

## Universidad de La Salle Ciencia Unisalle

---

Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo –  
MEGD

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

---

2014

# Iniciativas de desarrollo local por parte de los actores locales de la Comuna 1 de la ciudad de Ibagué

Liliana Esther Rátiva Rojas  
*Universidad de La Salle*

Elizabeth Rodríguez Holguín  
*Universidad de La Salle*

Follow this and additional works at: [https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo)

---

### Citación recomendada

Rátiva Rojas, L. E., & Rodríguez Holguín, E. (2014). Iniciativas de desarrollo local por parte de los actores locales de la Comuna 1 de la ciudad de Ibagué. Retrieved from [https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/67](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/67)

This Tesis de maestría is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

**INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL POR PARTE DE LOS ACTORES  
LOCALES DE LA COMUNA 1 DE LA CIUDAD DE IBAGUÉ.**

**Liliana Esther Rátiva Rojas**

**Trabajadora Social**

**Elizabeth Rodríguez Holguín**

**Administradora Pública**

**Candidatas a Magister**

**Directora**

**Laura Amézquita García**

**Profesora Asistente**

**Universidad de la Salle**

**Facultad de Ciencias Económicas y Sociales**

**Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo**

**Bogotá D.C 2014**

## Índice General

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>2. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>7</b>
<b>2.1. DISERTACIONES SOBRE EL TERRITORIO .....</b>	<b>7</b>
2.1.1. <i>El Territorio como Dimensión Estratégica del Desarrollo .....</i>	<i>8</i>
<b>2.2. PLANEACIÓN DEL DESARROLLO .....</b>	<b>9</b>
<b>2.3. DESARROLLO LOCAL .....</b>	<b>14</b>
2.3.1. <i>Global/Local, ¿Dicotomía o Complementariedad? .....</i>	<i>17</i>
2.3.2. <i>La importancia de los Actores Locales: .....</i>	<i>18</i>
<b>2.4. INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL .....</b>	<b>19</b>
<b>3. MARCO LEGAL .....</b>	<b>21</b>
<b>4. METODOLOGÍA .....</b>	<b>24</b>
<b>5. MODELO DE DESARROLLO LOCAL EN IBAGUÉ DESDE 1990.....</b>	<b>35</b>
<b>6. INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL EN LA COMUNA N° 1 .....</b>	<b>44</b>
6.1. <i>EL ROL DE LOS ACTORES LOCALES, SUS FINES Y MEDIOS.....</i>	<i>44</i>
6.2. <i>LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL Y LAS FORMAS DE MEDIRLAS. ....</i>	<i>47</i>
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>52</b>
<b>8. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>56</b>
<b>9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>59</b>
<b>10. ANEXOS.....</b>	<b>63</b>

## Índice de Cuadros

Cuadro 1. Escuelas de Planeación.....	12
Cuadro 2. Marco Legal Vigente.....	22
Cuadro 3. Recolección de Información.....	24
Cuadro 4. Procesamiento y Análisis de Información.....	25
Cuadro 5. Planes de Desarrollo de Ibagué frente al Territorio .....	36
Cuadro 6. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a la Relación Global-Local.....	37
Cuadro 7. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a los Objetivos de Desarrollo .....	39
Cuadro 8. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a los Actores Locales.....	40
Cuadro 9. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a las Iniciativas de Desarrollo .....	42
Cuadro 10. Iniciativas de Desarrollo de la Comuna 1 ejecutadas.....	48
Cuadro 11. Propuestas de Iniciativas de Desarrollo para la Comuna 1 .....	49
Cuadro 12. Plan de Desarrollo Comuna N° 1 2012-2014.....	51

## Índice de Tablas

Tabla 1. Matriz Categorías de Análisis - Instrumentos Encuestas Pregunta Abierta- Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal – Categoría “Desarrollo Local”.....	27
Tabla 2. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Grupo Focal Comuna N° 1 – Actividad N° 1 - Categoría “Territorio” .....	29
Tabla 3. Matriz Categorías de Análisis - Instrumentos Encuestas Pregunta Abierta- Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal -Categoría “Medición del Desarrollo” .....	30
Tabla 4. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Encuestas Pregunta Abierta Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal – Categoría “Iniciativas de Desarrollo Local” .....	32
Tabla 5. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Grupo Focal Comuna N° 1 – Actividad N° 2 - Categoría “Fines y Medios de Desarrollo” .....	34

## **Índice de Ilustraciones**

Ilustración 1. Pilares fundamentales de la planeación en Colombia.....	21
Ilustración 2. Mapa de la Ciudad de Ibagué.....	63
Ilustración 3. Mapa de la División por Comunas del Área Urbana de Ibagué.....	64
Ilustración 4. Barrios Comuna 1 .....	65
Ilustración 5. Estructura de la comuna 1 a partir de los estratos socioeconómicos de Ibagué.....	66

## **Índice de Anexos**

Anexo 1. Caracterización de la Comuna 1 – Ciudad de Ibagué.....	63
Anexo 2. Caracterización de Actores Locales .....	68
Anexo 3. Fines y Medios de Desarrollo para los Actores Locales de la Comuna 1 – Ibagué.....	70

## 1. INTRODUCCIÓN

Cuando se intenta definir términos como desarrollo, progreso o calidad de vida, las diferentes disertaciones al respecto generan cierto conflicto conceptual, ligado la mayoría de veces a posturas ideológicas. El proceso de adjetivación del desarrollo, su profesionalización e institucionalización, han llevado a concebirlo como un asunto de expertos, de teorías y de modelos, que convierten, en la mayoría de casos, una idea que debería ser simple y cotidiana, en algo complejo, lejos de la aprehensión de las personas.

La imposición de ideales generales propios de los gobiernos centrales, paternalistas y subsidiarios, y su sistema de planeación nacional, anulan o limitan las iniciativas locales de desarrollo, generando la típica actitud pasiva y dependiente de las comunidades. De esta manera, los incontables debates, políticas y proyectos para el desarrollo local se convierten en un fenómeno distante de la vida de la gente común, desconociendo la particularidad y por ende las diferentes lecturas interpretativas de la realidad que se consolidan mediante factores subjetivos del desarrollo, que si bien complejizan el proceso, le dan el sentido que merece.

El concepto de desarrollo por su naturaleza multidimensional, debe alejarse de paradigmas lineales, reduccionistas y mecánicos, la intervención externa en las comunidades locales en su lugar, debe dirigirse a que éstas desarrollen las capacidades suficientes para reconocer sus problemas y tomar decisiones autónomas para solucionarlos.

Si carecemos de un lenguaje adecuado que permita identificar, comprender, valorar y comunicar las iniciativas de desarrollo que surgen en la base social, es importante construirlo. Así, proponer modelos alternativos de transformación, requiere

generar espacios de reflexión, especialmente desde la academia, a través de investigaciones que lleven a posibles soluciones para dichas problemáticas, un análisis profundo y crítico del carácter por ende, las dimensiones, el quehacer, y más aún de las posibilidades del desarrollo local, competen al campo de los estudios y gestión del desarrollo.

El siguiente trabajo, se dirige a analizar las dinámicas, relaciones, procesos, y valores compartidos al interior de la vida de un territorio a escala local, y aproximarse al rol que desempeñan sus habitantes como sujetos de desarrollo. Se tomó como unidad de análisis la Comuna N° 1 de la Ciudad de Ibagué de la cual se amplía información en caracterización realizada y que se encuentra como anexo de este documento (Ver Anexo N° 1 Caracterización de la comuna 1 – ciudad de Ibagué), se estableció como pregunta orientadora: ¿qué tipo de iniciativas de desarrollo local han diseñado e implementado los actores locales de la Comuna en el periodo 1990 -2014?

Para lograrlo, los objetivos orientadores del proceso darán cuenta en primera medida, de la caracterización del modelo de desarrollo local de Ibagué a partir de la década del 1990, identificar los fines y medios del desarrollo local concebidos e implementados por los actores locales de la Comuna, y finalmente de los mecanismos con los que tales actores intentan medir dicho desarrollo.

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. *DISERTACIONES SOBRE EL TERRITORIO***

El territorio lleva un poco más de dos siglos siendo objeto de estudio de distintas disciplinas: la ecología, la geografía, la antropología, la sociología, la economía y la ciencia política, entre otras, han intentado definir, caracterizar y proponer desde diferentes corrientes de pensamiento formas simples y complejas de entenderlo. Desde perspectivas materiales, atendiendo a su realidad física, hasta perspectivas funcionales que lo ligan a la realidad social y al plano de las relaciones humanas y sus representaciones políticas y culturales. Es por ello que se le define comúnmente como contenedor natural, pero de manera más integral que se entienda como una construcción social.

Entenderlo de esta última forma, implica considerar las prácticas sociales adelantadas por la sociedad que lo habita, sus respectivos intereses, valoraciones, y dinámicas, las cuáles a lo largo del tiempo son susceptibles de cambios. En consecuencia esto implicaría que el territorio se encuentra en constante transformación, como un sistema de interacciones sociales históricamente estructuradas y en constante evolución (CEPAL, 2010).

Lo anterior; le da al territorio carácter histórico, cultural y político, donde se expresan las identidades de quienes se apropian de él, así es el lugar donde desembocan todas las acciones, todas las pasiones, todos los poderes, todas las fuerzas, todas las debilidades; es donde la historia del hombre plenamente se realiza a partir de las manifestaciones de su existencia (Santos, 2002, p. 9). Por ello, interpretar el territorio depende en gran medida de la importancia que se dé a la multidimensionalidad de la

vida de la comunidad que se encuentra inserta en éste, lo cual complejiza el proceso hasta el punto de retornar indefinidamente al debate. En palabras de Giménez (2000):

*“El territorio es objeto de operaciones simbólicas y una especie de pantalla sobre la que los actores individuales o colectivos proyectan sus concepciones del mundo”* (Giménez, 2000, p.93).

### ***2.1.1. El Territorio como Dimensión Estratégica del Desarrollo***

Arocena (2002) plantea que la relación del hombre con su territorio se da en un nivel profundo de la conciencia, en el que quedan registrados los aspectos más permanentes de la personalidad individual y colectiva. Dicha relación generadora de identidad está compuesta de permanencias y ausencias, de continuidades y rupturas; el arraigo a un territorio se hace más fuerte si es posible la comparación, la defensa y la proposición de cambios. Esta identificación de un grupo humano con un territorio se vuelve un factor de desarrollo en la medida en que potencia sus mejores capacidades y lo proyecta hacia el futuro, superando inercias y creando nuevas formas de movilización.

Es importante resaltar, que la vida de las personas está ligada a un territorio de escala pequeña, a un territorio de la cotidianidad, de los saberes y prácticas locales, allí donde es más tangible la relación entre el hombre y la naturaleza. Para hablar de procesos de desarrollo, es necesario reconocer al territorio como el punto de encuentro, interacción y actuación de los actores de desarrollo, reconocer al territorio como dimensión estratégica de éste.

Concebido de esta manera, desde una perspectiva relacional, el territorio debe entenderse como el resultado de las formas de generación, apropiación y regulación de las relaciones de poder, propias de la construcción social e histórica de quienes lo

habitan, en la perspectiva de Raffestin (1993) el territorio como manifestación espacial del poder. Lo anterior, permite pensar que a la par de la dinámica del proceso de desarrollo, pueden darse también dinámicas territoriales que desencadenan procesos de territorialización, desterritorialización, y reterritorialización, que influyen considerablemente en el fortalecimiento o fracaso del modelo de desarrollo establecido, es decir, en el transcurrir del proceso de desarrollo, el territorio puede reconfigurarse, transformarse o desaparecer, por supuesto, en función de los intereses políticos de la colectividad o de diferentes grupos de poder. En esta dependencia entre territorio y desarrollo, el enfoque con el que analizamos el territorio es político, no geográfico.

## **2.2. PLANEACIÓN DEL DESARROLLO**

Reflexionar hoy sobre la conexión entre los modelos de desarrollo y el proceso de planeación permite abrir las posibilidades de establecer cuál es el alcance de la planeación como promotora de cambios, especialmente en la realización de reformas estructurales que hagan efectivo el alcance de los objetivos de desarrollo, independiente de cuáles sean.

La planeación como un estilo de intervención estatal para promover el desarrollo toma fuerza en América Latina con la Carta de Punta del Este en 1961, apareciendo inicialmente como un instrumento de gobierno para solucionar los problemas de los sistemas económicos vigentes y convirtiéndose luego, en un factor decisivo en la dinámica de todas las dimensiones de la vida de las sociedades latinoamericanas.

Originalmente, la planeación se enmarcaba dentro de un sistema de racionalidad formal, concebida como un instrumento capaz de modificar las tendencias del sistema socioeconómico, alineada a una política de desarrollo y a una “concepción racional

objetiva” de los planes de desarrollo. En este esquema, el Estado actuaría como garante de la neutralidad del proceso y los responsables políticos estaban en condiciones de percibir los cambios que la sociedad requería.

Por otra parte, se pretendía lograr un conocimiento integral del funcionamiento de la sociedad, y proyectarlo con amplitud y totalidad bajo una estrategia global de desarrollo, se adelantó la formalización institucional del proceso, insertándolo en las prácticas administrativas, y asignando equipos técnicos responsables de su funcionamiento, a través de oficinas centrales de planeación, consejos, secretarías, comités, entre otros mecanismos organizados de manera jerárquica. Junto con ello, se crearon los marcos normativos y legales que soportaron los nuevos sistemas de planeación institucionalizados, la mayoría del tiempo ante su debilidad producto de la independencia entre el cuerpo técnico y la fuerza política.

La adopción de sistemas de planeación del desarrollo luego de 1950 fue un hecho en la mayoría de los países latinoamericanos, se le reconoció como instrumento eficaz para orientar el proceso de reformas estructurales e institucionales de las sociedades, en el sentido de promover y hacer viable un proceso de desarrollo que cumpliera simultáneamente con los objetivos económicos, políticos y sociales (CEPAL, 2012, p. 57) y superar la condición de subdesarrollo.

Sin embargo, como destaca De Mattos (1987, p. 120-125) refiriéndose al proceso de planeación iniciado en 1950, tres rasgos principales estrechamente interrelacionados, caracterizaron y orientaron el proceso en América Latina durante más de tres décadas, primero, el *voluntarismo utópico*, expresado principalmente en la orientación y el contenido idealizado de los planes, cargados de la ideología de los planificadores, segundo, el *reduccionismo economicista*, derivado del hecho de realizar el análisis y la

explicación de los procesos sociales a través de variables e instrumentos propios de la teoría económica, y tercero, el *formalismo*, sustentado mediante la tecnificación e institucionalización del proceso con la distribución poco clara de competencias y funciones entre las diferentes instancias, creando una compleja estructura decisional.

Bajo este panorama; la planeación tradicional y normativa se restringía a los actores gubernamentales, y se centraba más en los aspectos metodológicos. En términos de Escobar (1996, p. 231) la planeación hizo parte de aquellos productos universales totalizantes. Posterior a la década de 1950 surgen otras propuestas de planeación del desarrollo, a continuación, en el Cuadro N° 1 se presenta una revisión de algunas de las escuelas de planeación más representativas (Lira, 2006, p. 15-42):

**Cuadro 1. Escuelas de Planeación**

<i>ESCUELA</i>	<i>CONCEPTO DE PLANEACIÓN</i>	<i>CARACTERÍSTICAS</i>	<i>MÉTODO</i>
<b>Planificación Tradicional</b>	Proceso sistémico de exploración del futuro. Es la aplicación del método científico positivista al conocimiento que precede y que preside las acciones.	a. Hay una distinción entre el sujeto de la planificación y el objeto de la intervención. El sujeto es el Estado y el objeto es la realidad económica-social. Los planificadores diagnostican la situación actual y proponen una situación a futuro que escape de la situación tendencial, su resultado principal es el plan.	1. Formulación del Plan. 2. Ejecución del Plan.
<b>Planificación Situacional</b>	Proceso que da énfasis al momento de la acción y usa la exploración del futuro como un recurso para darle racionalidad a la acción dependiendo de la situación.	a. Permite también considerar que el conocimiento que precede a la acción es diferente del momento en que la preside ya que un mismo actor actúa distinto en diferentes situaciones. Reconoce que el poder no es un recurso escaso y que, por lo tanto, planifican todos los actores desde sus situaciones particulares.	1. El momento explicativo. 2. El momento normativo. 3. El momento estratégico. 4. El momento táctico-operacional.
<b>Planificación Estratégica</b>	Proceso de evaluación sistemática definiendo los objetivos a largo plazo, identificando metas, estrategias y localizando recursos.	a. La estrategia es el patrón o plan que integra las principales metas y políticas de una organización, y a la vez establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. Se enmarca dentro de un sistema de gestión de la calidad, a través del ciclo de mejora continua.	Propone un modelo de creación de la estrategia que procura lograr una concordancia entre las capacidades internas y las posibilidades externas, impulsa la idea de “Fortalezas y Debilidades” de la organización a la luz de las Oportunidades y Amenazas en su entorno (FODA).
<b>Planificación Prospectiva</b>	Proceso para analizar, prever, explicar y construir futuros posibles y deseables de la acción humana.	a. El único espacio sobre el cual los seres humanos pueden tener impacto es el futuro. b. No hay un solo futuro, sino varios.	1. Fase exploratoria. 2. Fases normativas. 3. Fase toma de decisiones.

**Elaboración propia a partir del trabajo “Revalorización de la planificación del desarrollo” de Luis Lira ( 2006)**

Como se planteó anteriormente, en términos generales puede decirse que es comúnmente aceptada la premisa de que la planificación como proceso económico, social y político, estaba destinada a producir cambios estructurales en la sociedad (CEPAL, 2012, p.124). Sin embargo; la aparición, evolución y tendencias de los procesos de planeación en cada país fueron diferentes, ya que dependieron del contexto sociopolítico en el que surgían y evolucionaban.

En Colombia, la planeación global se remonta a los años 1930 con la expedición de la Ley 23 de 1931 que creó el primer Consejo de la Economía Nacional, el cual fue sustituido mediante Decreto Ley 1928 de 1951 por la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República; posteriormente con la Ley 19 de 1958 se creó el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, en 1962 entra en funcionamiento el Consejo Nacional de Política Económica y Social, considerándose estos algunos de los ejemplos fundamentales del proceso. No obstante, es hasta 1991 que en Colombia la planeación adquirió rango constitucional con el Sistema Nacional de Planeación, el cual se posicionó como el principal instrumento del Estado para adelantar el proceso de desarrollo. Esta idea de planeación para el desarrollo emerge entonces como un proceso de construcción de prioridades estratégicas que constituye el reto fundamental del Estado democrático; un proceso integrador, organizado y participativo, que determina el camino que un país debe recorrer para el logro de objetivos de largo plazo. Para ello, es importante considerar la interacción entre los distintos actores en torno a visiones que sean compartidas e inclusivas, abarcando la perspectiva territorial, y abriendo un espacio significativo para el aprendizaje institucional y, sobre todo, para el ejercicio de la democracia (ILPES, 2012, pp. 17-19).

En este sentido, vale la pena rescatar la apreciación de Coraggio (2001, p. 242) respecto a la perspectiva democratizante, donde plantea que la planificación no debe ser considerada como el subterfugio participativo para llegar a un plan preconcebido, elaborado por técnicos, políticos e intelectuales en nombre de las mayorías, sino que debe ser vista como un encuentro interno de la sociedad local en el contexto de sus relaciones con el exterior. El autor propone una planeación estratégica del orden local, que permita pensar, convocar, promover y movilizar otras visiones de lo posible, otras agregaciones sociales, culturales y políticas que se ganen posiciones para una lucha por otro desarrollo, con la articulación de sujetos y relaciones que vayan tejiendo una red de resistencia, de pensamiento y actuación alternativos.

### **2.3. *DESARROLLO LOCAL***

Luego de la segunda mitad del siglo XX, las propuestas de desarrollo se presentaban a través de recetas teóricamente aplicables a diferentes tiempos y lugares, propuestas en su mayoría desde la teoría económica, como la teoría de la modernización de Rostow (1990), donde las políticas de desarrollo con orientación de arriba abajo, buscaban la uniformidad de las sociedades y bajo supuestos de universalidad y racionalidad y la homogenización de las prácticas progresistas en los diferentes países.

Lo anterior, implicaba entender este proceso como un fenómeno natural, dependiente de unas leyes predeterminadas establecidas de manera centralizada por la burocracia, e influenciada casi siempre por las élites nacionales o los organismos internacionales, que sugerían la evolución de las sociedades tradicionales a las sociedades modernas. Estas formas tradicionales de pensar el desarrollo fueron fuertemente cuestionadas por perspectivas que vinculaban al debate nuevas propuestas desde la

complejidad, la diversidad, y la particularidad, y rechazaban los modelos uniformes, evolucionistas y funcionalistas que simplificaban la realidad.

Sin lugar a dudas, se estaba frente al reconocimiento de una dimensión subjetiva, y más política en los procesos de desarrollo, al respecto Furtado (1982, p. 149) menciona que durante mucho tiempo se pensó el desarrollo como algo cuantificable, cuyo fundamento era la acumulación; aun así, la experiencia demostró que el verdadero desarrollo es primordialmente un proceso de activación de fuerzas sociales, de mejoría en la capacidad asociativa, y de ejercicio de la iniciativa, fuerzas que estaban latentes o dispersas y que solamente la actividad política podrá canalizarlas.

De esta manera; la discusión ya no se centraba en la esquematización de un modelo único de desarrollo y fórmulas acabadas para el avance de las sociedades, sino que empezó a girar en torno a la multiplicidad de nociones y los modos de representación del mismo. Como sugieren Carrizo y Arocena (2005, p.16) la época de las macro teorías explicativas de los procesos de desarrollo está definitivamente terminada, en su lugar, se buscan respuestas adaptadas, pertinentes, que parten mucho más de los actores capaces de iniciativa, que de los planificadores y otros expertos en desarrollo. Bajo este panorama, desde diferentes disciplinas se comenzó a imaginar formas alternativas de desarrollo, ejemplo de ello son las propuestas de (Stohr, 1981, Max-Neef, Elizalde, & Hopenhayn, 1994, y Sen, 2000), entre otros.

El Desarrollo Local hace parte de este grupo de nuevos enfoques, vale la pena mencionar que es un debate en construcción, y por ello existen diferentes definiciones, características y dimensiones que se le atribuyen. Coraggio (2000, pp. 10-11) plantea que existen dos variantes principales; la primera, que lo define como la generación de condiciones en un territorio para la adopción del actual estilo de modernización capitalista;

y la segunda, que lo asocia con un proceso alternativo basado en fuerzas y procesos endógenos a cargo de otros actores, y otras relaciones, que implica el fortalecimiento de una entidad comunitaria local.

En esta segunda variante, se pueden presentar dos tendencias específicas, una asociada a una ideología localista, que propicia una larga desconexión de la sociedad local, y ve al mercado como alienante y destructivo de la calidad de vida deseada; y otra que apunta a lograr un desarrollo diferenciado y autónomo que transforme la realidad local, pero abierto e interconectado con los procesos. Las propuestas de Buarque (1999), y Madoery (2008) son algunas de las posiciones fuertes enmarcadas dentro de esta tendencia.

Buarque (1999, p 10-11) considera que el desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales, capaz de promover la mejora de la calidad de vida de la población. Es una transformación singular de la organización social a nivel local, como resultado de la movilización de las energías de la sociedad, la exploración de sus capacidades y potencialidades específicas. Sostiene que para ser un proceso coherente y sustentable, el desarrollo debe aumentar las oportunidades sociales, la viabilidad y competitividad de la economía local, el aumento de los ingresos y las formas de riqueza, al tiempo que asegura la conservación de los recursos naturales. En la perspectiva de Buarque, el desarrollo local requiere siempre alguna forma de movilización e iniciativas de los actores locales en torno a un proyecto colectivo.

Este proyecto colectivo que menciona Buarque, coincide con la intención de esta investigación de concebir el desarrollo local como una propuesta política, en el sentido de Vallés (2006) como la práctica o actividad colectiva negociada y vinculante que los miembros de una comunidad llevan a cabo para regular conflictos y tomar decisiones, es decir, el desarrollo local como la articulación entre sujetos, prácticas sociales y proyectos,

como el rescate de lo colectivo producto de los acuerdos de los actores dentro de la dinámica de la sociedad local. En este sentido, el desarrollo local se presenta como un proceso de construcción y revalorización de las capacidades de los actores, los rasgos de la organización social y el tipo de conocimiento que en esa interacción se genera (Madoery, 2008, p. 144-146).

### ***2.3.1. Global/Local, ¿Dicotomía o Complementariedad?***

Stohr (1983, p.29) es enfático al establecer que “el desarrollo es vivido por las personas donde están, eso es en primer lugar, en el espacio local”. Normalmente pensar en lo local nos remite a ese espacio pequeño, cercano, definido por la proximidad, el sentido de pertenencia, y la vida cotidiana, ese espacio relacionado con los procesos sociales que suceden a una micro escala.

Arocena (1988, p. 8-9) sostiene que para definir la noción de local no hay otro camino que referirla a su noción correlativa de global, en un proceso de planetarización de los espacios del desarrollo, resurge con fuerza la idea de diferencia, de especificidad, y singularidad. En este mismo sentido, hace notar Santos (2000, p. 274) que la localidad se opone a la globalidad, pero también se confunde con ella, así no pueden pensarse opciones de desarrollo por fuera del marco de las tendencias globales, ni tampoco al margen de la singularidad de lo local. En términos de Madoery (2001:26) si lo global define el contexto, lo local define el proyecto, si lo global define diferentes ámbitos de actuación de los actores, lo local define el lugar de la identidad, el territorio de compromiso y la escala del desarrollo.

Entendemos de esta manera lo local como lo propone Arocena (2002, p. 22-24), como un espacio cargado de sentido para quienes lo habitan, lo transforman, lo viven, le

incorporan ritos, costumbres, valores, creencias, como la única posibilidad que bajo las circunstancias actuales, los territorios y quienes le pertenecen se constituyan como sujetos de su propio desarrollo.

### ***2.3.2. La importancia de los Actores Locales:***

Cuando se habla de procesos de desarrollo local, es necesario hablar también de una sociedad local que le es inherente, pues es ésta quien lo dinamiza. Según Arocena (2002, p. 23), para que exista sociedad local es necesario que el conjunto humano que habita un territorio con determinados límites sea portador de una identidad colectiva expresada en valores, normas, y un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza. Es decir, que los individuos y los grupos constituyen una sociedad local cuando muestran una ‘manera de ser’ determinada que los distingue, y que puede convertirse en un proyecto común.

Por otro lado, los actores locales son aquellos individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local. Adicional a esto, dichas acciones constituyen un aporte al desarrollo local.

*“Bajo la fórmula actor local, entendemos todos aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural, son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. En efecto, se trata de buscar un mayor aprovechamiento de los recursos, pero destacando la calidad de los procesos en términos de equilibrios naturales y sociales” (Arocena, y Carrizo, 2005, p18).*

De acuerdo con esta definición, puede inferirse que toda sociedad local tiene actores diversos con racionalidades propias, en donde los procesos de negociación, las alianzas y la

cooperación suponen el respeto por la diferencia y la elaboración de acuerdos que facilitan la ejecución de acciones locales para el desarrollo. Estas diferentes lógicas de los actores llevan consigo una serie de conflictos, intereses, y poderes, que adecuadamente encauzados conllevan al fortalecimiento de identidades, aprendizaje colectivo, estrategias y prácticas de desarrollo que benefician a la sociedad local.

En relación con lo anterior, los actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local (Barreiro, 1988, p. 145), y es su capacidad de articulación lo que podrá lograr en términos de Coraggio (2006, p.26) otro desarrollo, es decir:

*“poner en marcha un proceso dinámico de ampliación de las capacidades locales, para lograr la mejoría intergeneracional sostenida de la calidad de la vida de la población (...) e iniciar un proceso de empoderamiento que se potencia en tanto hay comunicación, transparencia, y participación en la toma de decisiones, y por supuesto opera el incentivo de la distribución justa de esos resultados”.*

#### **2.4. INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL**

Arocena (2002, p. 24-28) plantea que la fuerte tradición centralista en el proceso de planear el desarrollo, generó una tendencia de sociedad planificada que suponía la eliminación de toda iniciativa que no proviniera del Estado central, creando así total dependencia de lo que el centro del sistema transfiriera, y debilitando considerablemente la capacidad de iniciativa de las sociedades locales. Sin embargo, insiste en que el problema no debe ser formulado en términos de planificación o iniciativa sino de planificación e iniciativa, porque cuando la iniciativa no existe, el sistema se vuelve reproductivo y estéril.

El autor define la iniciativa local como la capacidad real de los individuos y grupos que actúan en la esfera local, principalmente para involucrarse y decidir en los asuntos que afectan su vida cotidiana. Es la iniciativa individual o de grupo el signo inequívoco de la existencia del actor local y su movilización.

En este sentido, el análisis de la iniciativa no solo debe estar orientado a la visibilidad de resultados concretos como actividades, creación de emprendimientos, organización de servicios, y otros, sino que debe contemplar la dimensión actitudinal, considerando factores que construyen un clima facilitador para tomar la iniciativa. Es decir, integrar los aspectos motivacionales que los individuos y grupos de una comunidad determinada tienen frente a un proceso de desarrollo, valorar la expresión de formas de ser, sentir, pensar y actuar es fundamental para el proceso (Arocena, y Carrizo, 2005, p.35).

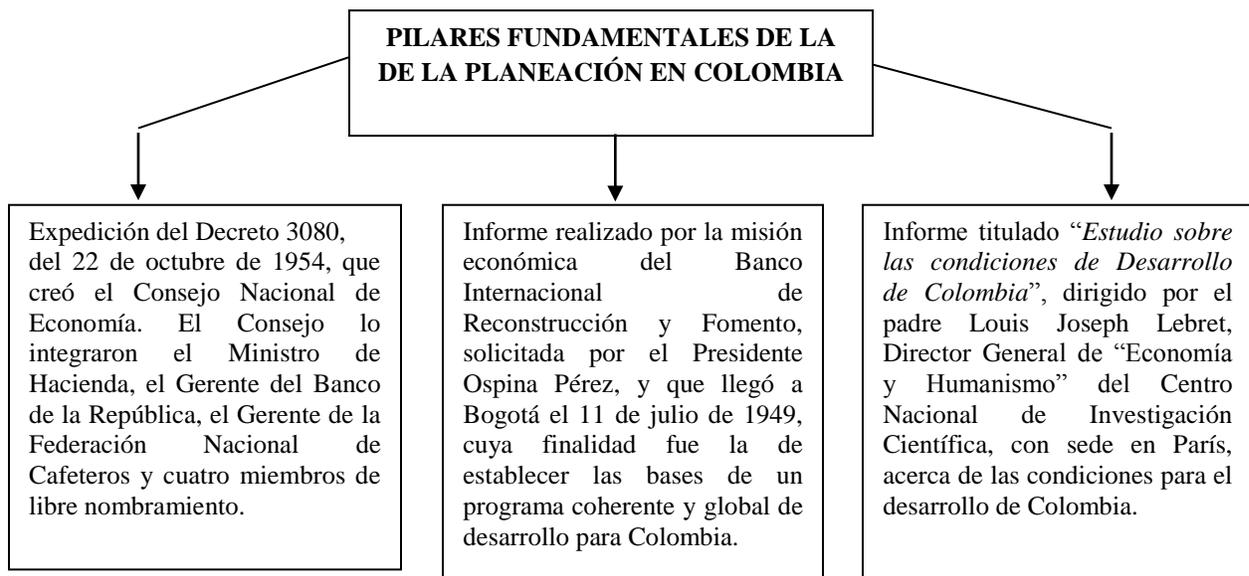
Finalmente, se resalta que para que la generación e implementación de iniciativas sea efectiva, es necesario un ambiente económico, institucional y axiológico que respalde y oriente los esfuerzos y energías de los actores, y que encuadre sus actuaciones hacia el desarrollo (Madoery, 2008, p.139).

Por su parte, Arocena y Carrizo (2005, p.36) establecen tres componentes decisivos a nivel sociopolítico para la vinculación entre iniciativas y actores locales: la descentralización de las estructuras de gobierno, la participación de los actores locales (comunidad y organizaciones) y la gobernanza democrática como estrategia de elaboración de políticas. Estos espacios se constituyen en ámbitos de discusión y respaldo a la gestión de la iniciativa, creando un circuito virtuoso en la construcción de ciudadanía y en la generación de estrategias de desarrollo local.

### 3. MARCO LEGAL

El desarrollo local en Colombia podría enmarcarse dentro del tema de planeación el cual ha sido materia de legislación y se remonta al año de 1931, evolucionó rápidamente a partir de la expedición de decretos que buscaban crear un modelo de planificación que involucrara a todas las entidades y regiones para brindar un marco de referencia en los procesos de desarrollo y autonomía a los departamentos. Este proyecto fue consolidado con la promulgación de la Ley 19 de 1958 y brinda una etapa de estabilidad y coherencia para los organismos encargados del estudio y preparación de los planes de desarrollo, representados en el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos (Acevedo, 2009, p 295).

Ilustración 1. Pilares fundamentales de la planeación en Colombia



**Fuente: Elaboración propia a partir del artículo la planeación nacional y los planes de gobierno: una mirada al desarrollo social, político y económico de Colombia John Jairo Acevedo Vélez, 2009.**

Para una reconstrucción de la normativa vigente en Colombia con respecto al tema de planeación se presenta un resumen de leyes y decretos en el siguiente cuadro:

### Cuadro 2. Marco Legal Vigente

TEXTO CONSULTADO	IDEAS GENERALES
<p><b>Constitución Política de Colombia 1991</b></p>	<p>En la Constitución Política se definen las estructuras y los órganos de planeación encargados de liderar el proceso. Son múltiples las disposiciones constitucionales en las cuales se puede identificar la relevancia otorgada a la planeación estatal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preámbulo (marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo)</li> <li>• Título XII Del régimen económico y de la hacienda Pública.</li> <li>• Artículo 334 - Dirección general de la economía a cargo del Estado.</li> <li>• Capítulo II - Planes de desarrollo.</li> <li>• Capítulo III – Presupuesto.</li> <li>• Artículo 151, Contempla la existencia de un plan de desarrollo y de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.</li> <li>• Artículo 339, Plan Nacional de Desarrollo: Señalar propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, metas y prioridades de acción de mediano plazo, estrategias de política económica, social y ambiental.</li> <li>• Artículo 340, Consejo Nacional (entidades territoriales, sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales) y Consejos Territoriales de Planeación.</li> <li>• Artículo 342, La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales.</li> <li>• Artículo 343, Sistema de evaluación de gestión y de resultados.</li> <li>• Artículo 344, Sistemas de evaluación de gestión y resultados a nivel territorial.</li> <li>• Artículo 352, La Ley Orgánica de Presupuesto regulará lo relacionado a la aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan de desarrollo.</li> </ul>
<p><b>El marco legal en torno al proceso de descentralización en Colombia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ley 60 de 1993, que desarrolló el marco legal de la descentralización de la Constitución de 1991, expresado en su artículo 357; y la Ley 715 de 2001, que modificó –a partir del Acto Legislativo 01 de 2001 sobre el Sistema General de Participaciones (SGP) – la forma de repartición de los recursos y la estructura de incentivos para obtenerlos de la Ley 60 de 1993.</li> </ul>

TEXTO CONSULTADO	IDEAS GENERALES
<p><b>El marco legal en torno el Ordenamiento Territorial en Colombia</b></p>	<p><b>Ley Orgánica de Planeación LOOT 2011</b>          Tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.</p> <p><b>El Decreto 2201 de 2003</b>, «Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997». Enuncia a través del artículo 1. «Los proyectos, obras o actividades considerados por el legislador de utilidad pública e interés social cuya ejecución corresponda a la Nación, podrán ser adelantados por esta en todo el territorio nacional, de manera directa o indirecta a través de cualquier modalidad contractual, previa la expedición de la respectiva licencia o del correspondiente instrumento administrativo de manejo y control ambiental por parte de la autoridad ambiental correspondiente».</p>
<p><b>El marco legal en torno a la participación en Colombia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 489 de 1998, Sistema de Desarrollo Administrativo</li> <li>• Ley 472 de 1998, sobre las Acciones Populares y de Grupo Ley 393 de 1997, Acción de Cumplimiento.</li> <li>• Ley 734 de 2002, Nuevo Código Único Disciplinario</li> <li>• Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.</li> </ul>

**Fuente elaboración propia a partir de la búsqueda de normatividad vigente**

#### 4. METODOLOGÍA

De acuerdo con la categorización de Tamayo (2001) la investigación se enmarca dentro de la forma de investigación aplicada, y el tipo de investigación cualitativa, así mismo, se aborda desde el método inductivo que permite confirmar, rechazar, o adecuar lo que se plantea inicialmente en el marco teórico.

El diseño metodológico establecido para el alcance de los objetivos de investigación, se estructuró a partir de tres fases caracterizadas por el tratamiento que se da a la información como se observa en los Cuadros N° 3 y 4.

**Cuadro 3. Recolección de Información**

<b>FASE I “RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN”</b>			
<b>Tipo de Información</b>	<b>Técnica de investigación</b>	<b>Instrumento de Investigación</b>	<b>Actividad Realizada</b>
<b>Secundaria</b>	Consulta Bibliográfica	Análisis Documental.	Elaboración marco teórico, marco legal, caracterización de la comuna, metodología de investigación.
<b>Primaria</b>	Grupo Focal	Cartografía Social, Panel de Preguntas, Fichas y Matrices, Observación Directa.	Grupo focal realizado el 03 de Julio de 2014 con 9 miembros del consejo comunitario de planeación y 3 líderes de partidos políticos.
<b>Primaria</b>	Entrevista Semiestructurada	Guías de entrevistas, Grabaciones.	Tres entrevistas: con Comunero, funcionaria de la alcaldía de Ibagué y funcionario de la universidad del Tolima.
<b>Primaria</b>	Encuesta pregunta abierta	Cuestionario.	Treinta encuestas en tres barrios de la comuna: La Pola, La Coqueta, Pueblo Nuevo.

**Fuente: Elaboración propia**

**Cuadro 4. Procesamiento y Análisis de Información**

FASE II “PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN”		FASE III “ANÁLISIS DE INFORMACIÓN”	
<b>Entrevistas semiestructuradas</b>	Sistematización de la información por entrevista en una matriz, transcripción de las respuestas de cada pregunta por actor entrevistado en grabaciones de audio (comunero, funcionario alcaldía, funcionario Universidad del Tolima).	De cada respuesta se procedió a extraer subcategorías de análisis las cuales se cruzaron con el objetivo de evidenciar las similitudes o diferencias entre las categorías establecidas en la investigación y entre estos tres actores que representan tres instituciones del municipio en relación con la comuna.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de Sub-Categorías Analíticas</li> <li>- Resultados específicos.</li> </ul>
<b>Grupo Focal</b>	Sistematización de la información recopilada en las tres actividades desarrolladas con el grupo, reconocimiento del territorio (cartografía social) transcripción de grabaciones de audio, organización de la matriz de fines y medios de desarrollo diligenciada por los asistentes así como transcripción de las iniciativas de desarrollo local diligenciadas por cada uno de los participantes del grupo.	Se procedió a la formulación de subcategorías e identificación de patrones culturales que permitirán la interpretación de los datos cualitativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de Sub-Categorías Analíticas</li> <li>- Resultados específicos.</li> </ul>
<b>Encuestas</b>	Transcripción de las preguntas y respuestas de las treinta encuestas aplicadas por cada barrio (10 por cada uno).	Extracción de las palabras o frases clave y formulación de subcategorías para el análisis descriptivo de los datos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de Sub-Categorías Analíticas</li> <li>- Resultados específicos.</li> </ul>

**Fuente: Elaboración propia**

Es importante precisar que frente a la aplicación de los instrumentos de investigación, no se tuvo la pretensión de que la información obtenida allí estableciera generalidades, pues se entiende que la muestra no es lo suficientemente amplia para ser representativa y totalitaria. Sin embargo, los participantes son relevantes en la dinámica de la comunidad ya que representan a los sectores que participan de manera activa en diferentes escenarios de discusión de las problemáticas de la Comuna, y la construcción de iniciativas, por ejemplo, los integrantes del Consejo Comunal de Planeación. En este sentido, se rescata el valor de los datos suministrados por aquellos a quienes en esta investigación se les considera informantes claves.

A continuación se relacionan las matrices de categorías de análisis construidas a partir de la información obtenida mediante las respuestas entregadas por los participantes encuestados y quienes participaron en la actividad del grupo focal. Estas matrices se construyeron teniendo en cuenta la categorización inductiva propuesta en el método de Bonilla y Rodríguez (1997, p.134-135) la cual establece que para la construcción de sentido a partir de los datos cualitativos implica un ejercicio de información progresiva en la información escrita, el cual debe comenzar con el fraccionamiento del universo de análisis en subconjuntos de datos ordenados por temas, para luego recomponerlo inductivamente en categorías culturales que reflejan una visión totalizante de la situación estudiada. Este proceso comprende dos niveles, por un lado la fase de categorización y el análisis descriptivo de los resultados, y por el otro, la identificación de patrones culturales que orientan el ejercicio de interpretación de los datos cualitativos.

La categorización adelantada, emerge del análisis de los patrones y las recurrencias presentes en los datos obtenidos, se procedió a extraer las palabras o frases clave y se formularon subcategorías para el análisis descriptivo de los datos, teniendo en cuenta la

frecuencia de respuestas de cada una de las variables.

En la categoría desarrollo local las respuestas más comunes dadas por los participantes del grupo focal, encuestados y entrevistados tuvieron que ver inicialmente con la idea de obtener “Mejoramiento de la calidad de vida” y lograr procesos que conlleven al progreso, crecimiento y bienestar del territorio y sus habitantes, es decir a la búsqueda de un beneficio individual o colectivo, por otra parte posicionan a los actores locales como los protagonistas determinantes para que se produzca dicho desarrollo, y la necesidad de tener recursos, bienes y servicios disponibles , así como una gestión pública eficiente producto de la cohesión institucional.

**Tabla 1. Matriz Categorías de Análisis - Instrumentos Encuestas Pregunta Abierta- Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal – Categoría “Desarrollo Local”**

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Desarrollo Local</b>	Mejorar calidad de vida de una comunidad. Mejoramiento del barrio Avance y mejoramiento de una región por acción de la comunidad. Actividades mejoramiento de la localidad Mantenimiento óptimo de la ciudad	Mejoramiento de Calidad de vida
	Asignación adecuada recursos Identificar y aprovechar recursos de la comunidad generar estabilidad en la misma Identificación, asignación y disponibilidad de recursos Presupuesto debidamente ejecutado.	Recursos
	Progreso social, económico y cultural, de la ciudad Progreso de la comunidad, a nivel municipal Progreso de un territorio específico. Avance	Progreso
	Crecimiento de una comunidad Crecimiento de la ciudad Requerimientos en infraestructura	Crecimiento
	Nivel de avance y retroceso de una comunidad. Procesos para el beneficio de la comunidad. Acceso a beneficios por parte de la comunidad Ausencia necesidades básicas. Bienestar mínimos requeridos para el desarrollo del individuo. Inversión que genere bienestar. Bienestar económico, político, social y cultural.	Bienestar
	Servicios hacia la población. Garantizar producción de bienes y servicios locales.	Bienes y servicios

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Desarrollo Local</b>	Territorio inmediato Procesos que vive un territorio. Necesidades básicas en un espacio territorial.	Territorio
	Comunidad consolidada Actores de la sociedad	Actores locales
	Estrategias y programas micro. Objetivos y metas integrales	Gestión pública
	Ambiente sano Respeto medio ambiente	Medio ambiente
	Desarrollo Personal Capacidades y potencialidades de las personas Ser Mejor Oportunidades para los ciudadanos Calidad de vida de las personas	Transformación personal
	Evolución Avance Cambio del territorio Planes y políticas Derechos garantizados Fenómeno incluyente Vivir Mejor	Transformación colectiva

**Fuente: Elaboración propia**

Con respecto al tema del territorio la mayoría de los entrevistados coincidieron en explicar que en la comuna N°1 no existe una identidad o apropiación del territorio ya que su población es flotante y en su mayoría representada por el sector informal, reconocen una gran diversidad por lo cual se presentan conflictos motivados por intereses particulares y reconocen la necesidad de que el gobierno local y las instituciones públicas del municipio reformen el esquema de ordenamiento territorial con participación de todos y acorde con las necesidades reales del municipio, en este caso a la comuna de la cual explican se benefician muchos pero aportan pocos, las problemáticas más representativas del territorio tienen que ver con la ocupación del espacio público, economía informal desorganizada, contaminación ambiental del río Combeima el cual cruza por la comuna, baja participación de la comunidad, entre otros.

**Tabla 2. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Grupo Focal Comuna N° 1 –**

**Actividad N° 1 - Categoría “Territorio”**

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Territorio</b>	Desorden Territorial Vocación Barrial Límites De La Comuna Infraestructura Sectorial Criterios de Organización Territorial Superficie Delimitada Elemento Tangible Área Geográfica Espacio Habitado Sectores Representativos de la Vida Municipal	Ordenamiento Territorial
	Espacio Público Zonas Vulnerables Zonas de Delincuencia El capital desplazando a los moradores Rompimiento de Dinámicas Territoriales Problemas Comunes Desplazamiento de la Población	Conflicto
	Características de la población Diversidad Social Rompimiento de Costumbres Diferencias y Particularidades del territorio Identidad Historia y tradición Avance Cambio del territorio Planes y políticas Derechos garantizados Fenómeno incluyente Vivir Mejor	Socio diversidad

**Fuente: Elaboración propia**

En cuanto al tema de medición del desarrollo las repuestas más comunes de los actores de la comuna estuvieron orientadas en que primero es necesario hacerlo, y segundo que para hacerlo se requiere del uso de indicadores estadísticos los cuales reconocen que son importantes para concebir y evaluar la gestión en este caso de las entidades públicas o de la ejecución de los planes, programas o proyectos, la dificultad de la medición reside en que muchas cifras y fórmulas matemáticas no están al alcance de toda la población y se requiere de un conocimiento técnico previo que permita entenderla. Pero destacan su

importancia y utilidad en la toma de decisiones, así mismo recalcan que la medición no está sujeta solo a cifras o números como normalmente se acepta sino en aspectos de carácter más cualitativo, como por ejemplo en el poder acceder a servicios de salud, educación, empleo, servicios públicos, calidad de la infraestructura entre otras, lo cual respondería el *cómo* medir el desarrollo en términos de satisfacción, aceptación, conformidad y percepción favorable de la comunidad beneficiada.

**Tabla 3. Matriz Categorías de Análisis - Instrumentos Encuestas Pregunta Abierta- Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal -Categoría “Medición del Desarrollo”**

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Medición del Desarrollo</b>	Indicadores de gestión y resultado, de satisfacción, NBI-Índice de pobreza Indicadores económicos, de bienestar.	Indicadores
	Culminación de proyectos Evaluación inicial y final de proyectos A través de presupuestos ejecutados en programas y proyectos Ejecución de eventos Cumplimiento de objetivos propuestos Desarrollo de políticas públicas ( formulación y ejecución) Evaluación del estado de infraestructura Planes indicativos Ejecución y cumplimiento de planes de desarrollo. Continuidad de los procesos	Ejecución de planes, programas o proyectos
	Población beneficiada N° de vías, parques, espacios deportivos y culturales, Número de actividades a nivel económico, comercial N° de obras construidas en salud, educación y bienestar Tamaño de los espacios verdes, son adecuados, suficientes. Resultados Ingresos invertidos para la comunidad Menos tasas de embarazo N° de servicios prestados Menos tasa de desempleo Encuestas a la comunidad que identifiquen recursos y necesidades presentes. Diagnóstico Realizado	Cifras y datos
	Grado de participación de la población Participación impacto Nivel de dependencia y participación de la comunidad Trabajo con la comunidad Actividades realizadas Participación activa Escenarios creados Garantía de derechos para todos	Niveles de Participación

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Medición del Desarrollo</b>	Verificación de la prestación de servicios públicos Prestación servicios públicos Acceso a servicios públicos	Acceso a servicios públicos
	Oferta educativa integral de calidad Niveles de educación Calidad educativa Actividades de recreación y deporte Cobertura en educación	Acceso educación
	Equipamiento en vías, viviendas infraestructura educación y salud Crecimiento urbano Estado de la malla vial Avance técnico	Calidad en la infraestructura
	Cobertura en salud Seguridad social	Acceso salud
	Capacidad y oferta laboral Empleo Niveles de ingreso Oportunidad de empleo Desempleo	Acceso empleo
	Procesos de emprendimiento Generación de recursos económicos Aumento de ingresos Mejores niveles de empleo Niveles de participación económicos alcanzados Estabilidad económica Desarrollo de industria Actividades comerciales Satisfacción de necesidades Calidad de vida de las personas	Nivel de Crecimiento Económico
	Disminución de los niveles de contaminación Rescate del espacio público Conservación y preservación de recursos naturales y ambientales	Ambiente sano

**Fuente: Elaboración propia**

Para los entrevistados y encuestados una *iniciativa* tiene que ver con la predisposición a emprender acciones, crear oportunidades y mejorar resultados, implica una disposición para aprovechar las oportunidades, perseguir los objetivos más allá de lo que se requiere o se espera, las iniciativas de desarrollo que se destacan en el municipio de Ibagué y la comuna N°1 van desde actividades realizadas al interior de la comunidad, la junta de acción local o comunal, participación ciudadana, planeación, formación y capacitación

hasta las que encuentran en las propuestas políticas y se manifiestan en los planes de desarrollo, esquemas que ordenamiento territorial o como política pública en temas como salud, educación, medio ambiente, cultura entre otras y cualquier intención que genere beneficio o ganancia para la población.

**Tabla 4. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Encuestas Pregunta Abierta Barrios Comuna N° 1 y Grupo Focal – Categoría “Iniciativas de Desarrollo Local”**

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Iniciativas de Desarrollo Local</b>	Bazares de las Juntas de Acción Comunal Actividades para recaudar fondos Procesos de asociatividad Carteles informativos Apoyo a la gestión comunitaria Integración comunidad	Actividades Juntas de Acción Comunal y Juntas de Acción Local
	Programa de presupuestos participativos Obras de inversión pública en infraestructura Planes de desarrollo Evaluación de cumplimiento del plan de desarrollo de la comuna Formulación del plan de desarrollo	Política pública
	Mejoras en infraestructura para la comunidad Adecuaciones en infraestructura pública Infraestructura en calles, viviendas Implementación de transporte público en los barrios Infraestructura vías Mejoramiento de servicios públicos	Mejoramiento de infraestructura comunitaria
	Actividades culturales con población educativa Escuela de formación artística y cultural de Ibagué Clases de música población infantil Actividades musicales con comunidades	Actividades recreativas y culturales
	Campañas ambientales Proyectos de reforestación Capacitación en educación ambiental	Medio ambiente
	Capacitación madres cabeza de familia Alianzas con instituciones para formación y educación Apoyo microempresas	Educación
	Campañas y jornadas de vacunación a la población	Salud
	Política Pública Programas Planes de Desarrollo Ideas Prospectivas Proyecto ruta histórica, cultural y turística de la zona centro	Procesos de Planeación
	Jornadas de Capacitación Asesorías individuales y capacitaciones a las organizaciones.	Asesoría, Apoyo y Liderazgo

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Iniciativas de Desarrollo Local</b>	Acompañamiento institucional Asesorías, apoyos económicos, técnicos de la administración	Institucional
	Participación Control Político y Rendición de Cuentas Presupuestos Participativos Participación activa de los actores sociales en la construcción de las normativas	Espacios de Participación
	Propuestas de Educación Proyectos para el mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación Cátedra de cultura ciudadana Nuevos esquemas de educación que rescaten mejores costumbres, valores personales, familiares y cívicos.	Procesos de Formación
	Estrategia para lograr una comuna competitiva Formalidad comercial Estandarización de actividades mercantiles Organización del sector comercial Generar soluciones estables y económicas a largo plazo para las familias de la comuna Reducir la informalidad y el desempleo Formalización e inclusión económica a largo plazo Conocimiento pleno cualitativo y cuantitativo de las fortalezas productivas y de talento humano con las cuales pueden ser pioneros.	Mejoramiento de Condiciones Económicas
	Adecuación del territorio Generar espacios públicos habitables con identidad	Apropiación del Territorio
	Intervención en las comunas de más altos índices de problemas socio espaciales, e intervenir puntualmente en sectores aledaños marginales.	Solución de Problemas Socio espaciales

**Fuente: Elaboración propia**

Los fines concebidos como los objetivos de desarrollo que se pretenden alcanzar en la comuna, se manifiestan para los entrevistados en tener un mejoramiento de la calidad de vida, mayor participación política e interés en esta y como reto fundamental alcanzar identidad real que se refleje en una mayor apropiación del territorio, autogestión comunitaria, independencia y sustentabilidad. Los medios para lograr lo anteriormente planteado, entendidos estos como las herramientas, mecanismos o estrategias, tienen que ver con formación de los miembros de la comuna no solo con la escolarización de la población sino la capacitación en temas de planeación, normatividad y en la participación

de más espacios debate lo cual requiere de sensibilización y del interés de la población.

**Tabla 5. Matriz Categorías de Análisis - Instrumento Grupo Focal Comuna N° 1 –  
Actividad N° 2 - Categoría “Fines y Medios de Desarrollo”**

<b>Categoría Deductiva</b>	<b>Preposiciones Agrupadas Por Temas</b>	<b>Categorías Inductivas</b>
<b>Fines de Desarrollo</b>	Mejorar la calidad de vida de las personas.	Calidad De Vida
	Consolidar una política incluyente. Equidad y participación económica.	Participación Política
	Mantener las raíces culturales, y crear hábitos culturales. Determinar la vocación de la comuna. Recuperar la identidad.	Identidad de La Comuna
	Rescatar y conservar el ambiente.	Sustentabilidad
<b>Medios de Desarrollo</b>	Educación Capacitación Proyectos culturales permanentes Actividades lúdicas y artísticas	Formación de Las Personas
	Eventos de integración Procesos Participativos	Espacios de Participación
	Políticas Públicas y Planes	Procesos de Planeación
	Legislación y normatividad	Marcos Normativos
	Estudios Diagnósticos Rescate del espacio público Conservación y preservación de recursos naturales y ambientales	Información Disponible

**Fuente: Elaboración propia.**

En los próximos dos apartados, se caracterizará el modelo de desarrollo local de Ibagué como marco de referencia y a su vez el implementado por la Comuna 1. Por otra parte, se hará énfasis en los hallazgos obtenidos frente a cuáles han sido los fines y medios que los actores locales han establecido para mejorar sus condiciones de vida, y las iniciativas que han diseñado e implementado desde su rol como gestores, líderes y dinamizadores del desarrollo local.

## **5. MODELO DE DESARROLLO LOCAL EN IBAGUÉ DESDE 1990.**

Los modelos de desarrollo local se proponen inicialmente en los Programas de Gobierno de los aspirantes a dirigir la administración pública cada cuatro años, y luego se materializan a través de los Planes de Desarrollo Municipal; articulados como establece la Ley 152 de 1994 con las políticas y estrategias del Plan Nacional de desarrollo para garantizar coherencia. De acuerdo con esto, lo que concentra la atención en este apartado es la esquematización de la forma en cómo el municipio de Ibagué ha generado un modelo de desarrollo local, principalmente desde el énfasis que imprime en variables como: el territorio, la relación global/local, los objetivos de desarrollo, la articulación de actores locales, y las iniciativas de desarrollo.

Este proceso se adelantó mediante el análisis del contenido de los planes de desarrollo municipal. Por otra parte, es importante aclarar que la intención inicial era relacionar el contenido de los planes de desarrollo diseñados e implementados desde 1990, pero en la etapa de recolección de información se encontró que los documentos en medio físicos y digital sólo estaban disponibles a partir del año 1998, correspondientes a cinco periodos gubernamentales:

- ✓ Plan de Desarrollo 1998-2000 “Para vivir el Cambio”: Alcaldesa Carmen Inés Cruz.
- ✓ Plan de Desarrollo 2001-2003 “Ibagué Despierta”: Alcalde: Jorge Tulio Rodríguez Díaz.
- ✓ Plan de Desarrollo 2004- 2007 “Ibagué Construyendo Futuro” Alcalde: Rubén Darío Rodríguez Góngora.

- ✓ Plan de Desarrollo 2008-2011 “Porque Ibagué está Primero”: Alcalde: Jesús María Botero Gutiérrez:
- ✓ Plan de Desarrollo 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”: Alcalde: Luis Hernando Rodríguez Ramírez.

A continuación se presenta un análisis detallado en el cual se destaca el tratamiento que se ha dado en los últimos cinco planes de desarrollo de la ciudad de Ibagué a las categorías mencionadas anteriormente para la configuración de su modelo de desarrollo local:

**Cuadro 5. Planes de Desarrollo de Ibagué frente al Territorio**

<i><b>TERRITORIO</b></i>	
<b>Plan de Desarrollo 1998-2000</b> <b>“Para vivir el Cambio”</b>	Consolidar a Ibagué como ciudad modelo por su ordenamiento espacial, concibiendo los escenarios urbano y rural en forma integral conforme a lo preceptuado por la Ley 388/97 de desarrollo territorial, teniendo en cuenta las tendencias, vocación y capacidad para absorber actividades y uso del suelo. Deberá existir al año 2016 un escenario urbano-regional en condiciones óptimas de utilización del suelo municipal, garantizando mediante las actuaciones públicas pertinentes, el uso, goce y usufructo de todos los equipamientos, infraestructuras y espacios generados para el beneficio colectivo.
<b>Plan de Desarrollo 2001-2003</b> <b>“Ibagué Despierta”</b>	Implementar en Ibagué el plan de ordenamiento territorial, y los planes parciales como herramienta fundamental para mejorar las condiciones de vida de la población.
<b>Plan de Desarrollo 2004-2007</b> <b>“Ibagué Construyendo Futuro”</b>	Posicionar a Ibagué como ciudad región aprovechando su ubicación geográfica privilegiada en el centro del Departamento del Tolima y el país.
<b>Plan de Desarrollo 2008-2011</b> <b>“Porque Ibagué está Primero”</b>	Se establece la conexión y complementariedad que debe existir entre las políticas, programas y proyectos de corto plazo del Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Ordenamiento Territorial, el cual proporciona el marco de planeación territorial de largo plazo a partir de los atributos territoriales.
<b>Plan de Desarrollo 2011-2015</b> <b>“Camino a la Seguridad Humana”</b>	Ibagué deberá reconocerse como un territorio de encuentros de culturas para establecer la identidad, a través de espacios de participación y organización del sector cultural, como herramienta para la construcción de ciudadanía.

**Fuente: Elaboración propia**

Los planes de desarrollo abordan el territorio desde una perspectiva común, principalmente establecen el aprovechamiento de la ubicación geográfica del municipio, y los atributos de éste como elementos estratégicos para consolidar una ciudad región que se proyecte como un polo de desarrollo económico, a partir de la competitividad social, institucional y económica; del mismo modo, plantean la necesidad de articulación y complementariedad entre la planeación del desarrollo local y el Plan de ordenamiento Territorial, el cual proporciona un marco de acción a largo plazo a partir de los atributos territoriales.

Algunos planes de desarrollo hacen énfasis en variables que consideran ineludibles en el tratamiento que debe darse al territorio, por ejemplo, el plan de desarrollo 1998-2000 plantea la importancia de generar un acuerdo social de largo plazo sobre las modalidades de ocupación y usufructo del territorio municipal; por su parte, el plan de desarrollo 2001-2003 menciona la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente, y la recuperación del espacio público como formas de territorialización, y finalmente el plan de desarrollo 2011-2015 propone convertir al municipio en un espacio de encuentro de culturas para crear identidad, y como herramienta para la construcción de ciudadanía.

#### **Cuadro 6. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a la Relación Global-Local**

<i>RELACIÓN GLOBAL-LOCAL</i>	
<b>Plan de Desarrollo 1998-2000 “Para vivir el Cambio”</b>	Plantea ubicar estratégicamente a Ibagué en el contexto nacional e internacional, otorgándole carácter competitivo, y creando espacios para inversión y reinversión de capitales que incrementen el ingreso per-cápita y con ello el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.
<b>Plan de Desarrollo 2001-2003 “Ibagué Despierta”</b>	Las relaciones de Ibagué deberán establecerse a partir del aprovechamiento de la privilegiada posición geográfica, el talento humano, la experiencia y los recursos naturales de la ciudad.
<b>Plan de Desarrollo 2004-2007 “Ibagué Construyendo Futuro”</b>	Consolidar a Ibagué como ciudad multipropósito, turística, industrial, cultural, ambiental, comercial y educativa, enmarcada en un modelo regional competitivo, liderando los procesos de transformación acordes a las exigencias de la globalización.
<b>Plan de Desarrollo 2008-2011 “Porque Ibagué está</b>	Dentro de un contexto regional y globalizado se plantean acciones que proyecten a Ibagué tanto en el sector subnacional, como nacional e

<b>RELACIÓN GLOBAL-LOCAL</b>	
<b>Primero”</b>	internacional, fundamentado en su identidad social y cultural, y un crecimiento económico sostenido.
<b>Plan de Desarrollo 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”</b>	Se establece la articulación con el Plan de Desarrollo Nacional, el Plan de Ordenamiento y las Visiones Territoriales, hace énfasis en el fortalecimiento de la localidad para responder al inevitable proceso global, a través de las condiciones particulares del territorio, y promoviendo un escenario para el desarrollo de proyectos de inversión y productivos coherentes para la generación de rentas, ingresos y empleos productivos para sus habitantes.

**Fuente: Elaboración propia**

La relación entre el ámbito local y global es abordada desde una perspectiva económica, en la medida en que los planes ubican a Ibagué en un contexto regional y globalizado como centro de acopio, distribución y conexión de mercados nacionales e internacionales, mediante la ejecución de estrategias que aseguren eficiencia y calidad en los servicios públicos, servicios especializados, capital humano y conectividad vial regional. La propuesta del plan de desarrollo 2004-2007 gira en torno al crecimiento económico sostenido y acelerado, para que Ibagué se inserte eficazmente en la economía global, a través de mayores niveles de competitividad y un mercado interno cada vez más vigoroso. Se propone igualmente, en el plan de desarrollo 2011-2015 gestionar proyectos de inversión y desarrollo social ante fuentes de recursos internacionales e inversionistas nacionales y extranjeros, es decir, la cooperación como una modalidad de mediación de la relación global –local.

Otra modalidad de abordar la relación, es a partir de la complementariedad con otros ejercicios de planeación adelantados en distintas escalas, por ejemplo, el plan de desarrollo 2011-2015 expone la articulación que existe con el Plan de Desarrollo Nacional, el Plan de Ordenamiento y las Visiones Territoriales (Visión Tolima 2025 – Visión Ibagué 2025, Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Tolima, Plan Regional de Competitividad del Tolima) como parte del fortalecimiento de lo local.

**Cuadro 7. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a los Objetivos de Desarrollo**

<i>OBJETIVOS DE DESARROLLO</i>	
<b>Plan de Desarrollo 1998-2000 “Para vivir el Cambio”</b>	Lograr una organización institucional moderna con alta capacidad de gestión, para preparar a Ibagué en líneas de competitividad y crecimiento, alcanzar el bienestar y mejorar la calidad de vida, ampliando las oportunidades de progreso social de los ciudadanos mediante la concertación y participación ciudadana.
<b>Plan de Desarrollo 2001-2003 “Ibagué Despierta”</b>	Posicionar a Ibagué como eje del desarrollo regional, generando las condiciones básicas que la constituyan en ciudad industrial y una de las principales ciudades que soporten el desarrollo económico del país.
<b>Plan de Desarrollo 2004-2007 “Ibagué Construyendo Futuro”</b>	Promover un desarrollo integral en el manejo económico, social, cultural y ambiental del municipio.
<b>Plan de Desarrollo 2008-2011 “Porque Ibagué está Primero”</b>	Lograr un desarrollo humano sustentable, a través de un crecimiento económico sostenido, la igualdad de oportunidades culturales y sociales, el equilibrio ambiental y la transformación de las instituciones locales.
<b>Plan de Desarrollo 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”</b>	Avanzar hacia el desarrollo humano, neutralizando tres amenazas: Pobreza y desigualdad social; obsolescencia física y ocupación disfuncional del territorio y desaceleración económica.

**Fuente: Elaboración propia de las autoras**

Los planes de desarrollo en el periodo comprendido entre 1998-2015, convergen en que el objetivo central de desarrollo es mejorar la calidad de vida de los habitantes de Ibagué, pero cada uno de ellos diseñaron diferentes acciones para lograrlo; el plan de desarrollo 1998-2000 y 2001- 2003 plantean posicionar a Ibagué como una ciudad eje del desarrollo regional, el primero menciona la participación ciudadana y gremial, el desarrollo institucional, la ciencia y tecnología, la industrialización, formación de empresas, y la conservación y protección del medio ambiente como estrategias claves para lograrlo.

Por su parte, el plan de Desarrollo 2004- 2007 esboza que un desarrollo integral en el manejo económico, social, cultural y ambiental del municipio, será posible a través del ejercicio de funciones administrativas de coordinación, complementariedad e intermediación entre los niveles departamental y nacional, y lograr avanzar hacia una ciudad construida colectivamente, donde la comunidad sea la gestora de su propio desarrollo, y lo público sea vital.

Finalmente, los planes de desarrollo 2008-2011 y 2012-2015, involucran una nueva propuesta, el desarrollo humano sustentable como objetivo fundamental, el logro de éste será efectivo a través de un crecimiento económico sostenido, la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades de la población, el pleno ejercicio de los derechos humanos, la equidad, y la justicia en todos los ámbitos, así como la sustentabilidad ambiental.

### **Cuadro 8. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a los Actores Locales**

<i>ACTORES LOCALES</i>	
<b>Plan de Desarrollo 1998-2000 “Para vivir el Cambio”</b>	Reconoce la importancia de la movilización social a través de la participación de las comunidades en el diseño de su propio futuro. Para la concertación del plan se realizó la difusión en los 17 corregimientos del municipio por parte de la Secretaria de Desarrollo Rural y Ecológico, y en coordinación con Planeación Municipal se desarrollaron los talleres correspondientes en el sector urbano.
<b>Plan de Desarrollo 2001-2003 “Ibagué Despierta”</b>	Propone la construcción colectiva de un estado – ciudadano, bajo la democracia, identidad y cultura ciudadana, el fortalecimiento de la estructura comunal y la participación ciudadana se constituyen en el fundamento de la gestión de gobierno.
<b>Plan de Desarrollo 2004-2007 “Ibagué Construyendo Futuro”</b>	Contempla a los actores locales a partir de la promoción, protección y garantía de los derechos humanos, la convivencia pacífica, y la cultura ciudadana como base para la resolución pacífica de conflictos.
<b>Plan de Desarrollo 2008-2011 “Porque Ibagué está Primero”</b>	El proceso de acuerdo, negociación y resolución de conflictos frente a los intereses de los actores locales se presenta principalmente a través de ejercicios de concertación y participación de los ciudadanos en la vida pública, a través de la organización social y política
<b>Plan de Desarrollo 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”</b>	Establece como garante de la articulación de actores locales, un estilo de gobierno participativo que esté en sintonía con el sentir y las expectativas de la ciudadanía, también la articulación del proceso de planeación del municipio con los ejercicios de planeación en las comunas y corregimientos en el marco del Sistema de Planeación Participativa Municipal.

**Fuente: Elaboración propia de las autoras**

El plan de desarrollo 1998-2000 plantea la importancia de la movilización social de “abajo hacia arriba” a través del ejercicio de la planeación, para una efectiva participación de las comunidades en el diseño de su propio futuro, en el proceso de formulación del plan se realizaron talleres en el sector urbano y convocatorias de difusión en los corregimientos. Se hace mención especial a la concertación con los gremios de la ciudad, quienes formularon propuestas para el desarrollo local y regional, a través de proyectos macro.

Por su parte; el plan de desarrollo 2001- 2003 propone que para forjar una sociedad ibaguereña progresista, es importante la construcción social a escala humana, para ello la administración debe fortalecer la estructura comunal y la participación ciudadana.

De la misma manera, el plan de desarrollo 2004- 2007 contempla a los actores locales desde la perspectiva de los derechos humanos, es decir, la administración municipal se constituye en la promotora del respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos, la convivencia pacífica y la protección del pleno ejercicio de las libertades, y la cultura ciudadana como instrumento en la resolución pacífica de conflictos. Del mismo modo, se establece también el trabajo interdisciplinario entre entidades del sector público y el sector privado para la obtención de recursos y la ejecución de actividades económicas.

El proceso de acuerdo, negociación y resolución de conflictos frente a los intereses de los actores locales del municipio se aborda en el plan de desarrollo 2008-2011 desde el aumento de la participación de los ciudadanos en todos los asuntos de la vida pública, a través de la organización social y política. Menciona la co-responsabilidad de los actores sociales, con ejercicios como presupuestos participativos, y especialmente con el empoderamiento de las comunidades en la toma de decisiones de la gestión local. Se establece también el trabajo conjunto entre instituciones públicas y la empresa privada para apalancar los recursos públicos con recursos privados hacía actividades económicas y sociales, donde el Estado actúa como facilitador de la inversión privada y encuentra aliados privados para la inversión social.

Finalmente el plan de desarrollo 2011-2015, busca ampliar el fortalecimiento de la capacidad técnica de los actores locales para la formulación de sus respectivos planes de desarrollo y la interlocución con las distintas instancias de participación ciudadana, sustenta

como objetivo principal el rescate de la sociedad en todos los asuntos de la vida pública. En la formulación del Plan se realizaron algunas mesas de participación, en las cuales se construyeron objetivos formulados producto del proceso de acuerdo con los actores locales del Consejo Territorial de Planeación, Concejo Municipal, Universidades e Instituciones Educativas, Organizaciones Culturales y Deportivas, Población Afro-Descendiente, y Productores Cafeteros. Adicional a este proceso de negociación de intereses, también se plantea la elaboración de presupuestos participativos, donde la sociedad civil debe priorizar sus necesidades locales, asignar y programar adecuadamente la ejecución de recursos a través del presupuesto anual del Municipio, apuntando a una mayor transparencia y eficiencia en la gestión pública.

#### **Cuadro 9. Planes de Desarrollo de Ibagué frente a las Iniciativas de Desarrollo**

<b>INICIATIVAS DE DESARROLLO</b>	
<b>Plan de Desarrollo 1998-2000 “Para vivir el Cambio”</b>	Las iniciativas de desarrollo se presentan a través de diferentes dimensiones: la Dimensión Política y Social, la Dimensión Económica, la Dimensión Cultural, la Dimensión Ambiental - Ecología y Medio Ambiente. Prevención y Atención de Desastres; Parques y Zonas Verdes - Servicios Públicos - Plan Vial y Transporte Público – y Desarrollo Rural. Finalmente la Dimensión Institucional - Modernización de la Administración Municipal.
<b>Plan de Desarrollo 2001-2003 “Ibagué Despierta”</b>	Las iniciativas de desarrollo se plantean estructuradas en cuatro estrategias y seis dimensiones: la Estrategia social, Económica, Institucional, y de Comunicación; así como la Dimensión social, Económica, de Infraestructura, Medioambiental, Institucional, y de Desarrollo Rural.
<b>Plan de Desarrollo 2004-2007 “Ibagué Construyendo Futuro”</b>	Las iniciativas de desarrollo se generan a partir de cinco ejes de acción: Eje Plan de Ordenamiento territorial, Eje socio-cultural, Eje ambiental y gestión del riesgo, Eje de Desarrollo Institucional, y Eje de Finanzas Públicas.
<b>Plan de Desarrollo 2008-2011 “Porque Ibagué está Primero”</b>	Las iniciativas de desarrollo se plantean estructuradas en ocho ejes estratégicos: Ibagué Educadora, Ibagué Turística, Empresarial, y Comercial para la Generación de Empleo, Ibagué Saludable, Ibagué Construye su Vivienda, Ibagué Agropecuario, Ibagué Ciudad Segura y Participativa, Ibagué acogedora con Calidad Ambiental, Ibagué Centro Logístico, Productivo y Competitivo, e Ibagué Joven.
<b>Plan de Desarrollo 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”</b>	El Plan de Desarrollo basa su estructura, formulación y contenido en el concepto de “Seguridad Humana”, adoptado por la ONU en 1994, y como resultado ordena sus programas y proyectos en cinco seguridades y 27 estrategias que la estructuran: Seguridad Personal y de La Comunidad, Seguridad Económica y Alimentaria, Seguridad Política, Seguridad Ambiental y del Entorno, Seguridad Educativa y de la Salud.

**Fuente: Elaboración propia**

Entre el periodo 1998-2011, las iniciativas de desarrollo contenidas en las dimensiones, ejes, políticas, estrategias, etc., que estructuran los diferentes planes de desarrollo local, se orientaron a propiciar: escenarios de formación y participación ciudadana, crecimiento económico estable y auto sostenido, proyectos de inversión, generación de empleo, mejoramiento de la cobertura y calidad de los servicios públicos domiciliarios, eficiencia en el sistema de educación y salud, recuperación y preservación de los recursos naturales, optimización de la infraestructura física, y el fortalecimiento y modernización institucional.

Es importante resaltar que de los diferentes planes examinados, solo el correspondiente al periodo 2011-2015, define el tipo de desarrollo que persigue, propone avanzar gradualmente hacia el desarrollo humano sostenible, entendido como la ampliación de las oportunidades y capacidades de la población a través de la promoción de capital social, para satisfacer en forma equitativa las necesidades de las generaciones presentes, mediante un manejo prudente del patrimonio natural y mantener abierto al mismo tiempo sus opciones de bienestar a las generaciones futuras. A partir de allí, propone entre otras iniciativas, la atención integral a poblaciones especiales, una red de seguridad alimentaria, la planeación y presupuestos participativos, y la consolidación de un modelo económico que busca mejorar la productividad, reducir la pobreza, y lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los Ibaguereños.

## **6. INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL EN LA COMUNA N° 1**

### **6.1. EL ROL DE LOS ACTORES LOCALES, SUS FINES Y MEDIOS.**

En este apartado se pretende socializar los fines de desarrollo establecidos por algunos de los actores locales de la comuna 1, y los medios necesarios para alcanzarlos; estos actores corresponden a los integrantes del Consejo Comunal de Planeación, los cuales participaron en el taller focal, y los funcionarios de algunas instituciones públicas y políticas que ofrecieron las entrevistas.

Estos actores lideran a diferentes sectores de la comuna, juegan el rol de portavoces de las necesidades, requerimientos e iniciativas tendientes a mejorar, desde su perspectiva, el nivel de calidad de vida de sus representados.

Actor 1	Representante Grupo de Discapacitados
Actor 2	Representante Asojuntas
Actor 3	Edil de la comuna
Actor 4	Representante Industria y Comercio
Actor 5	Representante Mujeres y madres cabezas de hogar
Actor 6	Representante Asociación de Viviendas
Actor 7	Habitante del barrio libertador
Actor 8	Miembro del Directorio Conservador Municipal
Actor 9	Juventudes del Polo Democrático Alternativo Regional Tolima
Actor 10	Diputada Departamento del Tolima - Miembro del Partido Liberal
Actor 11	Directivo de la Universidad del Tolima
Actor 12	Funcionario Oficina de Apoyo Comunitario - Alcaldía de Ibagué

Cuando se indagó sobre el tipo de actividad que adelantan y el papel que desempeñan en la vida de la sociedad comunal, cada uno de ellos se identificaba como gestor, líder, cohesionador, conciliador, y supervisor de las iniciativas de desarrollo de la comuna, (para mayor detalle Ver anexo N° 2 Matriz caracterización de actores) de la misma forma, como actores representativos capaces de negociar, acordar y determinar el camino a recorrer por este territorio que consideran el centro político-administrativo, cultural y económico de la ciudad.

En este mismo sentido, al cuestionamiento de si se consideran sujetos u objetos de desarrollo, entendiendo para efectos del presente trabajo, lo primero como aquel integrante de la sociedad involucrado activamente en el diseño del modelo de desarrollo que le compete, y lo segundo como aquel integrante de la sociedad que recibe los beneficios o asume las consecuencias de un modelo de desarrollo diseñado e impuesto por actores distintos y lejanos a él; el 33.3% se categorizó como sujeto, aludiendo a sus capacidades de liderazgo, el interés por el beneficio personal, y el nivel de participación que tienen en los procesos adelantados por y para la comuna, el 50% se cataloga como sujetos y objetos indicando que asumen uno u otro papel de acuerdo a las circunstancias en las que se encuentren y la conveniencia de la situación, finalmente el 16.6% restante se reconoce como objetos, en la medida en que son excluidos de los procesos de planeación del desarrollo, o su nivel de participación es mínimo.

De la misma manera, después de una discusión y deliberación entre los diferentes actores sobre los fines u objetivos de desarrollo que perseguían para la comuna, como representantes y habitantes de la misma, llegaron al acuerdo de que el fin último de cualquier iniciativa es el mejoramiento de la calidad de vida, entendiendo esta expresión como el alcance de una transformación personal y colectiva que lleva a tener una vida

digna a los habitantes del territorio. Mencionan como fines también preponderantes (para mayor detalle remitirse al Anexo N° 3):

1. Lograr un ejercicio político incluyente con el respectivo empoderamiento de la sociedad local, entendiendo este ejercicio como aquel espacio de deliberación y negociación de los actores locales en los asuntos públicos.
2. Recuperar la identidad territorial, y mantener las raíces y hábitos culturales.
3. Rescatar y conservar el medio ambiente.
4. Determinar la vocación de la comuna.
5. Aumentar la equidad y la participación económica de los habitantes de la comuna.

Para el alcance de estos fines, rescataron a la educación y la capacitación de las personas como el principal medio para el cambio cultural y cívico de aquellas, del mismo modo, resaltaron la gestión pública como indispensable en cuanto al establecimiento de políticas, programas y proyectos propios del sistema de planeación, los marcos normativos y legales favorables y justos, y especialmente los procesos participativos para el involucramiento directo de los integrantes de la comunidad.

Los actores locales fueron insistentes en varios aspectos. Primero, en responsabilizar frente a cada uno de los medios a la comunidad organizada, la administración pública y la empresa privada; segundo, en definir que los saberes técnicos necesarios a aplicar en el proceso eran el conocimiento y apropiación de la constitución, las leyes y las políticas públicas; tercero, que los saberes locales a rescatar eran aquellos que daban cuenta de la cotidianidad del territorio, así como los conocimientos ancestrales sobre las potencialidades del mismo, pero sin desconocer la importancia de que la comunidad en su totalidad reconozca y se apropie de los procedimientos normativos.

## **6.2. LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL Y LAS FORMAS DE MEDIRLAS.**

Como lo plantea Arocena (2002) la planeación local supone la existencia de actores locales capaces de iniciativa, actividades experimentales e innovadoras, la creación de empresas, la correcta explotación de los recursos locales, el desarrollo de nuevos sistemas de ahorro y crédito, la organización de los servicios básicos (luz, agua, saneamiento) o la construcción de viviendas suponen una dosis muy importante de iniciativa, es decir, de movilización del conjunto de los actores locales, los cuales dentro en un sistema de negociación las generan y procesan.

De acuerdo con esto, a continuación en los cuadros N° 10 y 11 se relacionan las iniciativas de desarrollo diseñadas o implementadas en la Comuna 1 por parte de los diferentes actores locales, las cuales se asocian principalmente con actividades de planeación, gestión, comunicación, control, participación e inversión, consideradas necesarias en el proceso de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la sociedad comunal.

La exploración llevó a determinar que son poco conocidas por los habitantes de la comuna las iniciativas propuestas y ejecutadas desde 1990, solo unos pocos actores locales informaron sobre propuestas creadas y defendidas a lo largo del tiempo, tendientes a fortalecer el proceso de planeación municipal que conllevaron a acciones de gestión y movilización ante instancias municipales y nacionales. Ejemplo de ello es recuperación ambiental del río Combeima que incluye reubicación de viviendas en riesgo, formalización de comerciantes, recuperación del espacio público (CONPES 3718), elaboración del plan de desarrollo de la comuna el cual se logró realizar hasta el año 2012.

Por tal motivo, se incluyeron las iniciativas generadas por los actores organizados en grupos, asociaciones, organizaciones o sectores dentro de la comuna, así como las iniciativas que reposan en el Plan de Desarrollo Comuna 2012-2014.

**Cuadro 10. Iniciativas de Desarrollo de la Comuna 1 ejecutadas**

<i>ACTOR LOCAL</i>	<i>SECTOR QUE REPRESENTA</i>	<i>INICIATIVAS FORMALES E INFORMALES DE DESARROLLO LOCAL DISEÑADAS E IMPLEMENTADAS POR EL SECTOR QUE REPRESENTA</i>
<b>1</b>	Grupo de Discapacitados	1. Política pública de discapacidad aprobada por el consejo municipal. 2. Programas deportivos (fútbol sonoro, ajedrez, atletismo) 3. Tecnologías para personas en discapacidad.
<b>2</b>	Asojuntas	1. Ideas prospectivas para la cultura socio ambiental para efectos positivos al territorio.
<b>3</b>	Edil	1. Implementación y puesta en marcha de los planes de desarrollo comunal y por corregimientos.
<b>4</b>	Industria y Comercio	1. Jornadas de Capacitación en legislación a la comunidad. 2. Socialización del POT y planes de desarrollo. 3. Organización de los diferentes sectores de la comuna. 4. Participación en la construcción de los diferentes planes de desarrollo, nacional, departamental y municipal. 5. Conferencias a la juventud, madres cabeza de hogar, etc. 6. Control político y solicitud de rendición de cuentas.
<b>5</b>	Mujeres y madres cabezas de hogar	1. Programa dentro del plan de desarrollo para mujeres (no se ha llevado a cabo por falta de recursos y acompañamiento).
<b>6</b>	Asociación de Viviendas	1. Proyecto de protección de la arquitectura como cultura.
<b>7</b>	Habitante del barrio libertador	1. Participación en los diferentes procesos sociales, políticos y culturales de la comunidad a la que pertenezco.
<b>8</b>	Miembro del Directorio Conservador Municipal	1. Participación en el ajuste del POT. 2. Búsqueda de procesos para presupuestos participativos. 3. Construcción de polideportivo que beneficia a más de 15 barrios.
<b>9</b>	Juventudes del Polo Democrático Alternativo	1. Propuestas de educación superior en las que participaron jóvenes de universidades privadas y la pública del Tolima.
<b>10</b>	Diputada Departamento del Tolima - Miembro del Partido Liberal	1. Proyectos en áreas de promoción de la cultura, y el turismo. 2. Proyectos para el mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación.

<i>ACTOR LOCAL</i>	<i>SECTOR QUE REPRESENTA</i>	<i>INICIATIVAS FORMALES E INFORMALES DE DESARROLLO LOCAL DISEÑADAS E IMPLEMENTADAS POR EL SECTOR QUE REPRESENTA</i>
11	Directivo de la Universidad del Tolima	1. No se tiene, la Universidad ha priorizado su intervención en las comunas de más altos índices de problemas socio espaciales en la ciudad de Ibagué: 6, 7, 8, 12 y 13. En la Comuna 10, donde se localiza la Sede Principal, se prevé intervenir puntualmente en sectores aledaños marginales, como los barrios Los Mártires, Rafael Uribe y El Bosque.
12	Funcionario Oficina de Apoyo Comunitario - Alcaldía	1. Asesorías individuales y capacitaciones a las organizaciones sobre Ley 743, decretos reglamentarios, normatividad de Convivencia y Conciliación, cultura ciudadana y se han adelantado Diplomados en Formulación de Proyectos.

**Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de desarrollo Ibagué**

Como se puede observar, tanto las iniciativas diseñadas e implementadas por los actores locales, como aquellas que hasta ahora están como propuestas (Ver Cuadro N° 11), se asocian a la búsqueda de una mejora en la calidad de vida de las personas, y proponen que la medición del desarrollo producto de la aplicación de éstas debe realizarse a partir del seguimiento, control y evaluación de la gestión pública respecto a la ejecución de los planes, programas o proyectos propuestos, así como un mayor nivel de acceso a los servicios, y un aumento considerable en los ingresos de las familias de la comuna.

**Cuadro 11. Propuestas de Iniciativas de Desarrollo para la Comuna 1**

<i>ACTOR LOCAL</i>	<i>SECTOR QUE REPRESENTA</i>	<i>PROPUESTA DE INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL</i>
1	Grupo de Discapacitados	Adecuación del territorio para la comodidad de las personas en situación de discapacidad.
2	Asojuntas	La Comuna definida social y económicamente como estrategia para lograr una ciudad-región competitiva. Formalidad comercial - Estandarización de actividades mercantiles.
3	Edil	Formulación de los planes de desarrollo, planes indicativos y planes de acción de la comuna.
4	Industria y Comercio	Organización del sector comercial. Clasificación de las diferentes actividades económicas que allí se practican y determinar y aplicar las herramientas y espacios necesarios para que puedan desarrollar.

<b>ACTOR LOCAL</b>	<b>SECTOR QUE REPRESENTA</b>	<b>PROPUESTA DE INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL</b>
<b>5</b>	Mujeres y madres cabezas de hogar	Programa de capacitación para las mujeres de la comuna. Programa a cargo de la alcaldía. - Participación activa de las mujeres.
<b>6</b>	Asociación de Viviendas	Identidad Arquitectónica.
<b>7</b>	Habitante del barrio libertador	Proyecto de vocación empresarial a desempleados, pequeños y medianos empresarios, formalización e inclusión económica a largo plazo. Se dan asesorías, apoyos económicos, técnicos y descuentos, impuestos para la creación y formación de PYMES.
<b>8</b>	Miembro del Directorio Conservador Municipal	Inclusión de una cátedra de cultura ciudadana desde el grado preescolar en adelante, que forme ciudadanos con ética, valores, para poder cambiar el futuro. Nuevos esquemas de educación que rescaten mejores costumbres, valores personales, familiares y cívicos.
<b>9</b>	Juventudes del Polo Democrático Alternativo Regional Tolima	Conocimiento pleno cualitativo y cuantitativo de las fortalezas productivas y de talento humano con las cuales pueden ser pioneros. Identificar en cada sector productivo una línea base social, económica y productiva Educación a cada sector para fomentar la estructura organizativa Acompañamiento institucional. Inclusión en las decisiones legales que se tomen para ellos mismos.
<b>10</b>	Diputada Departamento del Tolima - Miembro del Partido Liberal	Ruta histórica, cultural y turística de la zona centro como patrimonio del municipio. Recuperar y adecuar los espacios patrimonio histórico de la ciudad y sus barrios más antiguos, para establecer una ruta turística.
<b>11</b>	Directivo de la Universidad del Tolima	Identificar problemáticas socio espaciales de la ciudad de Ibagué (comunas) e intervenir puntualmente en sectores aledaños marginales
<b>12</b>	Funcionario Oficina de Apoyo Comunitario - Alcaldía	Asesorías individuales y capacitaciones a las organizaciones sobre Ley 743, decretos reglamentarios, normatividad de Convivencia y Conciliación, cultura ciudadana y se han adelantado Diplomados en Formulación de Proyectos.

**Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de desarrollo Ibagué**

Finalmente, en el cuadro N°12 se presentan las iniciativas contenidas en el Plan de Desarrollo de la Comuna elaborado en el año 2012, la formulación de este plan permitió un proceso de planeación participativa donde la capacidad de acción de los diferentes actores locales llevó a las identificación y priorización de las problemáticas más importantes de la Comuna 1, el Consejo de Planeación Comunal con el apoyo técnico de la Secretaría de Planeación, realizó los talleres y sesiones donde plantearon los proyectos que durante

mucho tiempo los líderes y habitantes del territorio presentaron ante la administración municipal, pero que por problemas de comunicación y precariedad de recursos económicos no se tuvieron en cuenta como soluciones que contribuyen al desarrollo de la Comuna (Plan de Desarrollo de la comuna, 2012).

**Cuadro 12. Plan de Desarrollo Comuna N° 1 2012-2014**

<b>PLAN DE DESARROLLO COMUNA 1 - 2012-2014</b>	
<b><i>OBJETIVO DE DESARROLLO</i></b>	Consolidar la comuna 1 como modelo de progreso social y cultural, reconocida por la protección a su identidad ambiental, arquitectónica y urbanística, con desarrollo humano integral y productivo.
<b><i>INICIATIVAS DE DESARROLLO</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Redelimitación de Comuna (Reubicación de equipamientos institucionales, prevención de desastres naturales).</li> <li>-Identidad Cultural (Recuperar la identidad arquitectónica y urbanística de la comuna).</li> <li>-Modernización de redes de conducción de servicios públicos domiciliarios (Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la comuna respecto a los servicios públicas).</li> <li>-Educación (Mejoramiento de la calidad educativa).</li> <li>-Ambiental (Disminuir la contaminación ambiental, recuperación de los corredores ambientales).</li> <li>-Infraestructura vial y peatonal (Mejorar la movilidad).</li> <li>-Equipamientos (Dotación y mejoramiento de equipamiento educativo, cultural, deportivo, de salud).</li> <li>-Recuperación de espacio público (Diseño y reorganización del espacio público y del mobiliario urbano).</li> <li>-Comuna productiva (Articular gremios, sector privado y público para la formación de actividades productivas).</li> <li>-Atención a fauna (Atender y mejorar el bienestar animal de la fauna de la comuna).</li> <li>-Bienestar de la población (Atención a población en situación de indigencia).</li> </ul>

**Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de desarrollo Comuna 1 Ibagué**

## **7. CONCLUSIONES**

### **Territorio**

En la Comuna 1 y de manera general en Ibagué, el territorio local se aborda principalmente desde dos perspectivas, una que lo considera un recurso con ventajas y potencialidades, el cual debe intervenir a través de estrategias de mercadeo territorial como factor de desarrollo económico; y otra que sigue viéndolo como un espacio físico estructurado político-administrativamente donde se desarrollan múltiples relaciones. Es importante resaltar la poca relevancia que se da al territorio como resultado histórico que genera identidad a partir de los procesos socio-económicos e institucionales adelantados, en este sentido, no se manifiesta una identidad territorial colectiva como construcción social que establece objetivos, medios y recursos comunes de la agrupación que lo habita.

### **Planeación del Desarrollo**

Con la revisión de los planes de desarrollo municipal entre el periodo 1998-2015, se pudo evidenciar que en la actualidad el proceso de planeación del desarrollo sigue conservando las mismas características que tenía en la década de 1950 destacadas por De Mattos (1987), es decir, los planes siguen cargados de la ideología de los planificadores, los análisis y la explicación de los procesos sociales siguen dejando de lado a los diferentes actores, sus intereses, la lucha de poder, y el conflicto, y finalmente el proceso se sigue adelantando a través de la tecnificación y la institucionalización con una compleja estructura decisional.

Para que un proceso de planeación del desarrollo sea legitimado por sus receptores, debe estar precedido por un proceso social y político en el cual los diferentes sectores de la

sociedad local a través del empoderamiento, la inclusión de saberes tradicionales y técnicos, y la negociación, definan el desarrollo que desean para la localidad.

La planeación del desarrollo local está sujeta a la acción administrativa municipal y a sus permanentes cambios, igualmente a una sociedad civil que se percibe como poco organizada, pasiva e indiferente, por lo que la continuidad del proceso queda en riesgo, y solo aquellos proyectos simpatizantes del gobierno de turno sobreviven a razón de la voluntad política.

### **Desarrollo Local**

Los diferentes actores de la Comuna son quienes mejor conocen las problemáticas del territorio, sin embargo, son pocos quienes coinciden con soluciones idénticas, ya que cada uno desde sus condiciones proponen acciones distintas. Del mismo modo, al tratar de determinar la actitud que asumen frente a los procesos de desarrollo local, son claros en admitir que depende de las circunstancias, el que se comporten como sujetos o dinamizadores de desarrollo o como objetos receptores de bienes y servicios.

El desarrollo local es entendido por los actores de la Comuna como un proceso de cambio y transformación personal y colectiva, el cual conlleva a un mejoramiento de la calidad de vida de las personas, sin hacer una definición de lo que entienden por dicha expresión.

Si se entiende al desarrollo local como un proceso donde los distintos actores a través de un ejercicio político democrático, convergen en una visión compartida de futuro y crean un marco general de planeación para llegar a él, se puede decir que Ibagué y la Comuna 1 están lejos de adelantar el proceso, pues hasta ahora a través de algunas iniciativas aisladas y muy luchadas, han empezado a sentar las bases para incentivar la

participación, el diálogo y la vinculación de los habitantes del territorio en los asuntos públicos, principalmente en los procesos de conocimiento de la realidad comunal.

### **Actores Locales**

Por otra parte, se aprecia que la agrupación de individuos que comparten un territorio, elementos culturales, y estilos de vida similares, no conlleva a una acción colectiva para la construcción de una visión de desarrollo compartida, se requiere de la generación de espacios de comunicación y concertación entre los diversos actores en todos los ámbitos, no solo para la integración de saberes, sino para la definición de esquemas de acción. En este mismo sentido, es pertinente resaltar que la validación de estos espacios está asociada con el nivel de confianza, credibilidad y aceptación que se da en el sistema de actores.

### **Iniciativas de desarrollo**

La categoría de iniciativas de desarrollo entendida como todas aquellas acciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de una sociedad local, no puede generalizarse dentro de un modelo de desarrollo local, ya que como se ha dicho antes no existe una definición compartida de lo que calidad de vida significa entre los actores del territorio, lo que lleva a que criterios, fines y medios de desarrollo que varían de acuerdo a circunstancias espacio-temporales específicas.

Los actores locales involucrados en la formulación e implementación de iniciativas de desarrollo local, hacen énfasis en la responsabilidad compartida que debe darse en el proceso, y el nivel de importancia que debe tener en la agenda y la gestión pública, dando el papel movilizador a la administración pública local.

El número de iniciativas de desarrollo diseñadas e implementadas por parte de la comunidad, ha dependido de la disponibilidad de recursos con los que ha contado y el proceso de autogestión realizado; el territorio cuenta con gran potencial de sus organizaciones y actores locales, limitados la mayoría de veces por la segmentación y la falta de identidad colectiva.

Es importante destacar que dentro de la investigación se contó con disposición y participación de los actores locales de acuerdo con la información suministrada durante la investigación así como en la discusión de los temas planteados y las categorías desarrolladas lo que denota interés en aportar al conocimiento a través de las experiencias adquiridas y saberes populares de los participantes.

## **8. RECOMENDACIONES**

### **Territorio**

Es común encontrar que los territorios son usados, modificados, fortalecidos, o destruidos por los diferentes actores para adaptarlos a los modelos de desarrollo diseñados y adoptados; sin embargo, es importante tener en cuenta que el territorio no solo es el contenedor de las relaciones de poder del grupo social que lo ocupa, sino que se constituye como factor estratégico del proceso de desarrollo en la medida en que es a partir de sus características y especificidades que se asegura o no que el proceso sea exitoso. Por tal motivo, recomendamos que las iniciativas de desarrollo se establezcan desde una perspectiva territorial, en donde no solo se le tome como mero espacio, sino que se le reconozca como territorio simbolizado y con atributos que condicionan el modelo de desarrollo a aplicar.

### **Planeación del desarrollo**

La administración pública municipal debe implementar un sistema de planeación que convoque, reúna y movilice opciones alternativas sobre el tratamiento que debe darse a las dimensiones de la vida de la sociedad local, mediante la articulación de actores en espacios de participación en donde se comuniquen, defiendan, y acuerden las estrategias de desarrollo a ejecutar, los recursos necesarios y en especial la responsabilidad de cada uno en el proceso.

Debido a su carácter técnico político, la planeación del desarrollo deberá buscar medios de concertación para reconciliar las diferentes lógicas que movilizan a los actores locales, alejándose del criterio de operación de la planeación tradicional que contempla a la

sociedad como ejecutora de las decisiones tomadas por organismos centrales de planeación, dándoles el lugar de objetos del proceso de desarrollo.

### **Desarrollo local**

En Colombia es necesaria una apuesta al desarrollo regional y local como proyecto país, debido a que en la actualidad prevalecen estrategias a nivel macroeconómico, pero a nivel regional y local no se ven definiciones claras de políticas públicas. Por lo anterior es clave la existencia de una “cultura de actores” y el acercamiento entre el Estado, el Municipio y los actores locales.

Diseñar un modelo de desarrollo local implica considerar factores claves como: la dimensión territorial, las identidades, y el rol de los actores; en este mismo sentido, tendrá que fundamentarse sobre tres elementos, la centralidad del sujeto social y político, la planeación participativa y la integralidad del modelo. El primer elemento hace referencia al compromiso y la responsabilidad del habitante del territorio con la transformación de su propia realidad, y el avance de la acción individual a la colectiva; el segundo elemento sugiere la existencia de un procedimiento de previsión de un futuro deseable a partir de los intereses comunes de los actores, desde de la realidad local rescatando los saberes comunes y técnicos. Finalmente, el último elemento abarca la dinámica del modelo en cada una de las dimensiones de la vida de la sociedad local, de manera tal que funcione como un sistema interconectado.

## **Actores Locales**

Para que los actores locales se involucren como líderes y dinamizadores del proceso de desarrollo local se requiere inicialmente fortalecer la cultura política desde la diversidad, a través de la formación ciudadana, la participación, y nuevas formas de organización social que si bien están sustentadas en racionalidades diferentes, deben buscar lógicas de acción que articulen los esfuerzos locales hacia objetivos e intereses comunes.

## **Iniciativas de desarrollo Local**

Las iniciativas de desarrollo local se deben gestar a partir de la vinculación de los conocimientos técnicos con los saberes locales de la comunidad, para lo cual es importante que los participantes cuenten con la posibilidad de debatir, articular y negociar el alcance de dichas iniciativas. Además de que se les proporcione herramientas para el fortalecimiento de habilidades individuales y colectivas necesarias para actuar en igualdad de condiciones. Del mismo modo, estas iniciativas deben enlazar las aspiraciones de desarrollo imaginadas desde la base social, con aquellas que hacen parte de un proyecto político más amplio.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO VÉLEZ John Jairo, Planeación nacional y los planes de gobierno: una mirada al desarrollo social, político y económico de Colombia 2009 p 295.

AROCENA José, «Discutiendo lo local: las coordenadas del debate», Cuadernos del CLAEH, n°45-46, Montevideo, 1988, p. 8- 9.

AROCENA José, El desarrollo local: un desafío contemporáneo, Montevideo: Universidad Católica – Taurus, 2002, p. 22-23-24-25-28.

AROCENA, J., CARRIZO L., (2005). Políticas Urbanas de Integración Social: Estrategias de Desarrollo Local en la recuperación de áreas centrales, CLAEH, Centro Latinoamericano de Economía Humana, Uruguay, p16-18-35-36.

BARREIRO Cavestany Fernando, «Los agentes de desarrollo», Cuadernos del CLAEH, n° 45/46, Montevideo, 1988, p. 145.

BONILLA, E., RODRÍGUEZ P., (1997) Más allá del dilema de los métodos, Bogotá Colombia. Ediciones Uniandes, p 92- 131.

BUARQUE, S. (1999), Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável, IICA, Recife. p 10-11-12.

CEPAL, L., & de la Igualdad, H. (2010). Brechas por cerrar, caminos por abrir. Brasilia Santiago de Chile. P 132.

CEPAL 2012, Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe Textos seleccionados del ILPES (1962-1972) Ricardo Martner, Jorge Máttar ,Santiago de Chile, diciembre de 2012, p 57 y 124.

CORAGGIO, José Luis (2000), LA RELEVANCIA DEL DESARROLLO REGIONAL EN UN MUNDO GLOBALIZADO. Ponencia presentada al Seminario Taller

Internacional: “Cultura y desarrollo: la perspectiva regional/local”, organizado por el Instituto Andino de Artes Populares del Convenio Andrés Bello (IADAP), Quito, marzo 15-17, 2000. P 10 y 11.

CORAGGIO José Luis (2001). ¿Competir por el Capital o Competir por la Gente? Sentidos alternativos de la política metropolitana, artículo publicado en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001, p 230-255.

CORAGGIO, José Luis (2006). “Las políticas públicas participativas: ¿obstáculos o requisito para el desarrollo local?”, en ROFMAN, Adriana y Alejandro Villar (compiladores). Desarrollo local. Una revisión crítica del debate. Buenos Aires: Espacio Editorial, p 26.

DE MATTOS, C. A. (1987). Estado, procesos de decisión y planificación en América Latina. Revista de la CEPAL. P 120-125.

ESCOBAR, A. (1996). Planificación. Sachs, Wolfgang. Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder. Perú: Pratec, p231.

GIMÉNEZ, Gilberto, 2000, “Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural”, en Jesús Martín Barbero et Al. (Eds), Cultura y región, CES, Universidad Nacional, Ministerio de Cultura, Bogotá, Colombia, p 93.

FURTADO, Celso (1982): *A Nova Dependencia*, Brasil, Editora Paz e Terra, p149.

ILPES (2012). La hora de la igualdad. Panorama de la gestión pública en América Latina, Naciones Unidas, p.17-19.

LIRA, L. (2006). Revalorización de la planificación del desarrollo-Serie gestión pública No. 59. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES, CEPAL. P 15-42.

MADOERY, O. (2001). El proyecto político local como alternativa de desarrollo. *Revista política y gestión*, vol. 2, 25-43, ed. Homo Sapiens, p 26.

MADOERY, O. (2008). *Otro desarrollo: El cambio desde las ciudades y regiones*. UNSAM EDITA, Universidad Nacional de San Martín. Argentina, p 139- 144-146.

NEEF Max M. A., ELIZALDE, A., & HOPENHAYN, M. (1994). *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones* (Vol. 66). Icaria Editorial.

PLAN DE DESARROLLO 1998-2000 “Para vivir el Cambio”.

PLAN DE DESARROLLO 2001-2003 “Ibagué Despierta”.

PLAN DE DESARROLLO 2004- 2007 “Ibagué Construyendo Futuro”.

PLAN DE DESARROLLO 2008-2011 “Porque Ibagué está Primero”.

PLAN DE DESARROLLO 2011-2015 “Camino a la Seguridad Humana”.

PLAN DE DESARROLLO COMUNA N°1 DE IBAGUÉ 2012-2014.

RAFFESTIN, C. (1993). *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.

ROSTOW, W. W. (1990). *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge University Press.

SANTOS, M. O Dinheiro e o Território. In: *Território, Territórios*. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2002. P 9.

SANTOS, M., (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción*. Barcelona: Ariel. p 274-289-290.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL IBAGUÉ, *Indicadores de desarrollo territorial para Ibagué* (2010).

SEN, A. (2000). *Libertad y desarrollo*. Bogotá: Editorial Planeta.

STOHR, Walter B. (1981). *Desarrollo desde abajo: el paradigma de desarrollo de abajo hacia arriba y de la periferia hacia adentro*. Traducción ILPES.

STOHR, Walter B (1983). El sistema económico mundial y el desarrollo de comunidades locales. Revista Eure (VOL. X-Nº 28) PP 25-33 Santiago, p 29.

TAMAYO, M. (2001). *El proceso de la investigación científica*. Editorial Limusa.

VALLÉS, J. M. (2006). *Ciencia política: Una introducción*. Ariel. Barcelona.

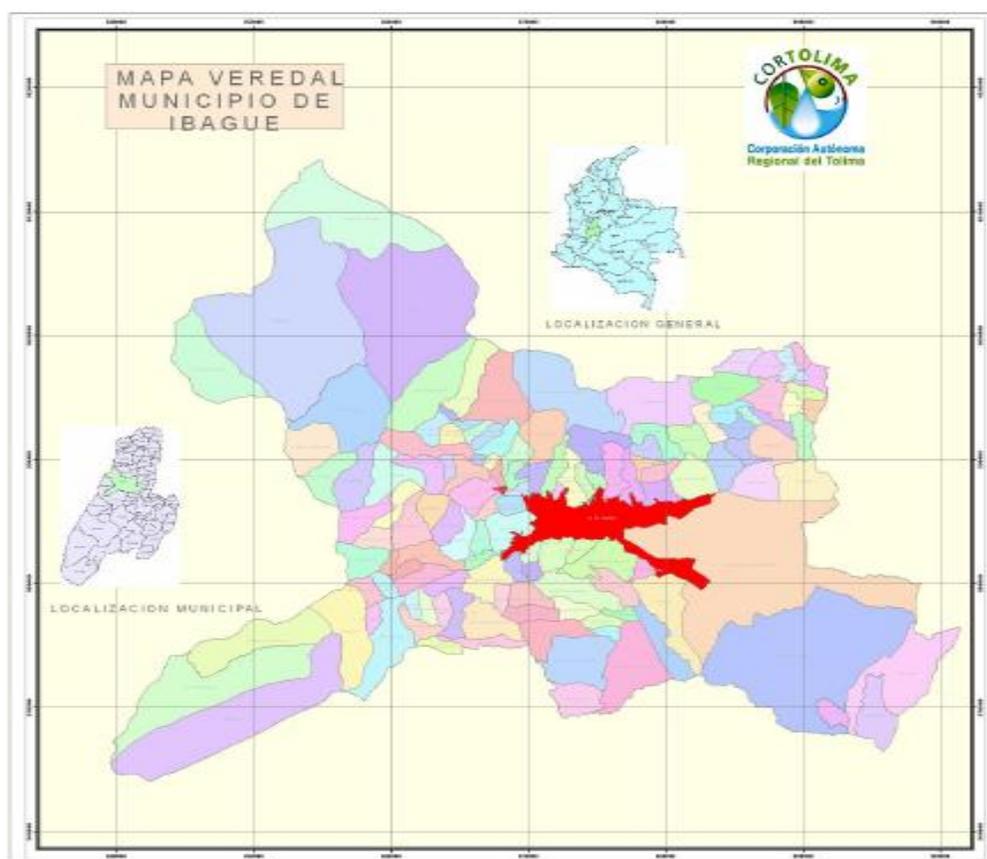
## 10. ANEXOS

### Anexo 1. Caracterización de la Comuna 1 – Ciudad de Ibagué

#### *Aspectos generales:*

La ciudad de Ibagué se encuentra ubicada en el centro occidente del país, el 97% del territorio del Municipio corresponde al sector rural, y tan sólo el 3% al urbano.

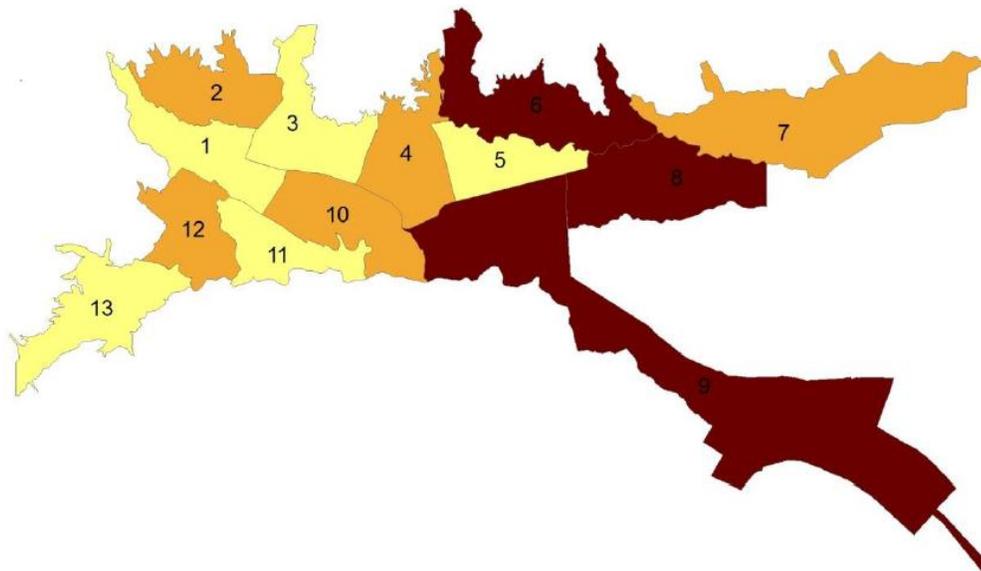
#### **Ilustración 2. Mapa de la Ciudad de Ibagué**



**Fuente: Corporación Autónoma Regional del Tolima, Cortolima (2010)**

Por medio del Acuerdo 044 de 1998, se estableció la División Territorial de Ibagué en 13 comunas que agrupan 712 barrios. La Imagen 2 ilustra la división por comunas.

### **Ilustración 3. Mapa de la División por Comunas del Área Urbana de Ibagué**



**Fuente: Indicadores de Desarrollo Territorial para Ibagué, 2010, p. 26.**

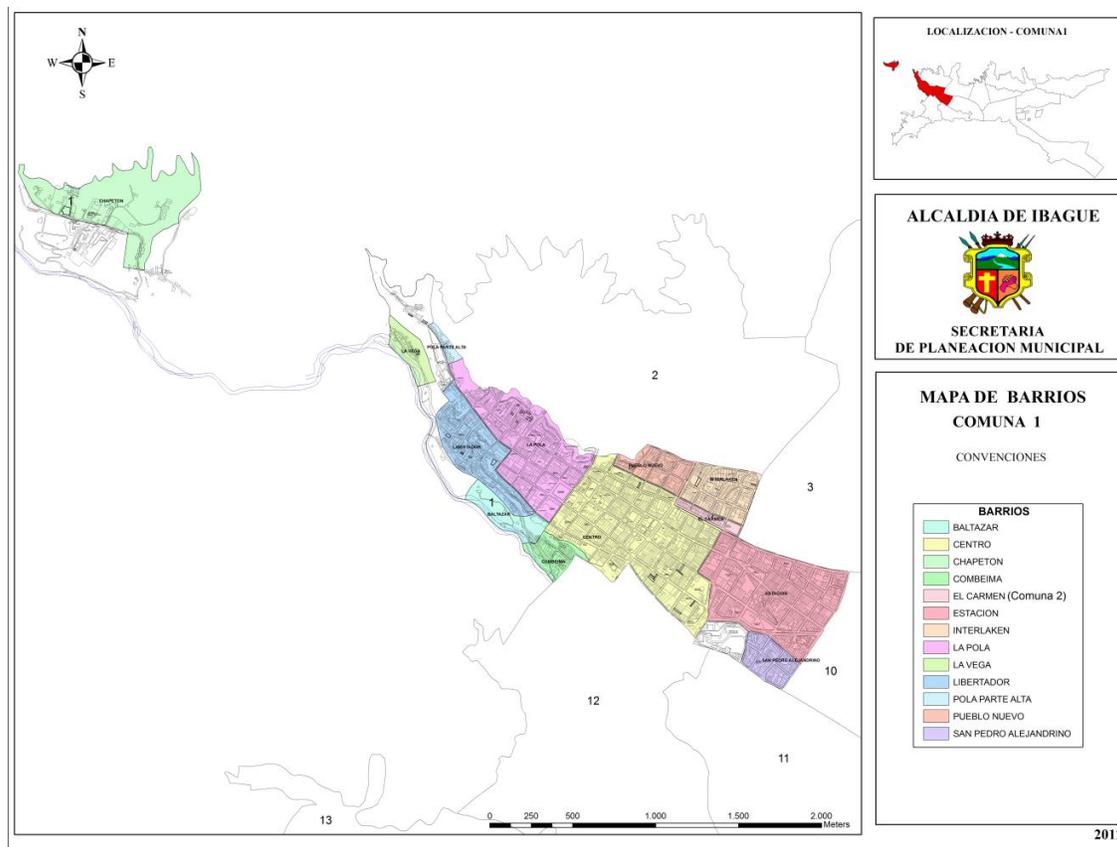
La comuna 1 constituye la fuerza comercial, cultural y administrativa de la ciudad de Ibagué, se encuentra localizada en el extremo occidental de la ciudad, albergando el sector que ocupa los barrios más antiguos de Ibagué, la zona comercial e institucional. A esta comuna convergen las principales vías, desembocando en el centro de la ciudad (calles 10 y 15 que residen las carreras 1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> y la 5<sup>a</sup>). Limita al norte con las comunas 2 y 3, con el barrio el Carmen, Centenario, Belén y la Urbanización Irazú; al sur con las comunas 11 y 12, con el Río Combeima; al oriente con la comuna 10, con el barrio Hipódromo y al occidente con Chapetón y Villa Restrepo.

Según el Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 116 de 2000), la mayor proporción del suelo de la comuna se clasifica como uso “Integral” que representa el 28,14% del área total de la comuna. Según el mismo acuerdo, esta es una zona conformada

por áreas de uso residencial, comercial y de servicios, institucional e industrial.

La conforman los siguientes barrios: Pola parte alta, Baltazar, Chapetón, Interlaken, La Estación, La Pola, Combeima, La Vega, Libertador, Pueblo Nuevo, San Pedro Alejandrino, El Carmen.

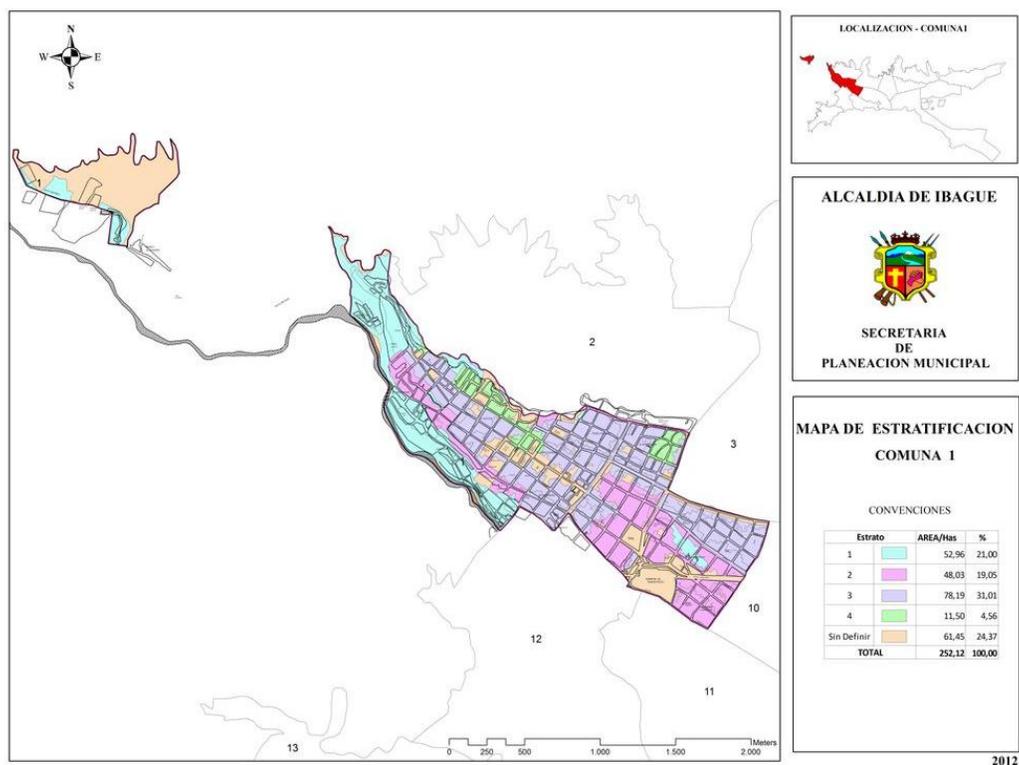
#### Ilustración 4. Barrios Comuna 1



**Fuente: Secretaría de Planeación Municipal, Plan de desarrollo Comuna 1, 2012.**

En la comuna 1 el 31.01% de las viviendas se encuentran en estrato 3, así mismo posee el 21% de viviendas en estrato 1 y el 19,05% en estrato 2, los estratos 5 y 6 no tienen representación para la comuna y tan solo el 4,56% de las viviendas de la comuna pertenecen al estrato 4 (Plan de desarrollo Comuna 1, 2012, p. 18).

## Ilustración 5. Estructura de la comuna 1 a partir de los estratos socioeconómicos de Ibagué



Fuente: Plan de desarrollo Comuna 1, 2012, p 19.

De acuerdo con la información proyectada por el DANE con base en el censo 2005, la población de la Comuna 1 es de 29.328, representando el 5.78% del total de la población urbana.

### **Caracterización Sectorial:**

Según el documento “Indicadores de desarrollo territorial para Ibagué” (2010), respecto al equipamiento y la distribución de servicios en la Comuna se cuenta con:

Sector	Equipamiento
<b>Sector Salud</b>	2 centros de salud, y 3 clínicas.
<b>Sector Educación</b>	5 instituciones educativas oficiales y 25 instituciones educativas privadas.
<b>Deporte y Recreación</b>	8 escenarios deportivos y recreativos.
<b>Cultura</b>	96 escenarios para el disfrute, aprendizaje y prácticas culturales.

<b>Sector</b>	<b>Equipamiento</b>
	Siendo el centro administrativo, comercial y cultural de la ciudad, es la comuna que cuenta con mayor cantidad de equipamientos culturales de la ciudad de Ibagué.
<i>Unidades Económicas</i>	6.614 unidades económicas, es la principal fuente económica de la ciudad representando el 30,4% del total del municipio ocupando el primer lugar en participación. Posee 595 unidades industriales equivalentes al 24,5% de las 2.424 unidades del área urbana, así mismo cuenta con 3.392 unidades de comercio representando el 29,2% del total urbano y posee 2.199 unidades de servicios equivalentes al 31,6% del total urbano del municipio de Ibagué.
<i>Administrativo</i>	12 equipamientos administrativos oficiales.
<i>Organizaciones sociales y comunitarias.</i>	28 asociaciones.

**Fuente: Elaboración propia, con base a la información suministrada por la Secretaría de Planeación Municipal, y el documento Indicadores de desarrollo territorial para Ibagué, 2010.**

## Anexo 2. Caracterización de Actores Locales

<b>ACTOR LOCAL</b>	<b>SECTOR QUE REPRESENTA</b>	<b>ROL QUE DESEMPEÑA COMO LIDER</b>	<b>ROL DEFINITIVO</b>	<b>OBJETO O SUJETO DE DESARROLLO</b>	<b>LO ASOCIAN CON</b>
<b>1</b>	Grupo de Discapacitados	Gestionar mejores condiciones para las personas en situación de discapacidad.	GESTOR Y LIDER	Sujeto	LIDERAZGO
<b>2</b>	Asojuntas	Compartir conocimientos socio-ambientales con el entorno comunal.	LIDER	Sujeto	BENEFICIO PERSONAL
<b>3</b>	Edil	Implementar nuevos procedimientos de planeación participativa.	GESTOR Y LIDER	Sujeto y Objeto	CIRCUNSTANCIAS
<b>4</b>	Industria y Comercio	Comunicar, organizar, unir, y estructurar las personas del territorio para fortalecer la comunidad.	LIDER Y COHESIONADOR	Sujeto y Objeto	CIRCUNSTANCIAS
<b>5</b>	Mujeres y madres cabezas de hogar	Gestionar la solución de problemáticas del sector y también incentivar a las mujeres para que se capaciten y valoren.	LIDER, GESTOR Y APOYO	Objeto	EXCLUSIÓN
<b>6</b>	Asociación de Viviendas	Presentar propuestas para la comuna, exponer problemáticas para que las solucionen, convocando y conciliando.	LIDER, Y CONCILIADOR	Sujeto	LIDERAZGO
<b>7</b>	Habitante del barrio libertador	Apoyar y acompañar los diferentes procesos sociales, políticos y culturales de la comunidad a la que pertenezco.	PARTICIPANTE	Objeto	BENEFICIO PERSONAL
<b>8</b>	Miembro del Directorio Conservador Municipal	Participar en el Directorio Conservador Municipal de Ibagué, el consejo comunal de planeación comuna 1, bajo el rol de presidenta representando el sector ambiental.	PARTICIPANTE, LIDER, Y GESTOR.	Sujeto y Objeto	LIDERAZGO Y BENEFICIO PERSONAL
<b>9</b>	Juventudes del Polo Democrático Alternativo Regional Tolima	Organizar y consolidar los frentes de estudio teórico de las problemáticas de la juventud, para hacer de cada individuo una célula potencial replicadora, aumentando en gran medida la cantidad de líderes que promuevan un verdadero cambio.	LIDER, Y GESTOR.	Sujeto.	LIDERAZGO Y PARTICIPACIÓN

<b>ACTOR LOCAL</b>	<b>SECTOR QUE REPRESENTA</b>	<b>ROL QUE DESEMPEÑA COMO LIDER</b>	<b>ROL DEFINITIVO</b>	<b>OBJETO O SUJETO DE DESARROLLO</b>	<b>LO ASOCIAN CON</b>
<b>10</b>	Diputada Departamento del Tolima - Miembro del Partido Liberal	Como parte de la comisión de presupuesto, vigilar y promover la correcta y eficiente ejecución de los recursos.	SUPERVISOR, Y GESTOR	Sujeto y objeto	CIRCUNSTANCIAS
<b>11</b>	Directivo de la Universidad del Tolima	Frente a los procesos de la comuna no está ligado directamente, pero menciona que la Universidad, a través de la Oficina de Proyección Social puede participar en ellos.	GESTOR	Sujeto y Objeto	CIRCUNSTANCIAS
<b>12</b>	Funcionario Oficina de Apoyo Comunitario - Alcaldía de Ibagué	Inspección, control y vigilancia a las Organizaciones sociales y comunitarios de la comuna. Así como brindar apoyo a los procesos adelantados por la Comuna y sus Organizaciones.	SUPERVISOR y GESTOR	Sujeto y Objeto	PARTICIPACIÓN

**Fuente elaboración propia**

### Anexo 3. Fines y Medios de Desarrollo para los Actores Locales de la Comuna 1 – Ibagué

<i>FIN DE DESARROLLO</i>	<i>MEDIO PARA ALCANZARLO</i>	<i>RESPONSABLES</i>	<i>SABERES TÉCNICOS A APLICAR</i>	<i>SABERES LOCALES A APLICAR</i>	<i>INDICADOR DE MEDICIÓN</i>
1. Mejorar la Calidad de vida de las personas.	Educación. Políticas Públicas. Procesos de Planeación.	Comunidad Organizada, Administración Pública, Empresa Privada.	Conocimiento y apropiación de políticas públicas, leyes y constitución.	Conocimiento y apropiación de los procedimientos normativos.	Ejecución de planes de desarrollo. Generación de recursos económicos. Procesos de emprendimiento. Rescate del espacio público.
2. Consolidar una Política incluyente.	Educación y Capacitación de las personas. Procesos participativos.				Continuidad de los procesos. Garantía de derechos para todos.
3. Recuperar la identidad.	Educación. Actividades lúdicas y artísticas. Eventos de integración.			Conocimientos ancestrales.	Escenarios creados. Actividades realizadas. Participación activa.
4. Mantener las raíces culturales, y crear hábitos culturales.	Centros culturales. Proyectos culturales permanentes.				
5. Rescatar y conservar el ambiente.	Educación y Capacitación de las personas. Procesos participativos.			Replicar los conocimientos sobre el territorio.	Disminución de los niveles de contaminación. Conservación y preservación de recursos naturales y ambientales.
6. Determinar la vocación de la comuna.	Estudio Diagnóstico.			Determinar las potencialidades del territorio.	Diagnóstico realizado.
7. Aumentar la equidad y la participación económica.	Legislación adecuada, formalidad comercial.			Diseño de nuevos procesos de mercadeo.	Conocimiento y apropiación de los procedimientos normativos.

Fuente elaboración propia