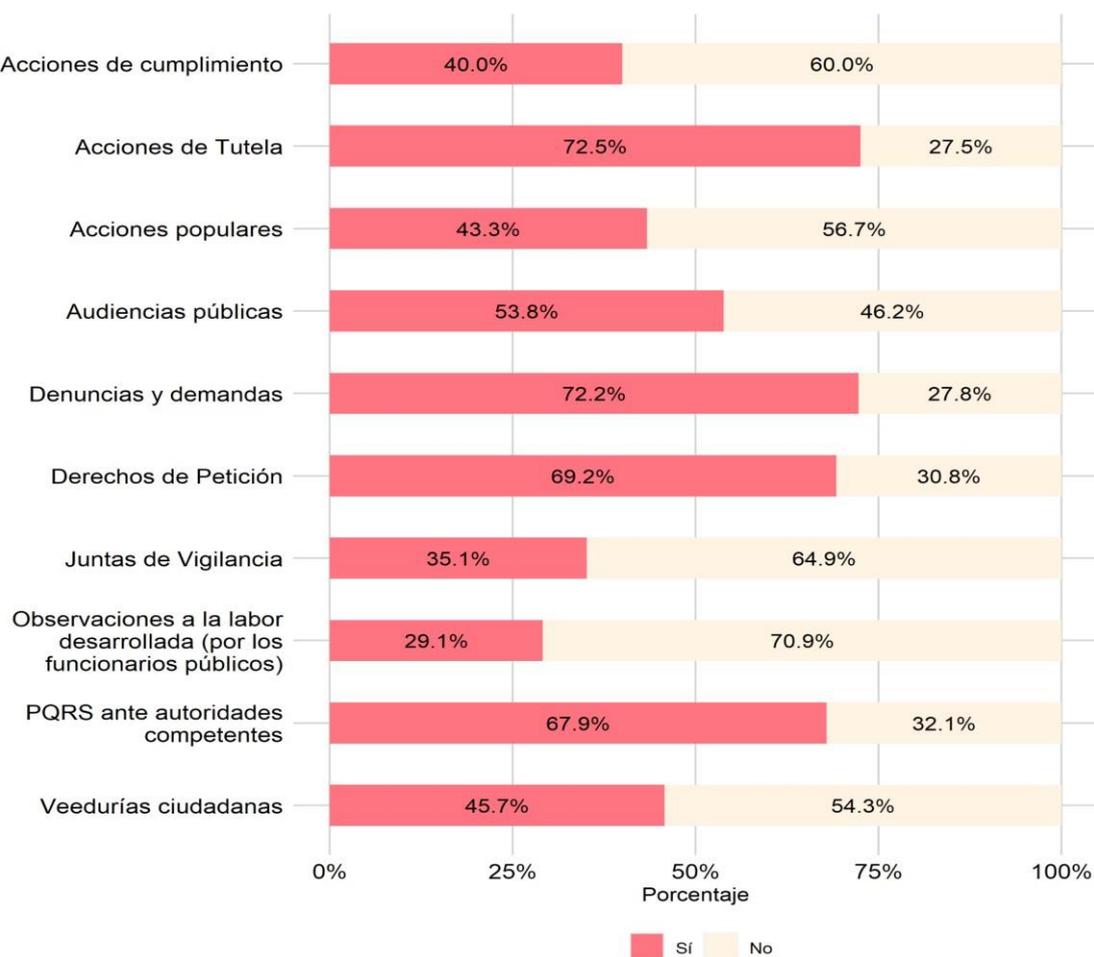
**Gráfica 27.** La información que recibió para participar fue:



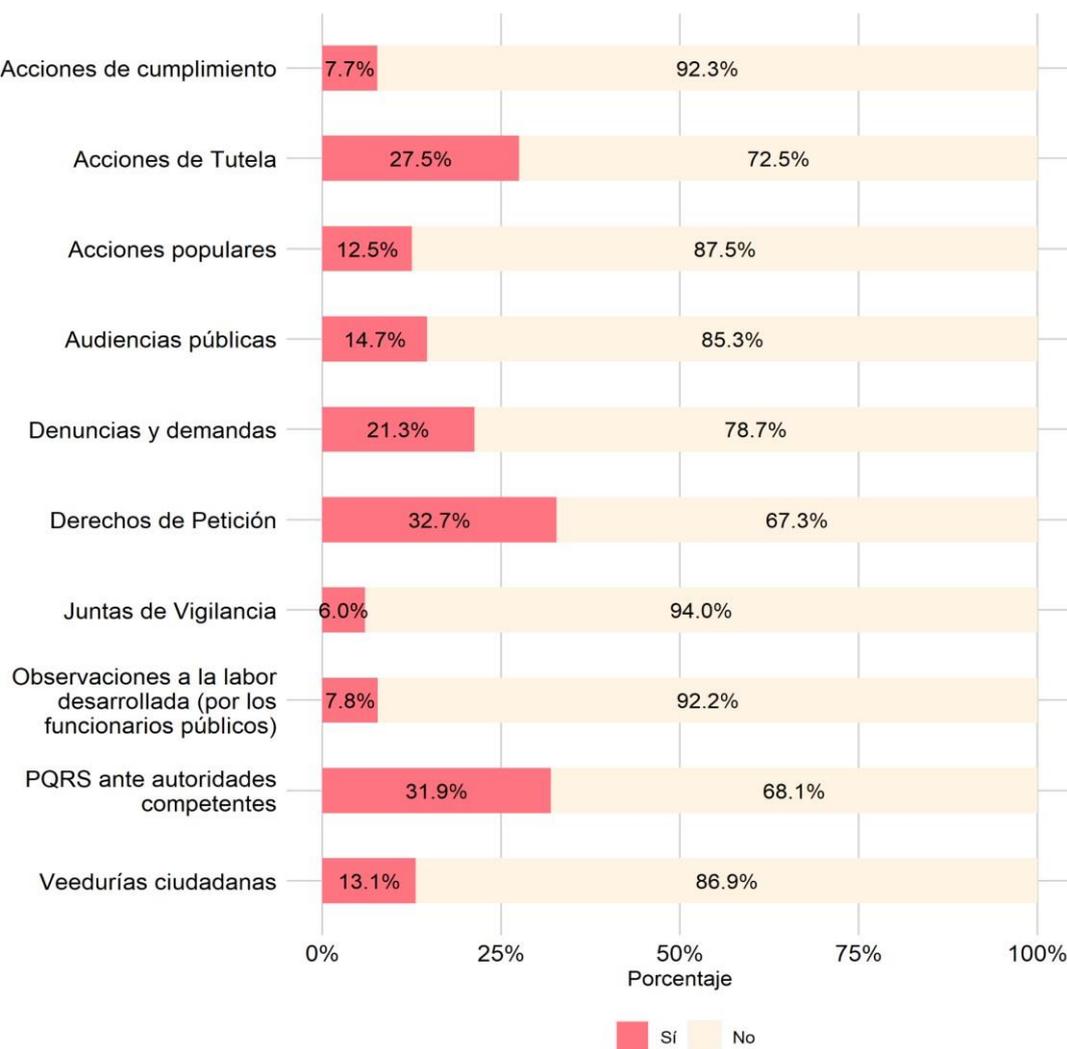
Fuente: elaboración propia.

Dentro de las estrategias formales de participación ciudadana se encuentran los mecanismos de control social, al preguntar a la ciudadanía que participa si conoce estos mecanismos, se encuentra que, los más conocidos son: acciones de tutela (72.5%), denuncias y demandas (72.2%), derechos de petición (69.2%), PQRS ante autoridades competentes (67.9%), y audiencias públicas (53.8%), (ver gráfico 28). Al preguntarles si los han usado (gráfico 29), los de mayor proporción son: derechos de petición (32.7%), PQRS ante autoridades competentes (31.9%), y acciones de tutela (27.5%). La importancia de conocer y usar los mecanismos de participación ciudadana va más allá de poder activarlos, tiene que ver con la cualificación de la ciudadanía en pro de la ejecución de ejercicios de participación reales, incidentes y que se enmarquen en el ámbito Ciudadanía-Estado.

**Gráfica 28.** Conocimiento de los mecanismos de control social



Fuente: elaboración propia.

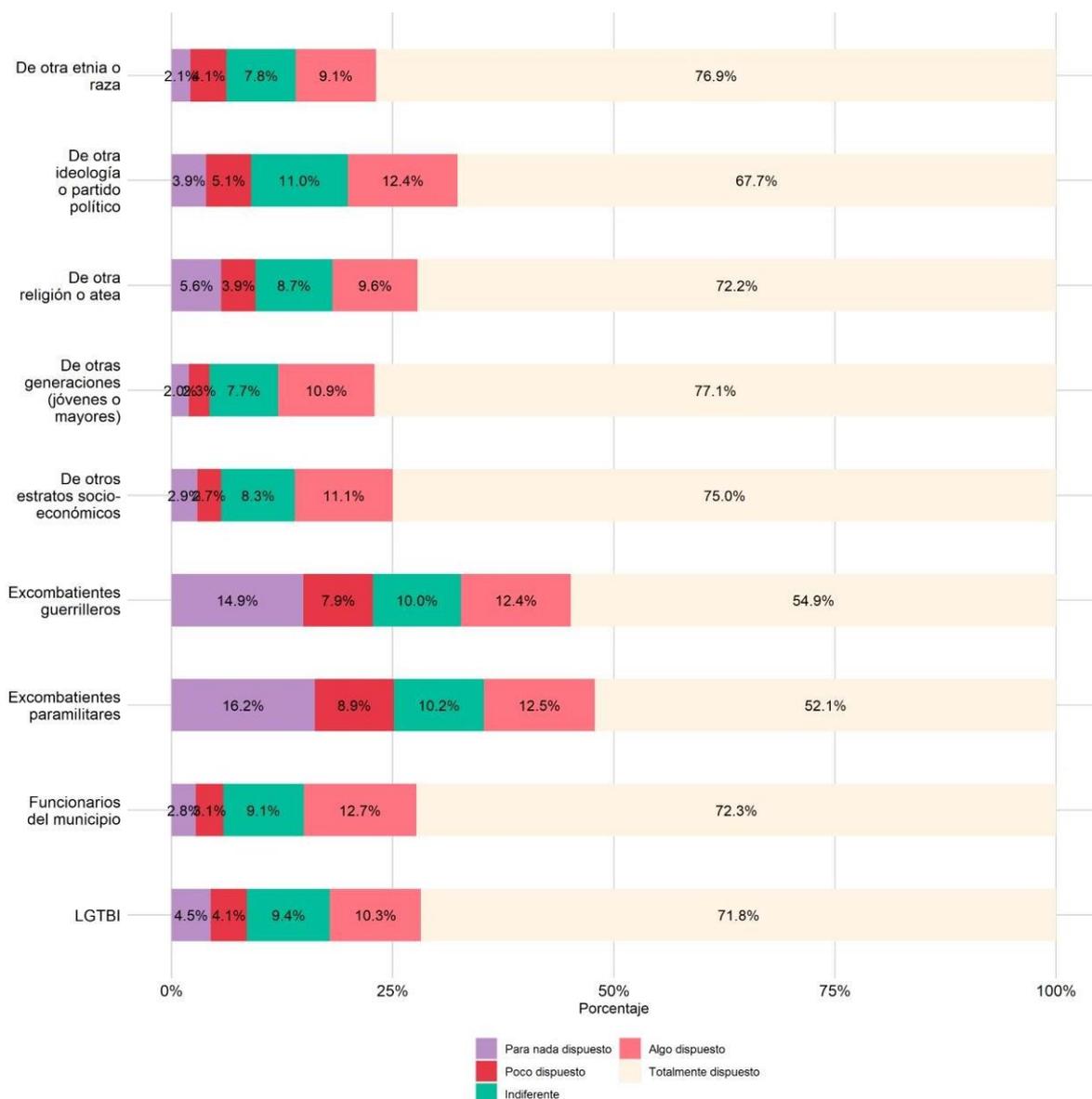
**Gráfica 29. Uso alguno de los mecanismos de control social**

Fuente: elaboración propia.

### 4.3 Actores y prácticas

En la dimensión de prácticas se indaga sobre las maneras en las cuales las personas ejercen su derecho a la participación ciudadana. Al valorar el trabajo en equipo como una práctica fundamental en el ejercicio de la participación, se encuentra que, la mayor proporción de la ciudadanía participante manifiesta estar totalmente dispuesto o algo dispuesto a trabajar en equipo con personas de distintas características. Sin embargo, llama la atención que este grado de aceptación es más bajo en relación con personas identificadas como excombatientes paramilitares o excombatientes guerrilleros, pero también es significativo que hoy exista la disposición y la aceptación de esta población como ciudadanía con igualdad de derechos. (Ver gráfico 30).

**Gráfica 30:** Califique su disposición para trabajar en equipo con:

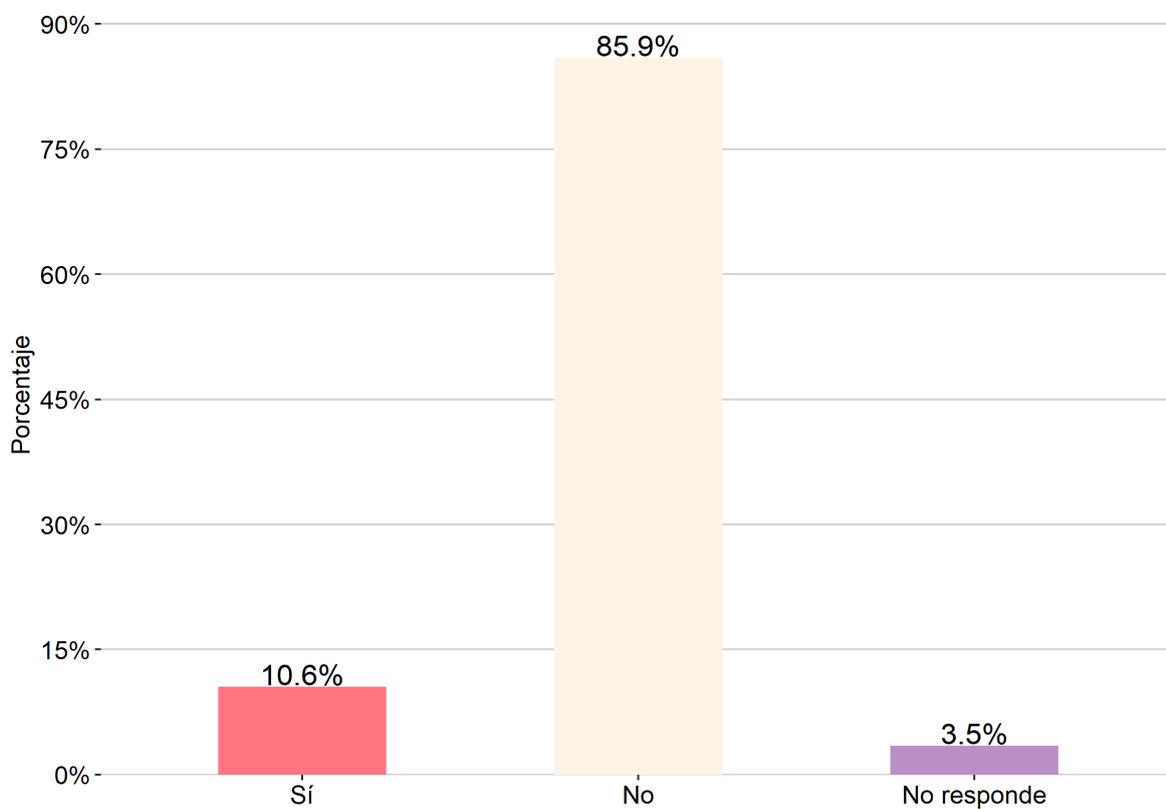


Fuente: elaboración propia.

Como se mencionó en análisis anteriores, el acceso a espacios de participación es una condición fundamental para ejercer este derecho, por tanto, la exclusión o inclusión de ciudadanía participante en ellos se configura en una práctica que puede aportar al mejoramiento de la calidad de la participación o disminuirla. El indagar por este asunto a la ciudadanía encuestada, se observa que, el 85.9 % manifestó que no ha sido excluido de algún espacio de participación (ver gráfico 31), no obstante, es importante identificar qué pasa con el 10.6 % que afirma haberse sentido excluido, pues la mayoría de los espacios dispuestos para la participación ciudadana en la ciudad son de carácter público. Por otro lado, al observar el comportamiento de las respuestas por sexo, grupo de edad, y zona, se puede apreciar que se mantiene el patrón de respuesta de no exclusión, con variaciones inferiores a 3 puntos porcentuales (gráfico 32, 33, 34). Y entre los que manifestaron que sí han sido excluidos, la

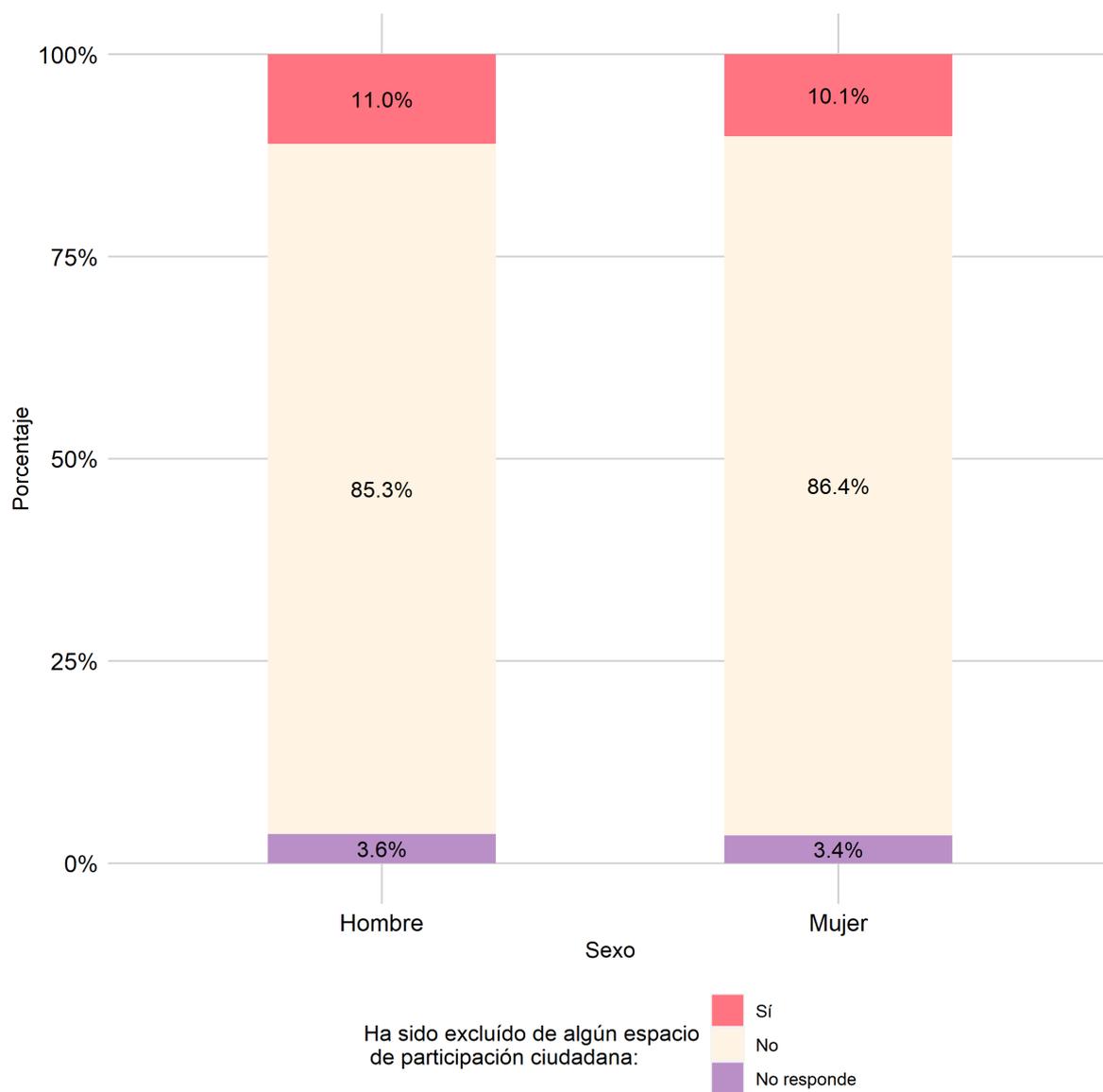
mayor proporción manifestó que fue por razones otras, seguido por la edad y la clase social (gráfico 35).

**Gráfica 31.** Exclusión de espacios de participación



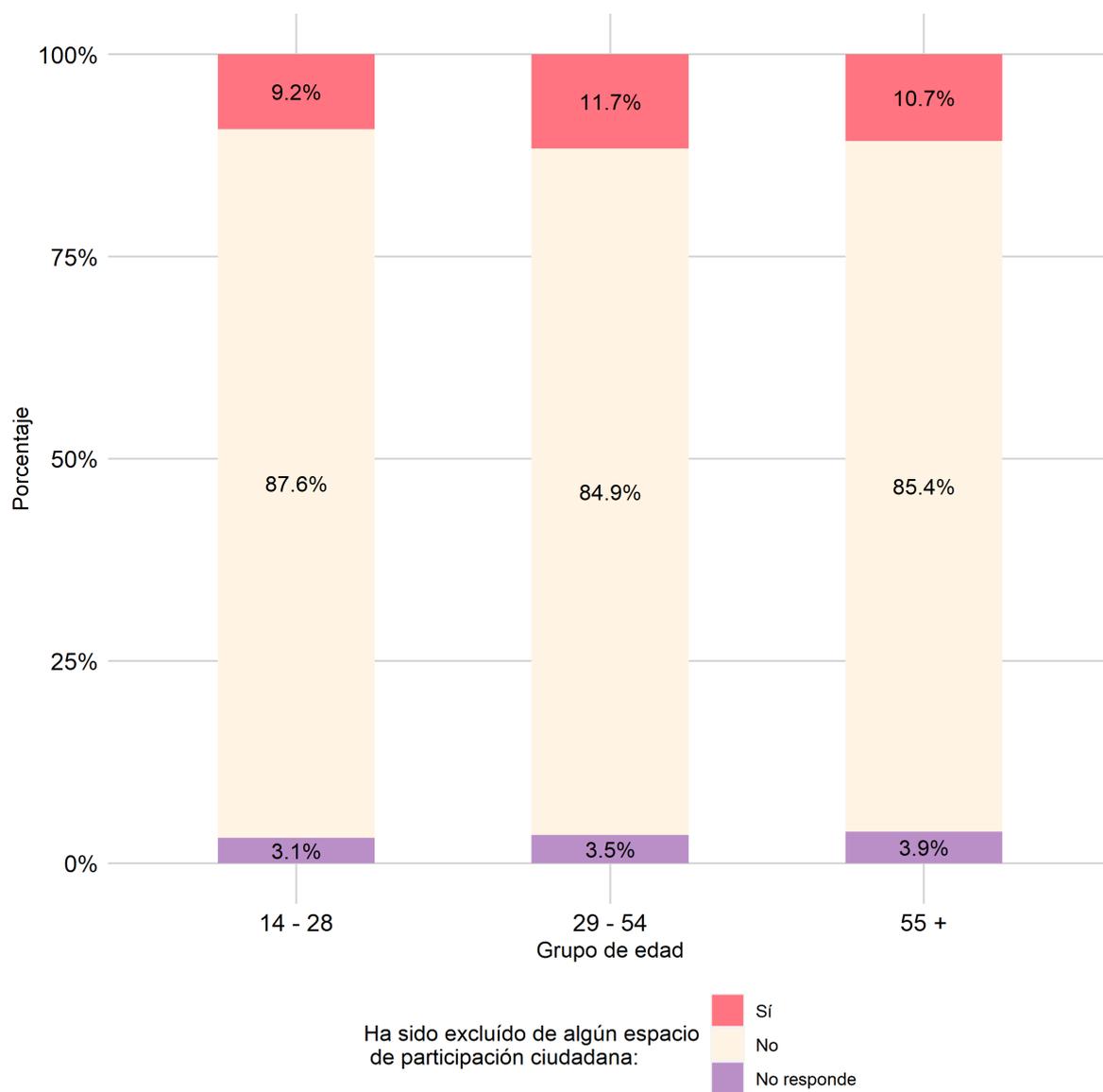
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 32.** Exclusión de espacios de participación según sexo



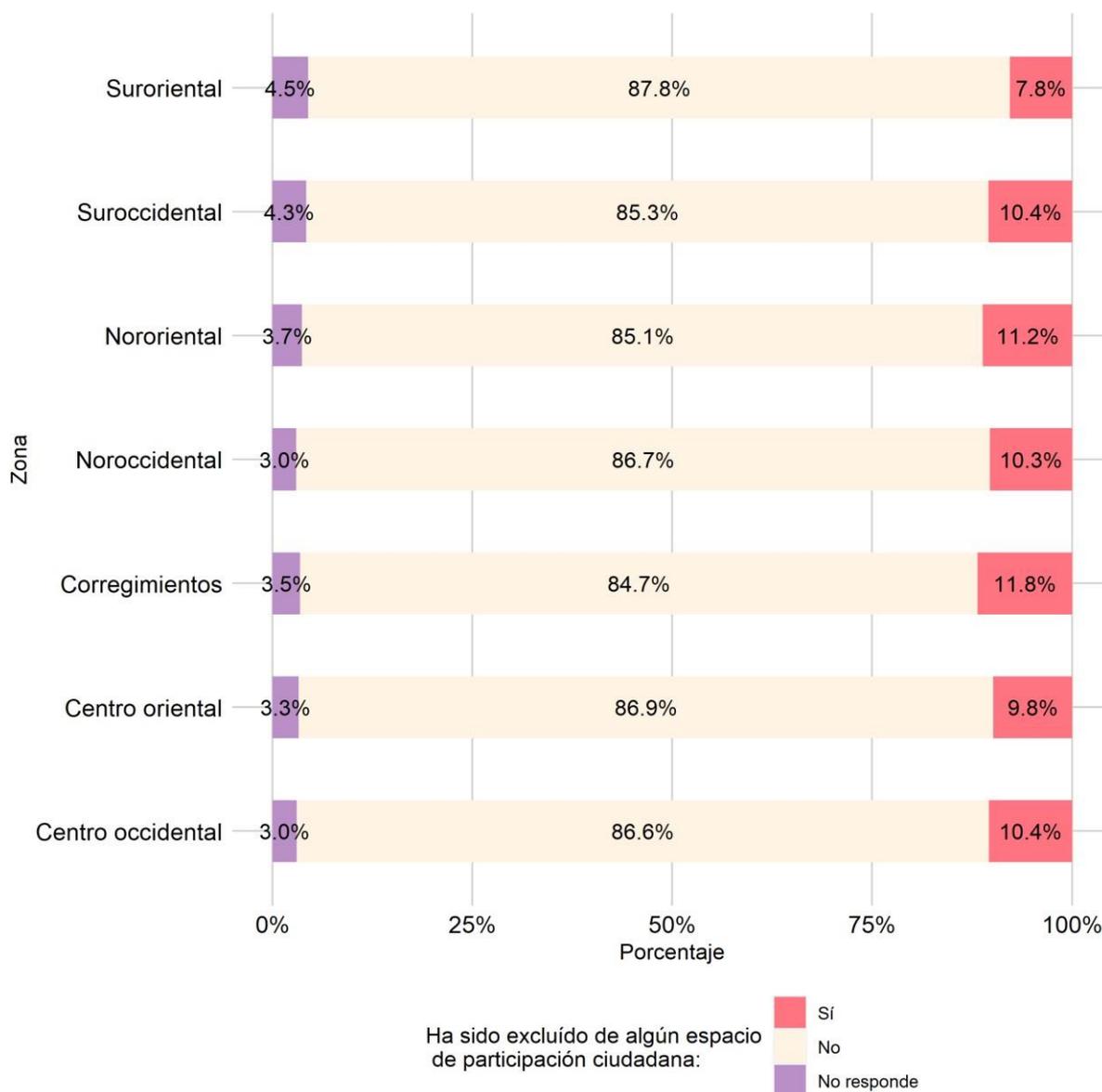
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 33.** Exclusión de espacios de participación por grupos de edad



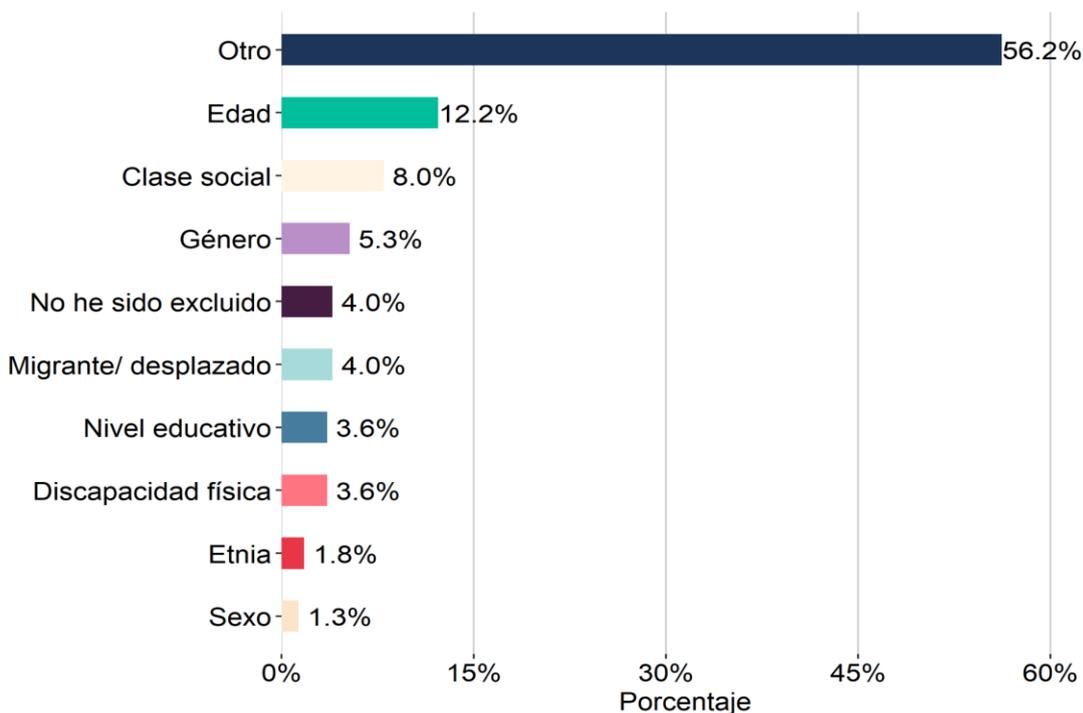
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 34.** Exclusión de espacios de participación por zonas y corregimientos agregados



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 35.** Razón por la que ha sido excluido.

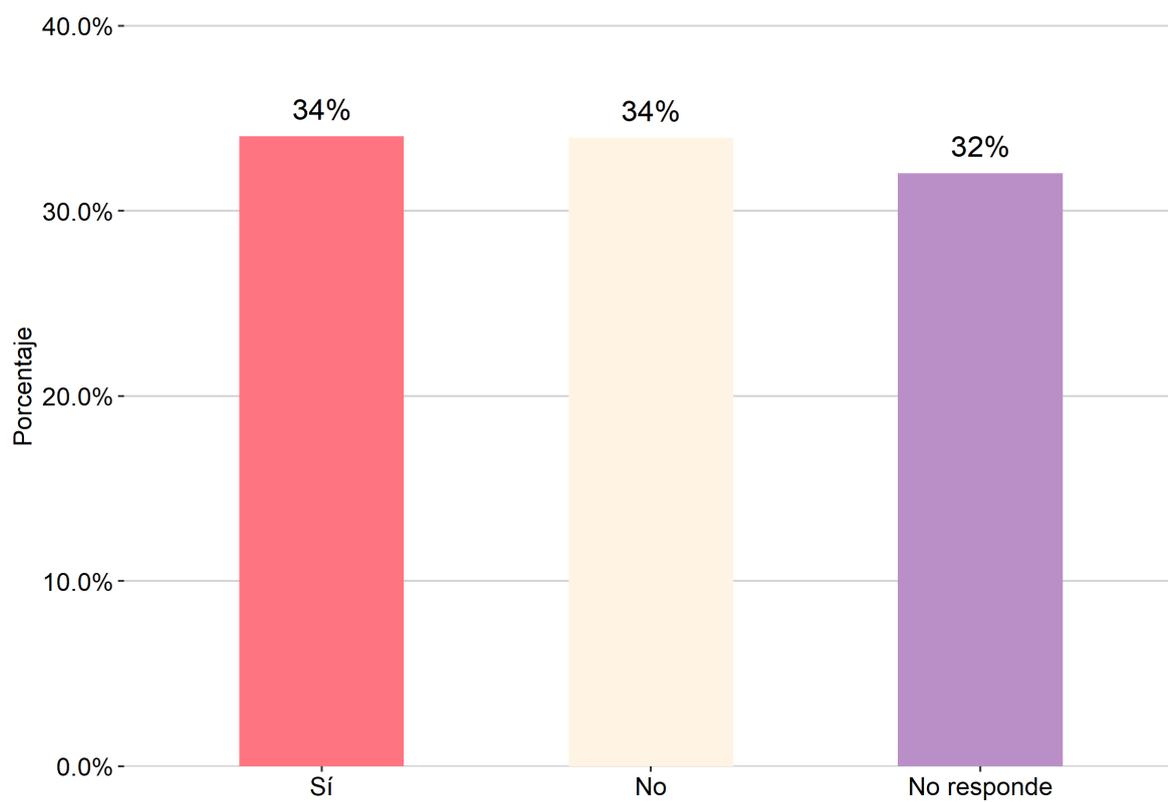


Fuente: elaboración propia.

Los liderazgos individuales y colectivos, son otra práctica que llena de valor el ejercicio de la participación ciudadana, pues por medio de la gestión que estos hagan se pueden obtener beneficios y lograr incidir en asuntos públicos e incluso privados. En Medellín es significativo en número de Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales como entidades formales que lideran la gestión de los territorios y sus habitantes. Cuando a la ciudadanía que participa se le pregunta si los líderes de las JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad (ver gráfico 36), hay una distribución igualitaria entre los que responden sí y los que responden no. El porcentaje de quienes responden no, que equivale a un 34 % evidencia que esta práctica disminuye la calidad de la participación ciudadana en tanto que las decisiones no se toman democráticamente. La invitación es a formar en temas de liderazgo colectivo o circular que apelen siempre en favor de la mayoría de los actores de un grupo o por el bien común de la sociedad.

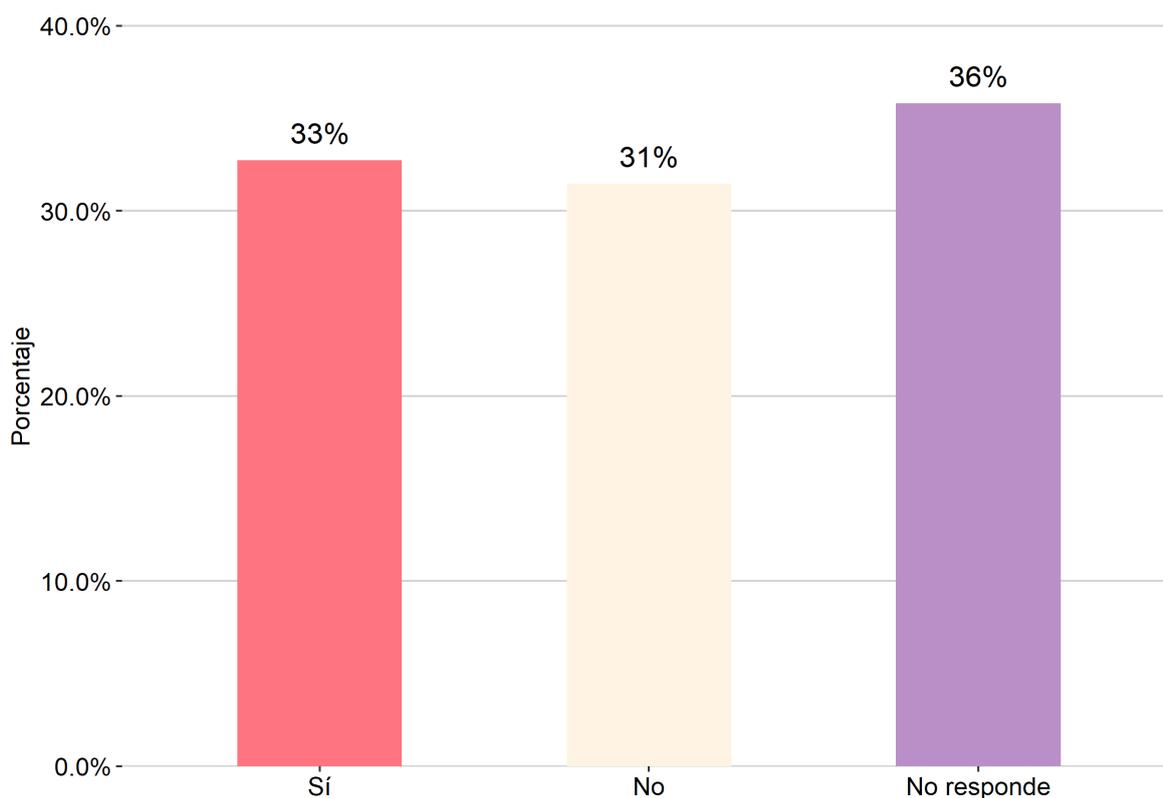
En cuanto a las JAL, al valorar si los líderes han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad, la mayor proporción prefirió elegir la opción no responde (36%), y uno de cada tres encuestados participantes respondió afirmativamente (ver gráfico 37).

**Gráfica 36.** En su barrio o comuna, ¿los líderes de la JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

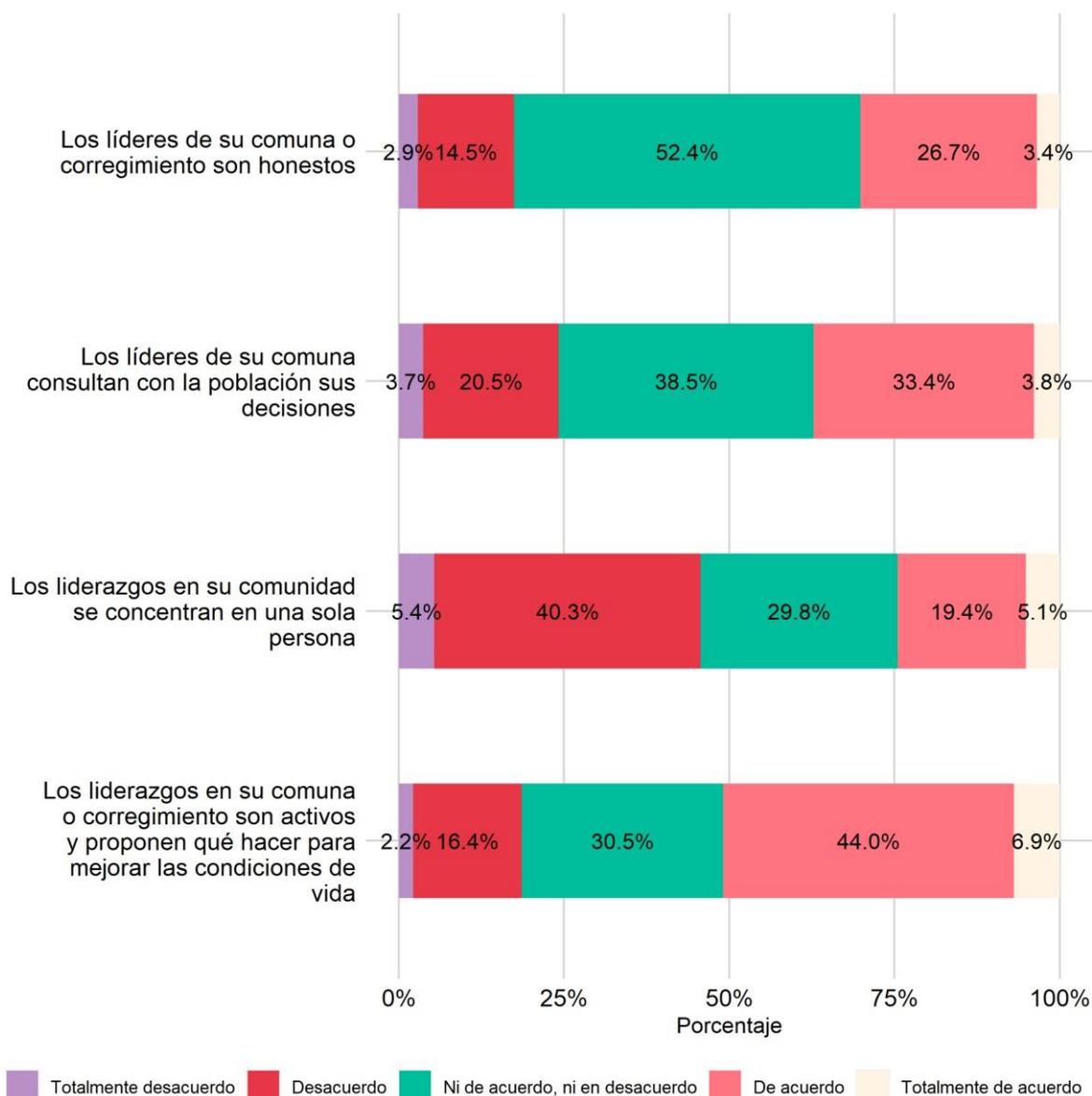
**Gráfica 37.** En su comuna, ¿los líderes de la JAL han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

En relación con lo anterior, y de manera general se observa que el 37.2 % de la ciudadanía que participa está entre de acuerdo y totalmente de acuerdo con la afirmación según la cual los líderes de su comuna consultan con la población sus decisiones. El 30.1 % expresó estar entre de acuerdo y totalmente de acuerdo con la afirmación según la cual los líderes de la comuna son honestos. Sin embargo, hay una alta abstención en torno a juzgar si los líderes de la comuna o corregimiento son honestos, pues el 52.4 % expresó que está no de acuerdo, ni en desacuerdo con esa afirmación. Asimismo, uno de cada cuatro encuestados que participan considera que los liderazgos se concentran en una sola persona, y el 45.7 % discrepa con esta opinión (ver gráfico 38). Y el 50.9 % de los encuestados participantes estuvo entre de acuerdo y totalmente de acuerdo con que los liderazgos de la comuna o el corregimiento son activos y propositivos para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

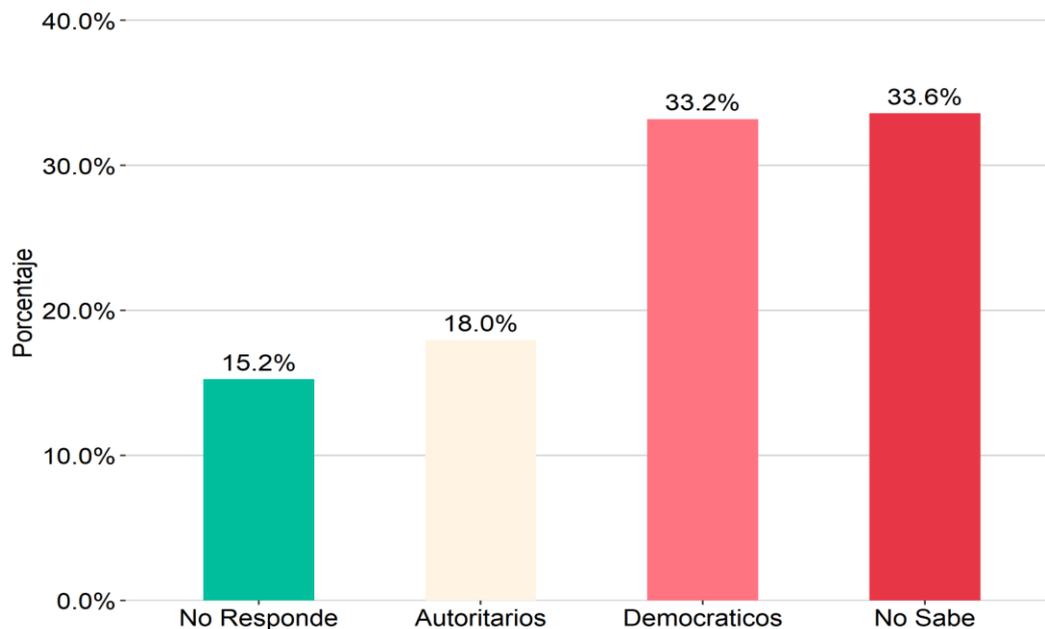
**Gráfica 38.** Califique las afirmaciones sobre liderazgos



Fuente: elaboración propia.

Frente al comportamiento de los liderazgos, se observa que, uno de cada tres encuestados que participan consideró que los liderazgos tienen un comportamiento democrático (33.2 %); uno de cada tres expresó su indecisión al momento de calificarlos (33.6 %), y el 18% los calificó como autoritarios (ver gráfico 39).

**Gráfica 39.** Calificación del comportamiento de los liderazgos en la comuna o corregimiento

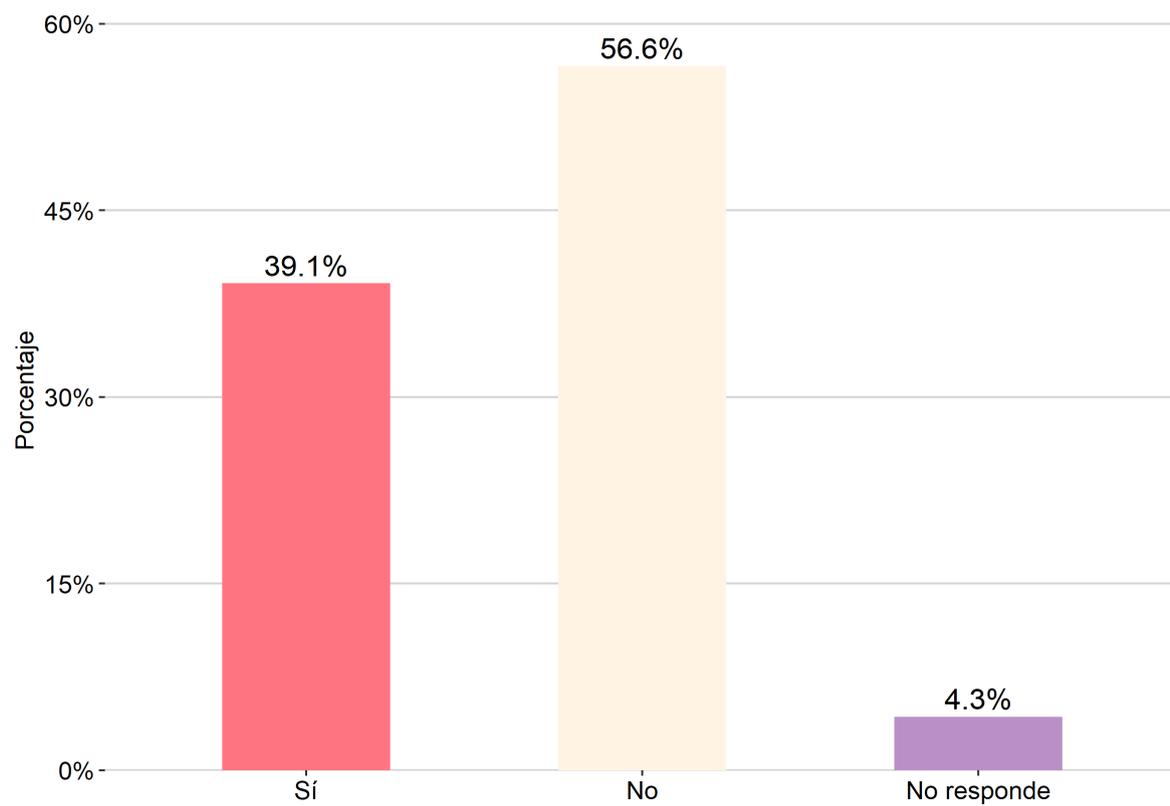


Fuente: elaboración propia.

En la misma línea de toma de decisiones como una práctica estratégica de la participación ciudadana, se encuentra que, dos de cada cinco encuestados participantes, esto es el 39.1 %, manifiestan que participan en la toma de decisiones en su comuna o corregimiento (gráfico 40). Mientras que 3 de cada 5 participantes, es decir, el 56.6%, no participan en las tomas de decisiones de sus territorios locales. Frente a esta situación hay que decir que parte de la percepción de que las cosas siguen igual en los territorios y que los efectos de las acciones son bajos es porque al final las decisiones las siguen tomando los mismos actores, a veces desde intereses particulares o focalizados.

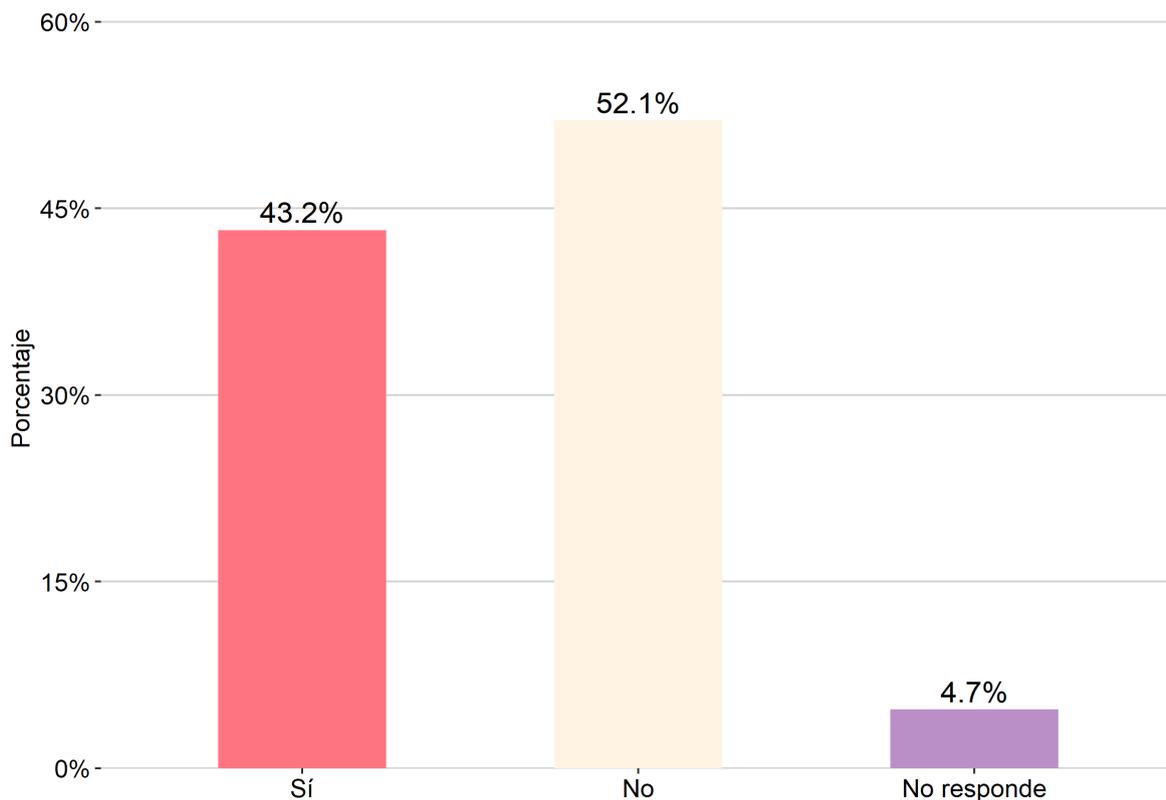
Desde esta perspectiva de liderazgos y toma de decisiones, se la pregunta a la ciudadanía participante si estaría dispuesta a liderar procesos y en las respuestas se observa que, aproximadamente dos de cada cinco encuestados participantes (43.2 %) expresa estar dispuesto a liderar procesos de la JAL o JAC (ver gráfico 41). Mientras que el 52.1 % dice no estar dispuesto a liderar procesos.

**Gráfica 40.** Participación en la toma de decisiones para mejorar la comuna o el corregimiento



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 41.** Disposición para liderar procesos distintos de la JAC o la JAL



Fuente: elaboración propia.

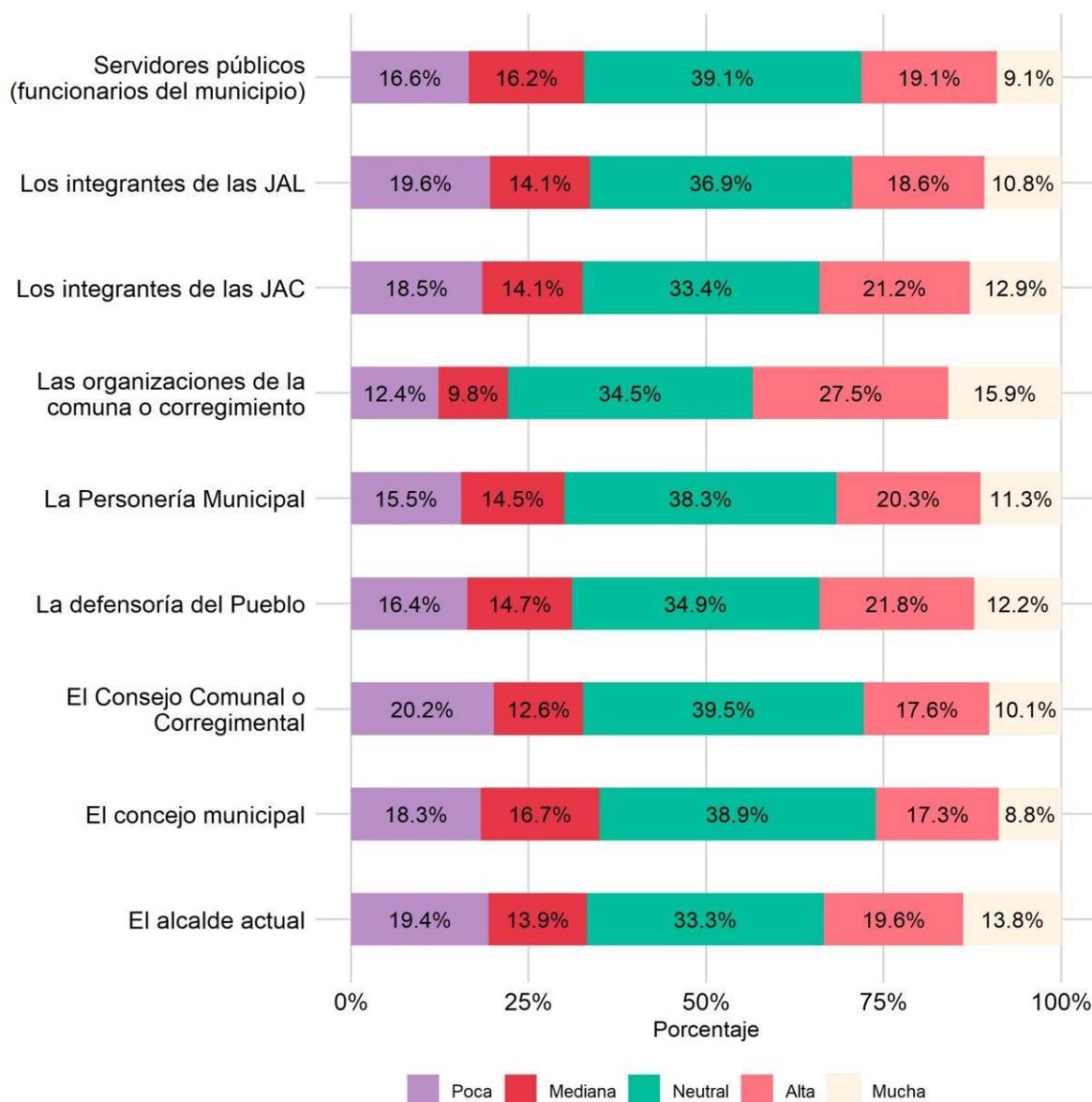
Cuando hay confianza en los liderazgos y en actores clave de los territorios, los procesos de participación ciudadana tienden a ser fluidos, voluntarios y se llegan a acuerdos comunes. Teniendo la confianza como una práctica indispensable de transparencia participativa, cuando se le pregunta a la ciudadanía que participa sobre este asunto se encuentra que, en general, los niveles de confianza sobre distintas instancias del orden local y municipal no son completamente concluyentes, pues la mayor proporción de los individuos participantes encuestados respondió en un término neutral a nivel general. Sin embargo, agrupando en los niveles alta y mucha confianza se encuentran las organizaciones de la comuna o el corregimiento, el 43.4% confía en ellas (gráfico 43).

En la encuesta de Calidad de vida (2021) se plantea que “La transición de 2020 se hace en medio de una estructura de gobernanza local dividida y medio de un conflicto generado en el momento que más consensos se requieren, a ello se suman las tensiones propias de un periodo electoral 2021-2022, en el que el lenguaje y las diferencias se agudizan. La ciudad requiere diálogo, el diálogo requiere confianza, y la confianza requiere respeto. Es por ello que esta transición hacia una ciudad más educada, más productiva, con menor pobreza y más equitativa, podrá hacerse si los liderazgos y especialmente desde lo público, recuperan los servicios sociales y de transporte, el espacio público y lideran un pacto de ciudad para la

superación de la pobreza que, a pesar de la gravedad de la crisis, tuvo una reducción de recursos para atención de población en condición de vulnerabilidad entre el 2019 al 2020". (Medellín cómo vamos, 2021, p. 10)

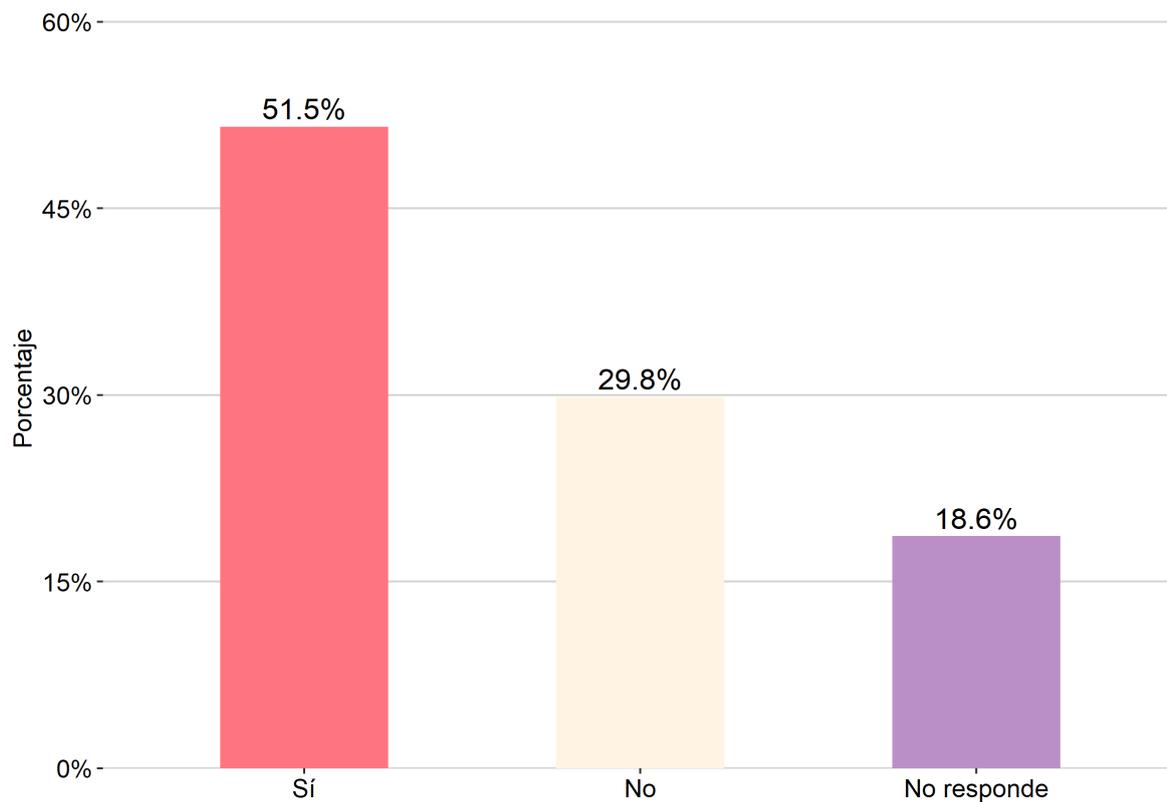
Finalmente, la mayoría de los encuestados (51.5%), considera que las personas que participan lo hacen para obtener beneficios individuales (gráfico 44).

**Gráfica 43:** ¿Siendo 1 poco y 5 mucho ¿Qué tanto confía en?



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 44.** Ha observado que en su comuna o corregimiento las personas que participan ¿lo hacen para obtener beneficios individuales?

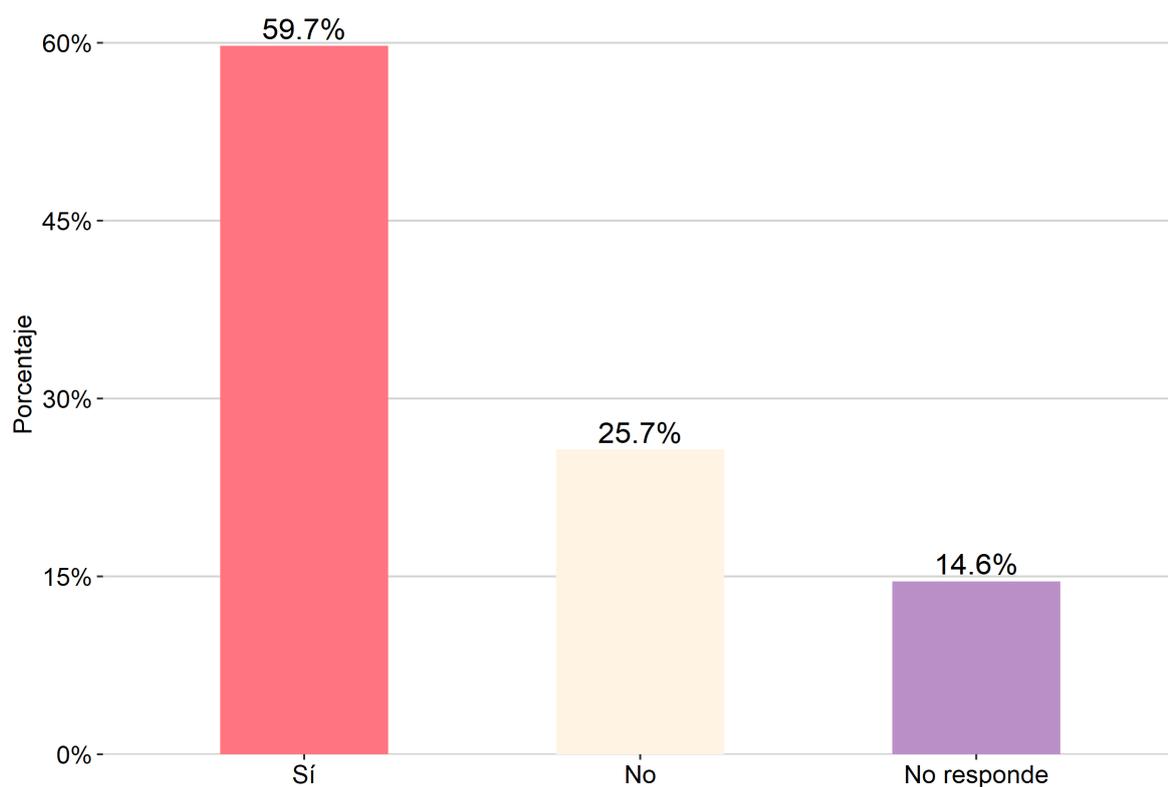


Fuente: elaboración propia.

#### 4.4 Efectos

En la dimensión de efectos se indaga sobre la percepción de efectividad de los procesos de participación para inducir cambios visibles en el contexto barrial, comunal o municipal. Al preguntar si los grupos o comunidades que participan tienen mayores beneficios que aquellos que no lo hacen, cerca de 3 de cada 5 encuestados consideró que sí tienen mayores beneficios (gráfico 45).

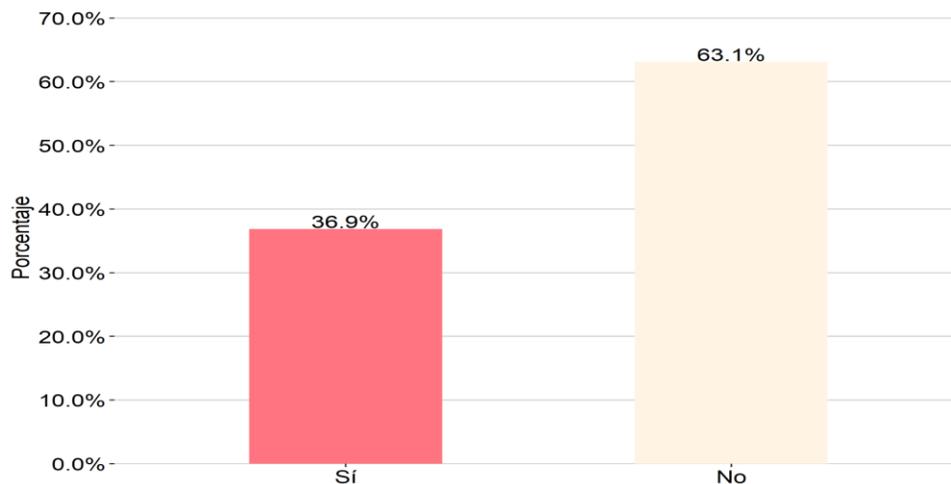
**Gráfica 45.** Ha observado en su comuna o corregimiento que los grupos o comunidades que participan, ¿tienen mayores beneficios que aquellas que no lo hacen?



Fuente: elaboración propia.

En cuanto al espacio en el cual los encuestados participantes desarrollan sus actividades participativas, tres de cada cinco encuestados participantes no han participado en iniciativas, propuestas o proyectos que benefician a su comuna o corregimiento (gráfico 46). En este sentido, y aunado al comportamiento de la distribución en la pregunta sobre sí ha participado en la toma de decisiones para mejorar su comuna o corregimiento, se puede detallar, de manera preliminar, que las actividades y la toma de decisiones de los participantes están en un plano que va más allá de sus localidades, y tienen un carácter general a nivel de ciudad (gráfico 40)

**Gráfica 46.** Durante los últimos 24 meses, ¿Ud. ha participado en iniciativas, propuestas o proyectos que benefician a su comuna o corregimiento?

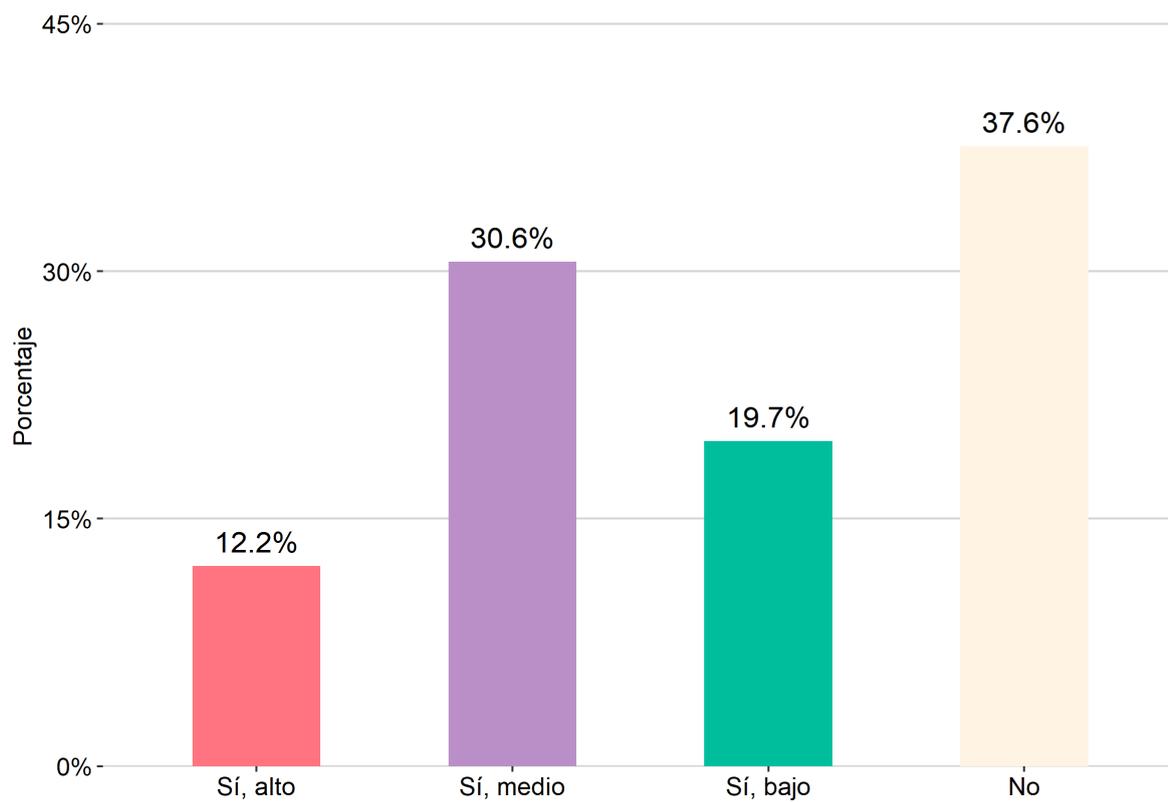


Fuente: elaboración propia.

Al evaluar si la participación o movilización ciudadana ha tenido impactos en términos de acciones o políticas implementadas por la administración municipal, la mayor proporción de los encuestados participantes consideró que no (37.6%), seguido del 30.6% que consideró que sí, pero en un término medio (gráfico 47).

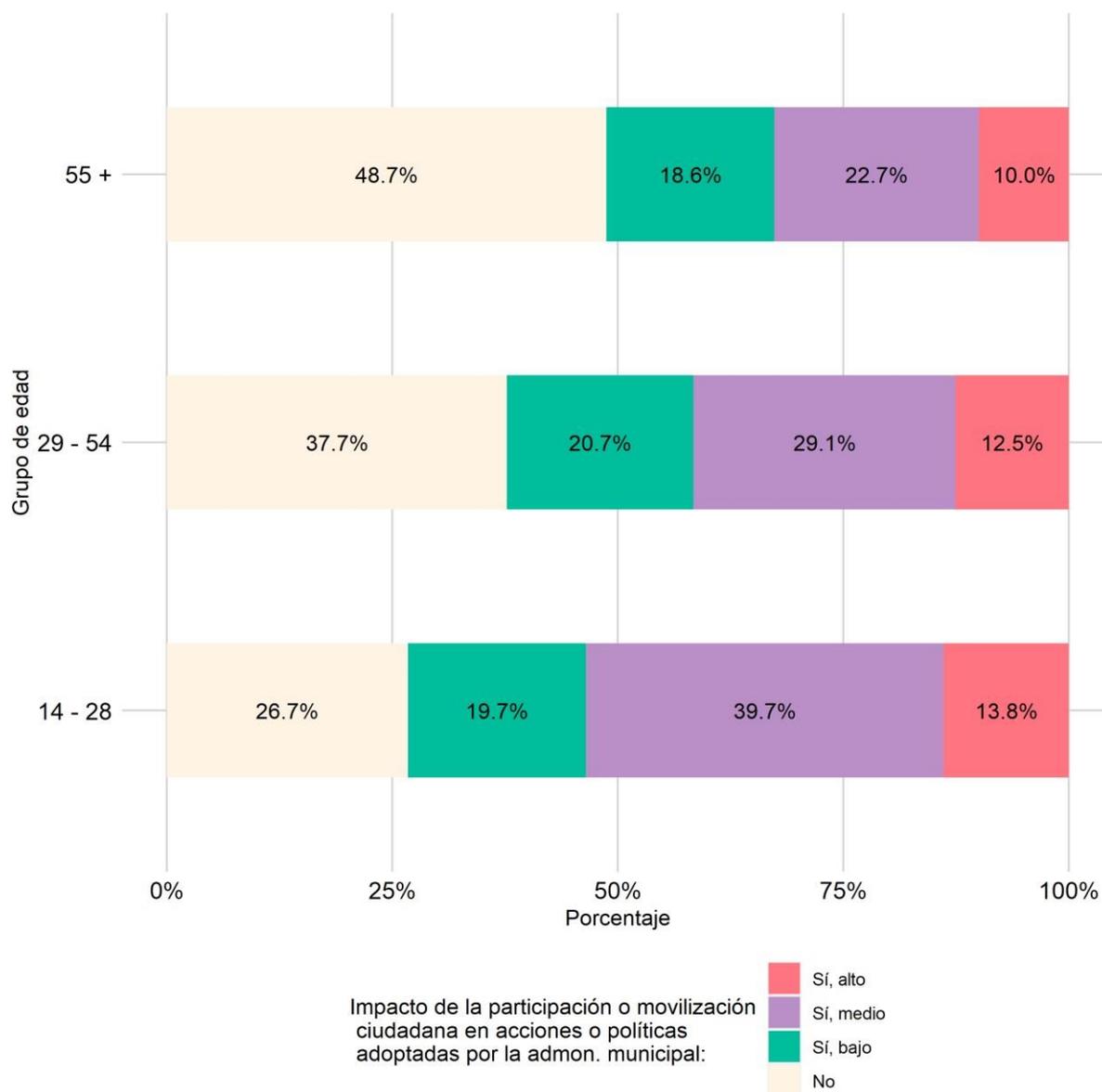
Al observar las distribuciones por grupo de edad, sexo, y zona de la ciudad, se puede detallar que el 48.7% de los adultos mayores expresó que no se ha dado algún impacto en términos de acciones y políticas adoptadas, y en los jóvenes sólo el 26.7%. En este sentido, se observa que entre mayor es la edad del encuestado, decrece la proporción que ve que la participación o movilización ciudadana tiene algún tipo de impacto en la administración municipal (gráfico 48). Al observarlo por sexo, dos de cada cinco mujeres manifestaron que no ha habido algún impacto (gráfico 49). Por zona de la ciudad, en la suroriental, siete de cada diez encuestados que participan consideró que sí ha habido impactos de la participación o movilización ciudadanas en la administración municipal, mientras que, en corregimientos, aproximadamente cuatro de cada diez individuos encuestados que participan, considera que no ha habido un impacto (gráfico 50).

**Gráfica 47.** Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal?



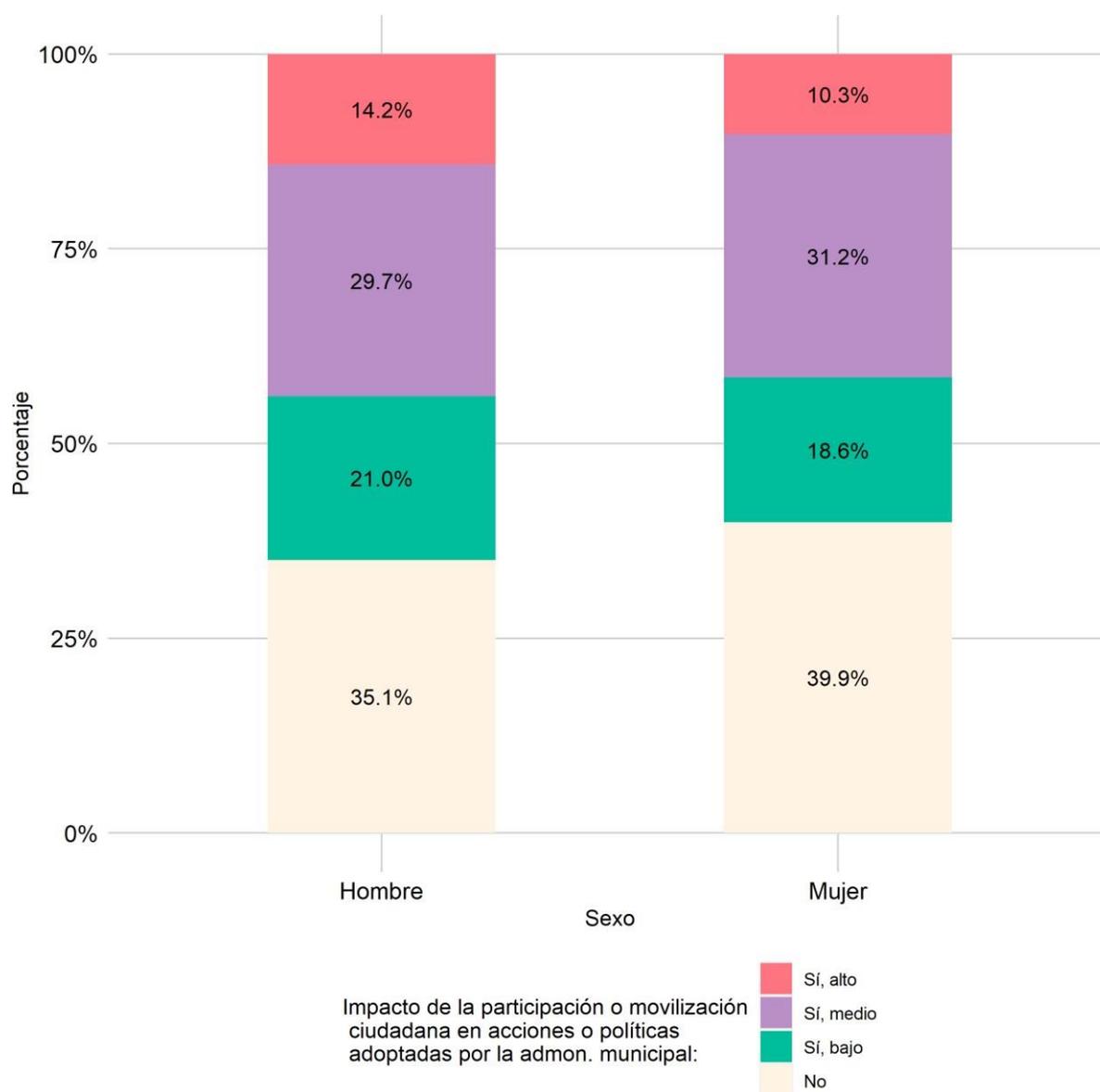
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 48.** Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Grupo de edad.



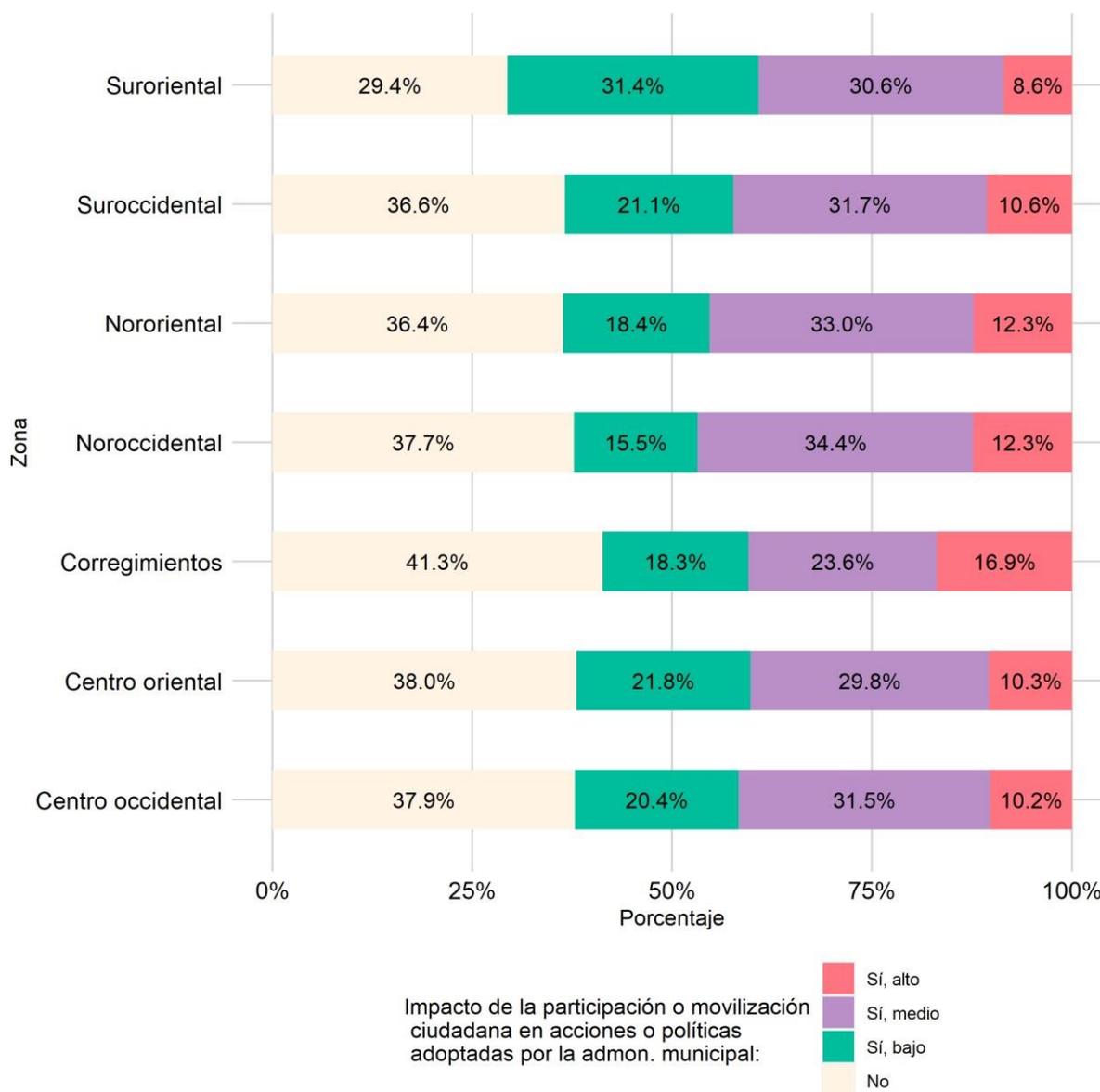
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 49.** Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Indique su sexo.



Fuente: elaboración propia.

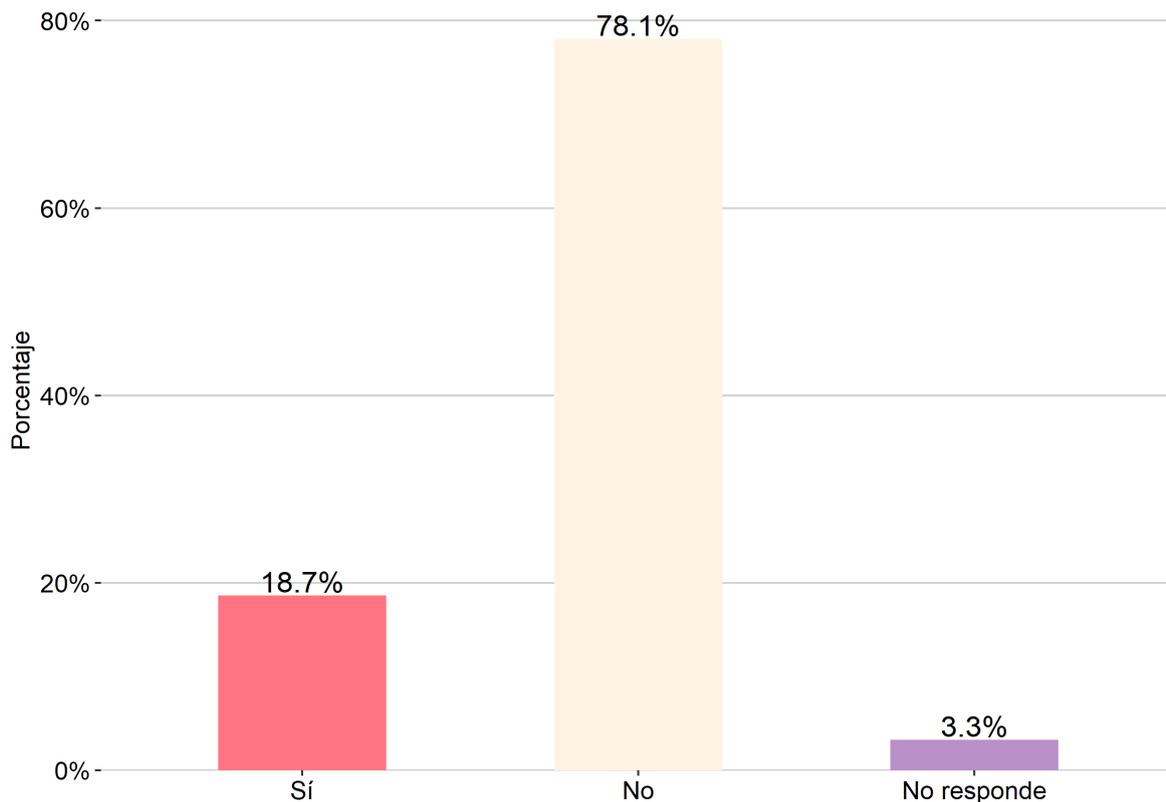
**Gráfica 50.** Durante los últimos 24 meses y a nivel de ciudad, ¿la participación o movilización ciudadana ha logrado algún impacto en términos de acciones o políticas adoptadas por la administración municipal? Zonas de la ciudad.



Fuente: elaboración propia.

La mayor proporción de encuestados participantes, no ha hecho parte de propuestas o proyectos que han incidido en la administración municipal (78.1%). Y tan sólo el 18.7% de los encuestados participantes sí ha hecho parte de este tipo de propuestas o proyectos (gráfico 48).

**Gráfica 51** ¿Ha hecho parte de la formulación de propuestas o proyectos, que han incidido sobre las acciones del gobierno local?

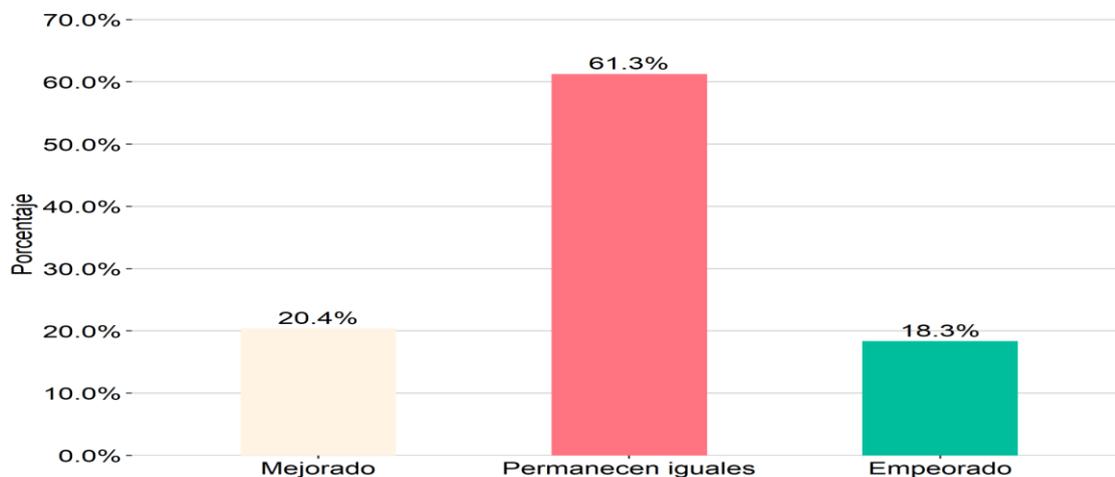


Fuente: elaboración propia

Por último, al evaluar los resultados de la participación o movilización ciudadana en las condiciones de vida de la comunidad a la que pertenecen los encuestados participantes, la mayor proporción considera que han permanecido iguales (61.3%). Y uno de cada cuatro encuestados participantes consideró que han mejorado (gráfico 49). Al ver el comportamiento de la distribución por grupo de edad, se observa que en la medida en que es más adulto el participante, hay una mayor sensación de que la participación ha contribuido a empeorar las condiciones de vida de la comunidad, pues en los jóvenes el 12.6% lo consideró así, en los adultos la proporción aumenta al 19.5%, y en los adultos mayores es el 23.6%(gráfico 53).

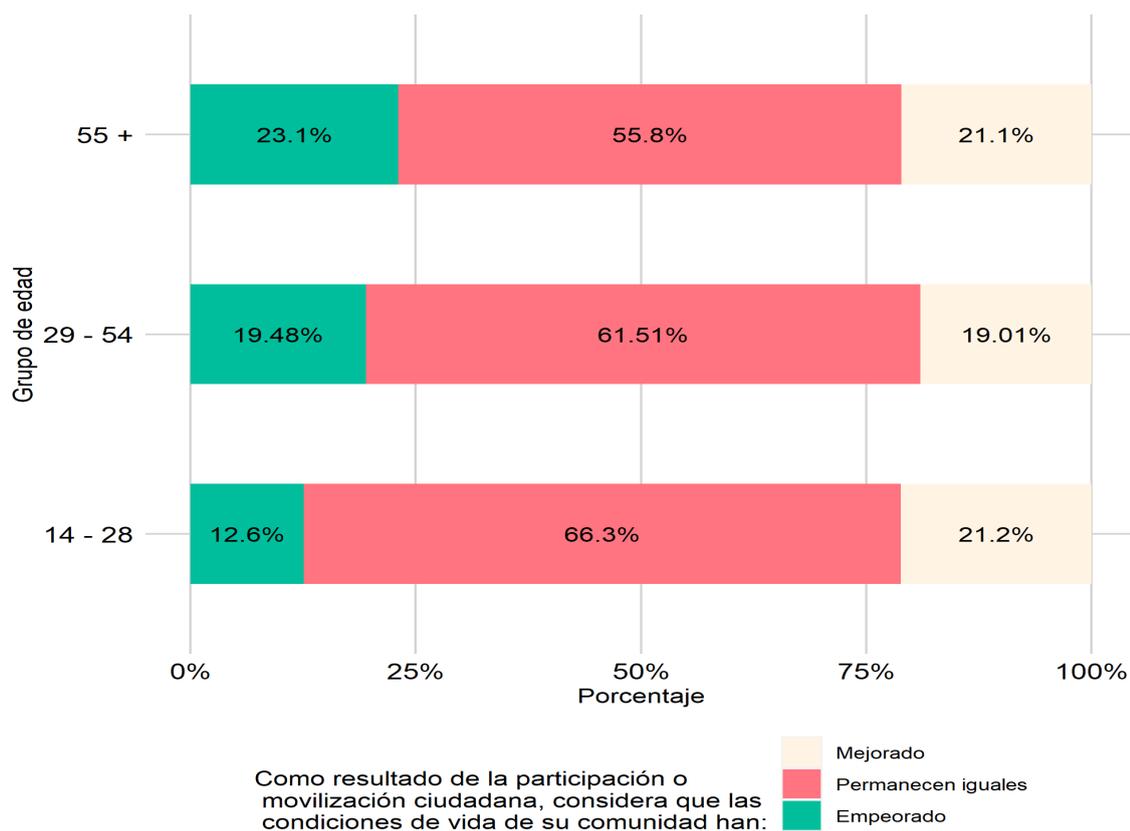
Por sexo, en las mujeres es relativamente mayor la proporción que considera que las condiciones de vida han mejorado (22.2%), y relativamente menor la proporción que considera que las condiciones de vida han empeorado como resultado de la participación ciudadana (17.1%), con relación al comportamiento presentado en los hombres (gráfico 54). Por zonas de la ciudad, cabe resaltar que es en los corregimientos (24.8%), y en la zona centro oriental (19.3%) donde se presentan las mayores proporciones que consideran que las condiciones de vida de la comunidad han empeorado como consecuencia de la participación o movilización ciudadanas (gráfico 55).

**Gráfica 52.** Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han:



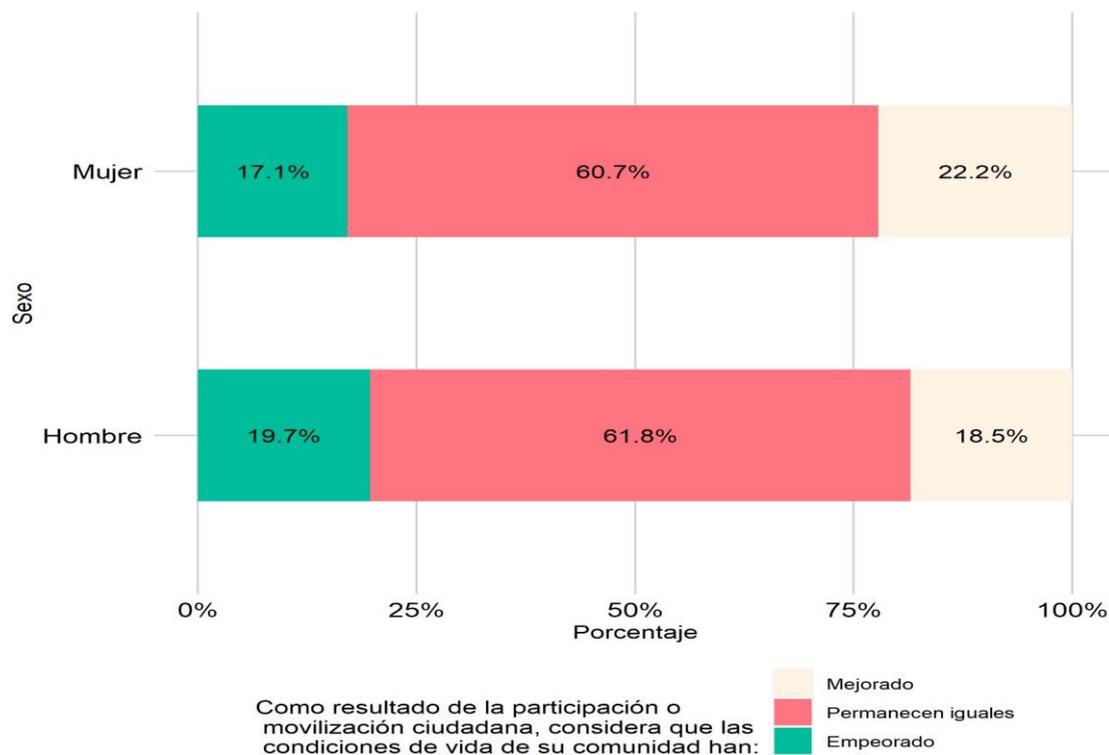
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 53.** Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Grupo de edad .



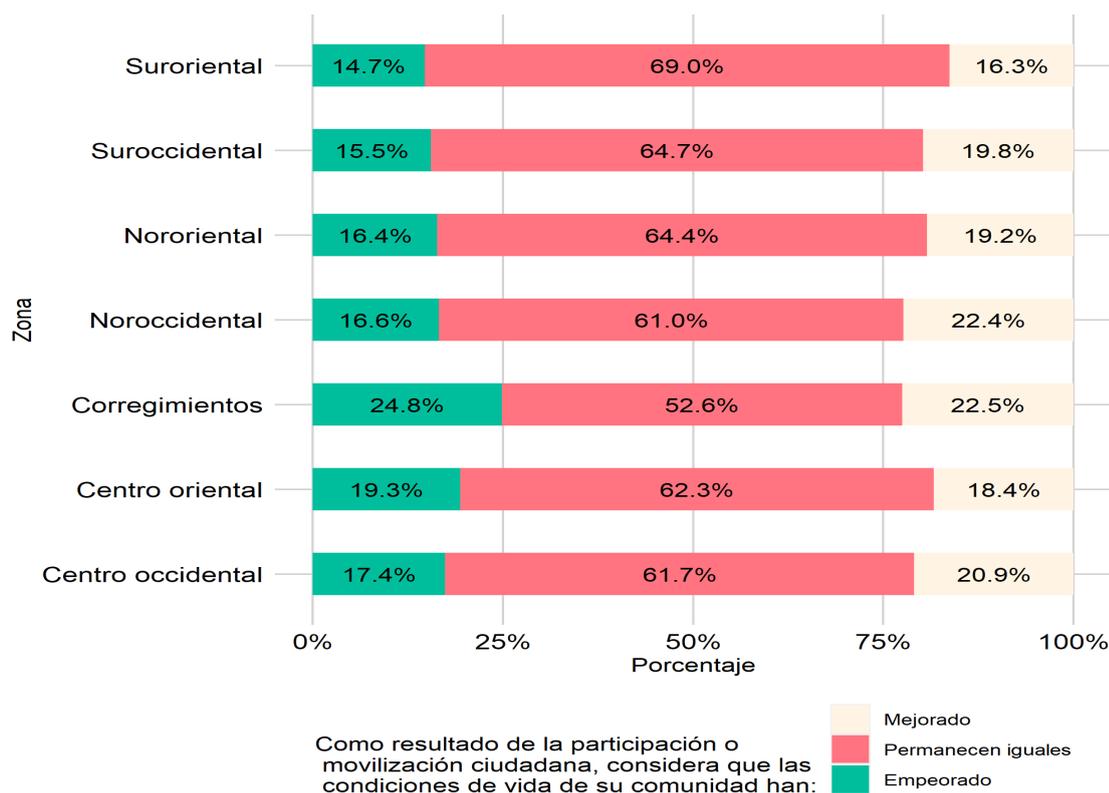
Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 54.** Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Indique su sexo.



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 55.** Durante los últimos 24 meses, como resultado de la participación o movilización ciudadana, considera que las condiciones de vida de su comunidad han: Zona de la ciudad.

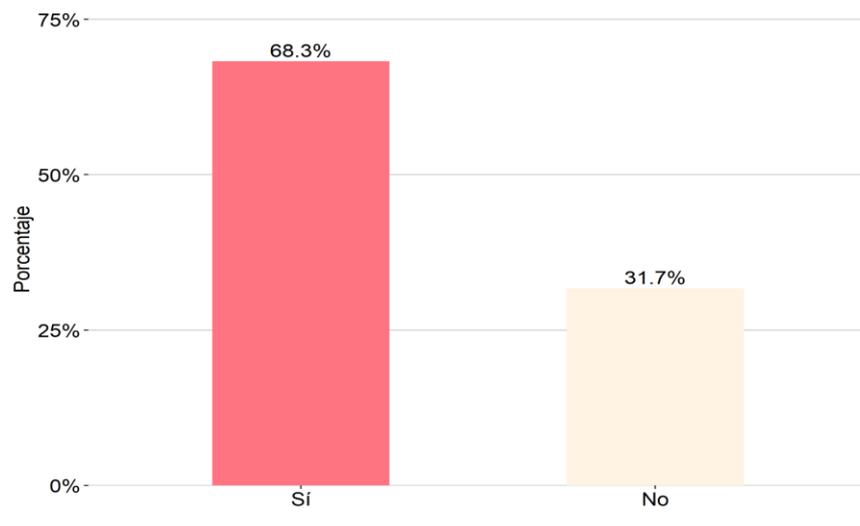


Fuente: elaboración propia.

### 3.5 Preguntas asociadas con hogar:

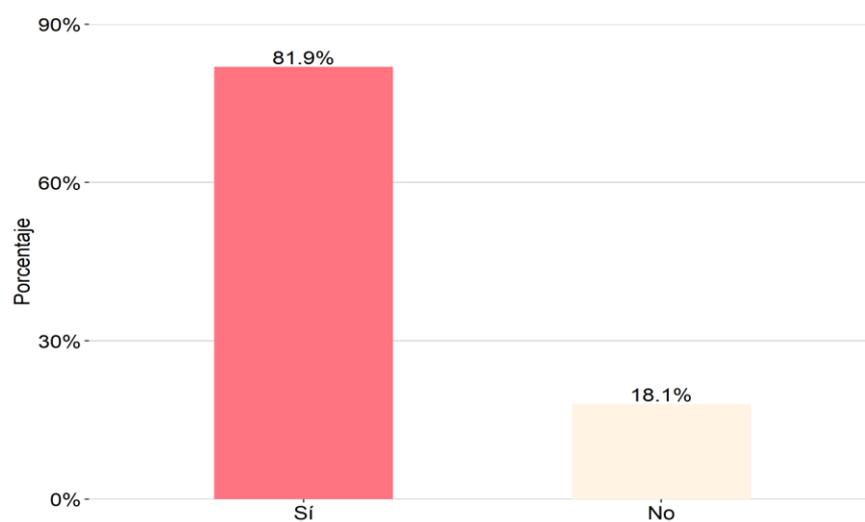
En general, podemos apreciar que la mayor proporción de los encuestados participantes de Medellín (69.8%) considera que en sus familias se apoya y se promueve la participación ciudadana (gráfico 42). Aunado a esto, en mayor proporción (82.1%), en los hogares de los encuestados participantes se tiene una cultura de participación inclusiva para la toma de decisiones en el hogar (gráfico 43).

**Gráfica 56** ¿Considera que su familia promueve y apoya la participación ciudadana?



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 57.** En los últimos 24 meses ¿Su familia ha tenido en cuenta sus intereses u opiniones al momento de tomar decisiones?



Fuente: elaboración propia.

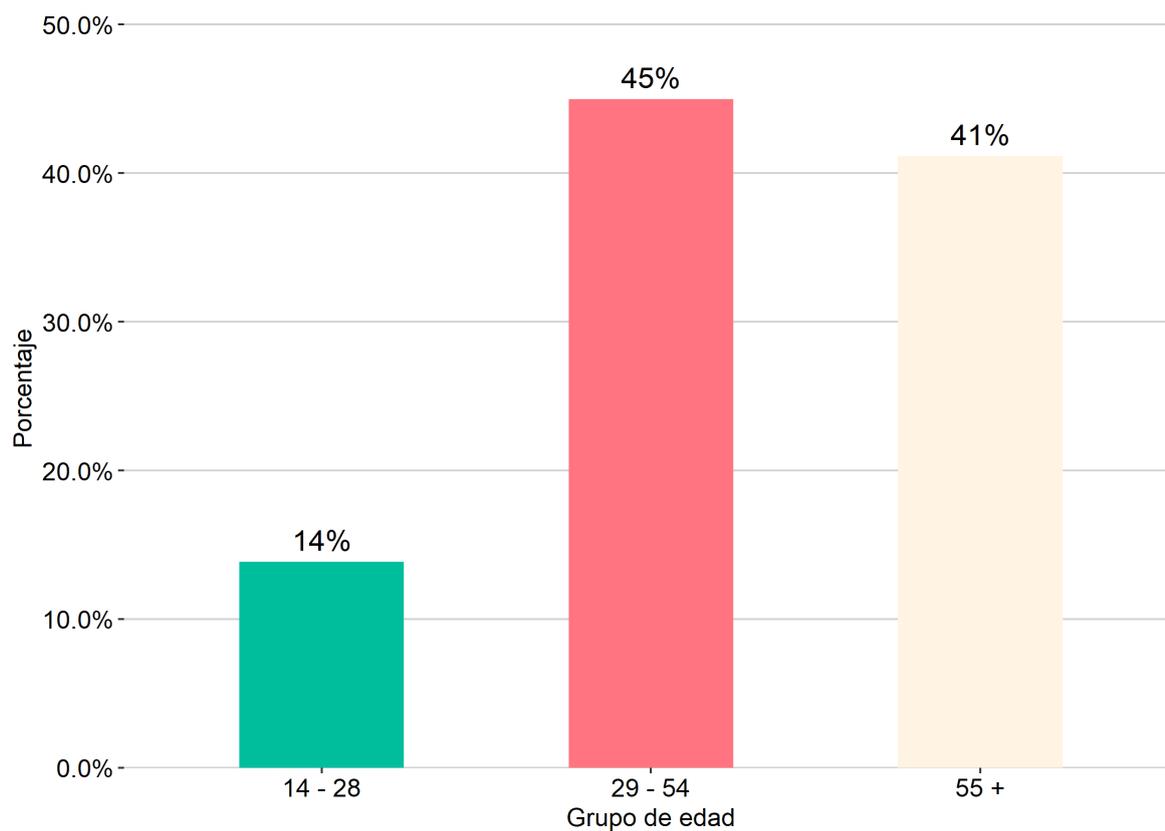
#### **4. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y COLECTIVOS**

Por organizaciones y colectivos sociales aquí se entiende las asociaciones entre varios individuos (formales o informales), que se reúnen o trabajan en Medellín para hacer participación ciudadana activa en temas de orden local, municipal, o incluso de escalas superiores. Las organizaciones o colectivos sociales son vehículos de participación importantes porque actúan como cajas de resonancia de las voces de los ciudadanos que en ellas participan o que ellas representan. En adelante, se usará el término organizaciones para referirse tanto a organizaciones como a colectivos sociales.

##### **5.1 Caracterización de organizaciones sociales y colectivos**

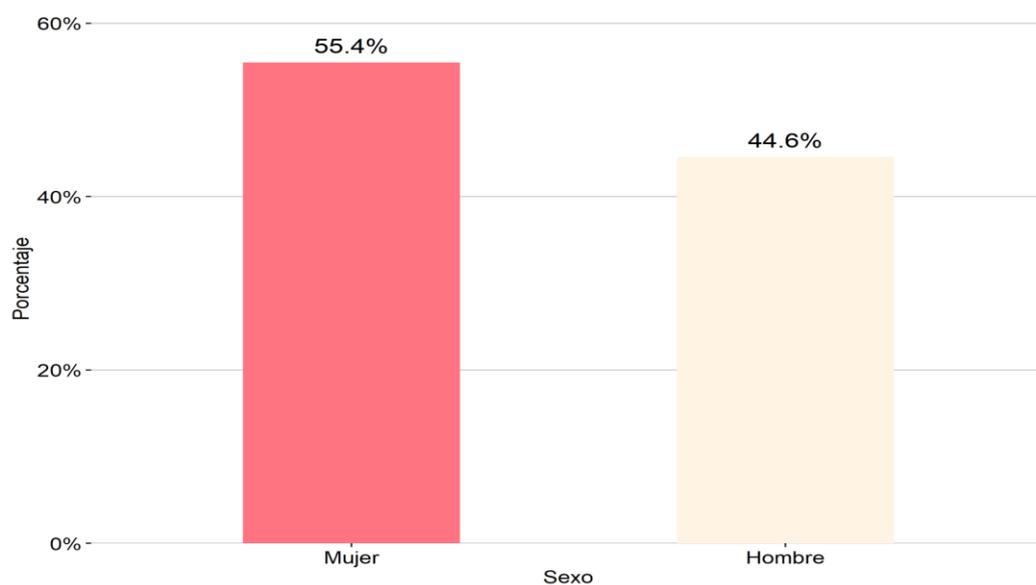
El 45% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales son adultos, el 41% son adultos mayores y el 14% son jóvenes (gráfico 66). Por sexo, la proporción mayoritaria es mujer (55.4%), como se puede ver en el gráfico 67.

**Gráfica 66.** Grupos de edad de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.



Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 67.** Sexo de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.

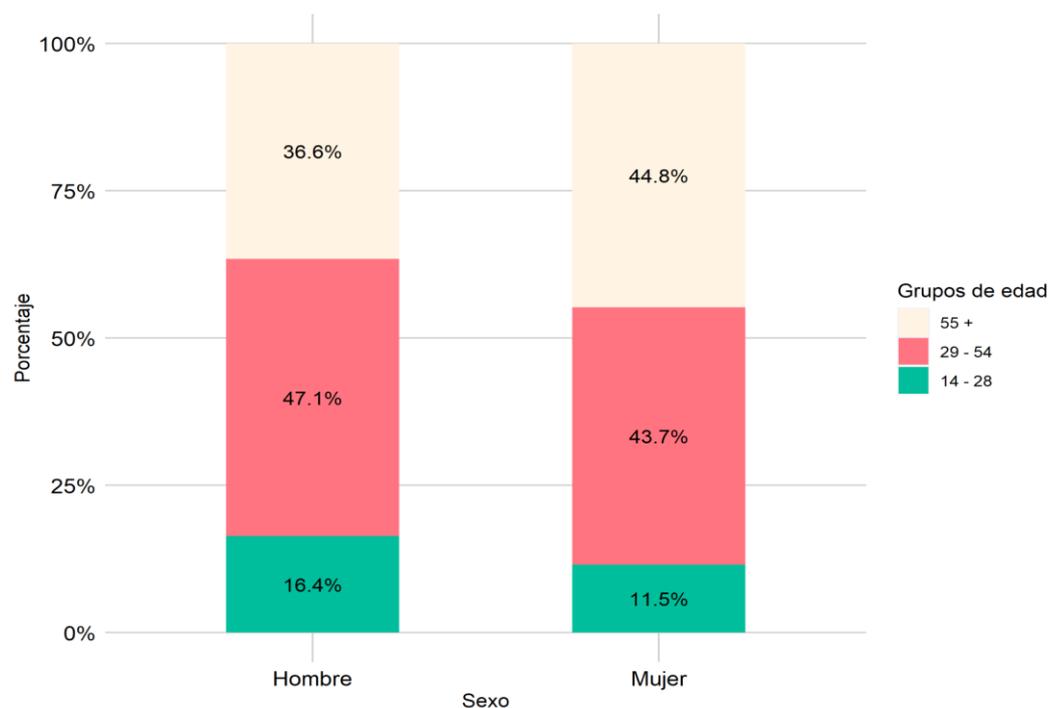


Fuente: elaboración propia.

Al observar la distribución de las edades de dichos representantes o líderes por sexo (gráfico 68), se puede detallar que, en las mujeres, la mayor proporción es adulta mayor (44.8%), y en

los hombres son los adultos la mayor proporción (47.1%). Cabe anotar que, en lo respectivo al rango de edad correspondiente a joven -14 a 28 años-, en los hombres (16.4%) es mayor la proporción que en las mujeres (11.5%).

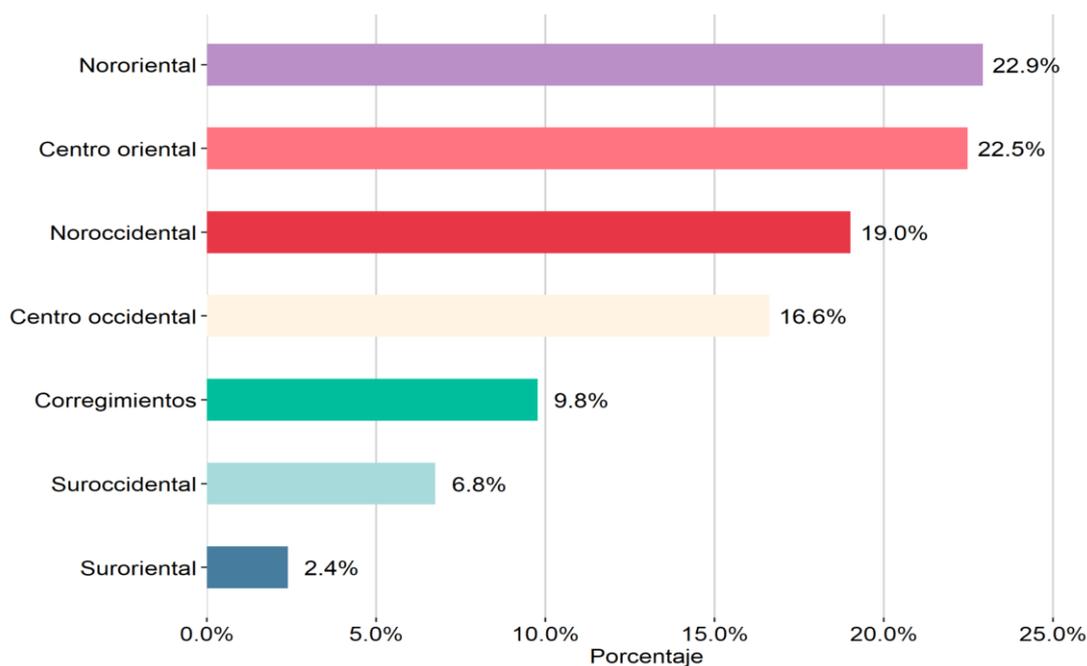
**Gráfica 68.** Grupos de edad según sexo de los representantes de las organizaciones o colectivos sociales.



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la zona de ubicación de las organizaciones o colectivos sociales, hay una mayor concentración en la zona nororiental (22.9%) y centro oriental (22.5%), y una menor concentración en la zona suroriental (2.4%) y suroccidental (6.8%), como se observa en el gráfico 69.

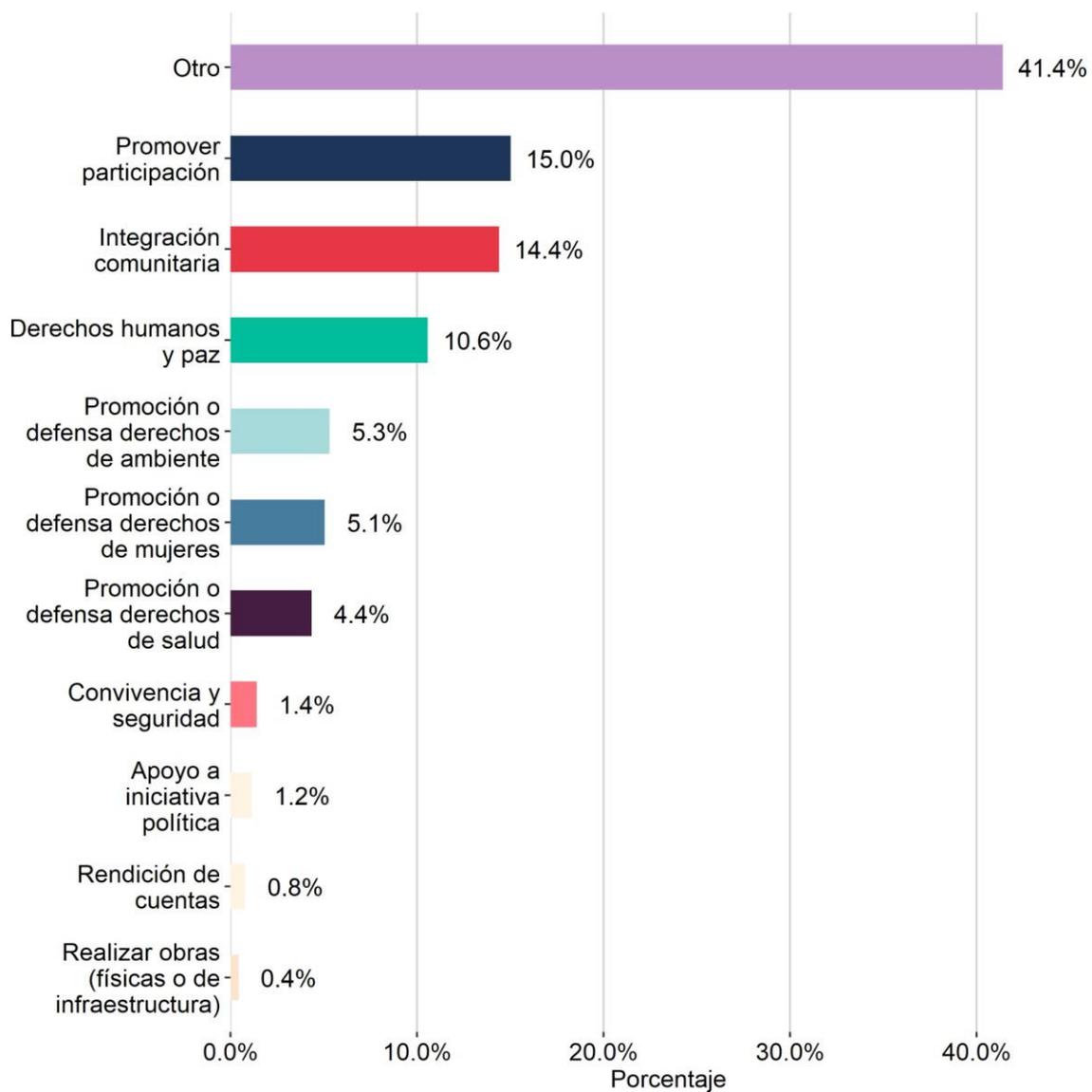
**Gráfica 69.** Zona de ubicación de las organizaciones o colectivos sociales.



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la tipología que se ajusta más a la organización o colectivo social, los representantes o líderes encuestados manifestaron que: el 41.4% se reconoció en otras tipologías, distintas a las indagadas, el 15% tiene una orientación a promover la participación, el 14.4% se dedica a la integración comunitaria, y el 10.6% tiene un enfoque de derechos humanos y paz (gráfico 70).

**Gráfica 70.** ¿Cuál de las siguientes tipologías de grupos se «ajusta más» para caracterizar a su organización o colectivo?

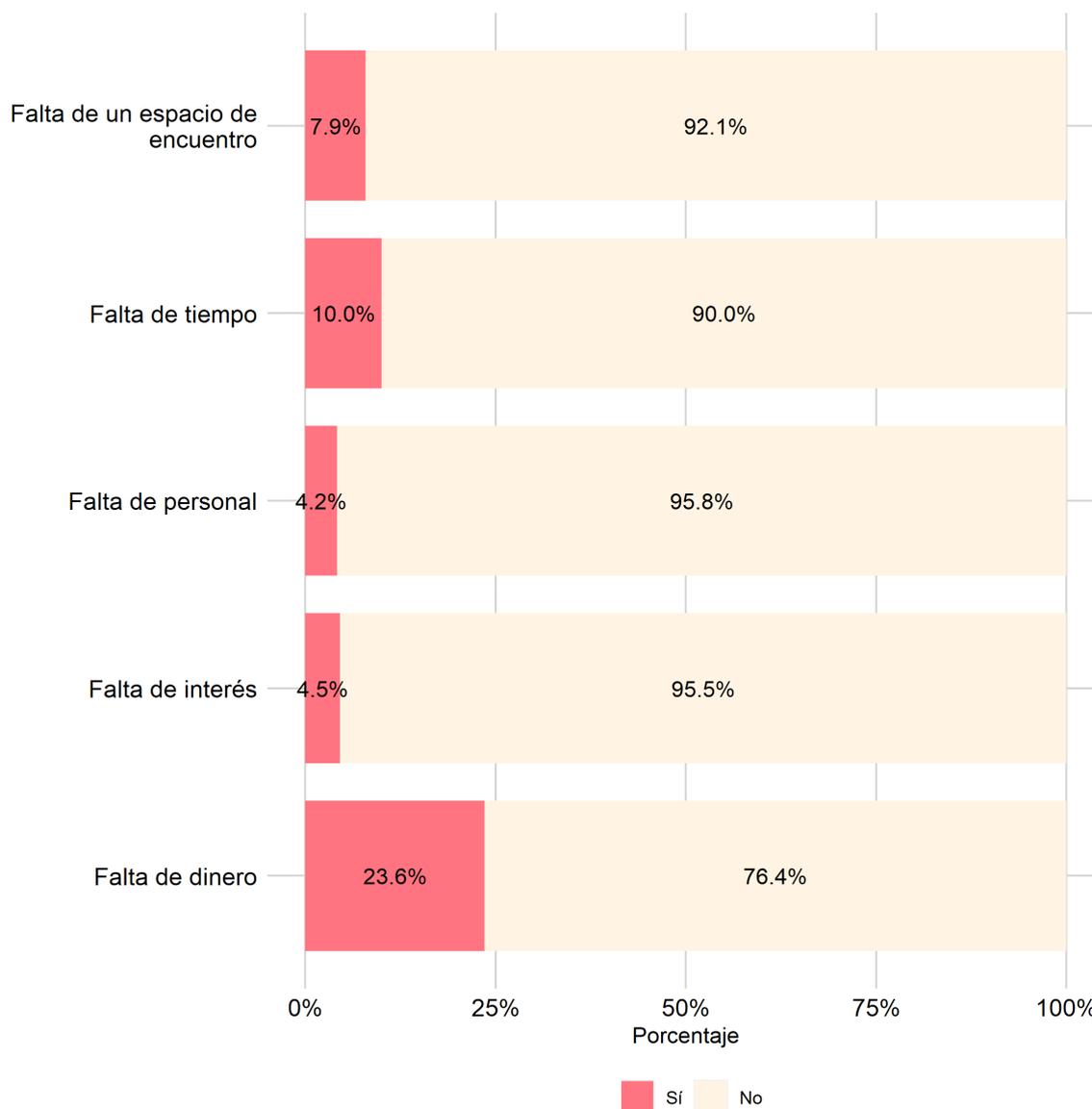


Fuente: elaboración propia.

## 5.2 Condiciones territoriales

Al inquirir sobre las causales de no participación, las organizaciones en su mayoría no manifiestan dificultades. Sin embargo, entre las que manifiestan dificultades, las razones más comunes señaladas para no participar son la Falta de Dinero (23.6%) y la Falta de Tiempo (10%), como se observa en el gráfico 71.

**Gráfica 71.** Razón por la cual la organización o colectivo ha dejado de participar.

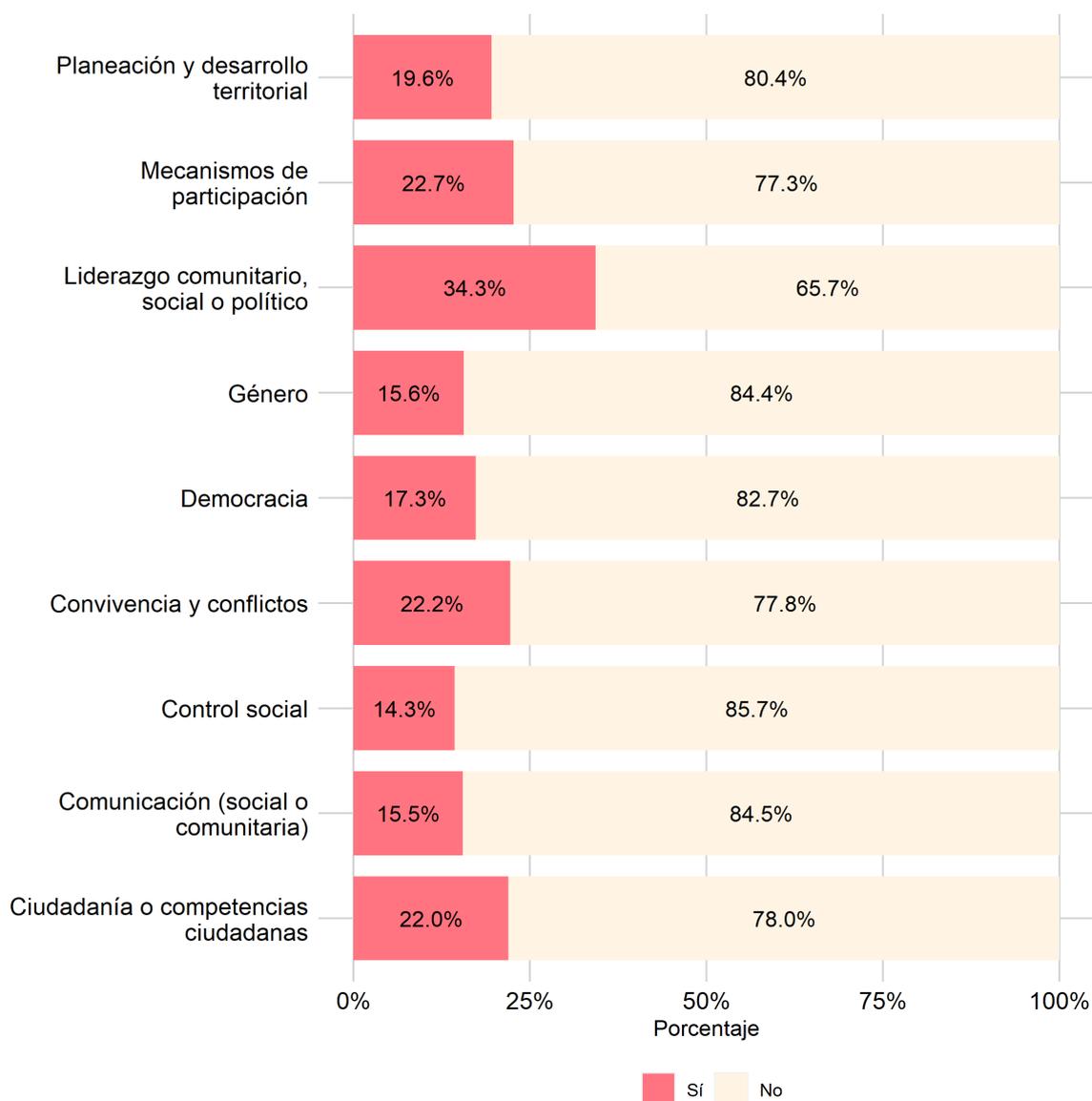


Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los temas sobre los cuales los integrantes de las organizaciones o colectivos sociales han recibido formación, los líderes o representantes legales de dichos grupos manifestaron que: el tema de liderazgo comunitario, social o político es el tema en el que una

mayor proporción ha recibido formación, y en las que se ha recibido formación, pero en una menor proporción son: género, comunicación (social o comunitaria), y control social (gráfico 72).

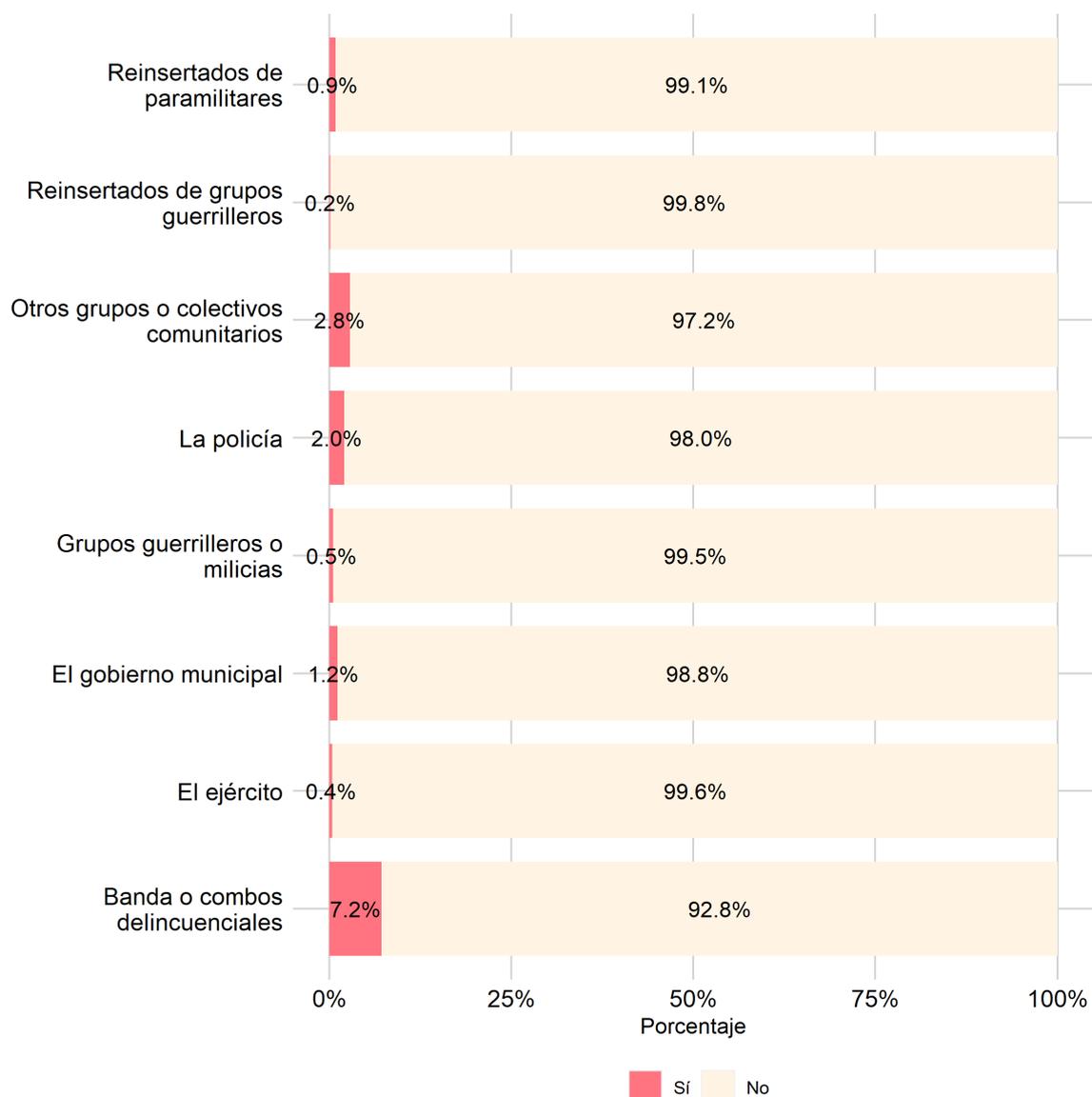
**Gráfica 72.** Temas en los cuales miembros de la organización o colectivo han recibido formación.



Fuente: elaboración propia.

Las organizaciones en su mayoría manifiestan que no han sido amenazadas, pero entre las que en efecto las han recibido, reportan que los autores de las amenazas son con mayor frecuencia Bandas o combos delincuenciales (7.2%), como se detalla en el gráfico 73.

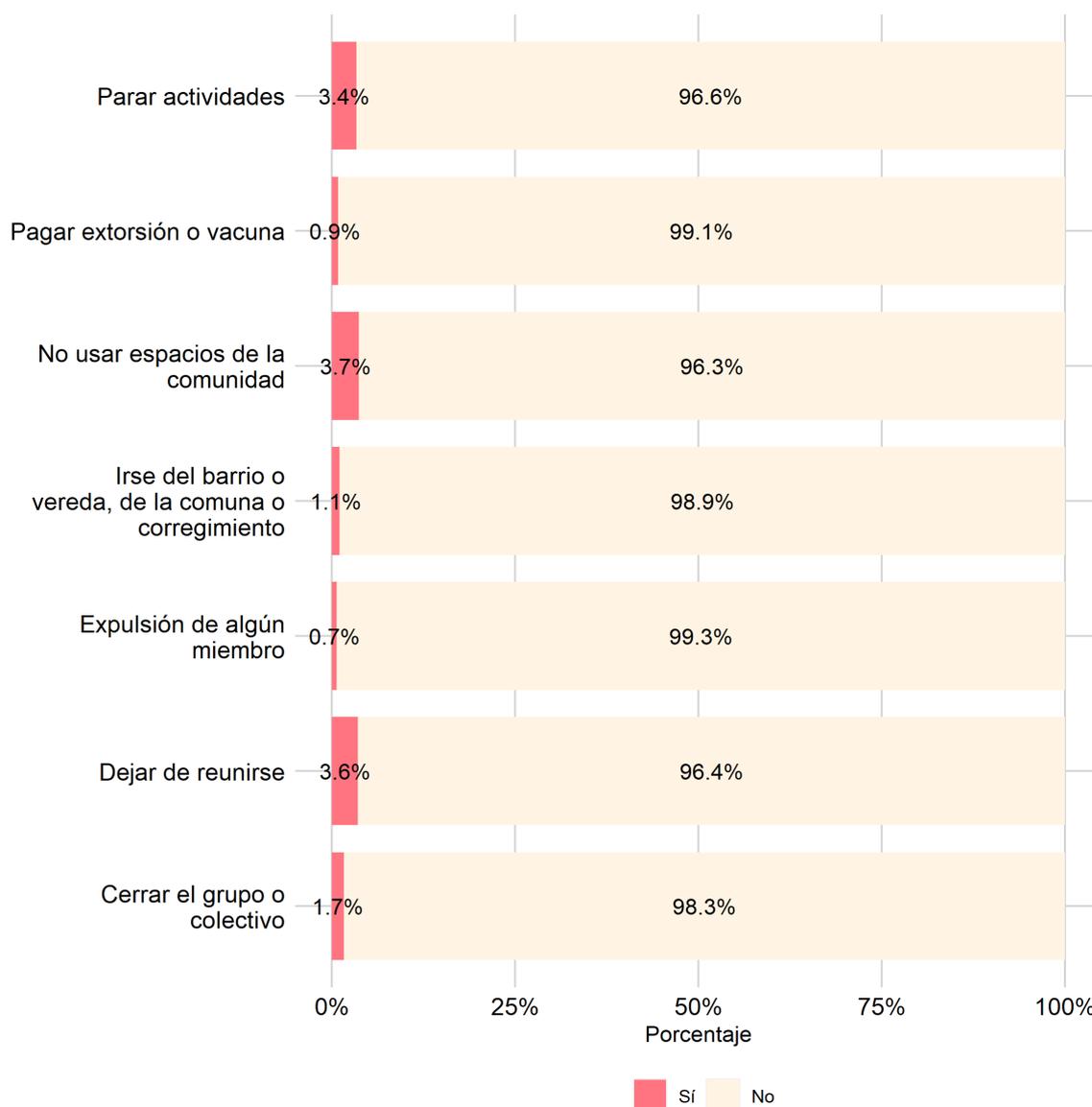
**Gráfica 73.** Grupos por los cuales se ha visto amenazada la participación de la organización o colectivo.



Fuente: elaboración propia.

Es difícil discernir estas amenazas qué tipo de consecuencias ha tenido en cada organización, dado que ante la pregunta sobre la situación a la cual se vieron abocadas por tales intimidaciones, la mayoría de organizaciones elige la opción otro, que es de respuesta abierta. Entre las opciones cerradas que se eligen, destaca Parar actividades, Dejar de reunirse, y No usar espacios comunitarios (gráfico 74).

**Gráfica 74.** Situaciones que ha experimentado la organización o colectivo como producto de alguna intimidación.



Fuente: elaboración propia.

El 39.8% de las organizaciones están De acuerdo o Totalmente de acuerdo en que El municipio de Medellín (incluyendo Concejo y gobierno municipal) apoya y promueve la participación ciudadana. Al valorar si la comunidad apoya y promueve la participación ciudadana, la proporción se incrementa al 46.8%, llegando a ser el 50% al valorar si otras organizaciones de su comuna o corregimiento promueven y apoyan la participación ciudadana.

Sin embargo, al considerar las JAC y las JAL, el 34.5% y el 30.5% respectivamente considera que promueven y apoyan la participación ciudadana (gráfico 75), lo cual deja entrever que es en dichos espacios donde parece darse un cierre de la participación para los integrantes de

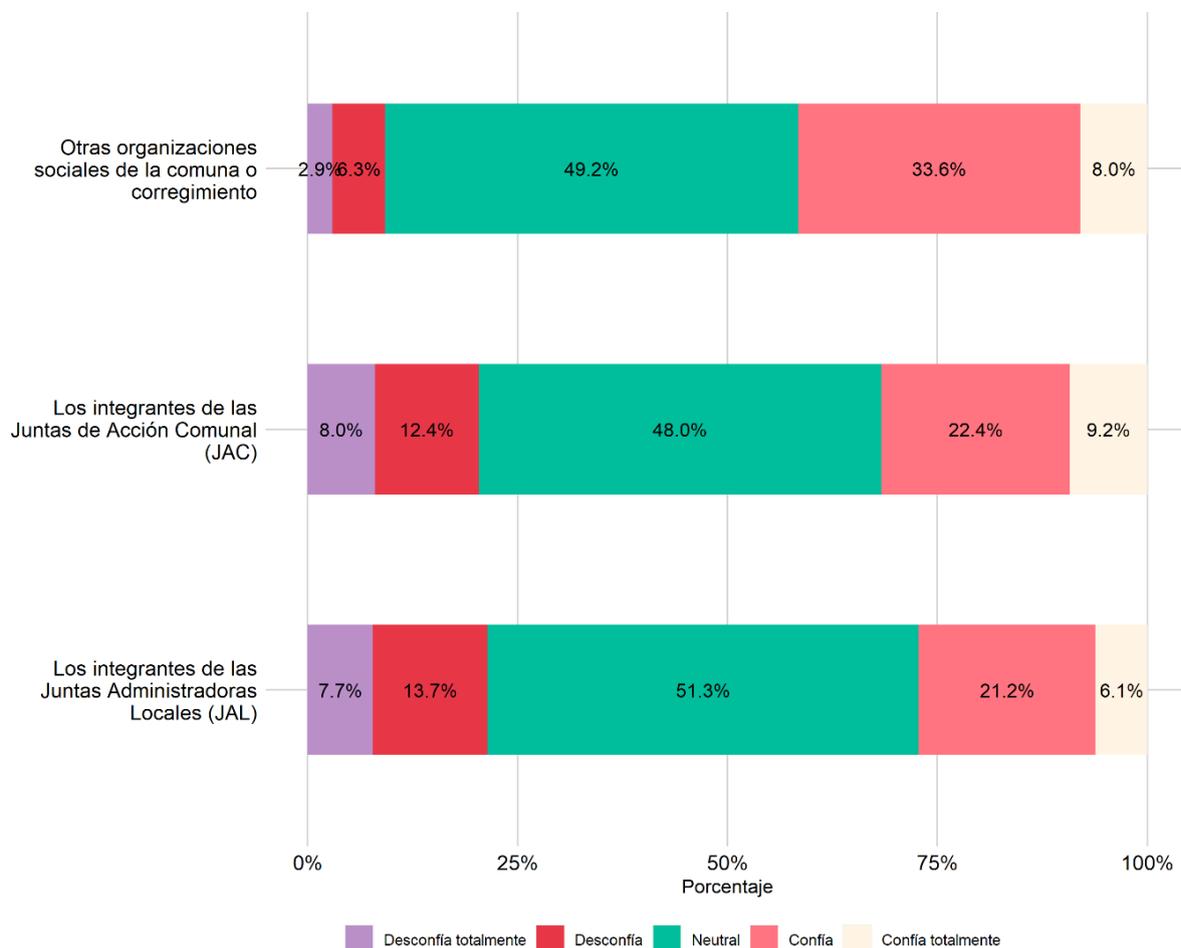
las organizaciones, encontrando un espacio más amplio con los actores de sus localidades por fuera de las JAC y las JAL, complementándose esta lectura con los niveles de confianza que tienen los representantes o líderes de las organizaciones o colectivos sociales frente a los integrantes de las JAC y las JAL.

**Gráfica 75.** Califique las afirmaciones según grado de acuerdo.



Fuente: elaboración propia.

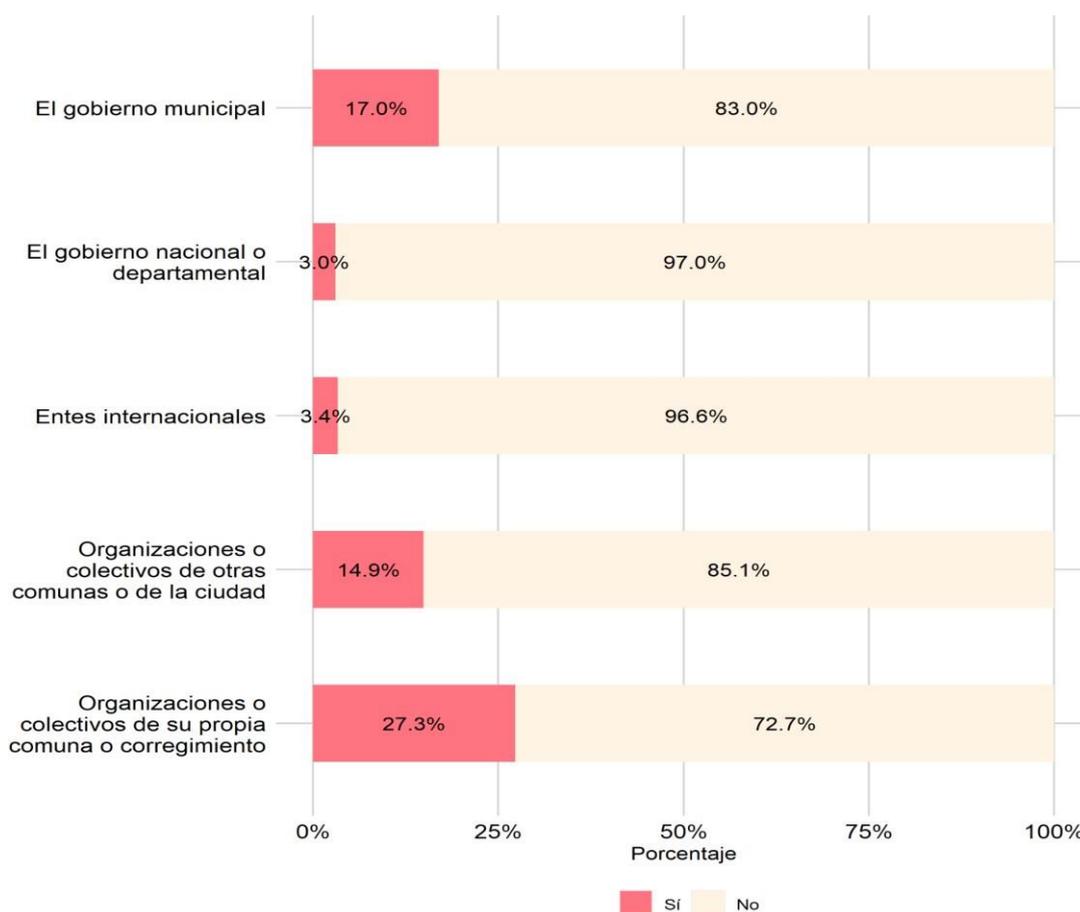
El 27.3% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales encuestados, confía o totalmente confía en los integrantes de las JAL, el 31.6% en los integrantes de las JAC, y el 41.6% en otras organizaciones de la comuna o corregimiento; lo cual complementa la lectura interpretativa del párrafo anterior (gráfico 76).

**Gráfica 76.** Nivel de confianza en:

Fuente: elaboración propia.

A la hora de encontrar apoyo, las organizaciones manifiestan que con mayor frecuencia recibir apoyo de otras organizaciones o colectivos de su propia comuna o corregimiento a la hora de movilizarse (27.3%). También destacan, aunque en menor proporción, el apoyo recibido del gobierno municipal (17%) y otras organizaciones o colectivos de otras comunas o corregimientos -14.9%- (gráfico 77).

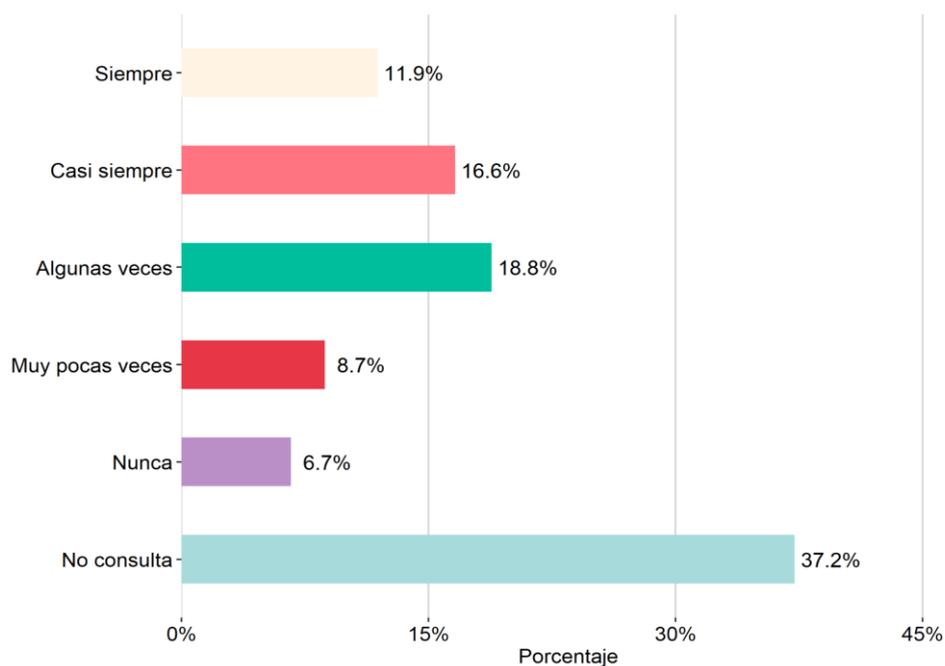
**Gráfica 77.** A la hora de movilizarse, la organización o colectivo ha encontrado apoyo en...



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a asuntos de acceso a información en las páginas web de la alcaldía, el 37.2% de los representantes o líderes de las organizaciones o colectivos sociales encuestados, no realiza consultas. Y entre los que sí realizan consultas, el 18.8% lo hace algunas veces y el 16.6% casi siempre puede acceder (gráfico 78).

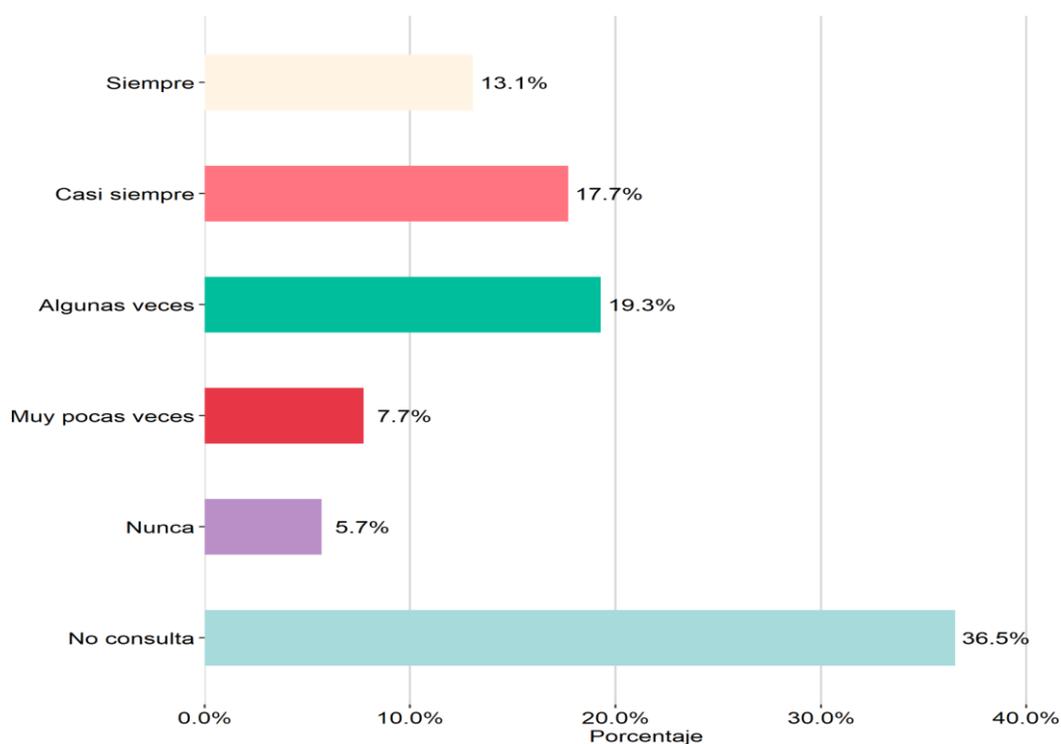
**Gráfica 78.** ¿Puede encontrar información de las comunas o corregimientos en las páginas web de la alcaldía?



Fuente: elaboración propia.

El 36.5% de los representantes o líderes de organizaciones o colectivos encuestados, manifestaron que nunca consulta en las páginas web de la alcaldía sobre actividades de participación ciudadana de las comunas y corregimientos. Y entre aquellos que sí lo hacen, sobresale que el 19.3% lo hace algunas veces, y el 17.7% lo hace casi siempre (gráfico 79).

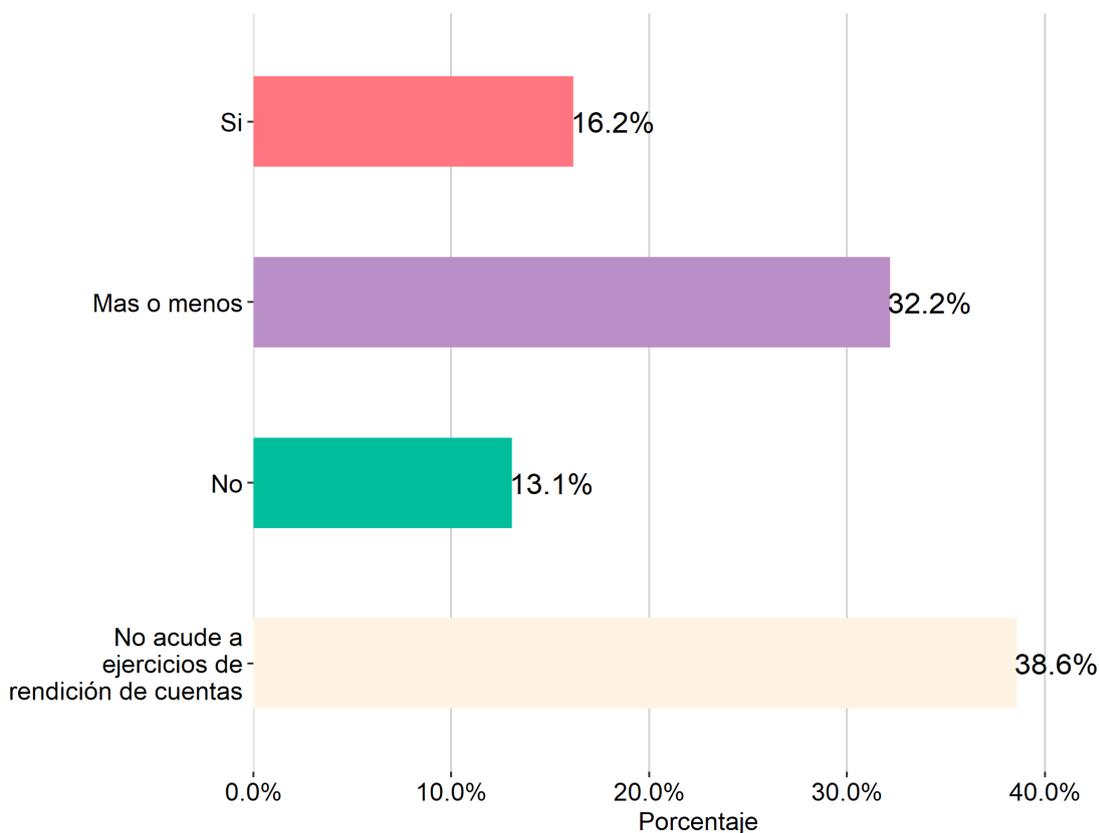
**Gráfica 79.** ¿Puede encontrar información en las páginas web de la Alcaldía sobre las actividades de participación ciudadana de las comunas y corregimientos?



Fuente: elaboración propia.

Al valorar si la información de la rendición de cuentas de las entidades públicas es clara y comprensible, el 38.6% no acude a estas rendiciones de cuentas; entre los que sí asisten, el 32.2% considera que esta información es más o menos comprensible (gráfico 80).

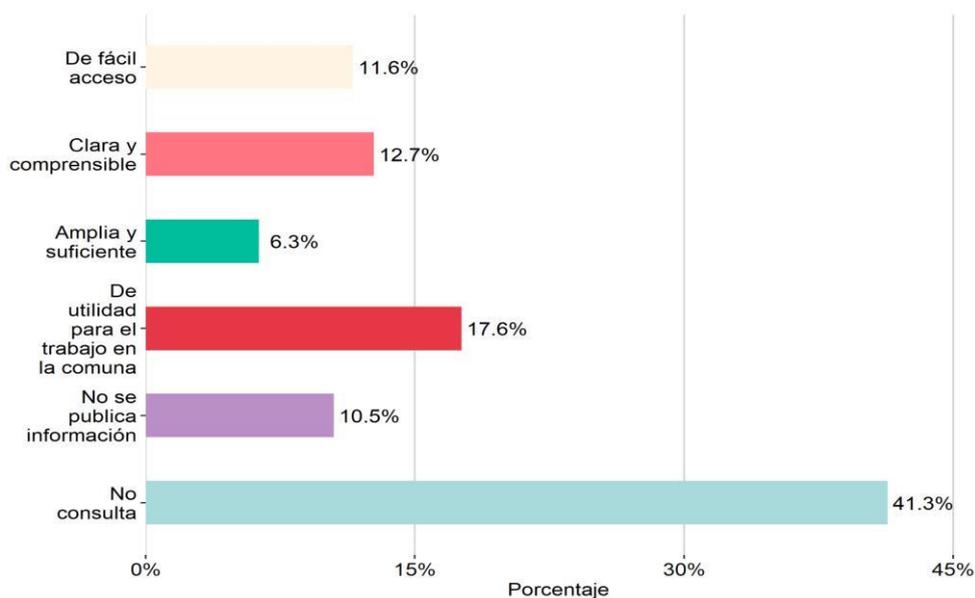
**Gráfica 80.** ¿Considera que la información de la rendición de cuentas de las entidades públicas es clara y comprensible?



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la valoración que le dan a información de los programas y proyectos ofrecidos por la Alcaldía de Medellín, el 41.3% de las organizaciones encuestadas respondieron que no consultan información sobre los programas o proyectos de la Alcaldía. El 17.6% considera que es de utilidad para el trabajo en la comuna, el 12.7% considera que es clara y comprensible, el 11.6% considera que es de fácil acceso (gráfico 81).

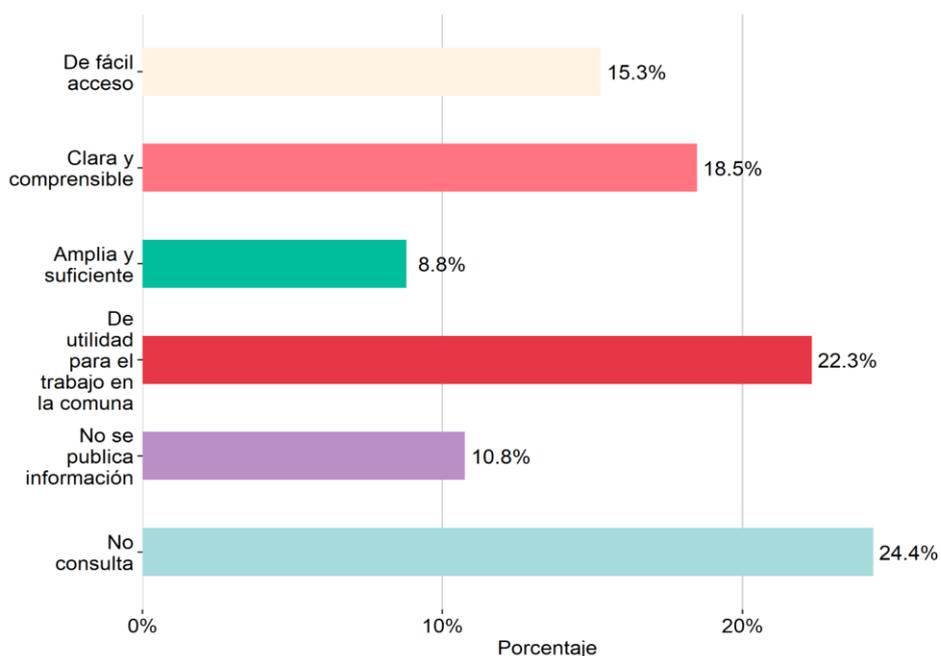
**Gráfica 81.** Cree usted que la información de los programas y proyectos ofrecidos por la Alcaldía de Medellín es:



Fuente: elaboración propia.

Al considerar los líderes o representantes legales encuestados la información de los programas y proyectos ofrecidos por su organización o colectivo social en su comuna o corregimiento, el 24.4% no consulta, 22.3% manifestó que es de utilidad para el trabajo en la comuna, y el 18.5% consideró que es clara y comprensible (gráfico 82).

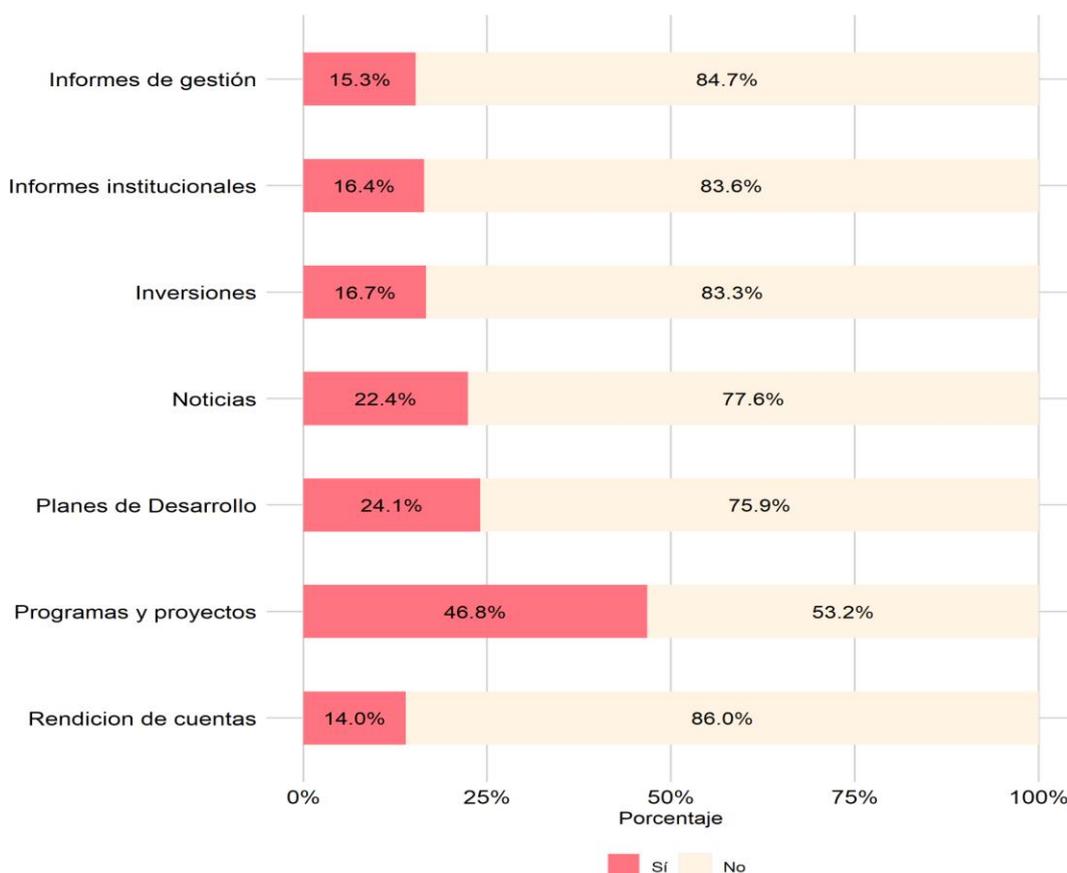
**Gráfica 82.** Cree usted que la información de los programas y proyectos ofrecidos por su organización o colectivo social en su comuna o corregimiento es:



Fuente: elaboración propia.

En lo relacionado al tipo de información que consultan los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales encuestados, la mayor proporción se da en programas y proyectos (46.8%), en las restantes, se da en menor proporción, siendo la mínima la presentada en rendición de cuentas (14%), y la máxima en planes de desarrollo (24.1%), como se puede observar en el gráfico 83.

**Gráfica 83.** Su organización o colectivo social ¿Qué tipo de información consulta en las páginas web de la alcaldía?

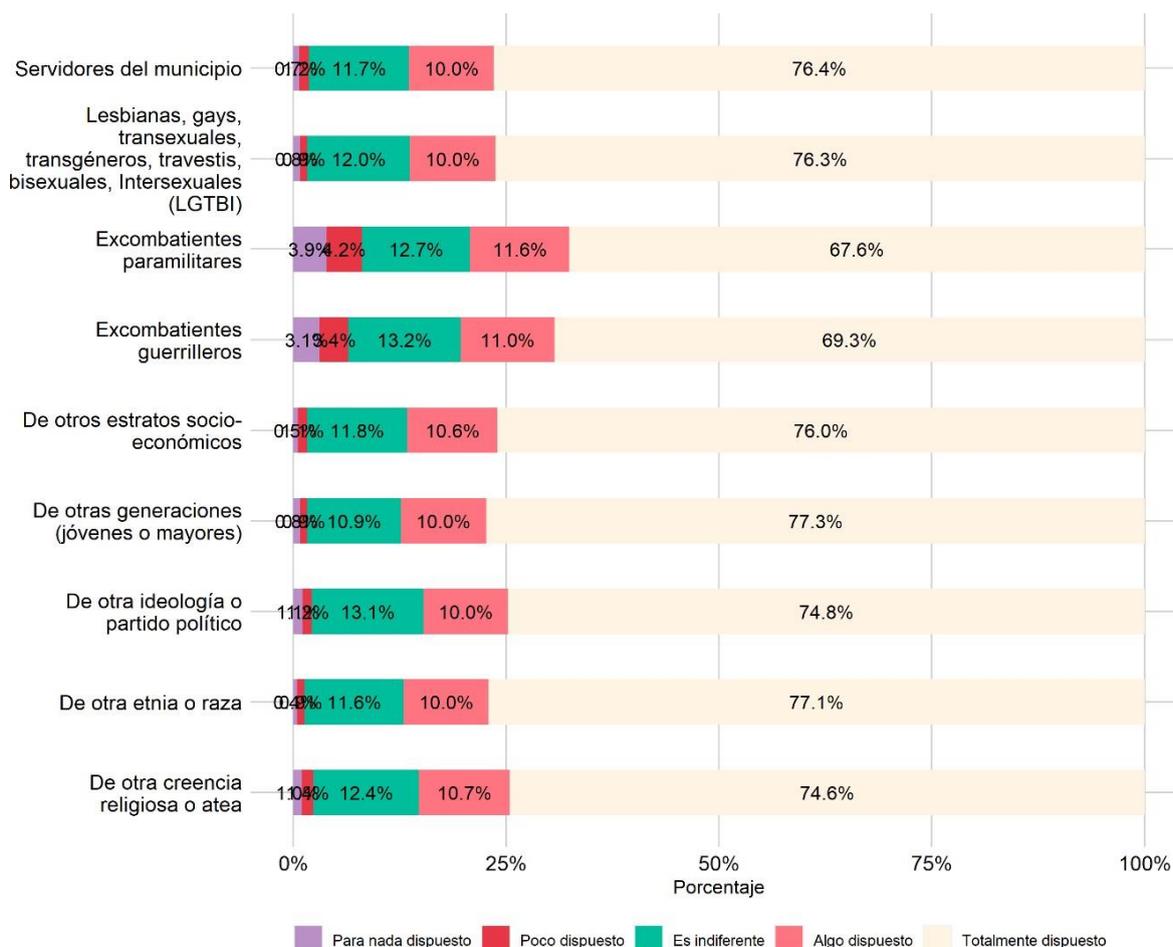


Fuente: elaboración propia.

### 5.3 Actores y prácticas

La mayoría de organizaciones encuestadas manifiesta mayormente que desde su visión están totalmente dispuestas a trabajar con individuos de distintas características. Esta disposición, aunque aún alta, disminuye cuando se trata de excombatientes paramilitares o excombatientes guerrilleros (gráfico 84).

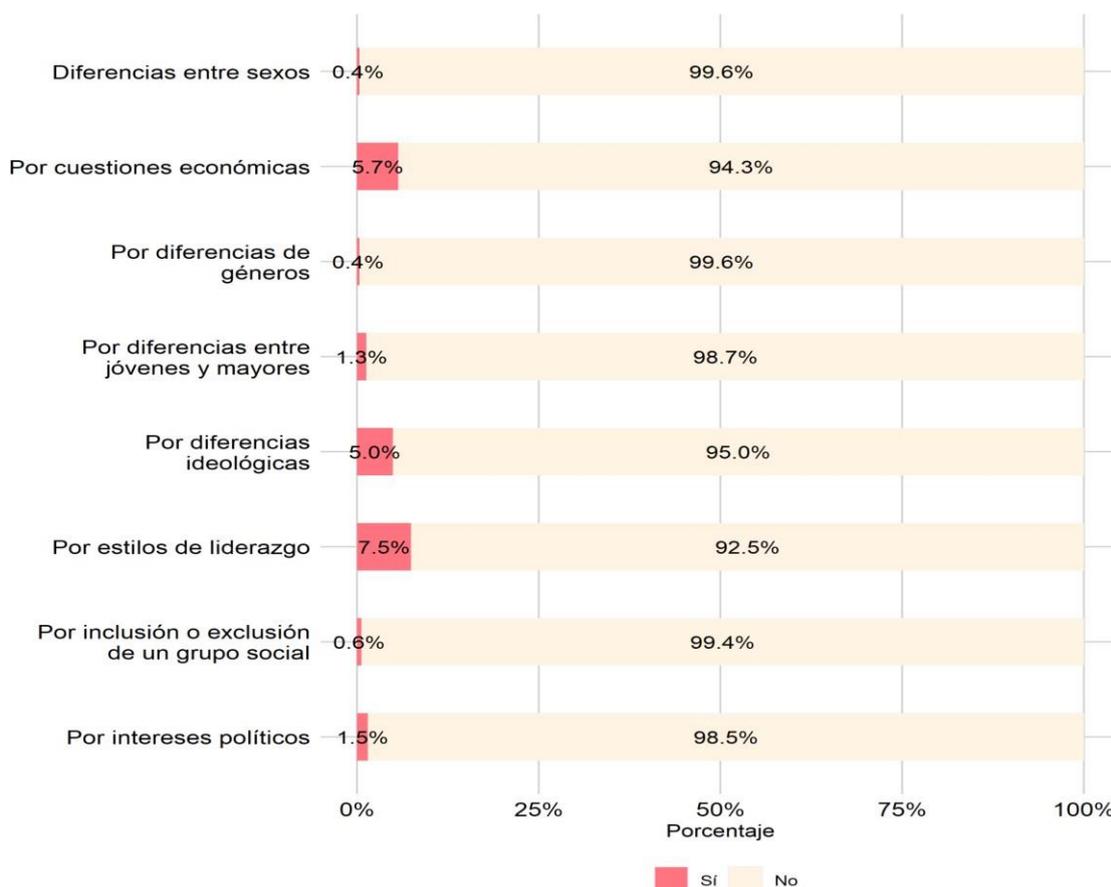
**Gráfica 84.** Tipos de personas con las cuales la organización o colectivo contempla desde su visión trabajar.



Fuente: elaboración propia.

Cuando los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales valoraron cuál era la razón que más genera conflicto al interior de la organización o el colectivo, las proporciones relativamente mayores se dan en la razón de liderazgo de estilo (7.5%), por cuestiones económicas (5.7%), y un 5% manifestó que por diferencias ideológicas (gráfico 85).

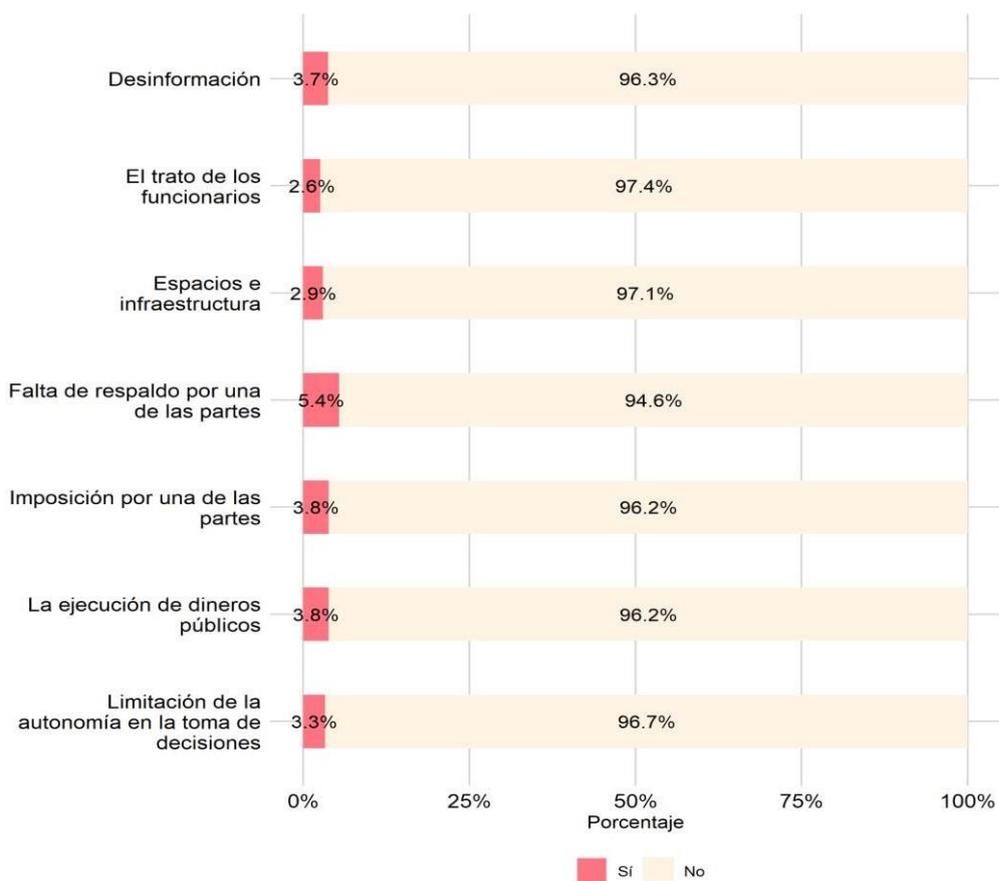
**Gráfica 85.** Razón por la cual se ha dado un conflicto en la organización.



Fuente: elaboración propia.

Los representantes o líderes de las organizaciones o colectivos sociales que manifiestan haber presentado un conflicto con la administración municipal, reconocieron que el motivo más frecuente de tal situación es por falta de respaldo de una de las partes (5.4%). No obstante, las proporciones de aquellos que han presentado algún tipo de conflicto con la administración municipal, son relativamente marginales (gráfico 86).

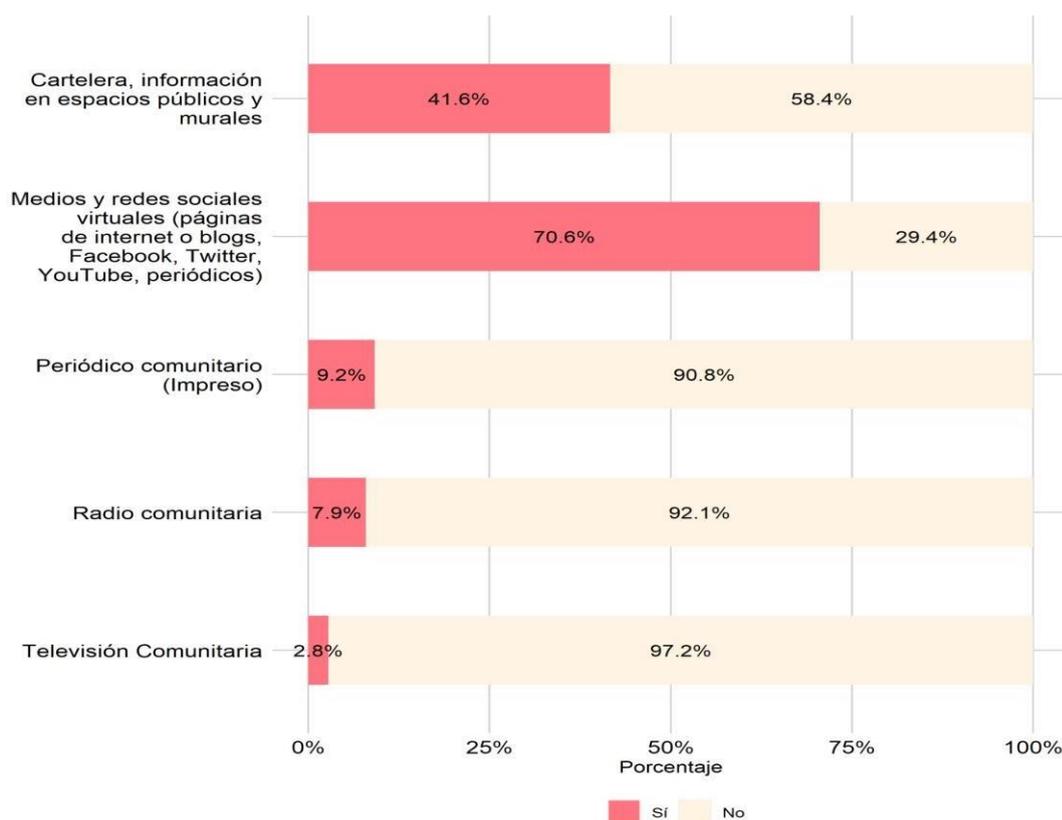
**Gráfica 86.** Razón de conflicto entre la organización y la administración municipal.



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los medios que con mayor frecuencia usan los representantes o líderes de las organizaciones para publicar información sobre participación ciudadana, siete de cada diez líderes o representantes hacen uso de los medios y redes virtuales, y, aun cuando se presenta ese uso de herramientas tecnológicas para la divulgación, cuatro de cada diez líderes o representantes encuestados recurren a medios tradicionales como cartelera e información en espacios públicos y murales (gráfico 87).

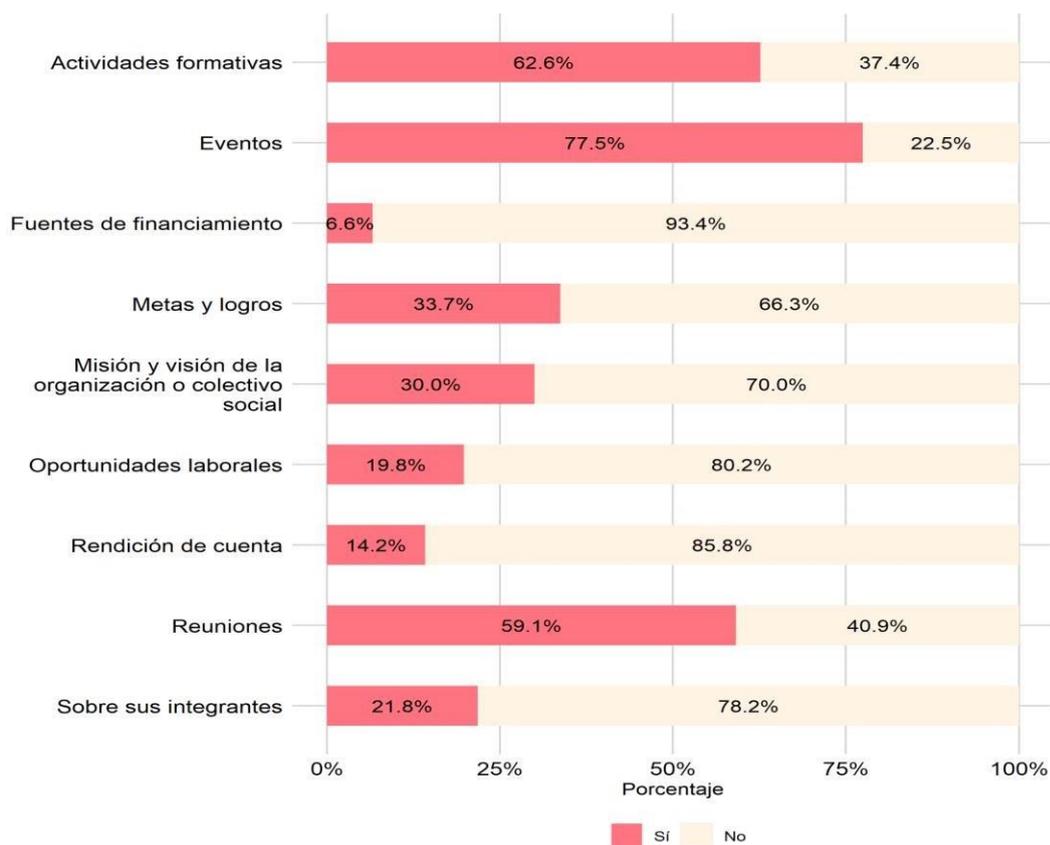
**Gráfica 87.** Medios a través de los cuales la organización o colectivo publica información sobre participación ciudadana.



Fuente: elaboración propia.

Y la información que disponen las organizaciones o colectivos sociales encuestados, principalmente tiene que ver con eventos, actividades formativas, reuniones, y actividades formativas. En menor proporción, está la información relacionada con las fuentes de financiamiento, y la rendición de cuentas (gráfico 88).

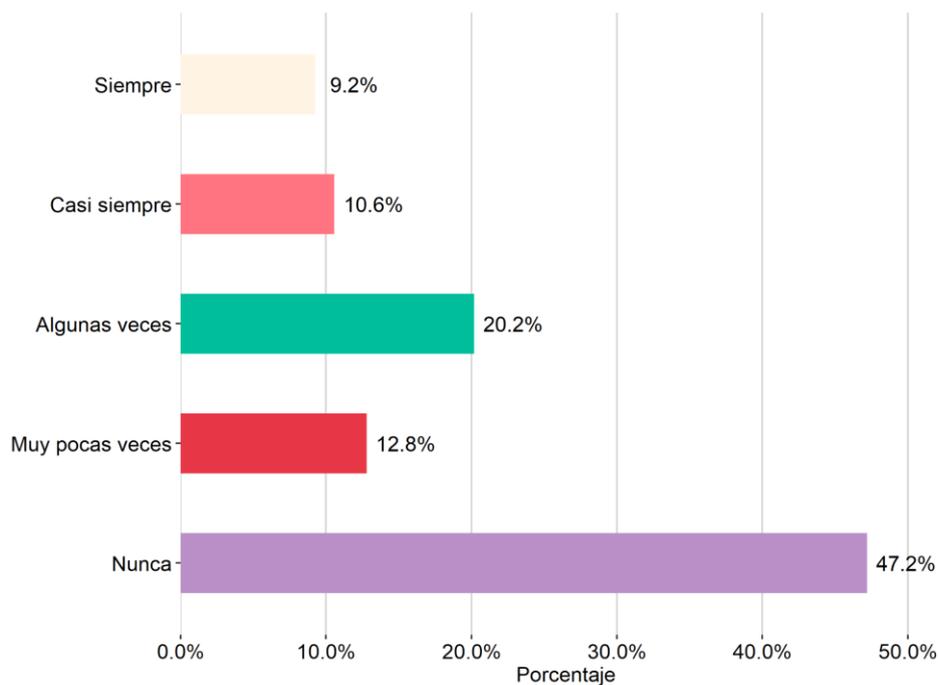
**Gráfica 88** ¿Qué tipo de información pone a disposición la organización o colectivo social?



Fuente: elaboración propia.

El 47.2% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales, no participa en los ejercicios de rendición de cuentas de las entidades públicas; entre aquellos que sí, el 20.2% lo hace algunas veces, el 12.8% muy pocas veces, el 10.6% lo hace casi siempre y el 9.2% lo hace siempre (gráfico 89).

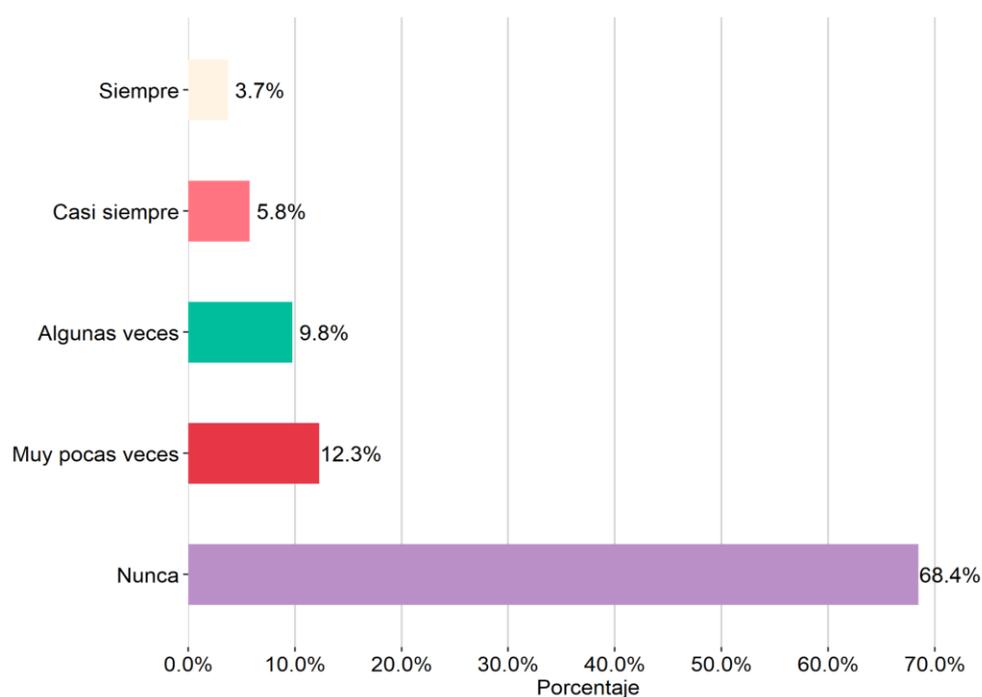
**Gráfica 89** ¿Su organización o colectivo social participa en los ejercicios de rendición de cuentas de las entidades públicas?



Fuente: elaboración propia.

En lo relativo a la solicitud de rendición de cuentas a las entidades públicas, el 68.4% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales nunca lo hace; el 12.3% lo hace muy pocas veces, y sólo el 3.7% lo hace siempre (gráfico 90).

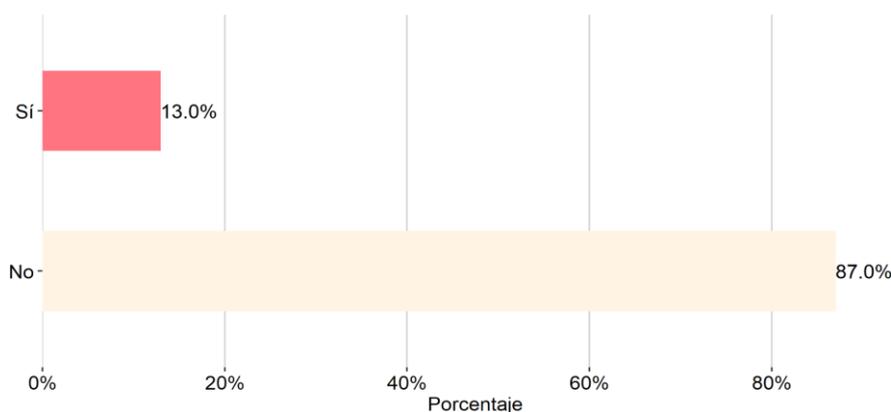
**Gráfica 90** ¿Su organización o colectivo social solicita rendición de cuentas a las entidades públicas?



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la participación en campañas electorales (gráfico 91), el 87% de las organizaciones o colectivos sociales no las promueve.

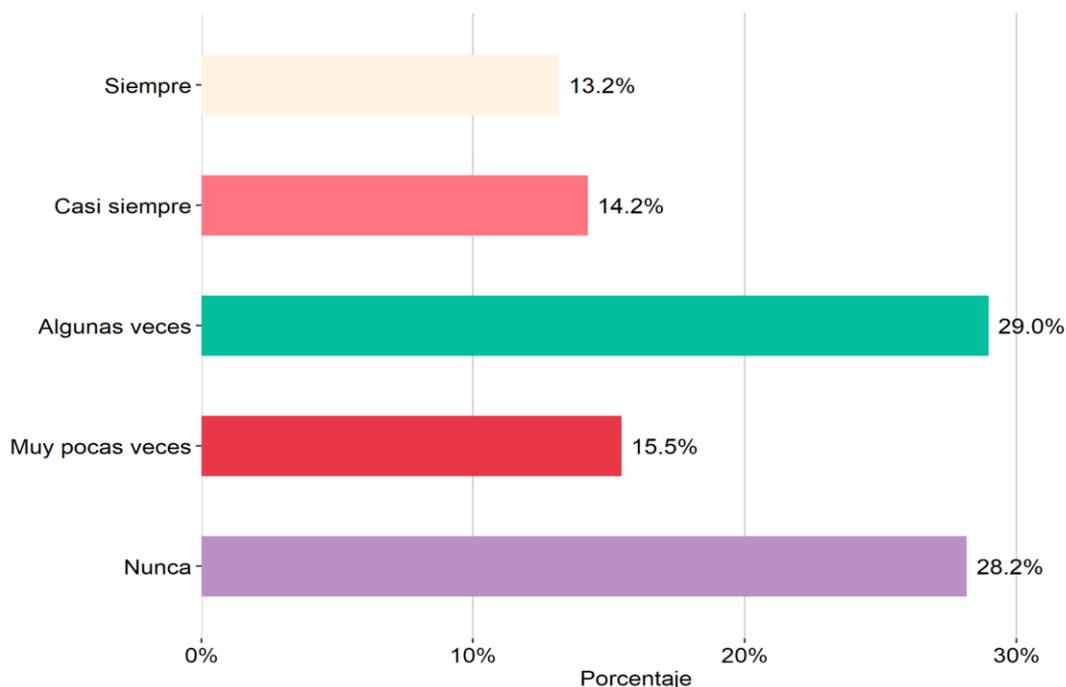
**Gráfica 91.** ¿Su organización o colectivo promueve campañas electorales?



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la percepción sobre si los líderes de las JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad, el 28.2% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales consideró que nunca, el 29% consideró que algunas veces, y entre aquellos que consideraron que esto es algo que siempre o casi siempre ocurre, hay un 27.6% (gráfico 92).

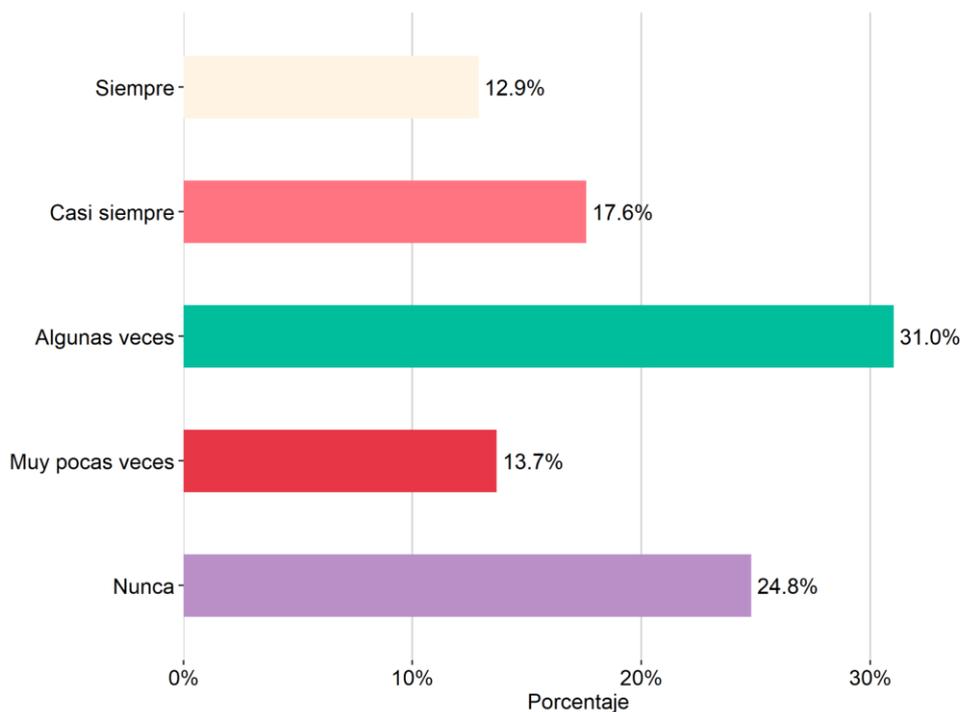
**Gráfica 92.** Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de las JAC han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

Al valorar el caso de las JAL, el 24.8% consideró que nunca los líderes de las JAL han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad; sin embargo, el 31% consideró que algunas veces sí se ha presentado este caso, y entre quienes consideran que siempre y casi siempre se presenta está el 30.5% de los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos sociales (gráfico 93).

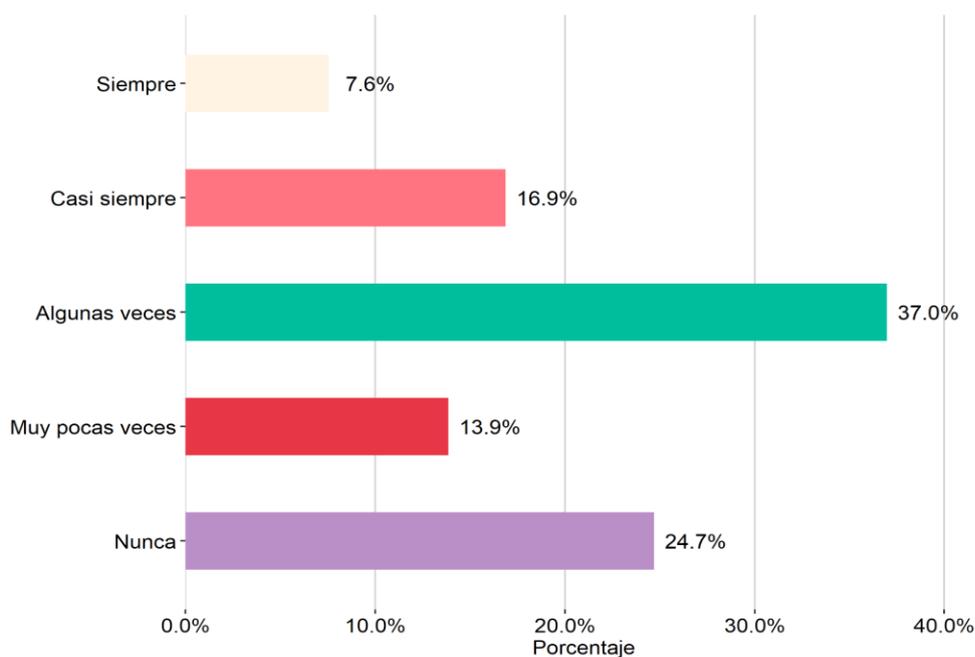
**Gráfica 93.** Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de la JAL han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

Cuando dichos líderes o representantes valoran si esto se presenta al interior de otras organizaciones, suelen ser más críticos, pues el 37% reconoció que sí sucede algunas veces; el 24.5% consideró que sucede siempre o casi siempre, y el 24.7% expresó que nunca sucede (gráfico 94).

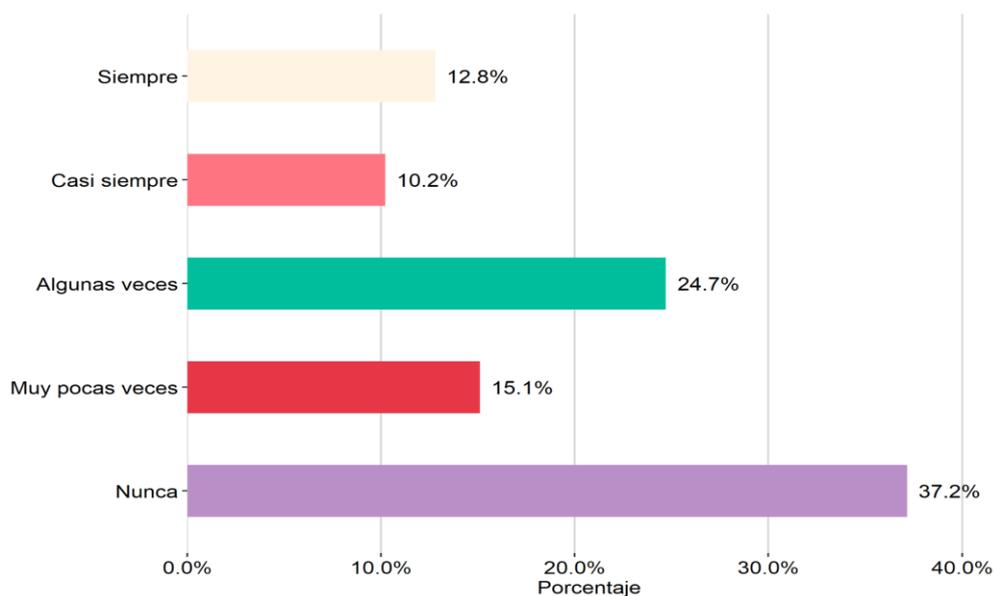
**Gráfica 94.** Según la percepción de la organización o colectivo, ¿los líderes de las otras organizaciones o colectivos sociales han tomado decisiones sin tener en cuenta los intereses de la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

En este orden de ideas, el grado de aprobación de las acciones de los líderes de las JAC muestran que el 39.8% las aprueba algunas veces o muy pocas veces, el 23% las aprueba siempre o casi siempre, y el 37.2% nunca las aprueba (gráfico 95).

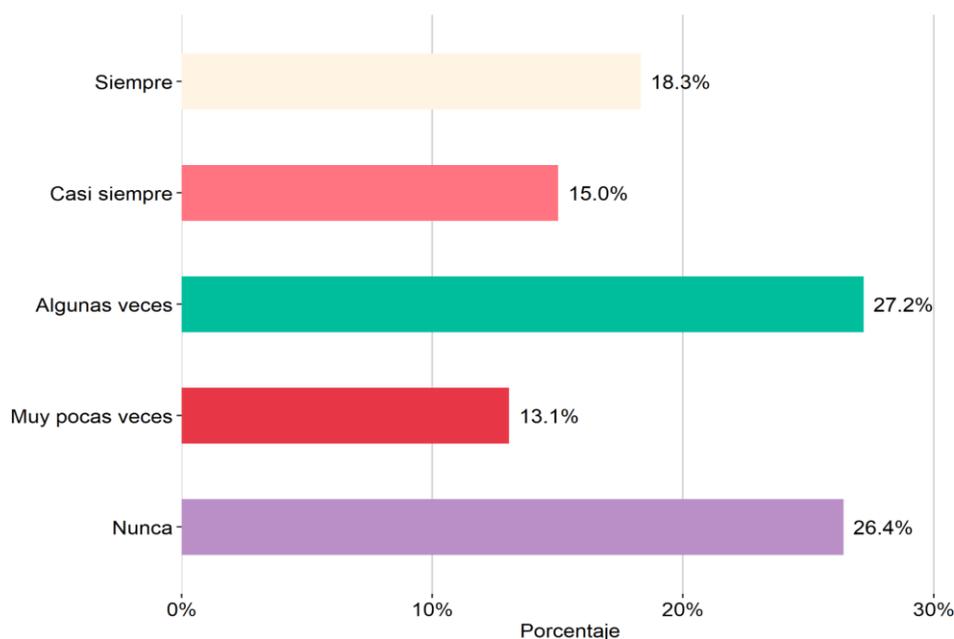
**Gráfica 95.** Actualmente, ¿la organización o colectivo aprueba las decisiones de los líderes de las JAC que afectan a la comunidad?



Fuente: elaboración propia.

Al indagar si las organizaciones o colectivos sociales han participado en las decisiones colectivas de su comuna o corregimiento, el 26.4% de los líderes o representantes encuestados reportó que nunca lo ha hecho, el 27.2% manifestó que algunas veces, y uno de cada tres respondió que siempre o casi siempre lo hacen (gráfico 96).

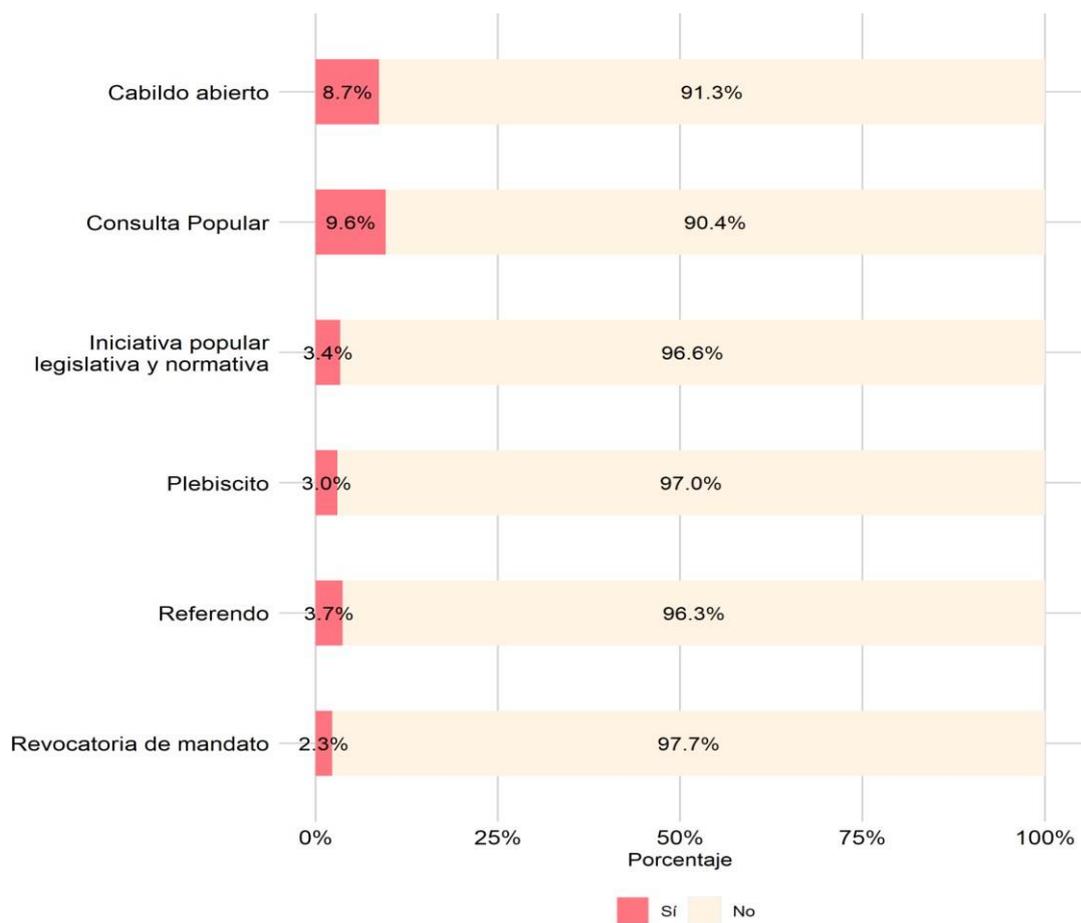
**Gráfica 96.** ¿Su organización o colectivo social ha participado en la toma de decisiones colectivas en su comuna o corregimiento?



Fuente: elaboración propia.

Al preguntársele al líder o representante de la organización o colectivo social sobre si ha usado uno de los siguientes mecanismos de participación, es notorio que la mayoría no ha usado ninguno de los mecanismos; sin embargo, entre quienes sí los han usado, la mayor proporción se da en consulta popular (9.6%) y cabildo abierto (8.7%). En menor proporción, han usado la revocatoria de mandato (2.3%), y sólo el 3% ha usado el plebiscito (gráfico 97).

**Gráfica 97.** La organización o colectivo, ¿Ha usado alguno de los siguientes mecanismos de participación?

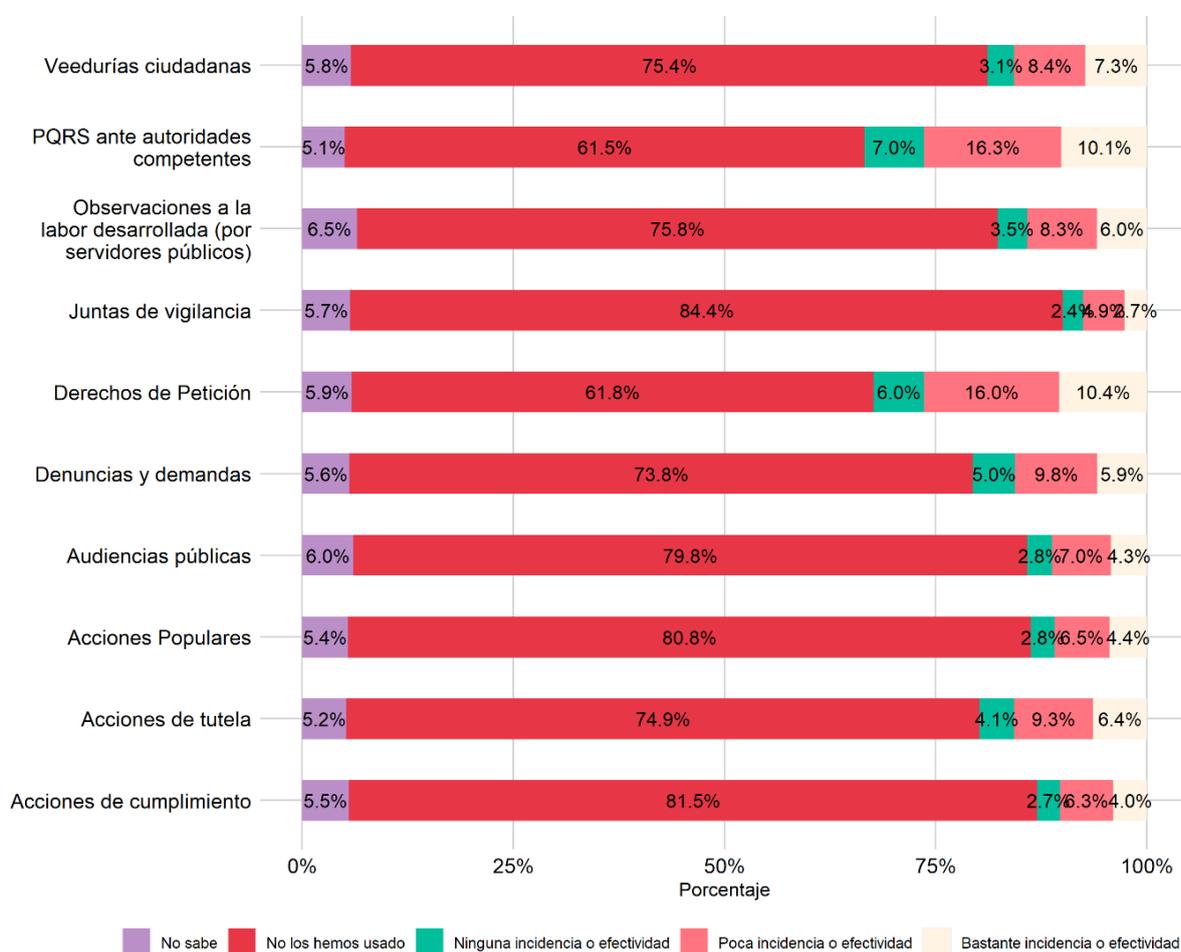


Fuente: elaboración propia.

## 5.4 Efectos

En cuanto al nivel de incidencia de los mecanismos de participación (gráfico 98), la mayoría de las organizaciones o colectivos sociales encuestados manifiestan no haber usado ninguno de los mecanismos de control social que tienen a disposición, tal y como puede observarse también en el gráfico 97. Sin embargo, entre quienes sí los han usado, los mecanismos con mayor proporción que tiene bastante incidencia o efectividad son: las PQRS ante autoridades competentes (10.1%), los derechos de petición (10.4%), y las veedurías ciudadanas (7.4%).

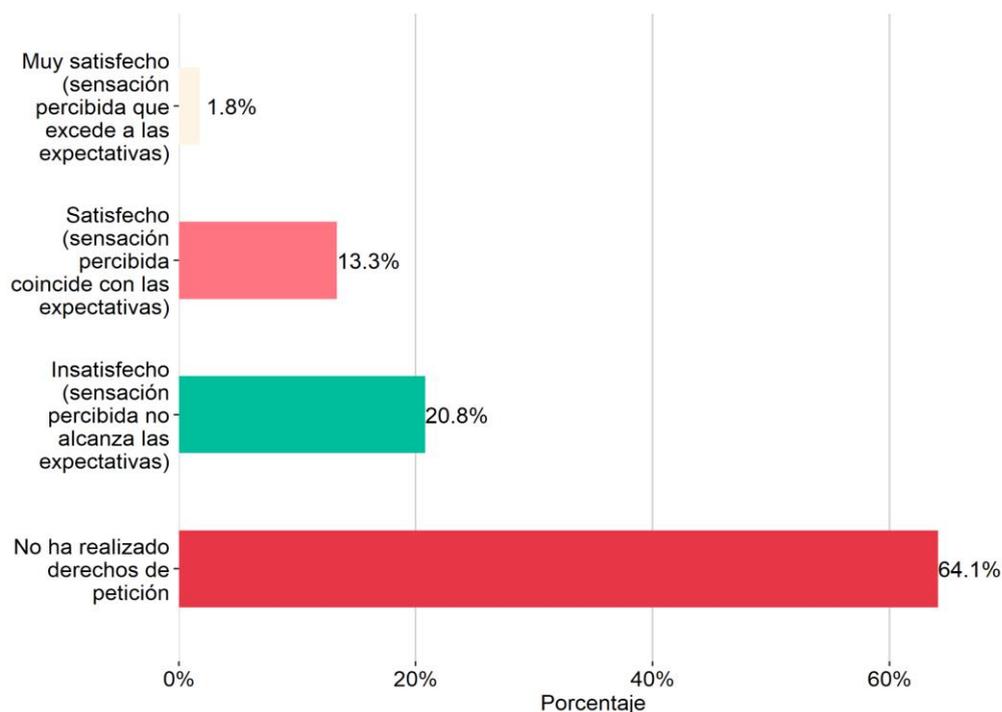
**Gráfica 98.** Incidencia de los mecanismos de control social.



Fuente: elaboración propia.

Sólo el 1.8% de las organizaciones o colectivos sociales encuestados se consideran muy satisfechas con las respuestas que han recibido a partir de derechos de petición, y una de cada cuatro se considera insatisfecha. No obstante, el 64.1% de las organizaciones o colectivos sociales no ha realizado derechos de petición (gráfico 99).

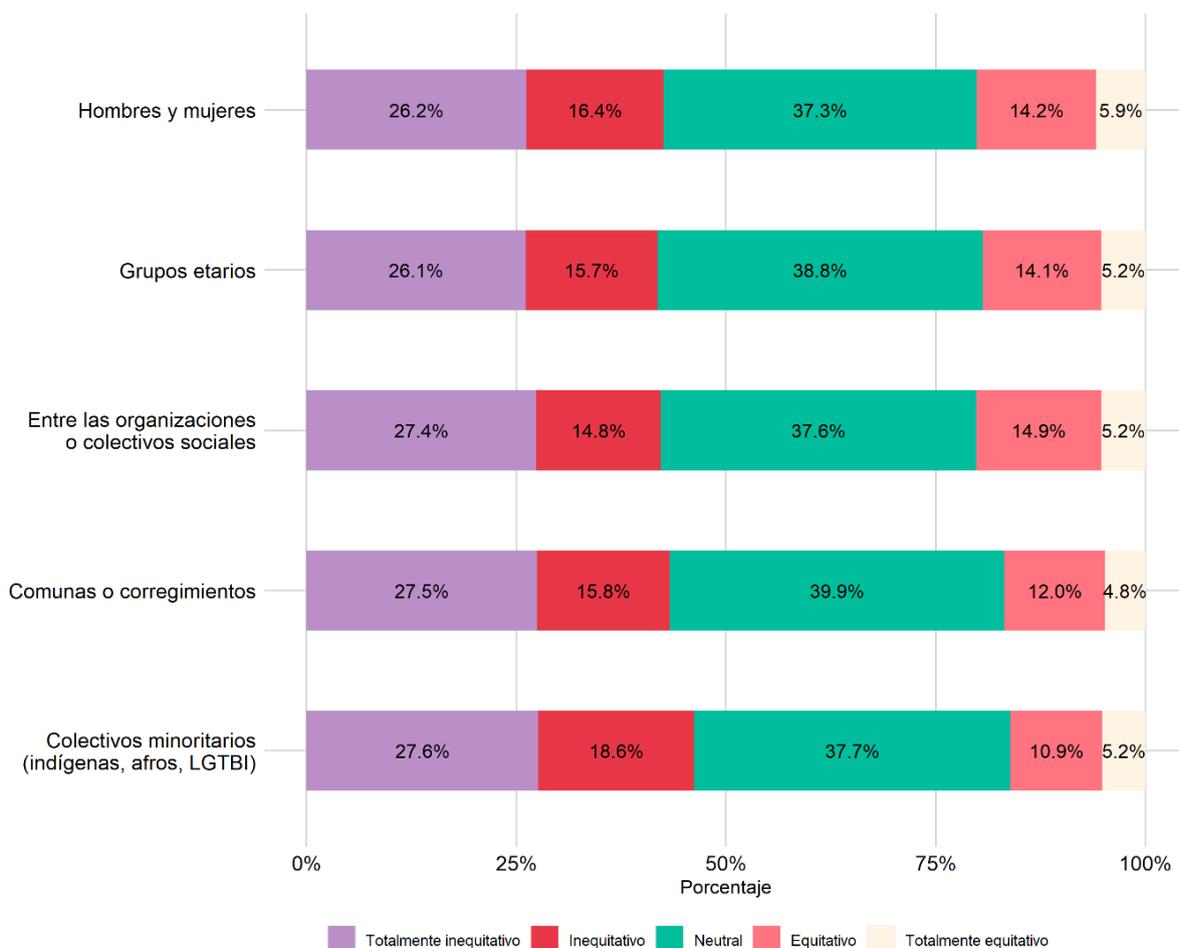
**Gráfica 99.** ¿Cuál es el nivel de satisfacción de la organización o colectivo con la respuesta de los derechos de petición?



Fuente: elaboración propia.

Las organizaciones encuestadas en general tienden a percibir en mayor proporción que las acciones de la alcaldía en términos de recursos y de garantía de recursos son inequitativas o totalmente inequitativas. La mayor proporción de inequidad se percibe en relación a Comunas o corregimientos y Colectivos minoritarios (gráfico 100).

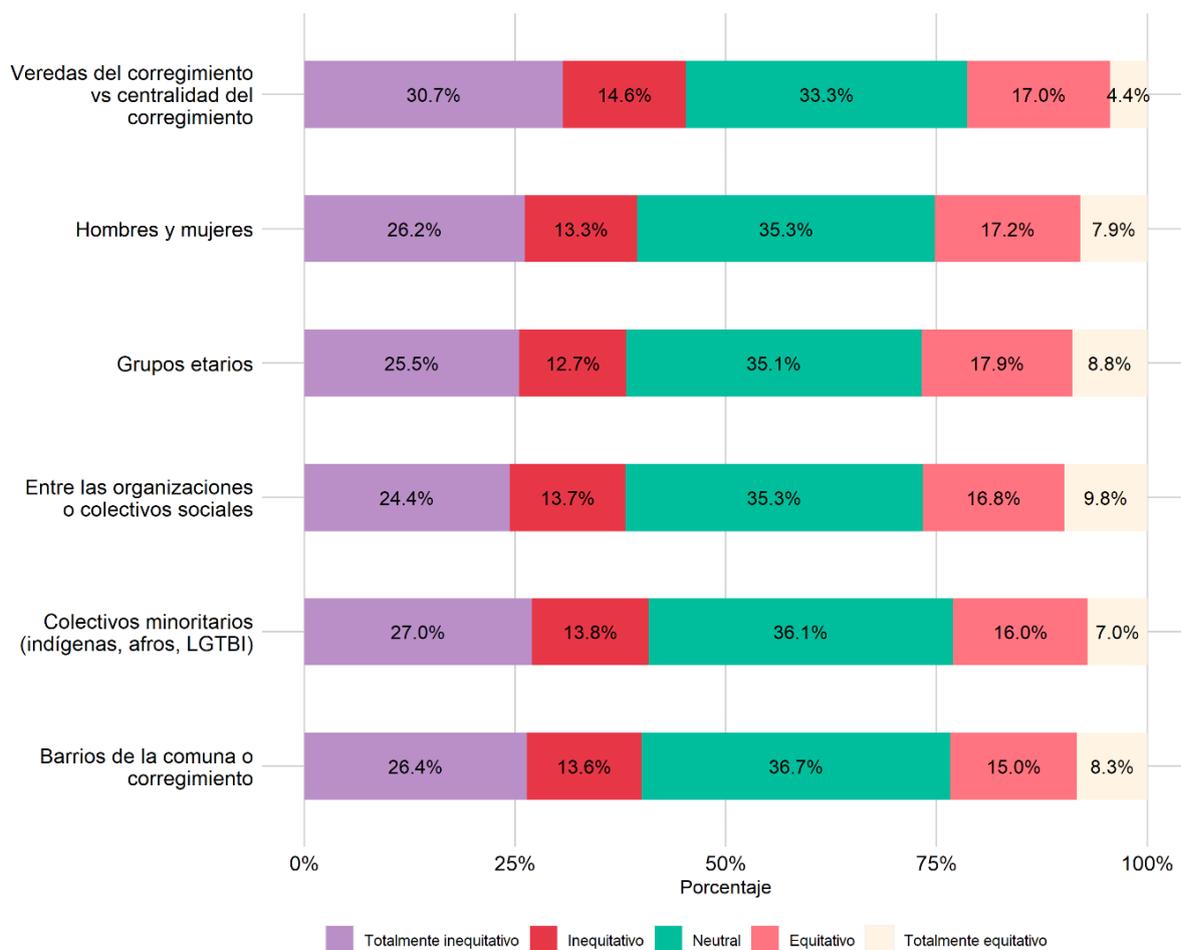
**Gráfica 100.** Percepción del nivel de equidad de las acciones de la alcaldía en términos de recursos y garantía de derechos.



Fuente: elaboración propia.

En relación a las acciones realizadas por las organizaciones o colectivos, en términos de recursos, obras y garantía de derechos, son equitativas, las organizaciones o colectivos encuestados tienden también a considerar que en alta proporción que estas son inequitativas o totalmente inequitativas, aunque en tasas un poco menores que el gráfico anterior, sobresaliendo el 45.3% que percibe entre totalmente inequitativa e inequitativa las realizadas en las veredas del corregimiento vs la centralidad del corregimiento, y el 40.8% que percibe entre totalmente inequitativo e inequitativo la forma en como las organizaciones distribuyen los recursos, obras y garantía de derechos con relación a los colectivos minoritarios (gráfico 101).

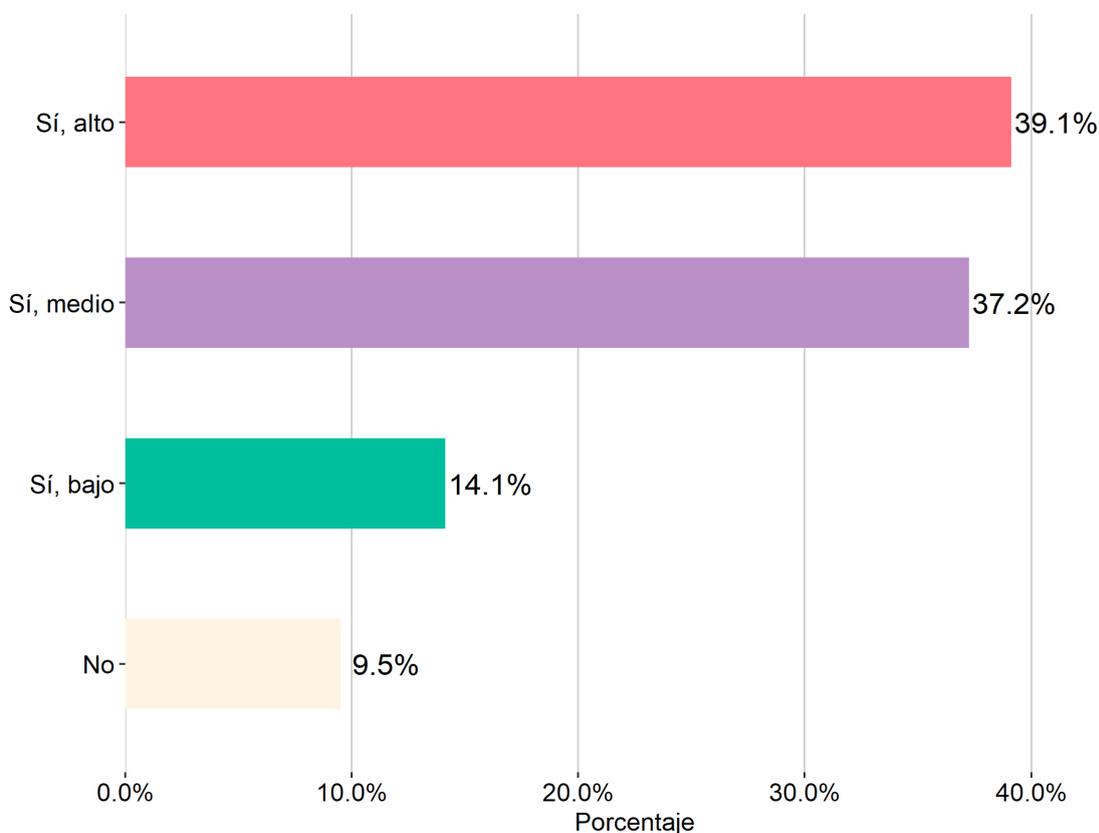
**Gráfica 101.** ¿Considera la organización o colectivo que las acciones realizadas por las organizaciones o colectivos, en términos de recursos, obras y garantía de derechos, son equitativas?



Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las organizaciones cree que las iniciativas que han tramitado han tenido algún impacto en su respectiva comuna o corregimiento (90.5%). Y comúnmente consideran que el nivel de este impacto es alto (39.1%), aunque también es alta la proporción que considera que el impacto es intermedio -37.2%- (gráfico 102).

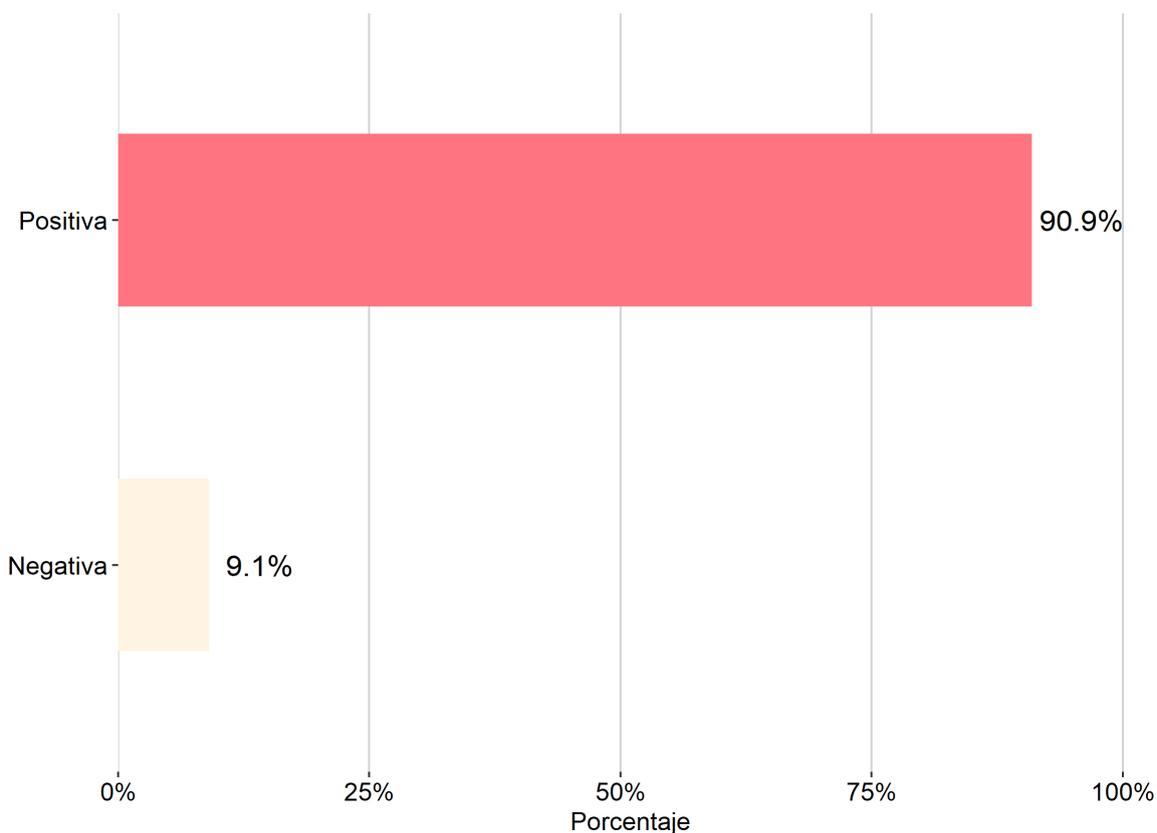
**Gráfica 102.** Durante los últimos 24 meses, ¿las iniciativas que han sido tramitadas por su organización han generado algún impacto en su comuna/corregimiento y municipio)?



Fuente: elaboración propia.

En una distribución aproximadamente equiproporcional al gráfico 102 sobre el impacto de las organizaciones en su comuna o corregimiento, las organizaciones o colectivos sociales encuestados consideran de manera evidentemente mayoritaria que las gestiones y convocatorias en las cuales han participado han tenido una incidencia positiva sobre las acciones del gobierno local (90.9%), lo cual permite colegir que los líderes o representantes de las organizaciones o colectivos encuestados son optimistas con relación al impacto que generan (gráfico 103).

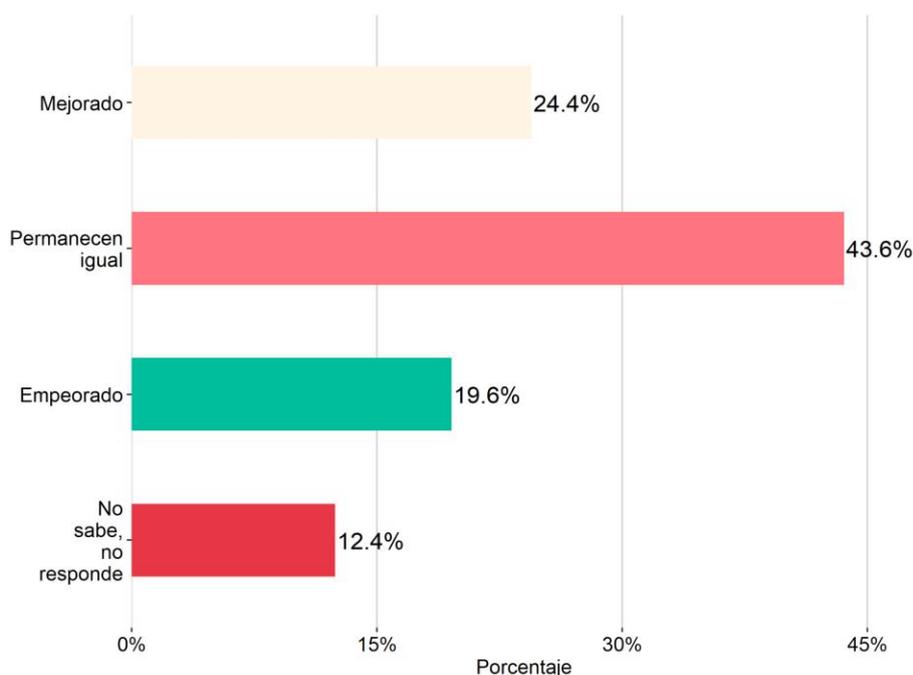
**Gráfica 103.** ¿Considera que las acciones, gestiones y convocatorias en que su organización/colectivo ha participado han tenido una incidencia positiva o negativa sobre las acciones del gobierno local?



Fuente: elaboración propia.

Aun cuando su autopercepción es positiva sobre sus propias gestiones, una alta proporción de las organizaciones consultadas considera que las condiciones de vida de la comunidad permanecen iguales (43.6%) y el 19.6% consideró que han empeorado, a pesar de las gestiones ciudadanas o movilizaciones sociales (gráfico 104).

**Gráfica 104:** Durante los últimos 24 meses, como resultado de las iniciativas ciudadanas o movilizaciones sociales, percibe que las condiciones de vida de su comunidad han:



Fuente: elaboración propia.

Por último, cuando se le preguntó al líder o representante de la organización o colectivo social sobre si su organización ha participado o motivado la participación en alguno de los siguientes momentos de la Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo, en una proporción inferior al 40% de las organizaciones o colectivos sociales encuestados manifestaron participar en alguno de los momentos; sobresaliendo la proporción que ha participado en talleres de recolección de insumos participativos (38.9%), y la que ha participado en la elección ciudadana de proyectos (38%), tal como puede verse en el gráfico 105.

**Gráfica 105.** En los últimos 24 meses, ¿su organización ha participado o motivado la participación en alguno de los siguientes momentos de la Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo?



Fuente: elaboración propia.

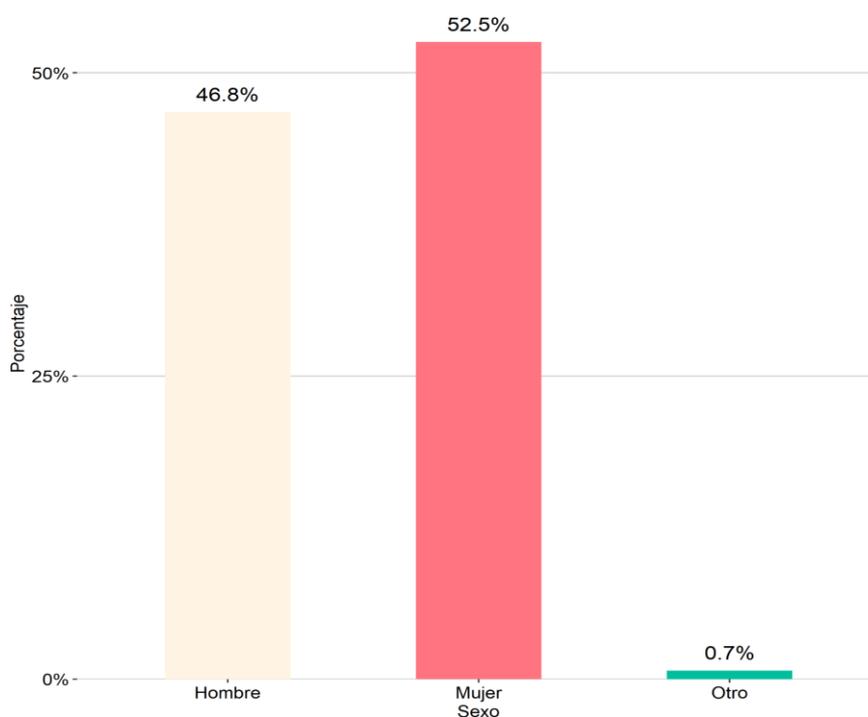
## 5. INDIVIDUOS NO PARTICIPANTES

Los individuos considerados como no participantes son aquellos que no han hecho parte de ninguna organización o colectivo, ni han hecho parte de ninguna instancia de participación, como eventos o reuniones relacionados con asuntos de participación ciudadana. La encuesta que se aplica a este tipo de individuos es mucho más corta, porque su experiencia no permitiría evaluar los aspectos que se buscan analizar a profundidad mediante la Encuesta de Participación Ciudadana de Medellín. Sin embargo, sigue siendo de interés conocer las impresiones u opiniones de los individuos que no participan sobre ciertos asuntos clave, para tratar de entender su decisión de no ser participantes activos.

### 6.1 Caracterización de los

encuestados **Gráfica 106.** Indique

su sexo.

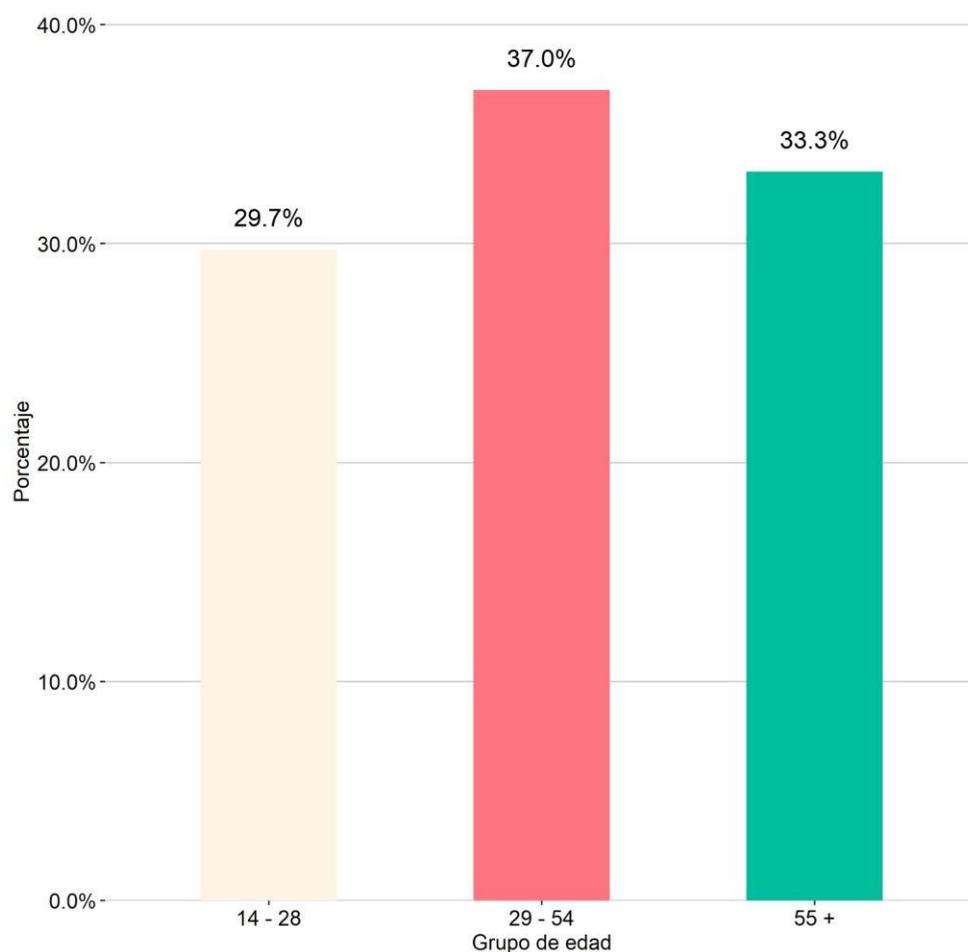


Fuente: elaboración propia.

La mayor proporción de los encuestados que no participan; es decir, aquellos que no están, o han estado en los últimos dos años, vinculados en organizaciones, reuniones barriales, juntas, o ejercido los mecanismos de participación ciudadana, son mujeres (gráfico 58), y la

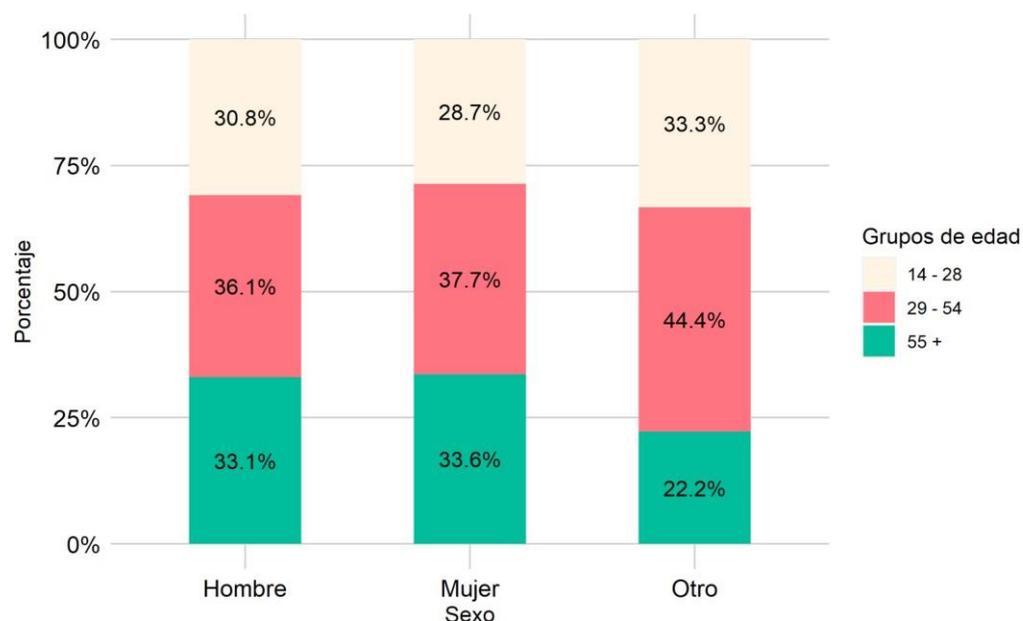
distribución porcentual del total de quienes no participan es muy similar a la proyectada por el DANE para Medellín en el 2021. Cabe manifestar que, de manera marginal, el 0.7% de los encuestados no se reconoció en alguno de los sexos. En cuanto a la edad de los no participantes encuestados (gráfico 59), no se encuentran diferencias porcentuales muy notorias entre los grupos; sin embargo, siguen el patrón distributivo que se presenta en los participantes, el cual se ajusta a la estructura poblacional de Medellín antes mencionada.

**Gráfica 107.** Grupo de edad de los encuestados no participantes.



Fuente: elaboración propia.

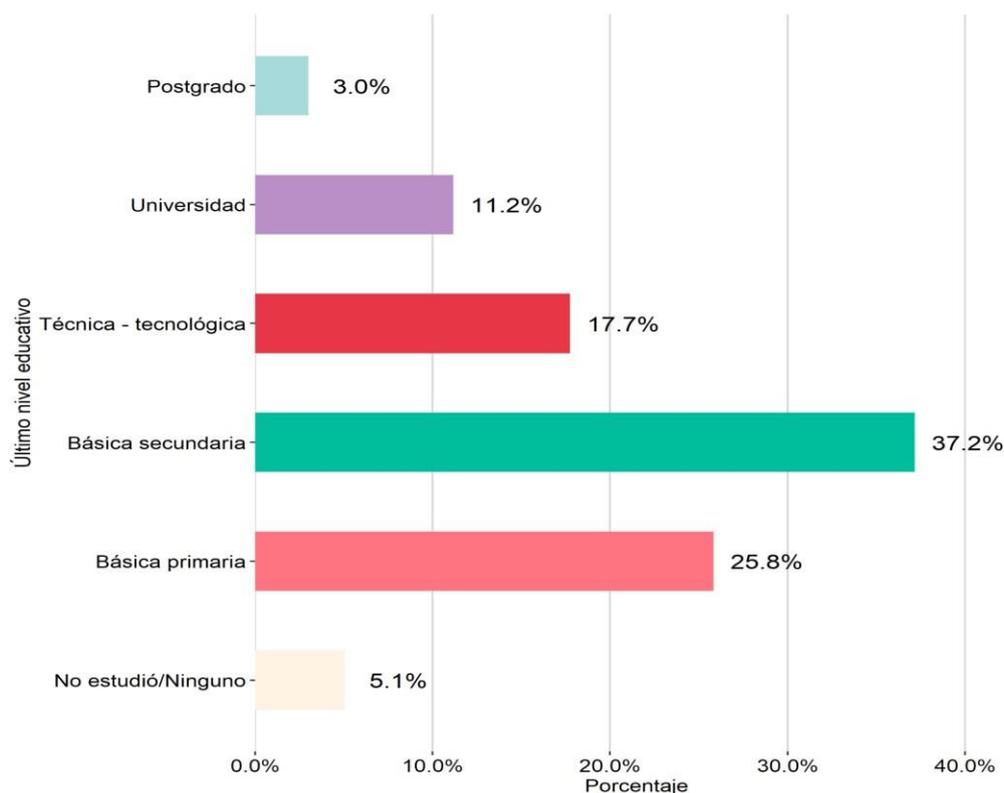
En cuanto a la distribución de las edades por sexo de los encuestados no participantes, las diferencias entre los grupos de edades de los hombres y las mujeres son marginales, manteniéndose el patrón de distribución antes mencionado en el que predomina proporcionalmente el grupo de 29 a 54 años en los hombres y en las mujeres; no obstante, entre las personas que no se identifican con algún sexo, la mayor proporción son adultos en el rango de 29 a 54 años (44.4%).

**Gráfica 108.** Grupo de edad por sexo.

Fuente: elaboración propia.

En lo relativo al máximo nivel educativo alcanzado entre los encuestados que no participan, el 63% tiene niveles inferiores al universitario, el 5,1% no estudió, y sólo el 17.7% tiene de los encuestados no participantes tienen estudios completados en el nivel técnico / tecnológico, el 11.2% han completado sus estudios universitarios, y, marginalmente, el 3% niveles superiores al posgrado (gráfico 61).

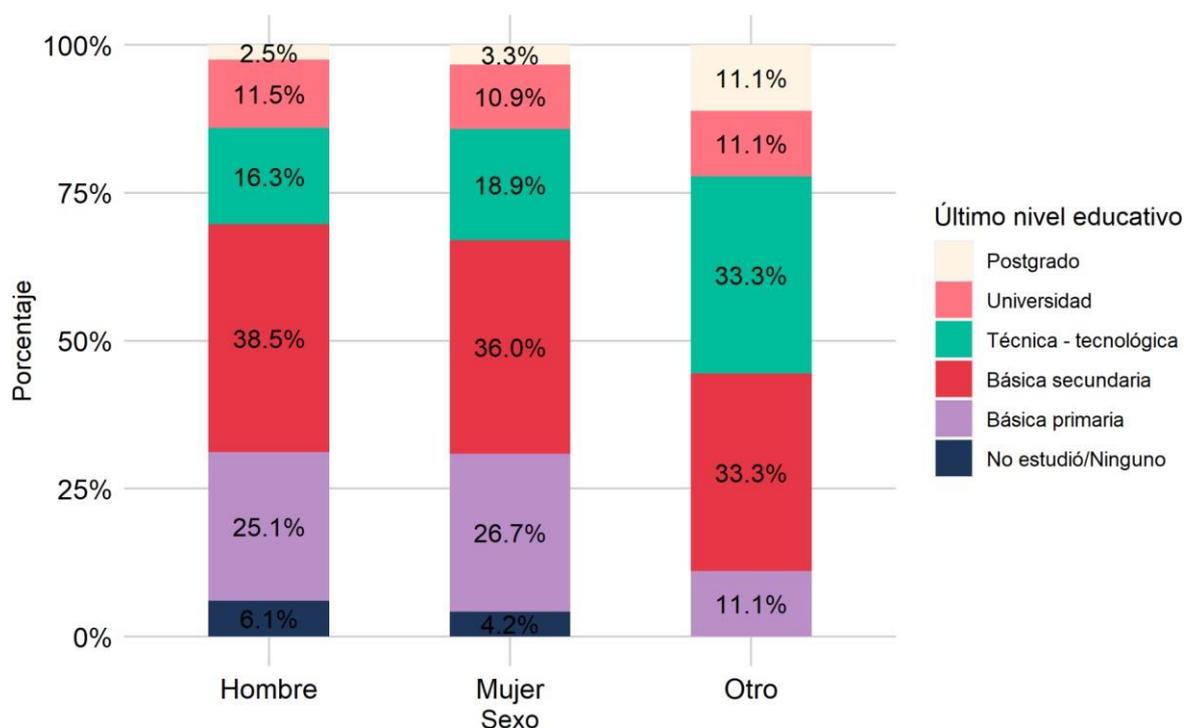
**Gráfica 109.** ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado?



Fuente: elaboración propia.

Al ver el comportamiento de los niveles educativos completados por sexo, las diferencias porcentuales entre hombres y mujeres son marginales, y predominan los niveles educativos de básica primaria y secundaria. En cuanto a las personas que no se reconocen como hombres o mujeres, cabe anotar que todos tienen al menos uno de los niveles educativos completados, siendo predominante la básica secundaria, la técnica tecnológica, y estudios de posgrado en mayor proporción que los hombres y las mujeres (gráfico 62).

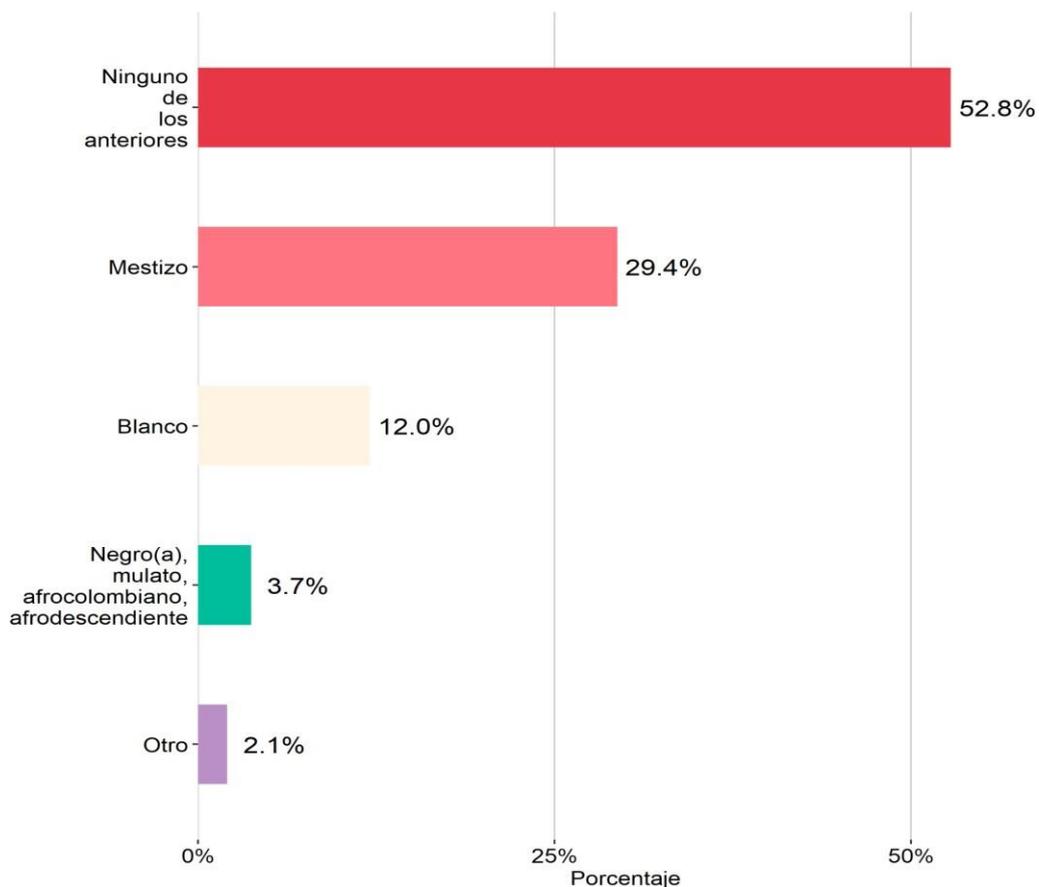
**Gráfica 110.** ¿Cuál es el último nivel educativo que usted ha completado? Indique su sexo.



Fuente: elaboración propia.

En lo relacionado a la identificación étnica, según la raza, rasgos físicos, tradiciones, cultura o antepasados, de los encuestados que no participan, el 52,8% no se identificó, ni se reconoció como parte de alguno de los grupos étnicos, y el 29,4 % se identificó como mestizo. Es necesario resaltar que el 3,7 % de los encuestados no participantes se reconoció como negro, mulato, afrodescendiente o afrocolombiano, y el 2,1% como indígena o rom-gitano (gráfico 63).

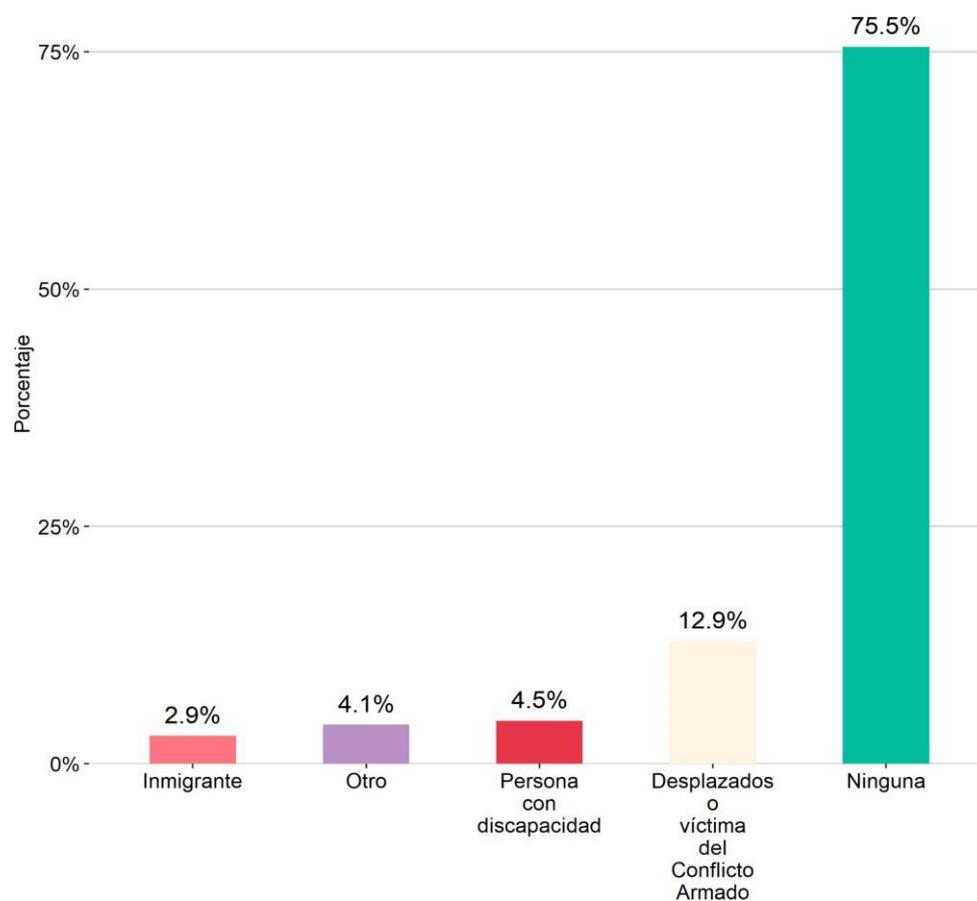
**Gráfica 111.** ¿De acuerdo a su raza, rasgos físicos, tradiciones, cultura o antepasados, usted pertenece, se considera o se reconoce como parte de alguno de los siguientes grupos étnicos o poblacionales?



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la identificación de los encuestados no participantes dentro de algún grupo poblacional según su forma de vida, entorno, situaciones o particularidades, 3 de cada 4 no se reconoce dentro de algún grupo poblacional. Y, entre los que sí hacen parte de alguno, sobresalen los desplazados o víctimas del conflicto armado (12.9%), y las personas con discapacidad (4.5%). En el grupo de otro, está el 4.1% que, en un porcentaje marginal, se identificó con grupos poblacionales como LGTBI, desmovilizados o excombatientes, y afrodescendientes (gráfico 64).

**Gráfica 112.** ¿De acuerdo con su forma de vida, entorno, situaciones o particularidades, se identifica con alguno de los siguientes grupos poblacionales?



Fuente: elaboración propia

## 6.2 Análisis general de los No participantes

Al indagar sobre enunciados relacionados con la participación y los condicionantes de los procesos participativos (gráfico 65), el 77% de los encuestados no participantes respondió de manera favorable (totalmente de acuerdo más de acuerdo) al enunciado “cree que la participación sirve y tiene efectos”, y sólo un 12.8% de manera desfavorable (entre totalmente desacuerdo y en desacuerdo). Y, ante el contexto pandémico de aislamiento e incremento de la virtualidad, 2 de cada 3 encuestados no participantes manifestó estar entre de acuerdo y totalmente de acuerdo tener acceso a internet para participar, y el 29.7% está en desacuerdo y totalmente en desacuerdo tener internet para este fin.

Y aun cuando la mayoría de los no participantes manifestó tener conexión a internet y estimar de manera positiva que la participación sirve y tiene efectos, no necesariamente esto implica que los encuestados no participantes quieran pertenecer a algún colectivo u organización en la misma proporción, pues predomina la orientación desfavorable con un 59% entre el desacuerdo y el totalmente en desacuerdo; tan sólo el 31,8% manifestó que está de acuerdo y totalmente de acuerdo en querer participar a algún colectivo u organización.

En lo relacionado a la disposición de tiempo, dinero e información para participar, tan sólo 1 de cada 4 encuestados no participantes ha dispuesto de tiempo para participar, y el 58.8% manifestó estar en desacuerdo y totalmente en desacuerdo ante la disposición de su tiempo personal para actividades relacionadas con la participación. En igual proporción, 1 de cada 4 encuestados no participantes manifestó que está entre de acuerdo y totalmente de acuerdo que dispone del dinero para desplazarse y participar, y el 60% expresó que está entre en desacuerdo y totalmente en desacuerdo de contar con dinero para participar. En cuanto a la información para participar, la mayor proporción de los encuestados no participantes (68,7%) expresó que está entre en desacuerdo y totalmente en desacuerdo sobre tener información para participar, y sólo el 23.9% expresó estar de acuerdo y totalmente de acuerdo en tener información para tal fin.

El comportamiento de la distribución de los encuestados no participantes, en cuanto al tener información para participar, guarda relación con la distribución que se presenta en el enunciado “he conocido los espacios y mecanismos de participación”, pues la proporción mayoritaria manifestó que estaban entre en desacuerdo y totalmente en desacuerdo (63.2%) de conocer dichos espacios y mecanismos; siendo sólo el 29.2% la proporción que manifestó conocerlos.

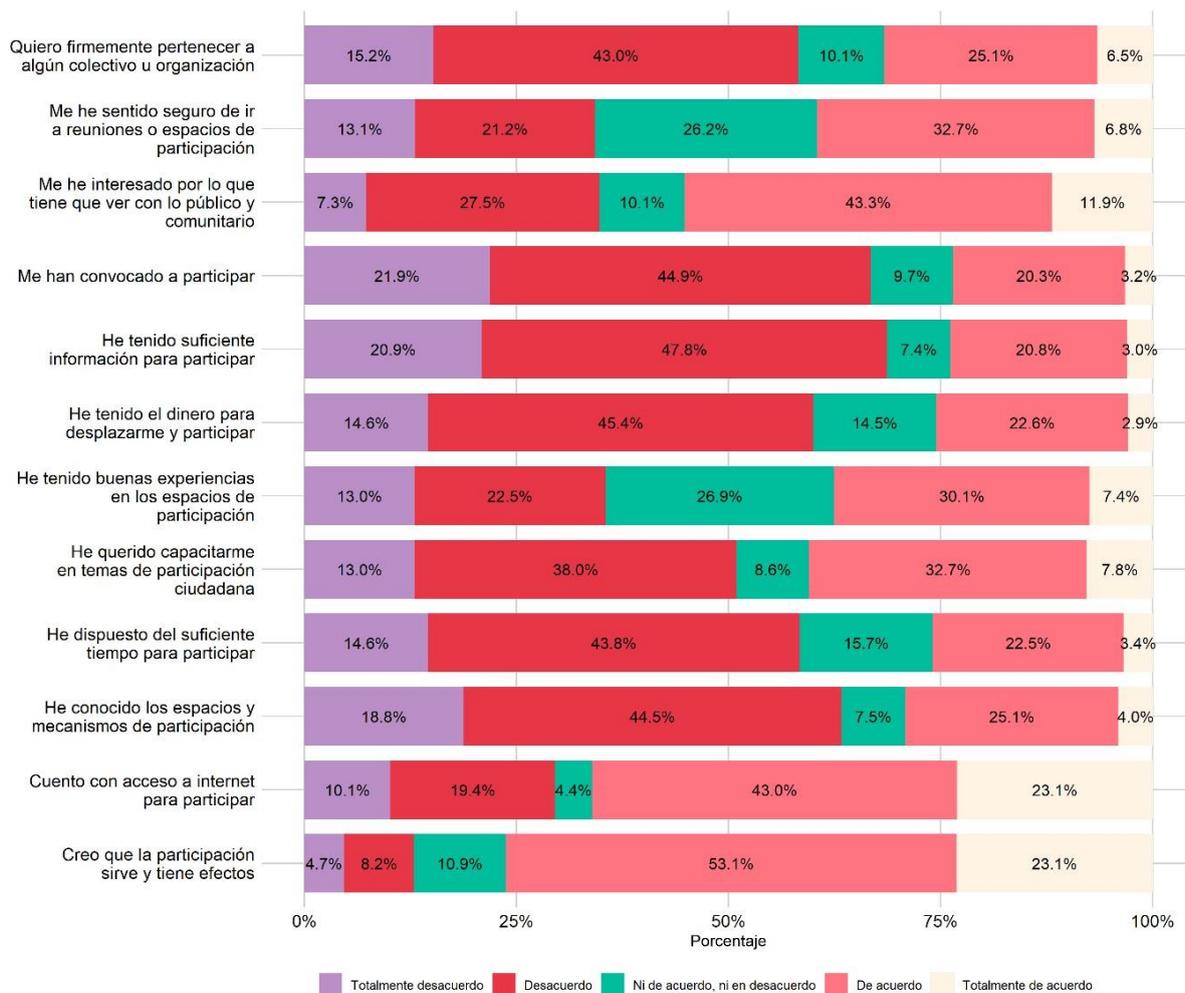
En cuanto a la voluntad e interés por lo que tiene que ver con lo público y lo comunitario y capacitación en temas de participación ciudadana, de manera predominante los encuestados

no participantes tienen interés por lo que tiene que ver con lo público y lo comunitario en un 55.3% (de acuerdo más totalmente de acuerdo); y sólo un 34.7% manifestó estar totalmente en desacuerdo y en desacuerdo ante este interés. Sin embargo, esto no implica que los encuestados quieran capacitarse en temas de participación ciudadana, pues predomina la orientación hacia el totalmente en desacuerdo y en desacuerdo (50.6%) ante este enunciado, y sólo el 41% está entre de acuerdo y totalmente de acuerdo.

El 26.1% de los encuestados estuvo ni de acuerdo ni en desacuerdo, con sentirse seguro de ir a reuniones o espacios de participación, y en una proporción aproximadamente similar (26.9%) manifestó que está ni de acuerdo ni en desacuerdo con que ha tenido buenas experiencias en los espacios de participación. Con un comportamiento similar, y diferencias porcentuales marginales, los encuestados no participantes, en mayor proporción, reconocieron que están totalmente de acuerdo y de acuerdo (39.5%) en sentirse seguros de ir a reuniones y a espacios de participación, y el 37.6% está de acuerdo y totalmente de acuerdo en que ha tenido buenas experiencias en los espacios de participación.

Al valorar si los han convocado o no, el 67.5% de los encuestados no participantes expresó su desacuerdo y su total desacuerdo ante esta afirmación. Tan sólo el 23.8% manifestó estar de acuerdo y en total acuerdo, de haber sido convocados para participar.

**Gráfica 113.** Afirmaciones del formulario de no participantes.

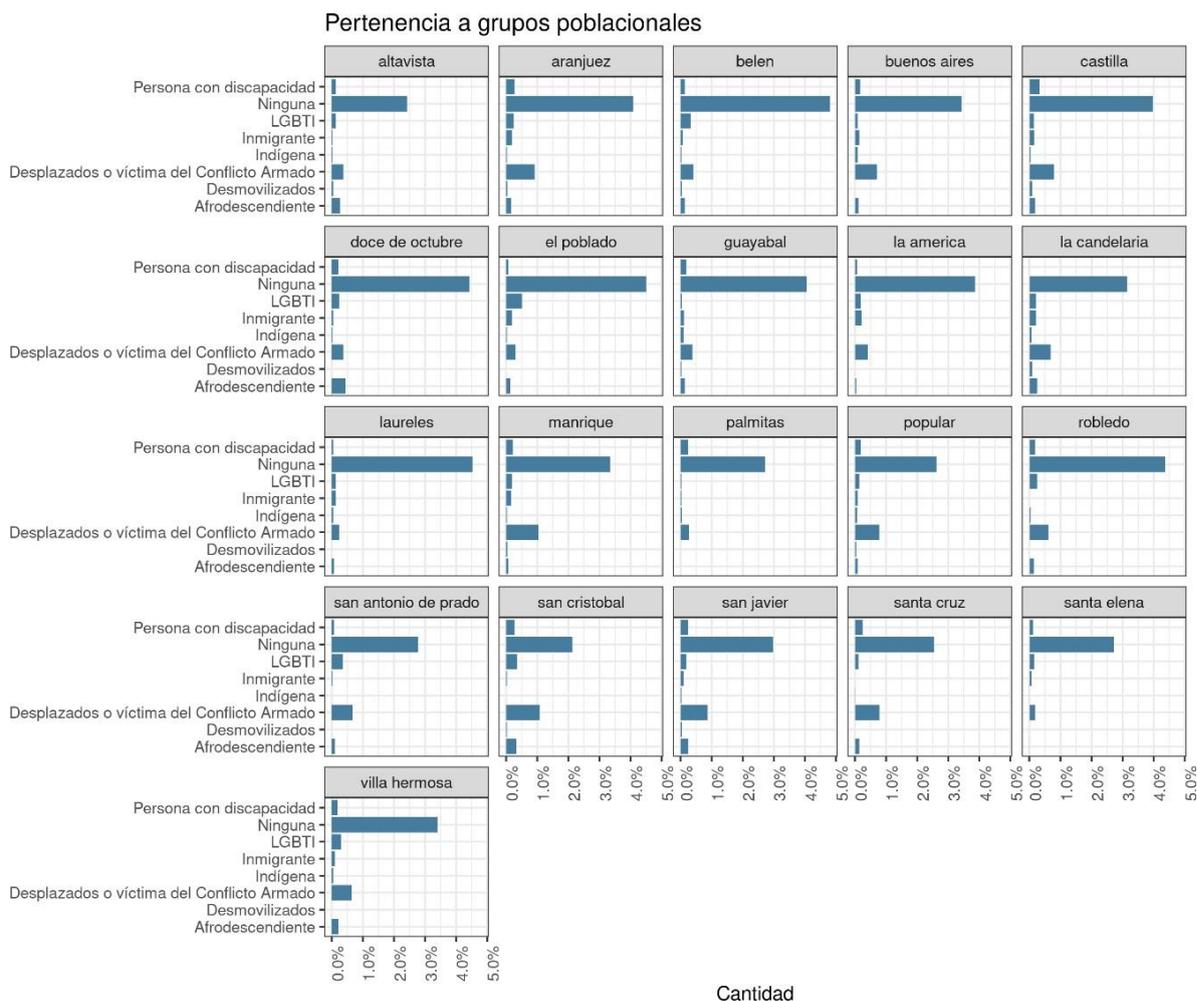


Fuente: elaboración propia.

## 6. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A ESCALA DE COMUNA Y CORREGIMIENTOS

La siguiente gráfica permite observar que, en todas las comunas que la mayoría de las personas no se reconozca en ningún grupo poblacional y aunque en algunas se evidencien datos de poblaciones LGBTI, afros o indígenas, lo que más llama la atención es que en mayor proporción que estas se encuentran quienes se reconocen como víctimas del conflicto armado (ver gráfica 114). En general, al observar el comportamiento de la variable por comuna, la estructura no cambia con relación a lo descrito para el agregado de la ciudad. En este sentido, se infiere que es necesario vincular más a los diferentes grupos poblacionales para generar visibilidad de dicha población, su diversidad y especificidades, además, hacer seguimiento de manera focalizada el crecimiento de la participación de grupos desplazados o víctima de conflicto armado.

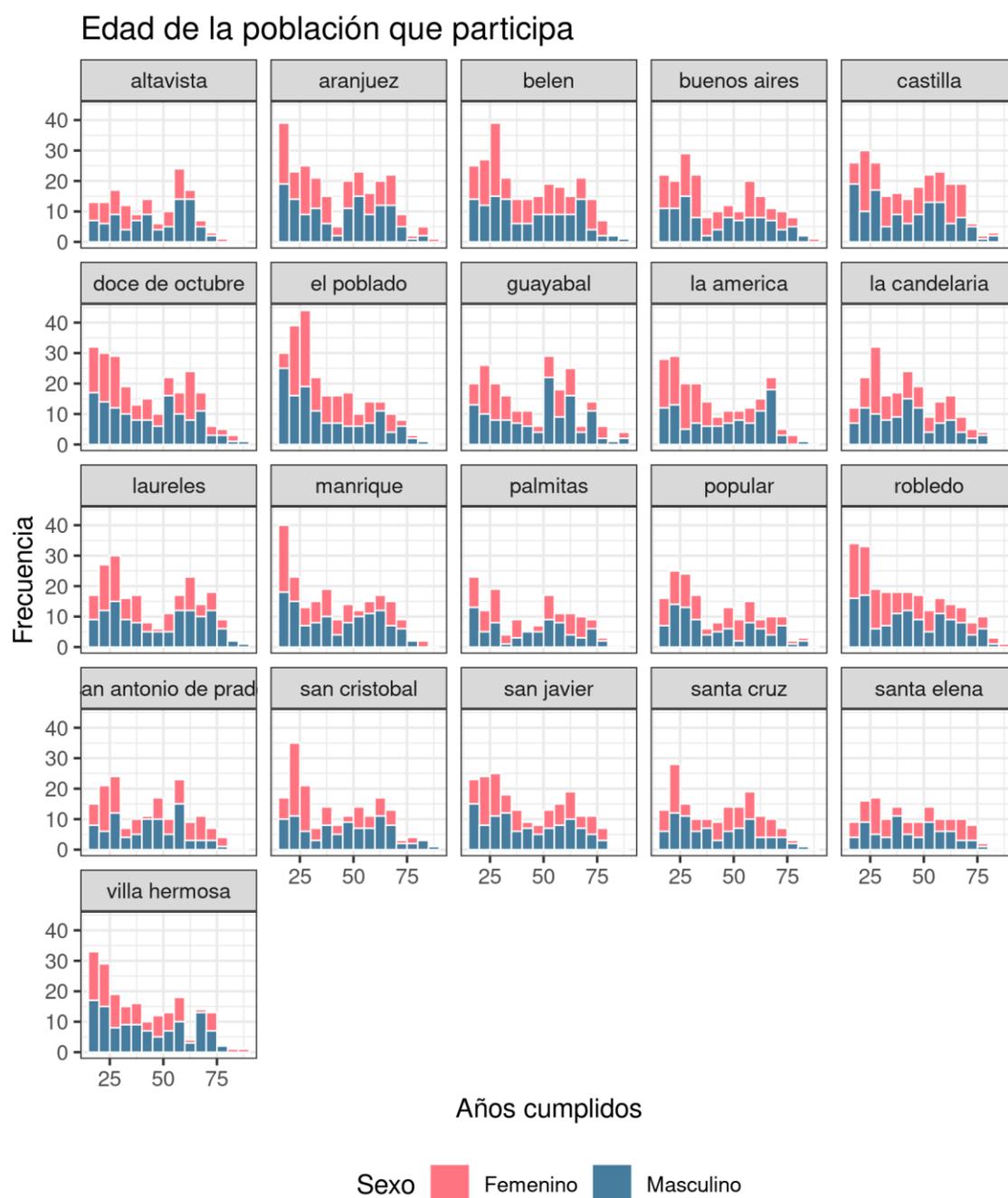
**Gráfica 114.** Grupos poblacionales por comuna



Fuente: elaboración propia

En cuanto a la edad de la población que participa a nivel de comuna y corregimiento, se evidencia que de manera general en las comunas y corregimientos el grupo más sobresaliente son los jóvenes y en cuanto a su género, más hombres que mujeres. No obstante, también es notable la participación de adultos y adultos mayores en comunas como el Poblado, Belén, Manrique, 12 de Octubre, La Candelaria, Robledo, Castilla y La América (ver gráfica 115)

**Gráfica 115.** Edad de la población que participa

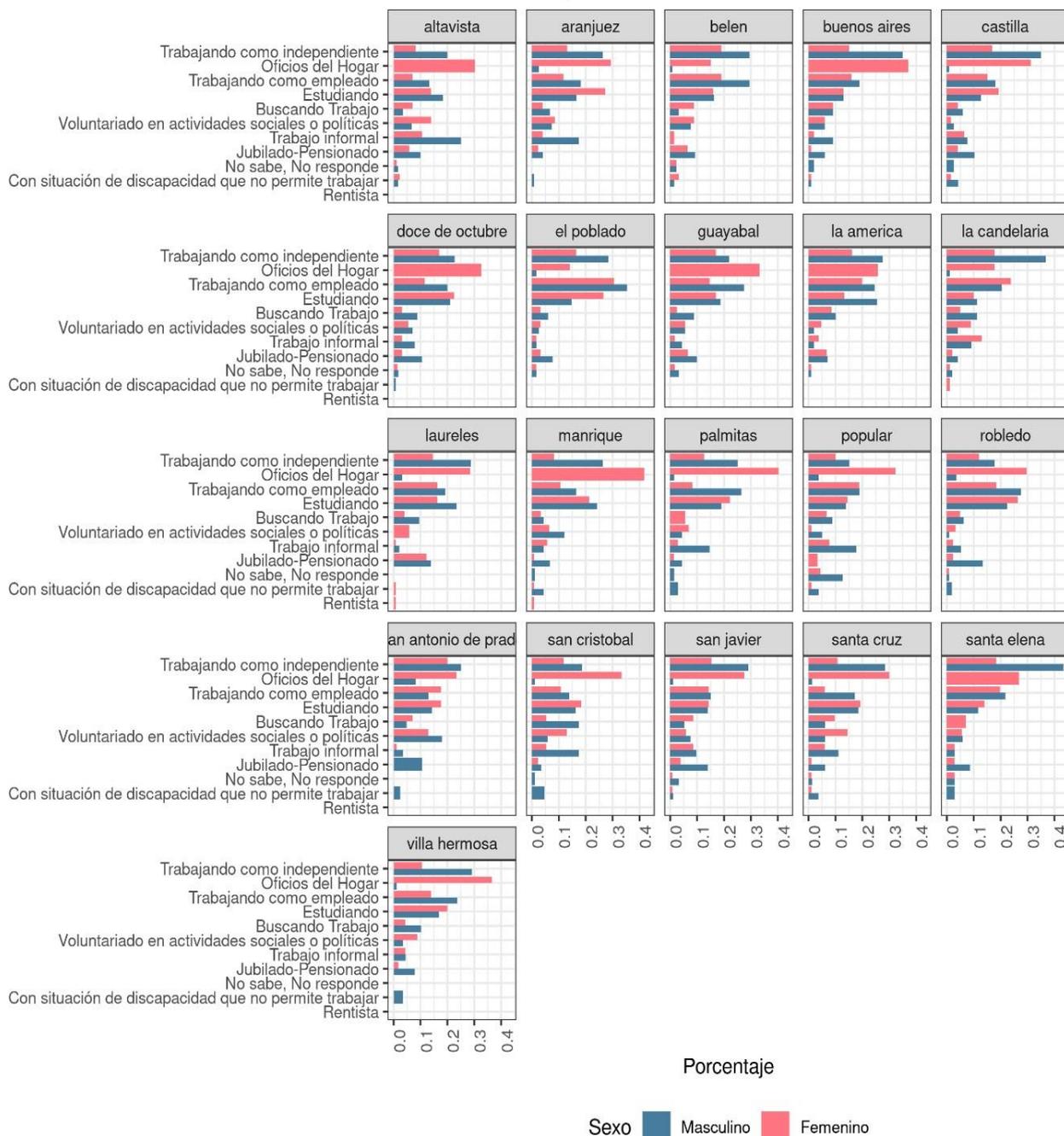


Fuente: elaboración propia

La actividad más importante de los individuos que participan a nivel de comuna y corregimiento es la de oficios del hogar y quienes la realizan son principalmente mujeres. A esta actividad le sigue la de trabajo como empleado donde la diferencia entre hombres y mujeres no es tan notable y luego se encuentra con mayor porcentaje la actividad de trabajo como independiente donde la mayoría son hombres. La estructura es similar a la general para la ciudad. No obstante, llama la atención que la opción –estudiando- no presenta diferencias significativas en las comunas, por lo que se puede inferir que desde una mirada territorial general las brechas de género relacionadas con la educación vienen disminuyendo.

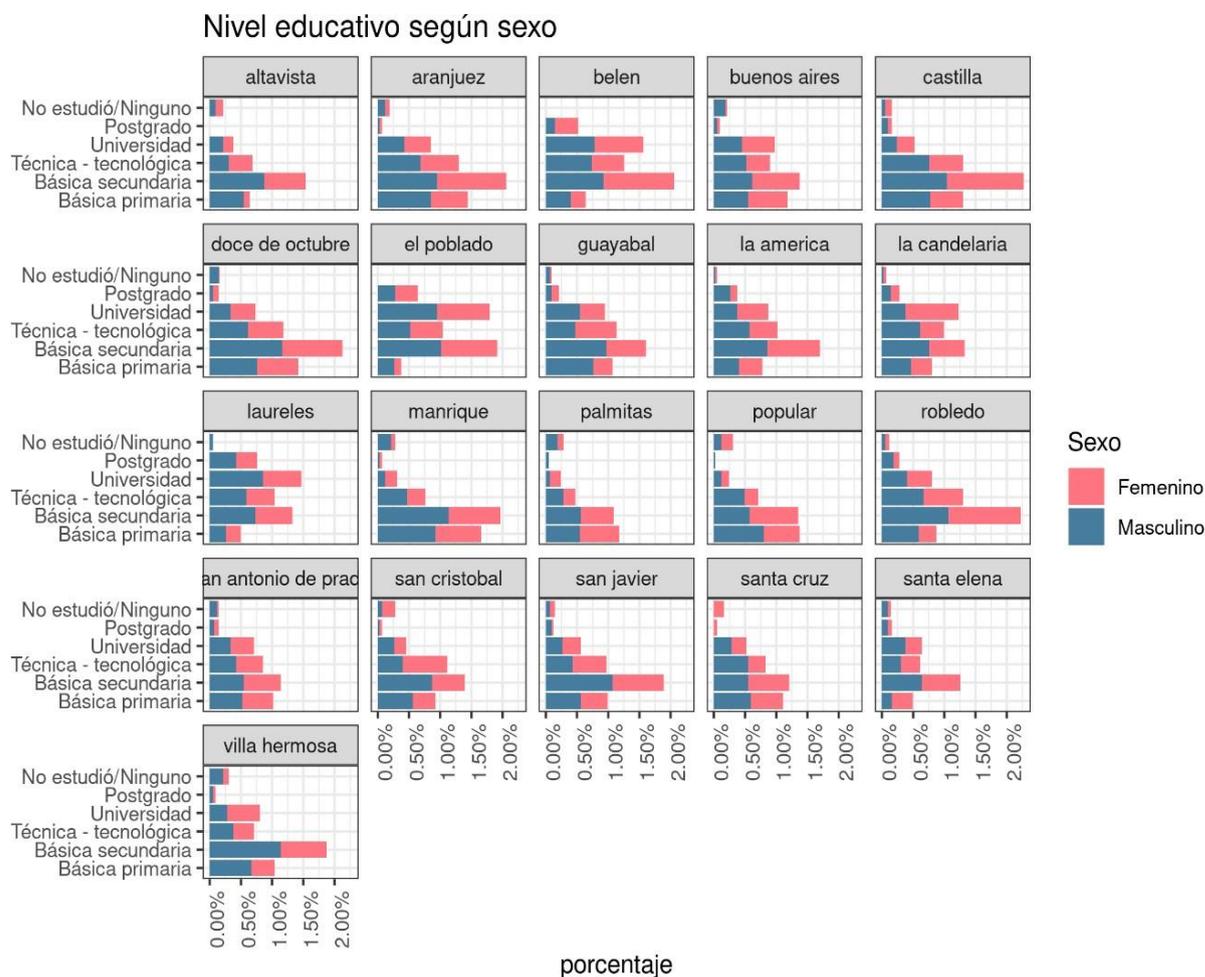
**Gráfica 116.** Actividad más realizada en el último mes

### Actividad más importante en el último mes



Fuente: elaboración propia

Con relación al nivel educativo de los individuos que participan a nivel de comuna y corregimiento se encuentra que, la mayoría son hombres con básica secundaria, seguido de básica primaria, técnica-tecnológica y universitaria en menor grado, pero con excepción en comunas como el Poblado y Belén donde la diferencia en el género no es tan significativa para este nivel, esto puede estar relacionado con que son lugares donde habitan individuos con mejores condiciones económicas y por tanto tienen más posibilidades de acceder a la participación (ver gráfica 117).

**Gráfica 117.** Nivel educativo de los individuos por comuna y corregimientos

Fuente: elaboración propia

Al preguntar si dejó de participar por falta de dinero, a nivel de comuna y corregimiento se encuentra que, el mayor porcentaje de los participantes dice que este no fue un factor para dejar de participar, no obstante, Altavista, San Cristóbal, Buenos Aires, La Candelaria, San Javier y San Antonio de Pardo, es significativa a cantidad de personas que afirma que este fue un impedimento para hacer parte de ejercicios de participación.

**Gráfica 118.** Dejó de participar por falta de dinero

## Ha dejado de participar por falta de dinero

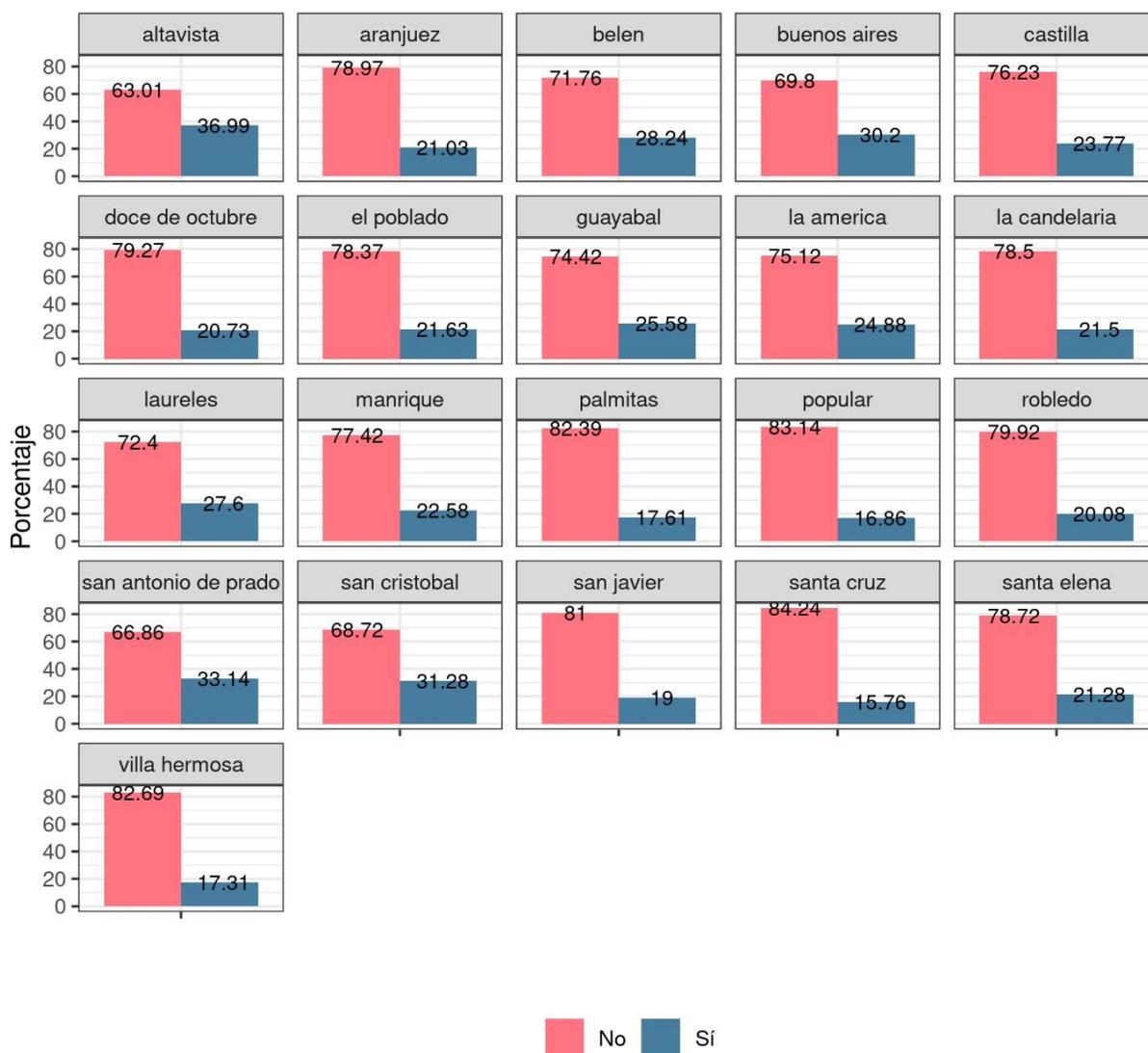


Fuente: elaboración propia

Así como la falta de dinero es un impedimento para participar, también lo es la falta de interés, al indagar por esta situación a nivel de comuna y corregimiento se observa que, la mayoría de las personas encuestadas dice que esta no es una razón por la cual no participan, no obstante, en Altavista, San Antonio de Prado y Buenos Aires, hay un porcentaje significativo de individuos que dicen que la participación no se da por falta de interés. (ver gráfica 119). Otra razón para no participar es la falta de tiempo, una variable importante en tanto que la mayoría de los espacios de participación requieren este factor, la mayoría de los participantes de las comunas y corregimientos están dividido entre el sí y el no, es decir, hay personas que afirman no participar por falta de tiempo y otras que dicen que el tiempo no es un impedimento para este ejercicio, llama la atención la comuna 1 Popular, donde no es tan elevado el porcentaje de personas que dicen que el tiempo les impida participar, y teniendo en cuenta que esta es una de las comunas reconocidas por

las distintas formas de acción colectiva, es viable abrir más espacios de participación para que estos puedan aportar. (Ver gráfica 120).

**Gráfica 119.** Dejó de participar por falta de interés  
Ha dejado de participar por falta de interés



Fuente: elaboración propia

**Gráfica 120.** Dejó de participar por falta de tiempo

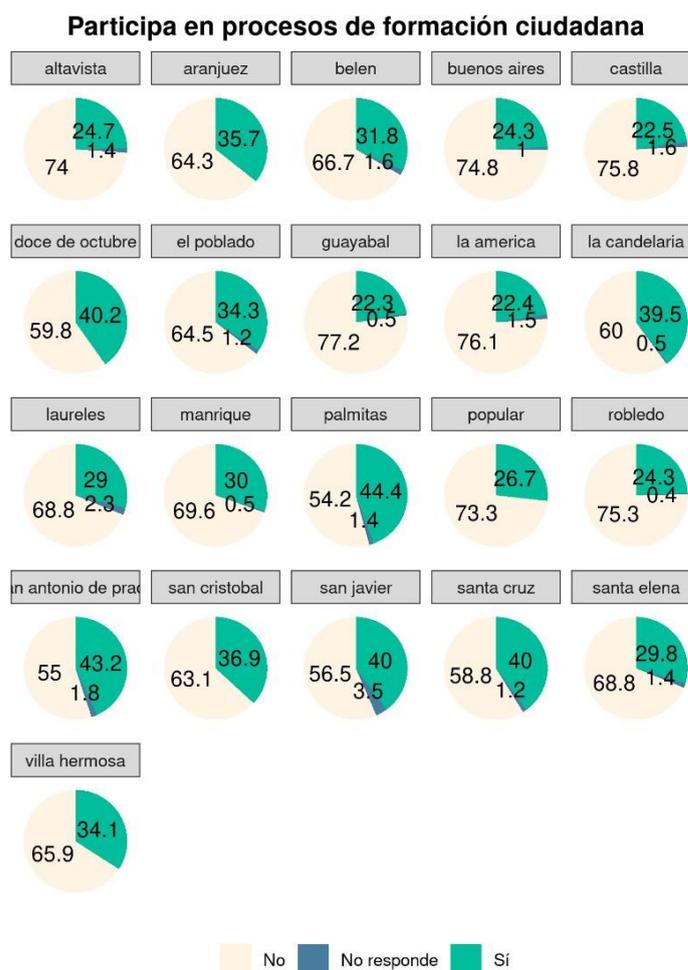
## Ha dejado de participar por falta de tiempo



Fuente: elaboración propia

La formación ciudadana es uno de las garantías para que los ejercicios de participación ciudadana sean cualificados y tengan incidencia, cuando se pregunta por esto a quienes participan, a nivel de comuna y corregimiento se encuentra que, más del 50 % de las personas dice que no ha participado en procesos de formación ciudadana, no obstante, en comunas como San Antonio de Prado, 12 de Octubre, Palmitas, Santa Cruz, San Javier y la Candelaria, es notable el porcentaje de quienes dicen haber participado en procesos de formación. Si bien en algunas comunas y corregimientos se han venido adelantando procesos de formación, es necesario incrementar este trabajo pues puede inferir en mejorar la calidad de la participación en la ciudad. (Ver gráfica 121)

**Gráfica 121.** Participación en procesos de formación

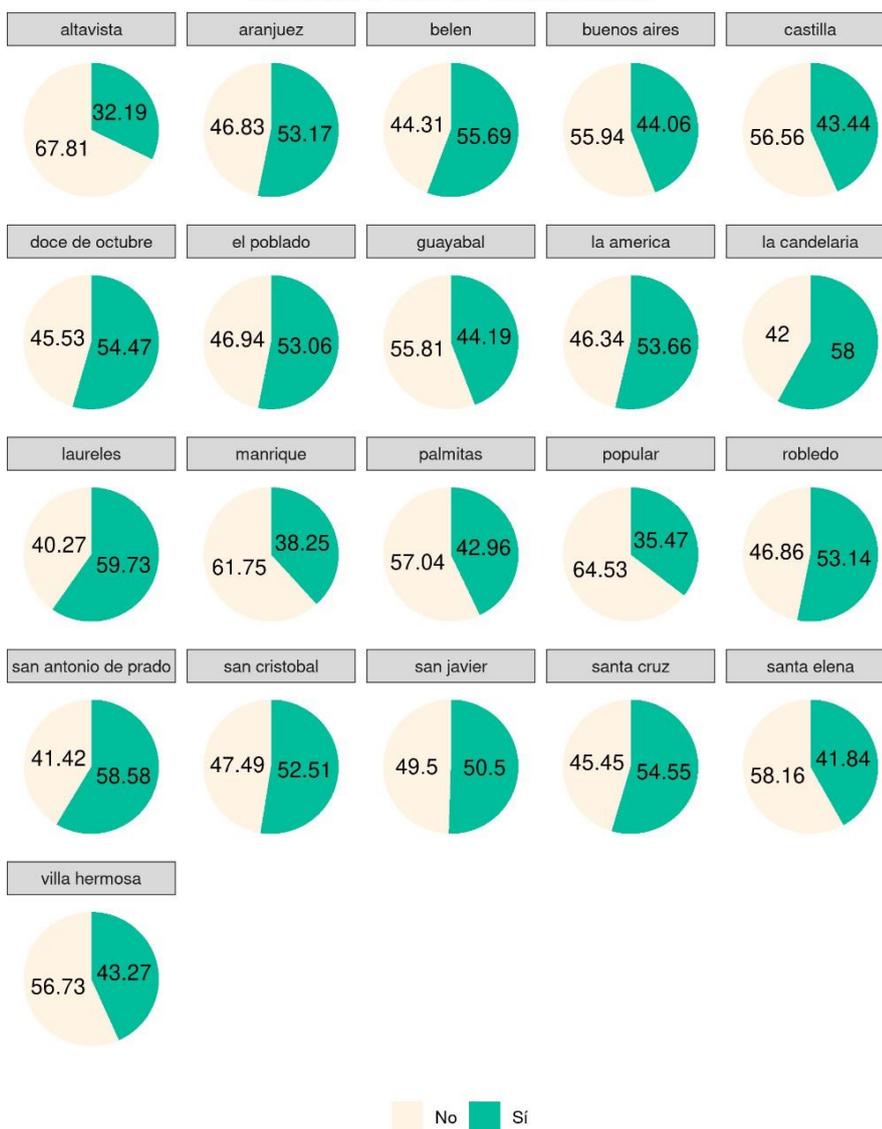


Fuente: elaboración propia

Como se mencionó en análisis anteriores, el internet es una de las herramientas más usadas por las personas debido a que facilita realizar actividades en la vida diaria. Agrupando las preguntas de acuerdo a la respuesta de la población, es decir, al contar las personas que al menos han usado internet para alguna de las tres actividades mencionadas, se observa que un porcentaje significativo no ha usado internet; Tomando como referencia la agrupación mencionada se analiza el resultado por comuna y corregimiento de manera detallada y se observa que las comunas y corregimientos con más uso del internet son: Laureles (59%), San Antonio de Prado (58.8%), La Candelaria (58%) y Belén (55.6%). Por su parte, las comunas con menos uso de internet para participación son: Altavista (67.8%), Popular (64.5%), Manrique (61.7%) y Santa Elena (58.1%). (Ver gráfica 122)

**Gráfica 122.** Uso de internet

### Uso internet para presentar quejas ante el Estado, convocar o realizar control social



Fuente: elaboración propia

## 7. SITUACIONES TRANSVERSALES A LA TERCERA MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE MEDELLÍN: CONTEXTO POLÍTICO, SOCIAL Y ECONÓMICO

### 8.1 Problemas relacionados con el capital social

Los problemas asociados al núcleo centrado en el capital social fueron validados en los espacios de co-creación. En los espacios se halló que el problema asociado más mencionado por las personas fue *la limitada incidencia de los actores en las tomas de decisiones* con 245 referencias, seguido por *limitado reconocimiento de actores* con 218 referencias, luego *inestables niveles de confianza* con 194 referencias, y por último el *bajo relacionamiento entre actores y dificultades en la construcción de sujetos colectivos* con 88 referencias.

En Medellín, los actores sociales son enfáticos en señalar que la administración tiene un limitado reconocimiento sobre ellos y sus iniciativas de participación desde los territorios. A su vez, las diversas prácticas sociales, políticas y económicas de los líderes han diezmando el reconocimiento que los actores sociales y políticos le confieren al gobierno de la ciudad, así, han afectado el reconocimiento ciudadano e incidido en las distancias que éstos marcan respecto a las élites y a los proyectos de cada administración (Andrew, 2010). Por otro lado, la falta de planeación, la ineficiencia de los funcionarios públicos, las irregularidades y los procesos de contratación de obras, son elementos que pueden reforzar la percepción ciudadana de corrupción, con la consecuente pérdida de confianza que impacta sobre la sensación de no reconocimiento: A su vez, el ciudadano no percibe un reconocimiento, toda vez que sienta que hay un favorecimiento al corrupto y al ilegal, esto sin importar el tipo de relación Estado-ciudadano, viceversa o ciudadano-ciudadano.

Al respecto, vale la pena señalar que, de acuerdo con la información obtenida a partir de la medición del Índice de la Participación Ciudadana de Medellín (IPCM), realizada en 2019, fue posible establecer que la institución pública en la que se evidencia un mayor porcentaje de desconfianza es el Concejo Municipal; mientras que el Alcalde Municipal y la Defensoría del Pueblo son las instituciones públicas en los que menos desconfían los ciudadanos que participaron de la medición. Por su parte, las Juntas de Acción Comunal y los Consejos Comunales y Corregimentales de Planeación (CCCP), que representan las principales instancias de planeación local y participación de las comunas y corregimientos del Municipio, son los actores de la sociedad civil en los que más desconfían los ciudadanos.

Por su parte, el Concejo de Medellín, a pesar de ser una de las instituciones públicas que goza de un mayor reconocimiento entre los habitantes del Municipio, también es una de las instituciones que mayor descalificación obtiene de su gestión. Esto puede estar relacionado con diferencias políticas y una comunicación y acción particulares y dispersas. Además, existe entre la mayoría de la población la percepción de que el Concejo y sus concejales son uno de los ejes de prácticas como el clientelismo.

En talleres realizados con el Concejo Municipal de Participación Ciudadana, estos plantean una percepción ciudadana de bajos niveles de transparencia en los procesos burocráticos institucionales y en los procesos electorales para los cargos de representación en las instancias de participación, que se pueden resumir en tres expresiones de los participantes: Falta de credibilidad en los procesos, falta de voluntad política de los funcionarios de turno para garantizar la participación y, procesos participativos permeados por la corrupción (Talleres de co-creación, CMPC, 2021).

## **8.2 Problemas centrados en el núcleo liderazgo y los modelos de representación**

En torno al problema de la legitimidad de los liderazgos sociales y comunitarios, representantes del sector de juventud que participaron en los talleres de co-creación manifestaron de manera contundente algunas de las situaciones que desencadenan la pérdida de legitimidad en los liderazgos: expresaron que los líderes son personalistas, adultocéntricos y que se perpetúan en un tipo de cacicazgo; que les segregan y no les permite ejercer su agencia (Talleres de co-creación, Sector juventud, 2021). Por su parte, sectores como las JAL, cuya forma de elección es por voto popular, expresan que la pérdida de su legitimidad como líderes está ligada a la concentración de poder, que siempre son “los mismos con los mismos” y que hay clientelismo en las formas de elección; además, manifestaron que la razón por la que la ciudadanía ve a los líderes de los espacios políticos de manera negativa se debe a que su labor tiende a ser asociada con prácticas corruptas y por el desconocimiento de sus funciones (Talleres de co-creación, Sector JAL, 2021).

De otro lado, se encuentran los cuestionamientos a la representatividad de los diferentes sectores en el ejercicio de los liderazgos, así como los procesos de renovación de las personas que están en los cargos de autoridad. Frente a estos temas se expresan afirmaciones como las siguientes: “los líderes buscan un interés particular y no colectivo” (Talleres de co-creación, Sector juventud, 2021). “hay concentración del poder por parte de algunas personas” (Talleres de co-creación, Sector JAC, 2021).

En los talleres de co-creación la limitación de la agencia ciudadana fue expresada en varios puntos, el primero relacionado con la falta de espacios y condiciones propicias para las personas pertenecientes a “lo rural, a las periferias, a la comunidad sorda, a la comunidad con diversidad funcional, comunidades étnicas, etc.” (Talleres de co-creación, Sector juventud, 2021). Lo que llama la atención sobre la relación del problema con la limitación transversal que se encuentra asociada a las violencias por discriminación; violencias que afectan el adecuado reconocimiento de las necesidades y diferencias, como requisito indispensable para garantizar posibilidades efectivas de participación.

En este contexto una forma de limitar la agencia de personas pertenecientes a sectores tradicionalmente excluidos, se produce al no garantizar su acceso a la información, pues, sostienen, muchas veces no les llegan las convocatorias a los eventos donde pueden participar o, también pasa, que no hay conciencia sobre los derechos de las personas con discapacidad, lo que desestimula su participación en tanto evidencia que estas personas se encuentran en espacios donde no se sabe nada sobre ellos, o lo que se sabe está mediado por representaciones y estereotipos (Talleres de co-creación-sector discapacidad, 2021).

Los talleres de co-creación también arrojaron información relevante sobre cómo el desestímulo y parte del desinterés generado en los ciudadanos se produce debido a las prácticas burocráticas, reproducidas y normalizadas en el tiempo entre los ciudadanos y los funcionarios públicos; lo que impacta en el ejercicio de agenciamiento ciudadano.

### **8.3 Problemas centrados en el núcleo arquitectura institucional**

- **Persistentes prácticas de violencias que afectan la participación ciudadana de los actores sociales.**

Donde se evidencia la baja capacidad de respuesta del Estado, está la vulneración del derecho fundamental de la vida, en este caso, para los promotores y líderes de la participación en el municipio “... algunos servidores públicos que asisten a los territorios pueden ver amenazada su integridad física, lo que limita los procesos de participación” (Talleres de co-creación, 2020- 2021, EP-009). Y, frente a “... los pocos liderazgos buenos que hay, no pueden trabajar solos porque los matan por esas mismas causas (Talleres de co-creación, 2020-2021, EP-010). Siendo un problema público que está fuera del centro de dirección de la Política Pública de Participación Ciudadana. Sin embargo, los participantes aclaran sobre la importancia de fortalecer las relaciones intragubernamentales con otras dependencias de la Alcaldía, para que se apoye, brinde especial protección y se busquen alternativas de solución.

En Medellín, las comunidades han sufrido exclusión social que se acumula en distintos periodos y en los que la presencia del Estado ha sido precaria (Rentería-Ramos Y Jiménez- García, 2020), al tiempo que han visto el ascenso y reconfiguración de los actores ilegales para el control territorial, como las organizaciones criminales que han cooptado los espacios donde se puede ejercer de forma libre y segura la ciudadanía, esto es, lo que ocurre con los pobladores de los territorios violentamente controlados (Alzate-Zuluaga Y Jiménez-García, 2021) e incluso que han usurpado funciones del Gobierno Municipal como el cobro de impuestos, la administración de justicia y la prestación del servicio de seguridad (Garay y Salcedo, 2012; Rentería-Ramos y Jiménez-García, 2020).

La injerencia de estos actores ilegales en asuntos de construcción del territorio compete con la oferta institucional de la ciudad y, esto sucede debido a que las organizaciones han establecido mecanismos de agencia de problemas públicos que resultan ser más efectivos que los prestados por el Gobierno Municipal (Garay y Salcedo, 2012), los cuales son sustentados en su capacidad de ejercer violencia (Raffo López Y Gómez Calderón, 2017).

Medellín está compuesta por múltiples grupos sociales, que, dadas sus condiciones intrínsecas, en ocasiones encuentran una serie de barreras fácticas y formales para el ejercicio pleno de sus derechos. Pero además de esto, existen barreras sistémicas y de discriminación que son de tipo multidimensional; y que su entrecruzamiento impide el goce del derecho a la participación. Las formas de discriminación interseccional que se hicieron evidentes en los algunos escenarios de participación, superan la visión de sujeto y se insertan en el imaginario de la colectividad, por lo que es necesario repensar las formas institucionales y alternativas de promover la participación ciudadana en las 16 comunas y 5 corregimientos de la ciudad.

## REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación Consejo Municipal de Participación Ciudadana (CMPC).
- Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación sector juventud.
- Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación Consejo Municipal de Participación Ciudadana.
- Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación sector Juntas Administradoras Locales. Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación sector Juntas de Acción Comunal.
- Alcaldía de Medellín. (2021). Talleres de co-creación sector discapacidades.
- Alcaldía de Medellín y Universidad de Antioquia. (2019). Resultados de la medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín. <https://siciudadania.co/wp-content/uploads/2021/03/ResultadosDeLaMedicionIPCM2019.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (2020 - 2021). Talleres de co-creación sector EP
- Alcaldía de Medellín y Universidad de Antioquia. (2019). *Resultados Índice Calidad de la Participación de Medellín (Cartilla)*.
- Alzate Zuluaga, M. L., Jiménez García, W. G., Echeverri Valencia, J., & Henao Ortiz, C. (2021). Sistemas criminales de extorsión y mercados de violencia: un caso de estudio de Altavista, Medellín, Colombia. *Ainkaa. Revista De Estudiantes De Ciencia Política*, 5(9- 10), 148-167. Recuperado a partir de <http://revistafche.medellin.unal.edu.co/ojs/index.php/ainkaa/article/view/399>
- Andrew, H. (2010). *Introducción a la ciencia política*. Editorial Tirant lo Blanch.
- Garay y Salcedo. (2012). Redes ilícitas y reconfiguración de Estados. El caso de Colombia. Vortex. Recuperado de: [ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-Redes\\_ilicidas\\_reconfiguracion\\_Estados\\_Vortex.pdf](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-Redes_ilicidas_reconfiguracion_Estados_Vortex.pdf)
- Jiménez, W. & Rentería, R. (2019). Aportes de la complejidad para la comprensión de las dinámicas de la violencia en las ciudades. Caso de estudio: las ciudades de Bello y Palmira, Colombia (años 2010-2016). *Revista Criminalidad*, 62(1): 9-43. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/339513166\\_Jimenez\\_Garcia\\_Renteria-Ramos\\_-\\_2020\\_Aportes\\_de\\_la\\_complejidad\\_para\\_la\\_comprension\\_de\\_las\\_dinamicas\\_de\\_la\\_violencia\\_en\\_las\\_ciudades](https://www.researchgate.net/publication/339513166_Jimenez_Garcia_Renteria-Ramos_-_2020_Aportes_de_la_complejidad_para_la_comprension_de_las_dinamicas_de_la_violencia_en_las_ciudades)

López y Gómez. (2017). Redes criminales y corrupción en la era del microtráfico y el narcomenudeo. *Rev.econ.inst.* [online]. 2017, vol.19, n.37, pp.227-261. ISSN 0124- 5996. <https://doi.org/10.18601/01245996.v19n37.12>.

Medellín Cómo Vamos. Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2020.

Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docprivados/Documento%20Informe%20de%20Calidad%20de%20Vida%20de%20Medell%C3%ADn%202020.pdf>.

Pimienta Betancur, A. y Montoya Castañeda, K. (2018). *Actores y prácticas de la participación ciudadana de Medellín. Resultados del Índice Calidad de la Participación de Medellín (IPCM) 2017*. Alcaldía de Medellín. [https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla\\_ipcm4](https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla_ipcm4)

Pimienta Betancur, A. y Montoya Castañeda, K. (2018). *Condiciones territoriales de la participación ciudadana. Resultados del Índice Calidad de la Participación de Medellín (IPCM) 2017*. Alcaldía de Medellín.

[https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla\\_indice\\_3](https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla_indice_3)

Pimienta Betancur, A. y Montoya Castañeda, K. (2018). *Resultados Índice Calidad de la Participación de Medellín (IPCM). Primera medición 2017*. Alcaldía de Medellín. [https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla\\_vol.2\\_resultados\\_ipcm](https://issuu.com/siciudadania/docs/cartilla_vol.2_resultados_ipcm)