

analecta polit. | Vol. 2 | No. 3 | PP. 113-137  
| julio-diciembre | 2012 | ISSN: 2027-7458 | Medellín- Colombia

# El Presupuesto Participativo en el contexto de los jóvenes de la Comuna 13 de Medellín\*

Participatory Budgeting in the Context of Youth from Medellín's Comuna 13

**SONYA FIERST**

Pregrado en Estudios Internacionales de Pitzer College, Claremont, California, Estados Unidos; Especialización en Geopolítica, Universidad EAFIT; Maestría en Estudios Políticos, Universidad Pontificia Bolivariana. Profesora de español en la Universidad de Hampshire ("Hampshire College"). Northampton, Massachusetts - Estados Unidos. Correo electrónico: [sonya.fierst@gmail.com](mailto:sonya.fierst@gmail.com)

\* El trabajo se enmarca en la investigación que la autora realizó durante sus estudios en la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Pontificia Bolivariana.

**Recibido:**  
13 de noviembre de 2012  
**Aprobado:**  
5 de diciembre de 2012



## Resumen:

En este trabajo se analiza la participación de los jóvenes en el proceso de Presupuesto Participativo (PP) en uno de los sectores más conflictivos de Medellín: la Comuna 13. El Presupuesto Participativo es un asunto en el que los ciudadanos del común trabajan en conjunto con la administración municipal para decidir cómo asignar el 5% del presupuesto público de la ciudad. La iniciativa ha sido celebrada como una práctica efectiva de la democracia participativa y como una herramienta innovadora para la gestión pública. Este artículo destaca las formas no-tradicionales de liderazgo juvenil y los efectos de la organización de los jóvenes en la Comuna 13 y se abordan varias complicaciones que enfrentan en sus esfuerzos para incidir en los presupuestos públicos. Para ello es importante tener en cuenta la cultura autoritaria, la formación política limitada y la tensión inter-generacional que marcan su contexto.

### Palabras clave:

Políticas públicas, democracia participativa, presupuesto participativo, desarrollo, conflicto urbano.

## Abstract

This paper analyzes youth participation in Participatory Budgeting (PB) processes in one of Medellín's most troubled neighborhoods, la Comuna 13. Participatory Budgeting is a process in which regular citizens work together with the municipal office in deciding how to allocate 5% of the city's overall budget. The initiative has been widely celebrated as an effective practice of participatory democracy and is increasingly viewed as an innovative tool for public management. This article highlights non-traditional forms of youth leadership and the important effects of youth organization in la Comuna 13. It also discusses some of the complications that young people from this neighborhood face in their efforts to take part in budgeting initiatives, considering the authoritarian culture, limited political formation and intergenerational tension that mark the context in which they live.

### Key words:

Participatory budgeting, participatory democracy, youth, public policy, development, urban conflict.

*“Siempre hay algo que contar, rumores vienen y van,  
los chismes siempre llegan solos, pa’ enterarme no hay afán.  
¿Que han oído de la 13? que es el barrio más caliente.  
Mucha publicidad, nos visitó hasta el Presidente.  
Las casitas de bla bla son llamadas invasión,  
el barrio cambió su nombre por ‘Operación Orión’.  
¿Qué recuerdan de La 13? Plomo de arriba pa’ bajo,  
no recuerdan a su gente ni el dolor que eso les trajo”.*

*“Esta es la 13” - Esk-lones.*

## Introducción

La crisis de la democracia representativa de las últimas décadas del siglo XX obligó a los movimientos sociales de América Latina a buscar otras formas de hacer política tradicional. En Colombia, a partir de la Constitución política de 1991, varias administraciones municipales han intentado desplegar estrategias para aumentar la participación de la ciudadanía. En el departamento de Antioquia, la planeación participativa se venía formando en la década de los 90 como un hito en el manejo de las problemáticas sociales. El fracaso de los intentos iniciales de primer Alcalde popular de Medellín, Juan Gómez Martínez (1998-2000), para vincular los ciudadanos en la toma de decisiones sobre asuntos políticos y la planeación local dio lugar a un nuevo intento en 2004, con el Presupuesto Participativo de la administración de Sergio Fajardo.

El Presupuesto Participativo (PP) es un instrumento de democracia que le permite a la ciudadanía definir cómo priorizar un determinado porcentaje (5%) del presupuesto público. El PP establece un espacio de diálogo entre la sociedad civil y las autoridades del Estado, lo que brinda la oportunidad a personas que tradicionalmente no tenían las estrategias -entre ellos los jóvenes a partir de los 14 años- para incidir en la toma de decisiones públicas.

El PP ha sido implementado en varios países de América Latina y el Caribe y rápidamente está siendo adoptado como un modelo de gestión pública de creciente interés para el resto del mundo. El asunto ha recibido reconocimiento por organismos internacionales y organismos de ayuda, celebrado y avalado como una estrategia legítima de participación y gestión pública (Gómez, 2007; Goldfrank, 2006).

En Medellín, el PP está apoyado por un marco normativo, basado en el Acuerdo 43 de 1996 y tiene raíces en la reforma de la Constitución colombiana de 1991, lo que puso un énfasis especial en la democracia y planeación participativa y un enfoque sin precedentes en la juventud. Como resultado de lo anterior, parte de la financiación de PP en los últimos ocho años ha sido canalizada a través de proyectos e iniciativas juveniles. En este sentido, el presente artículo analiza el PP como una herramienta para la democracia participativa y cuestiona si la iniciativa realmente ha logrado un espacio de co-gestión entre el Estado y todos los ciudadanos. En otro sentido, se arrojan luces sobre las complicaciones que se presentan en cuanto a su capacidad para vincular la población juvenil en una zona particularmente conflictiva de Medellín: la Comuna 13, San Javier.

Con el objeto de lograr estos propósitos, se retoma el panorama metodológico del PP y ofrece un marco para comprender e interpretar las fortalezas y debilidades de la participación de los jóvenes. Se examinan los aspectos históricos, socioeconómicos, políticos y culturales de esta zona de la ciudad y la incidencia del conflicto armado en la implementación de políticas públicas. Para evaluar la intervención de los jóvenes en el PP, se retoman las siguientes cuatro categorías en distintos apartados: el contexto particular de la Comuna 13, la formación política de los jóvenes participantes, las dinámicas de poder y las relaciones inter-generacionales que caracterizan la iniciativa y el tema de contratación de proyectos financiados por PP. Se abordan estas categorías pero se aclara que son solo cuatro, entre otros factores, que se pueden utilizar para analizar la participación de jóvenes. El artículo cierra con una interpretación de la investigadora sobre la situación en la que se encuentra la Comuna 13 y el PP con respecto a la participación de sus jóvenes.

## Contexto histórico de la Comuna 13

Múltiples estudios han intentado comprender la dificultad para lograr la paz en la Comuna 13 de Medellín. El dilema de implementar programas de inclusión como el PP se debe a un conjunto de factores como la violencia, la corrupción, un perfil demográfico diverso y una geografía difícil de transitar. A lo anterior, se suman las fronteras invisibles<sup>1</sup> que separan los distintos barrios de la comuna y que dificultan el acceso y oportunidad de participación para los habitantes.

---

1 Espacios invisibles de los barrios populares trazados por las bandas y combos para controlar sus territorios. Estas zonas "impiden que familias enteras se puedan ver o hablar, porque cruzar la calle es una sentencia de muerte" (Bedoya, 2012).

Este sector se ha convertido en uno de los recipientes de mayor inversión pública de la ciudad y el blanco de políticas públicas dirigidas a la participación y transformación social (Angarita et al., 2008). Por ejemplo, la comuna ha sido beneficiaria de varias pruebas piloto de iniciativas gubernamentales, entre ellas el PP Joven, el Proyecto Urbano Integral (PUI), los senderos peatonales y el Jardín Social (Comfama, 2008).

Es paradójico que la violencia, la pobreza y la corrupción, que caracterizan a la comuna, sean las que impulsan al mayor movimiento juvenil de la ciudad. En este sentido, la situación conflictiva de la comuna ha dado lugar a actividades de movilización y resistencia en las que han participado los jóvenes. Esto hace evidente su incidencia en las cuestiones culturales. La cantidad de grupos musicales y artísticos que han surgido en la Comuna 13 con liderazgo juvenil es significativa en comparación con otras comunas más tranquilas, como por ejemplo, El Poblado, el sector con mayor riqueza centralizada de Medellín. Aunque esa movilización ha ganado reconocimiento en los últimos años, es lamentable que la razón hunda sus raíces en conflictos propios de la zona.

Un ejemplo de lo anterior, que se discutirá más adelante, se puede ver con los casos de Son Batá y La Élite, dos grupos comprometidos con la movilización juvenil y la resistencia no violenta al conflicto armado. Estos grupos están conformados por jóvenes intermediarios entre el Estado y la comuna mediante delegados activos en el PP. Varias de las actividades y festivales de Son Batá, La Élite y otros grupos similares, son financiados con fondos del PP. Esta interacción entre la participación juvenil en movimientos de hip-hop y su asistencia a las reuniones oficiales con funcionarios de la administración municipal, marca una intersección entre la participación institucional y no institucional de los jóvenes (Brough, en prensa).

## **Descripción del área de estudio (San Javier)**

La Comuna 13 está ubicada en la zona centro-occidental de Medellín y tiene límites con los corregimientos de San Cristóbal y de Altavista. La zona tiene sentido estratégico por estar en un corredor geográfico que une distintas zonas del departamento de Antioquia. La Comuna 13 tiene acceso al pacífico, a través del tránsito comercial hacia Buenaventura, y también por el occidente, por la carretera al mar de Urabá. Este corredor siempre ha sido vital para el tránsito comercial hacia la Costa y desde los años 80 para el tráfico de drogas y armamento.

Además, cuenta con una población de 134.933 habitantes (datos generales de la Alcaldía de Medellín 2012) y está compuesta por 20 barrios que, en su mayoría, son de estratos 1 y 2 (Angarita et al., 2008). *Medellín en cifras* (2011) indica que en 2010 el grupo poblacional de Medellín entre 14-26 años estuvo compuesto por 506.301 jóvenes, de los cuales 44.716 (aproximadamente 11%, según el Plan de Desarrollo actual) viven en la Comuna 13<sup>2</sup>.

Es una zona densamente poblada y, por ende, con conflictos sociales que tienen repercusiones en la calidad de vida, tanto en términos físicos, como sociales y de relaciones familiares. Las malas condiciones de vida son aún peores para muchos pobladores en los barrios de la parte alta, en la que los asentamientos están dentro de zonas consideradas “no urbanizables” por su alto riesgo de deslizamiento (Angarita et al., 2008). El problema de la vivienda se agudiza porque algunas familias llegan a la Comuna 13 sin tener dónde vivir, producto del desplazamiento forzado en el campo o intraurbano. A lo anterior se suma la incapacidad del Estado para responder a las necesidades de todos los habitantes. Igualmente, la falta de espacios públicos y comunitarios ha acentuado la pobreza y ha limitado la integración social y movilidad social de niños y jóvenes.

Y este fenómeno descrito se agrava más por los grandes déficits en la cobertura educativa, lo que se advierte por las estadísticas tan desalentadoras. Se calcula que hay apenas un 77% de asistencia escolar para jóvenes entre 13 y 18 años y solamente 24.6% para jóvenes entre 19-26 (ECSIM, 2010). En la “Encuesta de calidad de vida”, realizada por la Alcaldía de Medellín en 2005, el 17.09% de personas en edad escolar no se pudo matricular y el 5.72% detuvo sus estudios académicos, principalmente por razones económicas y bajo rendimiento escolar (Angarita et al., 2008).

De acuerdo con indicadores actuales de Medellín *Cómo Vamos* (2012), durante 2010 la Comuna 13 tenía la segunda tasa más alta de homicidios después de la Comuna 2, con un promedio de 172.5 homicidios por cada 100.000. Aunque esta cifra se redujo en 2011 hasta 165.3, San Javier sigue siendo una de las zonas con mayores homicidios en toda la ciudad<sup>3</sup>. En este sector se identificaron 49

---

2 El Plan de Desarrollo “Sembrando para el futuro y el desarrollo Integral” solamente tiene cifras para jóvenes entre 19-29 años.

3 En 2010, mientras la mayoría de comunas experimentaron reducciones en su tasa de homicidios, la Comuna 13 fue una de las pocas que tuvo aumentos sostenidos desde 2008: la tasa en 2008 era de 66.8 y en 2009 246.9 (Medellín *Cómo Vamos*, 2012).

grupos armados con un promedio de 2.5 grupos por barrio (Otálvaro et al., 2012). Adicionalmente, es la segunda comuna afectada por muertos violentos y cuenta con el mayor número de desplazamientos forzados en Medellín.

En este contexto de violencia y apremiantes condiciones de vida Jhon Fredy, uno de los miembros principales del colectivo musical Son Batá, plantea que “los jóvenes siempre han tenido un papel protagónico, tanto como víctimas como victimarios” (comunicación personal, junio 2012). Estos jóvenes se encuentran en medio del conflicto armado; la opción de ser neutral ya no existe. Como se analizará más adelante, la decisión de resistir a los enfrentamientos violentos no es ninguna garantía de seguridad para las personas de esta comuna. Al contrario, jóvenes líderes de la Comuna 13 que luchan por la justicia y la no-violencia ponen sus vidas en peligro.

Sin embargo, a pesar del riesgo asociado con la resistencia, la Comuna 13 cuenta con una red de organizaciones comunitarias y juveniles en contra del conflicto armado, situación que fomenta la participación de jóvenes en programas como el PP. Con el fin de comprender por qué se crearon estas organizaciones y programas, hay que ubicar a la Comuna 13 en el contexto socio-histórico de Medellín.

## Un resumen histórico de Medellín y la Comuna 13

Para entender parte de la violencia contemporánea en Medellín se necesita remontarse a la historia de los orígenes del conflicto armado. En gran parte del siglo XX, Medellín era una ciudad industrial que atrajo a un flujo de campesinos a la ciudad con la motivación de buscar trabajo y mejorar sus condiciones de vida. En esta época la ciudad no era tan violenta, por el contrario, estaba marcada por una relativa tranquilidad; organizaciones comunitarias de diferentes barrios empezaron a consolidarse como juntas de vecinos y juntas de acción comunal, y fueron creando un tejido comunitario. Sin embargo, la industria no fue capaz de dar empleo a toda la fuerza de trabajo disponible, lo que explica el desempleo y el trabajo informal. Esta situación se agudizó durante la época de *La violencia* (1946-1958) cuando los desplazados, por motivo del conflicto armado en las áreas rurales de Antioquia, llegaron a buscar dónde vivir en las afueras de Medellín. Luego, en las décadas siguientes, mientras surgieron organizaciones guerrilleras marxistas, entre ellas el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), más y más familias fueron forzadas a abandonar su tierra y emigrar a la ciudad,

donde enfrentaron poca seguridad social y pocas oportunidades económicas. De esta manera, se establecieron en la Comuna 13, en la que coexistían distintos asentamientos y personas de múltiples zonas demográficas. Esto hizo evidente las segregaciones sociales, espaciales y económicas (Angarita et al., 2008).

De acuerdo con Ralph Rozema (2007), fue con el auge del narcotráfico y la aparición de narcotraficantes, guerrilleros, paramilitares, milicias populares y “oficinas” –estructuras para la contratación de sicarios– que Medellín, y por extensión la Comuna 13, empezó a cambiar profundamente.

## Los jóvenes y la aparición de narcos y el paramilitarismo

Las bandas surgieron en las comunas de Medellín por primera vez en los años 80, con el auge del Cartel de Medellín, que estaba ligado al narcotráfico con la dirección de Pablo Escobar. En esta época, facciones de la guerrilla, como el M-19 (Movimiento 19 de abril), empezaron a establecer bases dentro de las ciudades en puntos estratégicos como la Comuna 13, con acceso a la carretera al norte y oriente del país. Frente al contexto de inestabilidad, desempleo y pobreza que marcó la década de los 80, sumado a la incapacidad del Estado para satisfacer la necesidad de todos los ciudadanos. Los jóvenes de comunas vulnerables se vieron absorbidos por organizaciones paramilitares que aparecieron con el pretexto de “proteger” a la sociedad civil de los grupos guerrilleros pero que se involucraron en la criminalidad organizada al servicio de intereses particulares, se apoderaron del territorio de su población y mantuvieron el control sobre el tráfico ilegal de drogas. En 1997 se conformaron las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC-, una alianza de grupos paramilitares con el objetivo de derrotar la guerrilla ligada con el narcotráfico y patrocinada por narcotraficantes, políticos, ganaderos, militares, terratenientes y empresarios.

Según una encuesta de desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara (BCN) de las AUC (Alcaldía de Medellín, 2005), las principales causas para ingresar en el paramilitarismo eran las necesidades económicas (23%), amenazas contra su vida (25%) y venganzas personales (25%). Para muchos, los grupos armados eran una posibilidad de emplearse. Además, jóvenes de sectores populares como la Comuna 13 empezaron a participar ‘voluntariamente’ en el conflicto armado por falta de alternativas. Oficinas de las AUC aparecieron en zonas de migrantes pobres



en la periferia de la ciudad, incluida la Comuna 13, que se convirtió en territorio clave por su geografía estratégica y por su capital humano derivado de la gran cantidad de jóvenes sin empleo (Antena Mutante, 2011). La muerte de Escobar en 1993 llevó a la fragmentación del Cartel de Medellín en micro-carteles, formados por nuevas bandas criminales que lucharon entre ellos por el control de territorios clave de Medellín<sup>4</sup>. La expansión de bandas en las comunas populares provocó la formación de combos, sobre todo en las comunas Nororiente (1) y Occidente (13) de la ciudad. Según Romero (2003) la formación del crimen organizado en barrios populares de Medellín contó con

condiciones sociales favorables para su empoderamiento, básicamente representadas en la endémica ausencia estatal y la consecuente demanda ciudadana de seguridad en un marco de violencia creciente. Este es quizás el antecedente registrado de movimientos que propenden hacia la disputa y control territorial y que ya cuentan con estructuras organizativas y propuestas políticas embrionarias de autodefensa barrial, aunque sustentadas en las bases programáticas de los principales grupos insurgentes. Esta estrategia suponía un crecimiento de la base social y del orden político y militar del movimiento guerrillero, como una manera particular de copar territorios, de empoderarse de manera más evidente, y quizás menos clandestina, en sectores excluidos urbanos; resaltando que surgen como respuesta a problemas de seguridad y convivencia. (p. 296)

La endémica “ausencia estatal” en la Comuna 13, tanto en lo militar como en lo social y político, dio lugar a la formación de grupos armados como los Comandos Armados del Pueblo –CAP– que sirvieron como referentes de seguridad y legitimidad. Las actuaciones del crimen organizado en esta zona tuvo graves implicaciones en la tasa de homicidios durante las últimas décadas del siglo XX, con mayor presencia de víctimas en los jóvenes (SISC, 2010). En 1991, la ciudad alcanzó tasas de homicidios de 400 por cada 100.000 habitantes (Ramírez, 2007).

Así, la situación en la Comuna 13 empezó a interesarle al Estado de manera repentina a finales de los años noventa en parte por su intención de mejorar la imagen internacional de la seguridad de la ciudad. La administración del alcalde Juan Gómez Martínez (1998-2000) tuvo interés por generar un reconocimiento

---

4 Con respecto a los grupos juveniles armados, se distingue entre “parches” (espacios de socialización y frecuentemente de primer contacto con actividades ilegales) “combos” (un territorio delimitado) y “bandas” (organizaciones jerárquicas, económicas y militares) (Alcaldía, 2005; Ramírez, 2007; Rozema, 2007).

global de Medellín como “la mejor esquina de América” (Noreña, 2007)<sup>5</sup> a partir del avance en su desarrollo y competitividad en los servicios. Esta visión, sin embargo, no fue posible con la violencia extrema en los barrios periféricos y marginales de la ciudad. Fue en este contexto en el que el Gobierno (tanto municipal como nacional) empezó a diseñar una estrategia de acompañamiento paramilitar, precedido por una campaña para demostrar que la Comuna 13 era totalmente controlada por la guerrilla y los paramilitares.

Parte del plan estratégico de paz y seguridad fue responder a la ausencia estatal en la zona, con una serie de intervenciones militares con el fin de contrarrestar la presencia de organizaciones guerrilleras, mantener control total del orden público y recuperar territorios de la Comuna 13. La llamada “Operación Orión” se llevó a cabo el 16 de octubre de 2002 por parte del Ejército Nacional y la Policía, unidades de DAS, CTI y la Fuerza Aérea, en la que participaron más de 1.000 uniformados (Cinep, 2012). El esfuerzo del presidente Álvaro Uribe Vélez para militarizar la zona, según un artículo publicado en la revista *Semana*, dejó “una ola de desapariciones forzadas y asesinatos [que] les dieron el control a las AUC en esta comuna” (4 de septiembre de 2010). En parte, como resultado de lo anterior, en 2002, la tasa de homicidios, solo para la Comuna 13, era de 434 por cada 100.000 habitantes, más que el doble del promedio de toda la ciudad y seis veces la tasa nacional (Angarita et al., 2008). Se estima que gran parte de estas víctimas eran jóvenes.

La frustración que sintió la Comuna 13 después de las operaciones militares fue parte de la chispa que motivó a la administración local para hacer inversiones públicas en este sector de la ciudad. Adicional al interés por aprovechar la ubicación de la zona para realizar proyectos arquitectónicos (el Metro cable, la biblioteca, las escaleras eléctricas, los Planes Urbanos Integrales PUI, entre otros), el Estado quiso convertir la Comuna 13 en un modelo de urbanismo social y un laboratorio de paz, sobre todo por esa “deuda social” que se tenía con este sector de la ciudad (Angarita, et al, 2008, p. 269). Fue en este contexto de tensión social entre las poblaciones marginadas y el Estado donde surgieron conversaciones sobre cómo transformar las dinámicas sociales de la ciudad. Distintas herramientas de participación surgieron como respuesta institucional a la reacción generada por la ciudadanía, incluido el PP.

---

5 Originalmente encontrado en el Plan de desarrollo de Medellín 1998-2000 por la Alcaldía de Medellín. Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana.

## El PP como nuevo pacto social entre los jóvenes y el Estado

Por causa del trauma que dejaron las operaciones militares de la última década, en la Comuna 13 se puede ver que la relación entre los jóvenes y las autoridades, históricamente no ha sido de mutuo respeto ni de confianza. Eso ayuda a explicar por qué cuando se introdujo el Presupuesto Participativo en la Comuna 13, la iniciativa fue recibida con escepticismo por la población juvenil. En las palabras de Jairo Foronda, el ex secretario de Desarrollo Social de Medellín, para los jóvenes de esta comuna “sus primeros contactos con el Estado desde niños no fueron precisamente las acciones de transformación social, la construcción de una esperanza de vida, sino la resistencia a la guerra” (comunicación personal, Marzo 14, 2012). Tal como plantea Foronda, el hecho de que el primer encuentro que tuvieron jóvenes de la Comuna 13 con la Policía, el Ejército, jueces y gobernantes era frente al tema de la delincuencia y la guerra, ha dejado en ellos una desconfianza en las instituciones políticas e iniciativas gubernamentales. Como consecuencia de lo anterior, la participación en los primeros años del PP era casi nula, razón que motivó a la Alcaldía de Medellín para adoptar la estrategia de PP Joven, en 2007, y hacer una prueba piloto en este sector de la ciudad con la esperanza de que pudiera motivar a los jóvenes.

Aunque los jóvenes en el marco del PP comparten la esperanza de que su incidencia representara una oportunidad para mejorar la calidad de vida de la comuna, desde la implementación de la iniciativa, en 2004, la situación general en San Javier sigue siendo compleja. Mientras la ciudad presenta una disminución en la cifra de homicidios durante la última década, la violencia en la Comuna 13 se ha agudizado hasta llegar a un punto álgido en el 2009 como resultado de la desmovilización paramilitar y la captura, extradición o asesinato de varios protagonistas de las principales redes criminales (“Don Berna”, “Macaco” y “Rogelio”). Esto dejó un caos en el mundo delincriminal con las peores implicaciones para la juventud puesto que “personas cada vez más jóvenes e inexpertas avancen en las estructuras delincuenciales y aumenten su riesgo de ser víctimas de homicidio” (SISC, 2010, p. 5). Como resultado, según un informe publicado por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) de la Secretaría de Gobierno (2010), de 2008 a 2009, el número de víctimas en Medellín entre 14-17 años se triplicó y el porcentaje de víctimas entre 18-26 años subió de manera significativa. Los jóvenes de la Comuna 13 han sido los más afectados. De la misma manera, en 2011 San Javier fue la comuna con el mayor número de asesinatos juveniles en toda la ciudad, con 187 homicidios en los primeros nueve meses del

año. Estos indicadores más relevantes si se tiene en cuenta que se trata de jóvenes que no superaban los 25 años (*El Tiempo*, 17 de marzo de 2012).

El contexto de violencia y exclusión en el que han crecido los jóvenes de la Comuna 13 ha hecho difícil que se crea en la legitimidad del Gobierno. Como lo plantea la historiadora Mary Roldán (2003): “la mutua desconfianza, así como una historia de indiferencia o de incapacidad para hacer imperar la ley en tales zonas, condena al fracaso las relaciones entre el Estado y los habitantes locales” (p. 360).

## Formación política

Los últimos dos alcaldes de Medellín han hecho grandes esfuerzos para reparar la relación delicada entre el Estado y esta zona de la ciudad, han promovido una cultura política orientada hacia la corresponsabilidad de la gestión democrática local. De este intento nació la idea de que el Presupuesto Participativo aporte en la construcción de lo público desde una esfera no estatal y, así, simultáneamente, ayuda a legitimar al gobierno municipal. No obstante, en una evaluación del PP, realizada por Esperanza Gómez Hernández (2007) entre el 2005 y el 2006, con respecto a la interacción Estado–ciudadano, se encontró que “el programa cuenta con un diseño metodológico que permite a los funcionarios responsables y a la administración municipal tener control total de la participación”. Se concluyó, además, que “prevalcían los ilustrados en la toma de las decisiones” (p. 64).

Dentro de los ideales que universaliza el PP es la noción de amplia participación de nuevos liderazgos, lo que ha inculcado en algunos jóvenes la motivación de incidir en las asambleas barriales y veredales. Sin embargo, la incapacidad para “superar el autoritarismo del Estado” y el poder de los líderes comunitarios tradicionales, ha resultado en la deserción de muchos (González, 2003, p. 65). Al respecto, Alejandro Ortiz, excoordinador del programa Planeación y Presupuesto Participativo de la Secretaría de Cultura Ciudadana afirmó que “hay mucha movilización de jóvenes a la hora de elegirlos, pero el mayor índice de deserción a la hora ya del ejercicio de priorización de PP también son los jóvenes” (comunicación personal, marzo 9, 2012).

De esta manera, el PP no lleva a cabo sus ideales teóricos ni cuenta con una amplia participación directa y sostenida de la juventud, a menos que exista una cultura política establecida en la que el poder político sea redistribuido de manera que rompa con las viejas prácticas de la política tradicional. En el caso contrario,

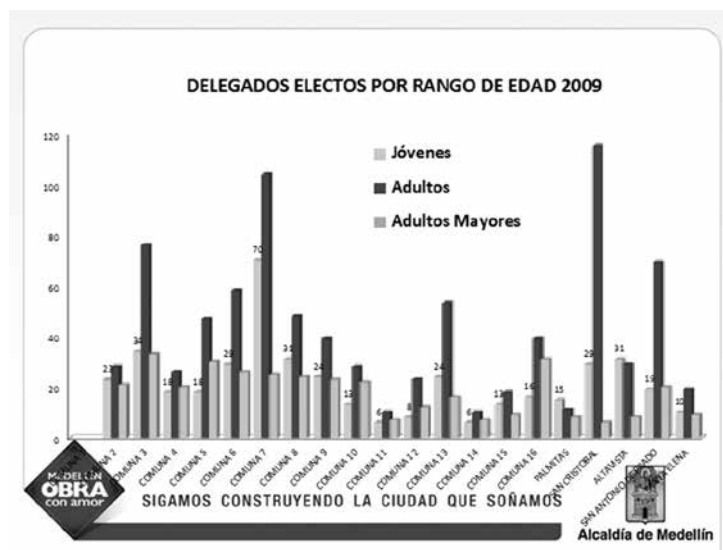
todo el proceso pierde legitimidad por su alta vulnerabilidad a la corrupción, manipulación y cooptación por parte de los intermediarios y élites locales.

Se infiere que el PP, por sí mismo, no puede ser lo que establezca estas prácticas democráticas, sino que debe ser utilizado como un recurso con el que se fortalecen unas condiciones democráticas preexistentes. Para lograrlo se necesita ante todo una formación política de la ciudadanía para que la gente conozca su derecho de participar en decisiones sobre el entorno en el que vive y para que entienda la importancia de promover el interés general sobre el individual. Esto incluye una educación tanto cívica como formal para el establecimiento de una ciudadanía consciente de sus derechos y responsabilidades correlativas. La formación política incluye aquello que incide en las personas para que expresen interés y conciencia en los problemas, habilidad de expresar opiniones propias y capacidad para actuar políticamente por su propia voluntad (y no por persuasión, presión política o soborno).

De acuerdo con lo señalado, para que un experimento como PP sea exitoso es indispensable que en el contexto en donde esté implementado haya un nivel básico de formación política. Se puede tomar la experiencia innovadora de PP en Porto Alegre, Brasil, como ejemplo. Parte del éxito que vivió el PP en Porto Alegre se debe a que la iniciativa surgió de las bases sindicalistas del *Partido dos Trabalhadores*, grupo que tenía una ideología política establecida y una larga historia de participación activa en asuntos políticos, sobre todo aquellos relacionados con los movimientos sindicales. En este sentido, el contexto original en el que empezó el Presupuesto Participativo estuvo marcado por una tradición de lucha en solidaridad para innovaciones institucionales y la participación popular en el gobierno municipal. El éxito del PP en Porto Alegre se convirtió en un referente reconocido internacionalmente. Ahora, no se puede trasplantar de manera idéntica la experiencia de PP a una ciudad diferente con la esperanza de tener los mismos resultados que los de Porto Alegre, dado que cada contexto tiene sus propios matices.

De esa manera, el contexto de Medellín, y particularmente el de la Comuna 13, es muy diferente al de Brasil. La situación única de la Comuna 13, caracterizada por la presencia de grupos armados, una historia de conflicto social y unos indicadores de calidad de vida muy desalentadores, hace que sea difícil que cualquier programa de intervención social pueda tener éxito, evidenciado por los intentos fallidos del Estado y otras instituciones para poner fin a la violencia del sector.

Los datos sobre la pobre cobertura educativa de la comuna, acoplados con unos índices de pobreza muy altos y un paisaje difícil de navegar por razones tanto geográficas como socio-culturales, arrojan luces sobre la poca formación política que tienen muchos de los pobladores de esta comuna. Adicionalmente, la comuna tiene una población muy diversa, compuesta por personas de distintas regiones de Colombia y grupos étnicos, incluida una de las poblaciones desplazadas más grandes del país, factores que complican la unión solidaria que tuvo el Partido de los Trabajadores de Porto Alegre. A todo eso se suman los efectos del narcotráfico en la cultura, lo que ha distorsionado los valores del pueblo y le han puesto más valor y respeto a los trabajos ilegales que generan rápida riqueza que a la educación formal, situación que resulta en el ingreso al narcotráfico para acceder a más poder, dinero fácil y aceptación social. Este fenómeno ha tenido un efecto perverso en la tasa de incidencia juvenil en programas de formación y participación como el PP, presentado en el siguiente gráfico sobre los delegados electos al PP según rango de edad y que sirve como ejemplo del número desproporcionadamente bajo de los jóvenes que participan si se comparan con los adultos participantes.



Fuente: Alcaldía de Medellín (2009). *Resultados de asambleas barriales y veredales.*

El escaso interés de los jóvenes por participar en el Presupuesto Participativo se entiende por varias razones, entre ellas, porque es un espacio aburridor y formal en el que desgastan tiempo y se discuten aspectos que no motivan la participación. Tal como fue señalado previamente, estas largas reuniones contribuyen en la deserción de jóvenes de la Comuna 13. Para combatir esa tendencia, la administración municipal ha creado varios programas dirigidos a la formación política de los jóvenes con el fin de vincularlos más en cuestiones participativas y brindarles más oportunidades para la construcción de su proyecto de vida. Entre ellos son el PP Joven y el programa bandera de la Alcaldía “Jóvenes por la vida” ambos con el objetivo de incrementar el número de jóvenes que participan de estos programas y proyectos de la Secretaría de Cultura Ciudadanía a 200.000 para el año 2015, es decir, para duplicar el número actual<sup>6</sup>.

Según el Plan de Desarrollo local para la Comuna 13, actualmente existen 45 organizaciones de jóvenes y alrededor de 40 jóvenes que hacen parte de PP Joven en la Comuna 13. En el sector educativo hay 2.548 jóvenes beneficiados con actividades deportivas, recreativas y físicas saludables (p. 17).

Aunque estos programas representan un esfuerzo por parte del gobierno municipal, no compensan totalmente por el bajo nivel de participación juvenil en el espacio público. Un participante del PP y líder de la Comuna 13, de 24 años, explicó al respecto: “en la Comuna 13 somos 36 mil jóvenes más o menos y los escenarios de participación no son más, siempre somos el mismo grupo de base” (comunicación personal, Marzo 10, 2012). Parte de este problema surge porque “la formación política de los jóvenes deja mucho que desear”, como afirma Jorge Melguizo, exsecretario de Cultura y Desarrollo, originalmente de la Comuna 13. Melguizo atribuye los fracasos de varios proyectos como el Consejo Municipal de la Juventud al hecho de que desde la Alcaldía “no tuvimos una intencionalidad, una pedagogía, una metodología, unos materiales, unos conceptos” adecuados para la formación y cualificación de nuevos líderes (comunicación personal, Marzo 12, 2012). Ese dilema se ve intensificado para los jóvenes de partes altas de la comuna que tienen dificultades para desplazarse a reuniones en la zona central. En un Foro Juvenil para la zona 4 (2012, abril 12) una joven lamentó que para los jóvenes de la cuenca de La Iguaá “no ha habido ni acercamiento ni acompañamiento de alguna institución”.

---

6 Para más información, véase el Plan de Desarrollo 2012-2015, “Un hogar para la vida”.

La Alcaldía de Medellín decidió responder a esta carencia de pedagogía con la creación de una “Escuela de formación político-social de la Comuna 13”, producto del Plan de Desarrollo Local y con recursos del Presupuesto Participativo. En una reunión realizada el sábado 24 de marzo de 2012, a la que asistieron residentes de la comuna, funcionarios de la Alcaldía y representantes de organizaciones comunitarias como el ACJ y Colectivo de mujeres, se destacaba la poca participación de la comuna por la falta de información disponible y unos procesos flojos de formación y capacitación. El acceso a la información es fundamental para que las comunidades puedan tomar decisiones acertadas y formular proyectos o iniciativas que le apunten a la solución de los problemas. Un tema reiterado durante la reunión es que cuando no hay una información clara los proyectos se desvirtúan. Las quejas de varios habitantes de la Comuna coincidieron en algunos ejes principales: (1) que los resultados de la escuela no se ven, (2) que la escuela no cuenta con la participación ni el apoyo de muchos habitantes de la zona, incluidos los jóvenes y (3) que las críticas de las personas del común no son tomadas en serio. Además, un señor denunció la tendencia de mucha gente que asiste por los refrigerios y luego salen sin escuchar las ideas del otro y sin participar en las discusiones. “Es que hay muchos intereses personales en juego. No conocemos qué es la formación ciudadana política” (comunicación personal, Marzo 24, 2012). La reunión contaba con más de 20 personas, de las que solo dos eran jóvenes.

Sin embargo, bajos niveles de participación institucional no significan necesariamente inmovilización en todos los campos. La expresión cultural de los jóvenes y su participación en lo público están, por lo general, fuera de los parámetros políticos tradicionales. En su lugar, su impacto en la comuna se ve más en las reclamaciones que hacen a través del grafiti, la música, el arte, la danza y el hip-hop. En la canción “Soy Comuna 13”, rapero *Klan 2ble H13* canta

Incertidumbre, sonidos de metralla.  
 Comuna 13: dícese campo de batalla.  
 Entes civiles, escudos humanos, estigmatización.  
 Vidas apagadas bajo las luces de Orión.  
 La herida aún no se cierra.  
 Yo soy Comuna 13, territorio de guerra.  
 Sábanas blancas ondeamos, no más disparos pedimos.  
 Cuando invadió el Estado y su jauría de asesinos...

El componente financiero del PP se convierte en un espacio más atractivo para los jóvenes, dado que su participación en el PP parece ofrecer una oportu-



nidad concreta y tangible de realizar sus sueños. Entre quienes participan hay jóvenes vinculados al hip hop que nunca habían participado en alianza con el Gobierno, quienes aprovechan los recursos de PP para efectuar proyectos que no hubieran sido posibles de otra manera. Son Batá y La Élite son ejemplos de lo anterior: han utilizado recursos de PP para canalizar la frustración social en algo productivo como escuelas de hip-hop, conciertos y festivales musicales<sup>7</sup>. En 2006 y en 2008-2011, por ejemplo, La Élite financió gran parte de su festival anual “Revolución sin muertos” con asignaciones de PP (Brough, en prensa). En este aspecto, La Élite ha aprovechado los procedimientos establecidos por el mismo gobierno municipal para asegurar mejores recursos para el servicio de los jóvenes y la cultura de hip-hop de la comuna. En las reuniones de PP, los delegados con más experiencia se extienden a través de diferentes mesas o comisiones temáticas para tener influencia extensa en varios comités. En sus reuniones semanales, el colectivo decide con anticipación la iniciativa que quieren proponer para que cada uno de sus delegados esté trabajando en su respectiva mesa para asegurar recursos para la misma iniciativa (Brough, en prensa). El PP, en este sentido, ha marcado el cruce entre la participación institucional (delegados en reuniones con el Estado) y no institucional (la música, el arte, etc.) de los jóvenes.

A pesar de que la participación juvenil en los asuntos políticos tradicionales es aún escasa, hay consenso entre los entrevistados de que los jóvenes que sí participan en PP han logrado generar unas dinámicas relevantes y frecuentemente terminan siendo figuras para la comuna. Alejandro Ortiz afirma que: “el Presupuesto Participativo es un laboratorio de líderes” (comunicación personal, Marzo 9, 2012).

En este orden de ideas, la formación política de los jóvenes es un determinante y una consecuencia del éxito de las iniciativas del PP, es decir, su incidencia tiene que venir de una sociedad civil con un cierto nivel de formación en lo político y en lo democrático, pero, al mismo tiempo, aquellos jóvenes que se involucran se forman políticamente a través de su participación y muchas veces se convierten en poderosos líderes de la comunidad.

---

7 Ambos han recibido reconocimiento y visibilidad municipal, nacional e internacional. En enero de 2012 Son Batá participó en el concurso de talentos en Los Ángeles, llamado *Q'Viva! The Chosen* y La Élite ha recibido reconocimiento internacional por ser uno de los principales organizadores del festival anual de hip hop *Revolución sin muertos*, dirigido a movimientos de resistencia no-violentos.

## Dinámicas intergeneracionales y el mantenimiento del poder dentro de las élites tradicionales

Parte de la escasa participación juvenil en el PP tiene orígenes en las dinámicas intergeneracionales que se enfrentan en las asambleas comunales. Albeiro Sánchez, edil de la Junta de Acción Local –JAL– de la Comuna 13, dice: “¿Sabes por qué no participan los jóvenes? Porque las ideas de los jóvenes no son tenidas en cuenta. Y si son tenidas en cuenta, se las voltean”. (Comunicación personal, 8 de junio de 2012). En la misma línea, Jeisson Castrillón, joven de la Comuna 13, comparte que “una de las quejas [de los jóvenes] es que los líderes antiguos, los que tienen más tiempo, siempre son los que llevan la batuta en la definición de la destinación de los recursos” (comunicación personal, marzo 10, 2012).

La tensión que existe en la Comuna 13 entre algunos líderes tradicionales de la JAL y la Junta de Acción Comunal –JAC– y los nuevos líderes juveniles, se convierte en un conflicto que reconocen como un obstáculo en la priorización de ciertas iniciativas. Esta situación hace evidente un problema más profundo: la falta de distribución del poder y el predominio de las élites locales en la toma de decisiones.

Entre los jóvenes entrevistados de la Comuna 13, surge un sentimiento compartido de que los adultos no están tomando sus ideas en serio. Uno dice:

Yo quiero hacer un llamado que suene a regaño porque nos dicen que los jóvenes no se vinculan a las cosas que hacen los adultos, pero los adultos no se vinculan a las cosas de nosotros... entonces como un llamado... para que le lleven el mensaje a los ediles de la JAL, a los de la Junta de Acción Comunal, para que les lleven el mensaje de que los invitamos y de que no están acá escuchando lo que nosotros estamos proponiendo... (*Foro juvenil de la Zona 4*, 2012, abril 12)

Este choque generacional interfiere con la colaboración y consenso entre los participantes y hace que la priorización se demore y se vuelva más caótica para los jóvenes. Según Gloria Amparo Giraldo Zuluaga (2010), investigadora de la Universidad de Manizales, la participación política de los jóvenes se puede sintetizar así:

El modelo de participación social y política que se ha impuesto en los últimos años está provocando que ‘cada vez les sea más difícil a los jóvenes acceder a su

condición de ciudadano'. En consecuencia, los jóvenes de hoy se encuentran atrapados en una situación de dependencia que no solo dificulta enormemente su incorporación a la sociedad adulta sino que termina expulsándolos en la práctica de la esfera pública. (p. 92)

De acuerdo con lo señalado, parte de la razón de por qué los jóvenes no se incorporan en la sociedad, es la estigmatización social a la que se enfrentan. Para los habitantes de la Comuna 13, entre 14-26 años, el estigma de ser joven se combina con el estigma de ser pobre, lo que ha manchado su imagen frente al resto de la sociedad. Como resultado, se ha dificultado el acceso a mejores oportunidades económicas y se han reducido sus opciones para una vida digna fuera de la delincuencia. De cierta manera, para algunos jóvenes de la Comuna 13, el estereotipo negativo opera como desmotivación para cambiar su reputación en el mundo: si la sociedad ya los ha clasificado como delinquentes y el Estado no les ofrece oportunidades ¿por qué luchar para ser algo diferente? Y para los jóvenes que sí quieren ser partícipes y constructores de procesos sociales para cambiar el *statu quo*, la decisión no es fácil ni segura.

Por otra parte, Adriana Arboleda, abogada de la Corporación Jurídica Libertad<sup>8</sup>, insiste en que los jóvenes de la Comuna 13 nunca están exentos de la violencia, ni cuando se unen a grupos de resistencia. Sugiere que la muerte de tantos jóvenes ha sido “porque hacen parte de algunas de las bandas paramilitares o porque se han negado al reclutamiento o porque hacen parte de procesos de resistencia”, en otras palabras, su asesinato es inevitable (Antena Mutante, 2012). Un ejemplo trágico fue el asesinato de dos jóvenes en octubre de 2012: Elíder Varela (conocido como “el Duke”), líder juvenil, visionario de la Comuna 13 y uno de los fundadores del Festival Revolución sin muertos, así como de La Élite, y Robert Steven Barrera, hip-hopper de 17 años. Ellos fueron solamente dos de 11 jóvenes de la Comuna 13 asesinados en los últimos dos años (*Noticias Uno*, Colombia, 2012, noviembre 12). Muchos más no son reportados. Eso ayuda a explicar, en parte, por qué tantos jóvenes tienen miedo de organizarse y resistirse al crimen organizado.

No cabe duda de que el Municipio ha demostrado, por lo menos a través del discurso, intentos para apoyar a los jóvenes que quieren un futuro distinto al crimen. Un ejemplo es el acuerdo 02 de 2000 que adopta la Política Pública

---

8 Corporación Jurídica es una organización de derechos humanos que ofrece acompañamiento y apoyo psico-social a las organizaciones comunitarias, a los jóvenes y juntas de acción comunal, entre otros.

de Juventud (Ley 315 de 1997) en la que se establece como principal objetivo “fortalecer el compromiso ciudadano de la juventud en tanto se constituyen en actores estratégicos del desarrollo municipal”. No obstante, para que este último se logre, se necesitan análisis rigurosos que, desde el Estado hasta la sociedad civil adulta y las organizaciones sociales, se aborden los supuestos sobre lo que significa ser joven, especialmente en un contexto marcado por la violencia y el crimen. Así, podrían comenzar a concebirlos no solamente como parte del problema sino como de la solución de los obstáculos que han dificultado su propio desarrollo.

El PP ha logrado afectar la participación de algunos jóvenes, sobre todo los que están vinculados con las redes culturales y de hip hop. Pero, eso también implica otra dinámica de poder, a saber, que la plata de PP no llega a un amplio número de jóvenes sino que se queda en las manos de los grupos más grandes y reconocidos. Al respecto, Kerlieny Valencia, joven de la Comuna 13 y consejera del Consejo Municipal de la Juventud afirma que realmente los espacios como el PP son bonitos, pero la información no alcanza a la mayoría de la juventud, además “espacios como esos son tan nuevos que no nos damos cuenta que existen” (comunicación personal, Junio 8, 2012).

## Contratación

Uno de los aspectos críticos con respecto al PP en la Comuna 13, y que surgió como tema importante de las entrevistas, es el de la contratación de los proyectos. Si bien algunos jóvenes están accediendo a la priorización de iniciativas, no tienen suficiente que ver con la contratación. La contratación para la ejecución de proyectos financiados por el PP son regidos por la Ley 1150 de 2007, lo que brinda autonomía al Estado para determinar el personal o la organización encargada con la responsabilidad de contratación. Así, el criterio de contratación permite al Municipio invitar entidades fuera de la comuna para ejecutar las iniciativas aprobadas, algunas veces por universidades grandes como la Universidad de Antioquia. Lo que esa regla busca es, en parte, asegurar que el recurso público no sea malgastado por la misma comunidad y que los contratistas locales no aprovechen la oportunidad para ejecutar proyectos de acuerdo con sus intereses particulares.

Pero, la contratación de organizaciones por fuera de la comuna complica la ejecución concebida de los proyectos, dado que los contratistas, por ser de afuera,

desconocen las situaciones específicas del sector y no tienen como prioridad los intereses y necesidades de los mismos habitantes. Algunas personas sospechan que los proyectos financiados y contratados por el PP no reflejan las necesidades de la Comuna, sino que sirven los intereses estratégicos de la ciudad, por ejemplo en el caso de las inversiones en la arquitectura pública. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en las palabras de John Ferley Ciro, un joven rapero de la Comuna 13: “es que en la Comuna 13 no necesitamos escaleras eléctricas sino mayor inversión social para mejorar la calidad de vida de los niños” (comunicación personal, marzo 14, 2012). En un estudio sobre la contratación de proyectos de PP (Gómez, 2007), se encontró que una vez aprobadas, la contratación de las propuestas “beneficiaba a las organizaciones empresariales, ONGs y universidades” (p. 63). Además, el Municipio tiene un criterio que permite contratar a organizaciones “sin que medie convocatoria pública, cuando el monto sea hasta de 100 salarios mínimos legales vigentes” (p. 63). Lo anterior ha dado lugar a unas frustraciones dentro de la comunidad que han tenido como consecuencia la poca participación de jóvenes y otros grupos en las elecciones barriales más recientes de octubre 2012.

Como respuesta, y para promover más la participación y asegurar que los recursos lleguen a la comunidad de manera directa, la administración municipal ha anunciado que hará cambios estructurales al Presupuesto Participativo. Según el concejal actual de Medellín, Jesús Aníbal Echeverri, cerca de un 40% de los recursos priorizados en el PP se pierde en la tramitología de los proyectos y en lo que los delincuentes logran robarse; por eso se buscará “que ‘la contratación sea más abierta y no se haga a través de empaquetamientos, sino quién priorice, ejecute’” (Velásquez, 2012).

Sí este discurso alcanza a manifestarse en una política formal, podría ser una manera de atraer más jóvenes de la Comuna 13 para que participen en el PP, en caso de que la contratación logre permear los círculos de poder tradicionales. De esta manera, la contratación de proyectos dentro de la comuna también podría ofrecer una solución al dilema de la poca oferta de empleo para estos jóvenes. Se calcula que en la Comuna 13, de los 40.855 jóvenes entre 13 a 26 años hay aproximadamente solo 14.403 que son activamente empleados<sup>9</sup> (ECSIM, 2010).

---

9 El resto son “inactivos”.

## Conclusión

La experiencia de PP en la Comuna 13 ha sido de aprendizaje mutuo: de un lado, los gobernantes y autoridades del Estado han tenido que adaptar a una gestión pública compartida y crear estructuras institucionales para la amplia participación ciudadana, lo que incluye personas excluidas como los jóvenes y, por otro lado, los jóvenes de la zona han tenido que aprender cómo relacionarse con el Estado y trabajar cooperativamente junto con su comunidad.

Las particularidades geográficas, sociales e históricas de la Comuna 13, acopladas a la escasa formación política y la estigmatización de los jóvenes por la población adulta, tienen implicaciones que van más allá de la baja participación en el PP. Aunque el gobierno municipal se ha comprometido a mejorar la situación actual a través de varias políticas públicas y campañas participativas, los datos confirman que la situación no está mejorando, por lo menos de manera significativa. Cuando el Estado no responde por la mala infraestructura, bajas condiciones de vida y dificultades de acceso a empleo y educación superior, son gastos que la misma comuna asume con recursos que salen de PP cuando deben venir de recursos ordinarios del Municipio. En este sentido, es cierto que la iniciativa ha logrado renovar la legitimidad en cuanto al acceso a recursos públicos, pero no alcanza para realizar todos sus ideales teóricos, a saber permitir a las propias comunidades diagnosticar sobre su territorio y autodefinir su propio desarrollo local (Gómez, 2007).

De la misma manera, el PP promueve el diálogo entre la comuna y la Alcaldía pero este espacio carece de legitimidad si no logra ampliar la esfera de lo público y enfrentar la corrupción y el clientelismo. El acceso universal a la participación requiere, desde la comuna, ciertos niveles de educación formal, formación política, desestigmatización de la población juvenil y la transformación de viejos círculos tradicionales de poder político local para que nuevos actores puedan incidir en la toma de decisiones. Las dificultades que se ha tenido en esta zona son debidos a factores que incluyen el clientelismo, el autoritarismo de los gobernantes y las condiciones de pobreza (Velázquez & González, 2003).

Para lograr la participación de la población juvenil de la Comuna 13 se necesita superar la incomunicación entre los barrios y promover, con la ayuda del Municipio, una nueva situación de acercamiento para que los habitantes trabajen conjuntamente para el interés colectivo. La consolidación de Asocomunal (la agrupación de las Juntas de Acción Comunal de los barrios de la comuna) y la conformación de ExpresArte (organización de grupos culturales y artísticos) han

sido dos avances en el fortalecimiento del tejido social comunitario (Angarita et al, 2008), pero no han sido suficientes para poner fin a la fragmentación actual tanto territorial como generacional y social que existe en la Comuna 13.

Finalmente, este proceso requiere, entre otros factores, mayor acompañamiento y veeduría de la Alcaldía y un cambio en el criterio de la contratación de proyectos de PP. Igualmente, desde la planeación local se necesita mayor continuidad entre administraciones para evitar una ruptura en la ejecución de procesos cada cuatro años. En este sentido, el PP debe ser promovido no solo como un recurso para propuestas innovadoras sino que “debe enfocarse más a fortalecer procesos comunitarios de base” que ya existen (Ortiz, comunicación personal, 9 de marzo de 2012). Este último exige unos avances en la metodología con respecto a la forma de priorizar iniciativas y asegurar que son los intereses generales y no individuales que son promovidos. Por otra parte, hay que trabajar en el resto de la ciudad para superar las condiciones de exclusión que enfrentan los jóvenes de la Comuna 13, empezando con no estigmatizar y discriminar a las personas de esta zona para que adquieran oportunidades académicas, políticas y laborales. Si no se tienen en cuenta estos pasos, el PP no va a tener impacto en la superación del autoritarismo del Estado y la transformación de poder político local y los jóvenes de la Comuna 13 no van a tener muchas posibilidades para acceder a una vida digna fuera de la delincuencia.

## Referencias

- Alcaldía de Medellín, Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC - (2010) *Dinámica de homicidio 2009*. Recuperado de <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Convivencia%20y%20seguridad/Secciones/Plantillas%20Genéricas/Documentos/2011/Segundo%20Semestre%202009.pdf>
- (2011). *ABC de Planeación Local y el Presupuesto Participativo*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015. Un Hogar para la Vida*.
- Angarita, P., Gallo, H., & Jiménez, B. (2008). *Dinámicas de guerra y construcción de paz: estudio interdisciplinario del conflicto armado en la Comuna 13 de Medellín*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Antena Mutante. (2011). Militarización y Paramilitarismo: procesos de verdad, justicia y reparación. En: *Con Los Pies por La Tierra*. Disponible en: <http://blip>.

- tv/conlospiesporlatierra/militarizaci%C3%B3n-y-paramilitarismo-procesos-de-verdad-justicia-y-reparaci%C3%B3n-5803538
- Bedoya, J. (2012, 13 de octubre). Viaje a las fronteras invisibles de la comuna 13. *El Tiempo*. Recuperado de: [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12303318.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12303318.html)
- Brough, M. (en prensa). *The Medellin Model: The Construction of Participatory Public Culture and Youth Citizenship in the Digital Age* (Tesis doctoral, University of Southern California, Los Angeles (CA), Estados Unidos).
- Cinep y Justicia de la Paz. (2003). *Noche y Niebla, Caso Tipo No. 2. La Comuna 13, La Otra Versión*. Bogotá: Banco de Datos de Violencia Política, Cinep y Justicia de Paz.
- Comfama. (2008). Comuna 13: un mundo a la medida de los pequeños. *El Informador*, 326.
- Comuna 13: el eterno retorno. (2010, 4 de septiembre). *Revista Semana*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/comuna-13-eterno-retorno/121435-3>
- ECSIM. (2010). *Indicadores de Empleo y Asistencia Escolar en Medellín, por Comuna y rango de edad*. Medellín: Centro de investigaciones en desarrollo social y económico.
- Goldfrank, B. (2006, Marzo). Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting. En *Latin American Association Meeting*. Evento realizado en San Juan, Puerto Rico.
- Gómez, E. (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. *Investigación y Desarrollo*, 15.
- Medellín cómo vamos. (2012). *¿Cómo vamos en seguridad y convivencia? Análisis de la evolución de la calidad de vida en Medellín, 2008-2011*.
- Otálvaro, M., García, A., Angarita, P., Londoño, H., Gómez, H.,... Sierra, J. (2012). *Control Territorial y Resistencias*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Restrepo, J. (2010, 30 de agosto). La reinserción urbana de las AUC fracasó en Medellín. *Revista Semana*. Recuperado de: <http://www.semana.com/opinion/reinsercion-urbana-auc-fracaso-medellin/143777-3.aspx>
- Roldán, M. (2003). *A Sangre y Fuego: La Violencia en Antioquia, Colombia, 1946-1953*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH.
- Romero, M. (2006). Paramilitares, narcotráfico y contrainsurgencia: una experiencia para no repetir. En: Leal, F. (Ed.), *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI* (357-386). Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Rozema, R. (2007). *Paramilitares y violencia urbana en Medellín, Colombia*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Saldarriaga, J. (2012, 12 de febrero). Los hijos que dejó la Operación Orión en la Comuna 13. *El Colombiano*.
- Urrea, J. (2012, 12 de marzo). Jóvenes siguen siendo las víctimas de la Guerra en Medellín. *El Tiempo*. Recuperado de: [http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-11373701.html](http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11373701.html)



- Velásquez, F., & González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.
- Velásquez, L. (2012, 27 de octubre). Harán cambios estructurales a Presupuesto Participativo. *El Mundo*. Recuperado de: [http://www.elmundo.com/portal/pagina\\_general.impression.php?idx=205948](http://www.elmundo.com/portal/pagina_general.impression.php?idx=205948)
- Yarce, E. (2007). Medellín: 20 años de llanto en las calles. *El Colombiano*. Recuperado de: [http://www.elcolombiano.com/proyectos/serieselcolombiano/textos/conflicto\\_urbano/bandas.htm](http://www.elcolombiano.com/proyectos/serieselcolombiano/textos/conflicto_urbano/bandas.htm)

El trabajo fue complementado por información compilado durante los siguientes encuentros comunales y foros juveniles durante los primeros 6 meses de 2012:

- Corporación Jurídica Libertad. (2012, Mayo 19). *Conversatorio "Comuna 13: Entre La Paz y El Conflicto Armado"*. Evento realizado en la Universidad de San Buenaventura, Medellín.
- Foro Juvenil Zona 4* (2012, Abril 12). Evento realizado en la Institución Educativa Concejo de Medellín, Medellín.
- Semillero Infantil de Participación* (2012, Marzo 10). Evento realizado en San Javier, Medellín.
- Seminario sobre "Diálogos Latinoamericanos: Gestión Participativa del Desarrollo. Modelos de Relación y Escenarios de Articulación"* (2012, Marzo 12). Evento realizado en la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín.
- Tercer Conversatorio Escuela Formación Política-Social de la Comuna 13* (2012, Marzo 24). Evento realizado en la Biblioteca de la Floresta, Medellín.