

1 PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – MUNICIPIO DE LA ESTRELLA

2 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ALREDEDOR DE LA REVISIÓN Y AJUSTE DEL PBOT LA ESTRELLA

2.1 INTRODUCCIÓN

El presente documento presenta la estrategia diseñada e implementada para promover la participación ciudadana alrededor de la revisión y ajuste al PBOT del municipio de La Estrella. El texto está compuesto por los siguientes ítems. 1) Definición de la estrategia de participación a partir de un proceso de co-creación ciudadana. 2). Actividades realizadas. 3) Síntesis cuantitativa de la participación. 4) Sistematización del proceso de participación realizado. 5) Recursos educativos generados. 6) Anotaciones evaluativas sobre la implementación de la estrategia.

2.2 DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN A PARTIR DE UN PROCESO DE CO-CREACIÓN CIUDADANA

En el mes de septiembre de 2019, tiempo en el que se inició el trabajo de campo con miras a vincular a los habitantes del municipio al proceso de revisión y ajuste del PBOT, se realizaron un conjunto de entrevistas con ciudadanos y ciudadanas que buscaron, además de recopilar información sobre La Estrella, informar sobre la actualización que se iba a realizar. Así mismo, este acercamiento pretendía entender, desde la mirada de la ciudadanía, cómo se habían dado los procesos de participación en contextos anteriores (formulación de Planes de Desarrollo, o elaboración de políticas públicas, etc.), para así construir la ruta que guiaría la participación ciudadana, tal como lo indica la normatividad colombiana.

En el marco de estas conversaciones se identificaron situaciones que permitieron evidenciar diferentes vacíos alrededor de los procesos de participación, convirtiéndose uno de ellos en el insight o elemento clave que marcaría el enfoque de la estrategia, siendo éste *los bajos niveles de consulta y la baja incidencia que tenían los actores locales para decidir cómo, con quién y a través de qué mecanismos participar*. Teniendo como base esta información, se llegó a la idea de que la construcción de la estrategia de participación ciudadana podría darse de manera conjunta, a partir de un proceso de co-creación.

- Esta idea también estuvo respaldada por lo establecido por el CONPES 3870 de 2016, en lo referido a la Gobernanza Colaborativa, a partir de la cual se busca establecer “una nueva manera de tomar decisiones en torno a problemas del ordenamiento territorial.

La gobernanza y sus dimensiones en el marco de esta innovación, se refiere a los arreglos institucionales y a los procesos colectivos de toma de decisiones sobre el territorio y sus usos, los cuales se caracterizan por la interacción y articulación de diferentes tipos de actores”.

Habiéndose fijado la idea de realizar un proceso co-creador, se propuso una metodología que, bajo condiciones de horizontalidad y trabajo colaborativo, respondiera a la necesidad de incorporar las diferentes visiones sobre la participación, redujera los riesgos de apatía y deserción, y aumentara así las posibilidades de éxito tanto en diseño como en su implementación.

Esta metodología diseñada por IDEO y denominada Design Thinking o Pensamiento de Diseño, justamente empieza centrándose en las necesidades de las personas y organizaciones y, a partir de ahí, observa, crea prototipos y los prueba, con lo cual, consigue conectar diversos conocimientos para llegar a una solución humanamente deseable, técnicamente viable y económicamente rentable. Se trata de un proceso participativo, fomentando la creatividad y la toma de decisiones (Serrano, et al, 2014).

Figura 2-1. Fases de la metodología de Design Thinking aplicadas.



Fuente: IDEO (2021).

Una de las bases de esta metodología parte de considerar que las buenas ideas surgen de un proceso creativo participativo, donde colaboran personas con conocimientos técnicos y empíricos, desde el ámbito social, empresarial, institucional, académico, etc.

Una vez validada y contextualizada su aplicación en el marco de un proceso de co-creación ciudadana, se consideró que esta metodología cualitativa no convencional, permitiría un cambio de paradigma respecto a la manera como tradicionalmente se aborda la participación ciudadana y comunitaria, por lo cual, se estableció que, adelantar el proceso ciudadano de revisión y ajuste al PBOT desde este enfoque, podría ser pertinente para lograr que las comunidades y sus grupos organizados participaran con mayor interés dado que ella misma respondía a sus propias perspectivas; suponiendo así, un mayor alcance en la participación.

2.2.1 DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CO-CREACIÓN REALIZADO

El proceso que se describe a continuación se desarrolló en el mes de octubre de 2019, a partir de cinco sesiones de co-creación, el cual metodológicamente siguió las fases del Design Thinking, a saber: empatizar, definir, idear, prototipar e implementar y evaluar (ver Figura 2-1).

Fase Empatizar – Aprende de las personas para las cuales estás diseñando: como se mencionó anteriormente, la primera parte de este ejercicio consistió en el acercamiento a los actores del territorio con el fin de conocer sus expectativas respecto a las formas de concebir la participación y su materialización. En este sentido, se desarrollaron dos acciones, la primera fue profundizar en el insight ya encontrado a través de entrevistas semiestructuradas con algunos actores y, la segunda, realizar un primer encuentro con actores territoriales con el fin de proponer y validar la intención de diseño co-creado de la estrategia de participación.

Foto 2-1 Entrevistas semiestructuradas con actores del territorio.



Fuente: elaboración propia (2021)

La primera acción asociada a las entrevistas arrojó el primer esbozo de organizaciones con mayor representatividad en el municipio, los temas que detonan la movilización ciudadana, intereses alrededor de la misma, instancias municipales que promueven la organización social, capacidades instaladas, relaciones de poder, riesgos y desafíos de la participación, entre otros asuntos que posibilitaron entender las dinámicas en materia de la participación ciudadana local (ver Anexo 1 – Entrevistas)

Por su parte, la segunda acción consistió en realizar convocatoria abierta a la comunidad e instituciones del municipio en la sede de ASOCOMUNAL, con el fin de informar sobre el proceso de revisión y ajuste al PBOT que estaba en ciernes y, de hacer la invitación a la co-creación de la estrategia de participación ciudadana. Esta actividad contó con la participación de 13 personas que representaban 20 organizaciones, donde además de contextualizar el encuentro en el marco de la revisión y ajuste del PBOT, se planteó la intención de construir un proceso de participación que recogiera las expectativas de todos y todas.

Una vez planteados los intereses, habiendo escuchado a los participantes y aprobada la propuesta de co-creación, se procedió a trabajar sobre el siguiente reto territorial: *¿Cómo podríamos promover la participación de los actores clave del territorio en las etapas de diagnóstico y formulación del PBOT de La Estrella?* La técnica empleada fue la lluvia de ideas (una idea por post-it), posteriormente se hizo agrupación temática y finalmente, se definió un nombre para cada uno de los clústeres obtenidos, siendo estos comunicación, formación, pedagogías, convocatoria y control social. De este ejercicio se resalta el deseo de aportar de los asistentes, en un ambiente colaborativo, sin juicio y propositivo.

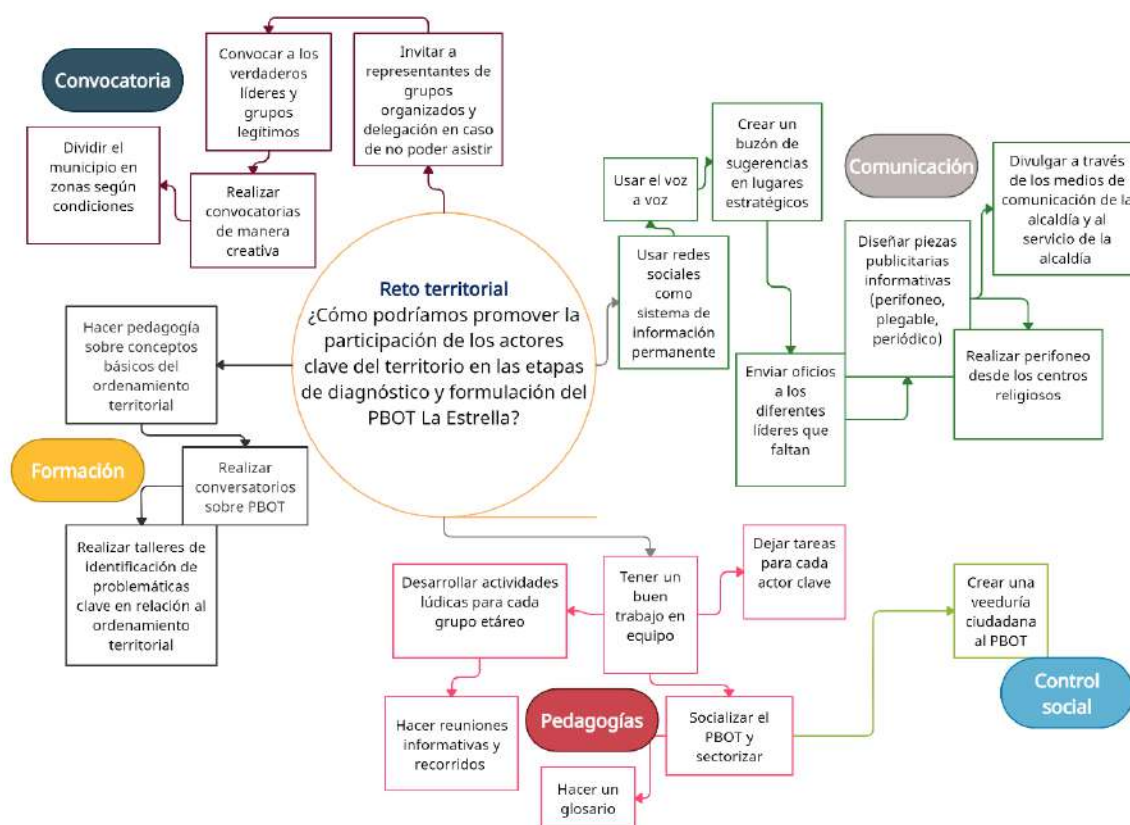
Foto 2-2 Dinámica metodológica realizada.



Fuente: elaboración propia (2021)

Los resultados se sintetizan en la siguiente figura:

Figura 2-2 Resultado de la lluvia de ideas frente al reto territorial.



Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Fase Definir – Construye un punto de vista basado en las necesidades y percepciones de las personas: en esta fase se buscó profundizar en las necesidades y percepciones que tenían los actores sociales en relación con la participación y, a partir de allí, empezar el proceso de perfilamiento de lo que se podría llegar a diseñar conjuntamente. En esta fase se desarrollaron dos talleres más, el primero tuvo la participación de 11 personas que representaban 15 organizaciones y, segundo, 12 personas de 13 organizaciones.

A este grupo de personas se les denominó equipo ciudadano de co-creación, el cual, adicionalmente a los encuentros presenciales, contó con un grupo de WhatsApp para mantener mayor flujo de información y cercanía.

Foto 2-3 Talleres de co-creación de la estrategia de participación ciudadana.



Fuente: elaboración propia (2021)

En esta fase se validó el resultado de la sesión anterior y se definieron los siguientes asuntos respecto al resultado co-creado: la **comunicación** sería el eje estratégico del proceso, con la complementación de dos componentes transversales: **convocatoria y formación**, un componente metodológico denominado **pedagogías** y un componente final de verificación y seguimiento, al que se le dio el nombre de **control social**.

Figura 2-3 Esquema de la Estrategia Co-creada de Participación Ciudadana.



Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Se resalta en este contexto, la solicitud de sectorización de actividades para promover la participación, pues de acuerdo con los actores, el municipio de La Estrella no es homogéneo y, se presentan diferencias considerables entre los sectores Cabecera, Tablaza y Pueblo Viejo, e incluso, entre ellos mismos. Por lo cual, sería estratégico crear un mecanismo que permitiera acercarse a ellos desde sus mismas particularidades.

De esta manera, los sectores definidos como Unidades Territoriales de Participación fueron los siguientes.

Tabla 2-1 Unidades Territoriales de Participación identificadas.

No.	UTP	Actores transversales identificados por cada UTP*	Centros poblados / veredas que agrupa
1	Cabecera	ASOCOMUNAL - Mesa Ambiental – Alcaldía - Consejo Territorial de Planeación	Zona Urbana, vereda San José, centro poblado urbano San José Meleguindo, vereda Tierra Amarilla, vereda El Guayabo.
2	Tablaza	JAC Peñas Blancas - Alcaldía - Consejo Territorial de Planeación	Vereda San Miguel, centro poblado urbano San Miguel, vereda La Raya, centro poblado urbano La Raya, La Tablaza, centro poblado urbano Sagrada Familia, Centro Poblado urbano San Isidro, vereda La Tablacita, centro poblado urbano La Tablacita, Vereda Peñas Blancas, centro poblado urbano Peñas Blancas, Vereda Calle Vieja, centro poblado urbano Calle Vieja, sector Sierra Morena - sector El Rosario.
3	Pueblo Viejo - Inmaculadas – Bermejala (Ancón?)	JAC Pueblo Viejo - Alcaldía - Consejo Territorial de Planeación - Veeduría Ciudadana	Vereda Pueblo Viejo (sectores La 80, La Cancha, El Hoyo, La Virgen). Vereda Bermejala, centro poblado urbano Bermejala, Inmaculada 1, Inmaculada 2, Junta de Acueducto. Ancón La Playa, Ancón Sur, barrio Los Chanos, Barrio Campo Alegre.

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Fase Idear – Imagina soluciones creativas acordes al contexto y a las personas: con el fin de profundizar más en la estrategia de participación, se realizaron dos sesiones de planificación, conformando así unas comisiones de trabajo que iban a ser responsables de articular toda la estrategia en su fase de implementación. En el primer taller se tuvo la participación de 15 personas que representaban 12 organizaciones sociales, por su parte, el segundo, fue acompañado por 13 habitantes de La Estrella que representaban 14 organizaciones. En estos encuentros se conformaron tres comisiones de trabajo, *convocatoria y comunicación, formación y pedagogías y control social*, donde se asignaron un conjunto de tareas a desarrollar en la siguiente fase de implementación.

Cada comisión definió su alcance, así: **convocatoria y comunicación** se encargaría de hacer los contactos con los actores del territorio con el fin de promover su participación en las diferentes actividades que harían parte de la estrategia de participación, así mismo, estarían a cargo de definir cómo se divulgarían las piezas de comunicación que se construirían como soporte de las convocatorias y de las actividades formativas a realizar.

La comisión de **formación y pedagogías**, se encargaría de diseñar los talleres ciudadanos buscando activar el interés y la participación desarrollando actividades lúdico-pedagógicas al iniciar cada encuentro ciudadano, además de estar al frente de piezas edu-comunicativas como el glosario. Igualmente, este grupo propondría los temas sobre los cuales hacer formación ciudadana alrededor del ordenamiento territorial, atendiendo los intereses temáticos manifiestos de la comunidad y del equipo ciudadano de co-creación.

Por último, la comisión de **control social**, se encargaría de acompañar tanto diagnóstico como formulación y verificaría que lo que se construyó desde el equipo técnico, los aportes de la comunidad y demás asuntos pertinentes quedaran plasmados tanto en los documentos finales como en la implementación del PBOT.

Foto 2-4 Talleres de co-creación 4 y 5



Fuente: elaboración propia (2021)

Fase Prototipar - Construye una representación de una o más ideas para mostrar: cada comisión buscó cómo llevar a cabo la estrategia en los tres sectores identificados. De las propuestas construidas en este escenario, se resaltan el interés por llevar la participación en el marco de la revisión y ajuste del PBOT a todos los rincones del municipio, el deseo de trabajar de manera conjunta no sólo entre los líderes sino con la administración municipal y la necesidad de motivar a la comunidad a partir de actividades culturales y pedagógicas.

Las propuestas para llevar a cabo la estrategia fueron las siguientes:

Tabla 2-2 Resultados de trabajo por comisiones – Sector Cabecera

Sector/es: Cabecera		Fecha: Octubre 8 de 2019	
QUÉ (Actividades a desarrollar)	CÓMO (Acciones a desarrollar para cumplir con la actividad)	QUIÉN (Responsables o personas asignadas para ejecutar la acción)	DÓNDE (Lugar dónde se ejecuta o hacia dónde se dirige la acción)
Comunicación	Usar redes sociales como sistema de información permanente	Asocomunal, Universidad Nacional, CTP, Mesa de mujer, Adulto mayor, Líderes de cada sector, Mesa Ambiental	Veeduría, Alcaldía, INDERE, Hospital, En todo el municipio
	Usar el voz a voz	Secretarios de Juntas, Los líderes del adulto mayor Coordinación de grupos	En las organizaciones, En todo el municipio
	Crear un buzón de sugerencias en el parque	La Alcaldía	Parque, Iglesia, INDERE, Adulto mayor
	Enviar oficios a los diferentes líderes que faltan	Transporte, Taxi, Solo bus, TEMSA, CTP, Mesas de trabajo, Asocomunal	Todo el municipio
	Diseñar piezas publicitarias informativas (perifoneo, plegable, periódico)	Universidad Nacional Nombrar un comité de redacción - equipo ciudadano de co-creación	Aula Ambiental, Billares, Solo bus, Alcaldía - páginas oficiales, Centros comerciales, Carteleras comunales, INDERE, Adulto mayor, Bares
	Divulgar a través de los medios de comunicación de la alcaldía y al servicio de la alcaldía la importancia para el desarrollo equitativo de nuestro municipio del nuevo PBOT de La Estrella	Alcaldía	Todo el municipio
	Reuniones informativas	Universidad Nacional	Todo el municipio
Metodología	Tener un buen trabajo en equipo	Equipo ciudadano de co-creación	Asocomunal
	Dejar tareas para cada actor clave	Universidad Nacional	En cada reunión
	Desarrollar actividades lúdicas para cada grupo étnico	Universidad Nacional	En cada actividad
	Hacer reuniones informativas	Universidad Nacional	Asocomunal Auditorio Emanuela Casa adulto mayor
	Socializar el PBOT	Universidad Nacional Planeación	Cabecera Tablaza Pueblo Viejo
	Hacer un glosario	Universidad Nacional Construcción colectiva	
	Hacer recorridos territoriales para identificar problemas y potencialidades	Universidad Nacional Líderes	Cabecera Tablaza Pueblo Viejo
	Sectorizar	Líderes de cada sector	
Formación	Movilizaciónes en torno a temas de interés directo		
	Pedagogía sobre conceptos básicos del ordenamiento territorial		
	Conversatorios sobre PBOT		
Convocatoria	Talleres de identificación de problemáticas clave en relación al ordenamiento territorial		
	Invitación de representantes de grupos organizados y delegación en caso de no poder asistir		
	Convocar a los verdaderos líderes		
	Convocatoria de manera creativa		
Control social	División de zonas por sus condiciones		
	Convocar grupos legítimos		
	Creación de veeduría ciudadana al PBOT		

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Tabla 2-3 Resultados de trabajo por comisiones – Sector La Tablaza

Sector/es: Tablaza		Fecha: Octubre 8 de 2019	
QUÉ (Actividades a desarrollar)	CÓMO (Acciones a desarrollar para cumplir con la actividad)	QUIÉN (Responsables o personas asignadas para ejecutar la acción)	DÓNDE (Lugar dónde se ejecuta o hacia dónde se dirige la acción)
Comunicación	Usar redes sociales como sistema de información permanente (creación página de Facebook)	Equipo ciudadano de co-creación	Facebook
	Usar el voz a voz	Todos los actores clave en cada grupo	La Tablaza
	Crear un buzón de sugerencias en el atrio	Equipo ciudadano de co-creación	Parroquia Santa Isabel
	Enviar oficios a los diferentes líderes que faltan (lista de personas clave que identificadas)	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Diseñar piezas publicitarias informativas (perifoneo, plegable, periódico)	Alcaldía municipal	La Tablaza
	Divulgar a través de los medios de comunicación de la alcaldía y al servicio de la alcaldía la importancia para el desarrollo equitativo de nuestro municipio del nuevo PBOT de La Estrella	Alcaldía municipal	La Tablaza
	Avisos parroquiales	Sacerdotes	Parroquia Santa Isabel de Hungría Parroquia María Estrella Parroquia María Auxiliadora
	Avisos radiales - Vendaval Estéreo	Amado Zapata	La Tablaza
Metodología	Tener un buen trabajo en equipo	Equipo de trabajo	Asocomunal, Tablaza
	Dejar tareas para cada actor clave	Cada miembro del Equipo ciudadano de co-creación	Asocomunal, Tablaza
	Desarrollar actividades lúdicas para cada grupo etéreo	Líder de grupo juvenil y cultural	La Tablaza
	Hacer reuniones informativas	Equipo de trabajo y líderes	La Tablaza
	Socializar el PBOT	Cada actor clave en grupo de acción	La Tablaza
	Hacer un glosario	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Hacer recorridos territoriales para identificar problemas y potencialidades	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Sectorizar	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
Movilizaciónes en torno a temas de interés directo	ciudadano de co-creación y líder d	La Tablaza	
Formación	Pedagogía sobre conceptos básicos del ordenamiento territorial	Johana Arroyave	La Tablaza
	Conversatorios sobre PBOT	Secretaría de Planeación y UN	La Tablaza
	Talleres de identificación de problemáticas clave en relación al ordenamiento territorial	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
Convocatoria	Invitación de representantes de grupos organizados y delegación en caso de no poder asistir	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Convocar a los verdaderos líderes	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Convocatoria de manera creativa	Secretaría de comunicación Alcaldía	La Tablaza
	División de zonas por sus condiciones	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
	Convocar grupos legítimos	Equipo ciudadano de co-creación	La Tablaza
Control social	Creación de veeduría ciudadana al PBOT	Personería	La Estrella

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Tabla 2-4 Resultados de trabajo por comisiones – Sector Pueblo Viejo – Inmaculadas - Bermejala

Sector/es: Pueblo Viejo - Inmaculadas - Bermejala		Fecha: Octubre 8 de 2019	
QUÉ (Actividades a desarrollar)	CÓMO (Acciones a desarrollar para cumplir con la actividad)	QUIÉN (Responsables o personas asignadas para ejecutar la acción)	DÓNDE (Lugar dónde se ejecuta o hacia dónde se dirige la acción)
Comunicación	Usar redes sociales como sistema de información permanente	Veeduría ciudadana al Plan de Desarrollo JAC de los 3 sectores Mesa de víctimas	Sectores: Inmaculadas Pueblo Viejo Bermejala
	Usar el voz a voz	Toda la comunidad convocada por la administración municipal	En cada sector
	Crear un buzón de sugerencias en el parque	N/A	N/A
	Enviar oficios a los diferentes líderes que faltan	Alcaldía Municipal	En cada sector
	Diseñar piezas publicitarias informativas (perifoneo, plegable, periódico)	Alcaldía Municipal	En cada sector
	Divulgar a través de los medios de comunicación de la alcaldía y al servicio de la alcaldía la importancia para el desarrollo equitativo de nuestro municipio del nuevo PBOT de La Estrella	Alcaldía Municipal	En cada sector
	Perifoneo desde los centros religiosos	Líderes comunitarios	En cada sector
	Buzones en lugares estratégicos de cada	Líderes comunitarios	En cada sector
Metodología	Tener un buen trabajo en equipo	Los grupos organizados con una comunicación y organización adecuada	En los sectores
	Dejar tareas para cada actor clave	N/A	N/A
	Desarrollar actividades lúdicas para cada grupo étnico	Líderes comunitarios en cada sector y administración municipal	En los sectores
	Hacer reuniones informativas	Líderes comunitarios y administración municipal	En los sectores
	Socializar el PBOT	Alcaldía Municipal	Pueblo Viejo: Sede de JAC Inmaculadas - Bermejala: Colegio Fe y Alegría
	Hacer un glosario	Creación conjunta entre líderes comunitarios y administración municipal	Auditorio Alcaldía
	Hacer recorridos territoriales para identificar problemas y potencialidades	Administración municipal y líderes comunitarios, sociales y comerciales	En lugares específicos de cada sector
	Sectorizar	Está listo	
	Movilizaciones en torno a temas de interés directo		
	Asignación de roles claros	Líderes sociales, comunitarios y comerciales	En cada lugar del sector donde se reúnan comunmente
Formación	Pedagogía sobre conceptos básicos del ordenamiento territorial	Administración municipal	Auditorio Alcaldía
	Conversatorios sobre PBOT	Administración municipal	Auditorio Alcaldía
	Talleres de identificación de problemáticas clave en relación al ordenamiento territorial	Líderes comunitarios	En cada sector
Convocatoria	Invitación de representantes de grupos organizados y delegación en caso de no poder asistir	Administración municipal Líderes Sacerdote U Nal Colegios	En cada sector, en los puntos estratégicos
	Convocar a los verdaderos líderes		
	Convocatoria de manera creativa	Líderes sociales	En cada sector
	División de zonas por sus condiciones		
	Convocar grupos legítimos		
Control social	Creación de veeduría ciudadana al PBC	Secretaría de Planeación y CTP	En todo el territorio

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de co-creación (2021)

Fase Implementar y Evaluar - Implementa la idea, la evalúa y la mejora bajo un proceso de iteración: en esta fase se puso a prueba tanto la estrategia como el compromiso de los actores involucrados a lo largo de la fase diagnóstica y de formulación, la cual se relata a continuación. Es de precisar también que, en esta fase de iteración, se decantaron las propuestas realizadas por cada una de las comisiones y, de manera orgánica, se fueron perfilando las actividades que marcaron la dinámica del proceso realizado (ver Anexo 2 – Talleres equipo de co-creación).

2.3 ACTIVIDADES REALIZADAS

Así las cosas, la fase de implementación de la estrategia cobró vida a partir del proceso de formación a finales del mes de octubre de 2019, para lo cual, el equipo de co-creación ciudadana acordó, en principio, la realización de tres eventos, el primero introductorio, cuyo fin principal era anunciar a la población del municipio de La Estrella la contratación que la alcaldía municipal había hecho a la Universidad Nacional – Sede Medellín, para hacer la revisión y ajuste del PBOT, la metodología fue tipo taller y se llamó ¿Para qué ordenar el Territorio?. Se desarrolló en el sector de Cabecera y tuvo la participación de 76 personas.

El segundo evento, también tipo taller, estuvo relacionado con uno de los temas novedosos de la revisión y que recientemente hace parte de las revisiones a los planes de ordenamiento territorial, siendo éste el tema de la construcción sostenible. El taller se nombró ¿Se puede construir un edificio con tierra y escombros?, y se realizó en el sector de La Tablaza; contó con 29 participantes.

Por último, se definió que se iba a abordar el tema de la gestión del riesgo y cambio climático, así que, bajo modalidad de conversatorio, se invitó a la comunidad al evento Gestión del Riesgo y Cambio Climático, ¿tiene qué ver con nosotros?; que se realizó en el sector de Inmaculada 2, el cual acogió a Pueblo Viejo y la vereda La Bermejala y tuvo la participación de 15 personas.

Igualmente, el equipo ciudadano propuso la realización de talleres con el equipo técnico, con el fin de recibir aportes de la comunidad y de las organizaciones y de presentar resultados de la primera fase diagnóstica.

En este orden de ideas, en los meses de noviembre y diciembre de 2019, se realizaron tres eventos más, el primero de ellos consistió en presentar los resultados de la primera fase del diagnóstico realizado, el cual se llamó Estado Actual del Territorio contando con 24 asistentes. Posteriormente, se realizó el Taller Tensiones y potencialidades y visión municipal que recolectó información primaria complementaria a lo ya recogido o evidenciado por el equipo técnico y se trabajó sobre la visión ciudadana municipal, teniendo la participación de 35 personas.

En el mes de diciembre, a modo de cierre de año, se realizó también con el equipo técnico la Presentación del estado de avance con la participación de 26 personas. Es de anotar que todos estos talleres se realizaron en el sector Cabecera, dado que se evidenció que la participación en este sector era mejor desde el punto de vista cuantitativo, por lo cual, las convocatorias fueron abiertas y amplias.

Foto 2-5 Reg

registro fotográfico de algunos de los eventos realizados



Fuente: elaboración propia (2021)

Antes de finalizar el año 2019, se realizó una última actividad con el Consejo Territorial de Planeación – CTP - del municipio, pues si bien se había contado con varios de ellos en el proceso de co-creación, aún no todos estaban participando, por lo cual, se aprovechó la oportunidad para hacer una presentación formal del avance del proceso y de los resultados del proceso de participación a la fecha. La asistencia fue de 21 personas, la convocatoria fue por escrito y por llamada telefónica.

Durante este tiempo, los líderes activaron estrategias como voz a voz, anuncio a través de avisos parroquiales, mensajes de WhatsApp, invitaciones personales y fijación de piezas de convocatoria en lugares estratégicos.

En este momento del proceso, se hizo una pausa por la llegada del fin de año y se reanudaron las actividades en el mes de febrero de 2020. Es de aclarar que el alcance de este primer contrato con la Universidad correspondía a la fase diagnóstica y un esbozo de la formulación. Una vez surtida esta fase, se haría un nuevo contrato para finalizar la formulación del PBOT. Así en febrero y marzo se realizaron dos actividades como parte del primer contrato, la primera con la participación del equipo técnico cuyo objetivo fue la presentación de los avances de la formulación, contando con 59 asistentes.

La segunda fue la Evaluación de la estrategia de participación co-creada; actividad que se realizó con algunos representantes del equipo ciudadano de co-creación, teniendo en ésta a siete personas (el resultado de la evaluación se presenta en el ítem Anotaciones evaluativas sobre la implementación de la estrategia co-creada).

La Figura 2-4 grafica el proceso realizado en esta primera fase.

Figura 2-4. Esquema de las actividades realizadas en los años 2019 y 2020.



Fuente: elaboración propia (2021)

En el lapso de tiempo comprendido entre la finalización de esta etapa y, el comienzo de la siguiente, se tuvo la emergencia sanitaria del Covid-19, afectando no sólo la continuidad del proceso sino la permanencia de varios de los actores ciudadanos que habían hecho parte del equipo ciudadano de co-creación; lo cual, sumado a cambios en las dinámicas del territorio, pérdida de vidas, enfermedades y secuelas producto del Covid, pérdidas o cambios de empleo y, reestructuración de las relaciones de poder en las organizaciones sociales que, en conjunto con otras situaciones ocasionadas por la coyuntura, cambiaron la tendencia del proceso que se estaba realizando. Finalmente, el proyecto de revisión y ajuste del PBOT pudo reiniciarse en junio de 2021.

Una vez se retomó el proceso en el año 2021, se aprovechó la oportunidad para corregir algunos de los aspectos que estaban dentro del alcance del equipo técnico y que fueron indicados en la evaluación, tales como el tiempo que se dedicaba a las actividades, el lenguaje técnico de las presentaciones, y las guías pedagógicas (que luego se convirtieron en cápsulas pedagógicas).

La reactivación del proceso con la ciudadanía tuvo lugar el 19 de junio de 2021 a partir de una sesión virtual con el equipo ciudadano de co-creación, en el cual se presentó el estado de la formulación, el cronograma, y el alcance de este nuevo contrato. Así mismo, se hizo un balance de las actividades desarrolladas durante los años 2019 y 2020 (ya descritas en este documento), y se presentaron las actividades que complementarían la estrategia de participación.

El espacio fue útil para insistir en la continuidad de la implementación de la estrategia co-creada, en la vinculación de antiguas y nuevas personas al proceso dado que la fase de formulación es estratégica en la revisión del PBOT y estar al tanto de la misma, es básico tanto para el ciudadano común como para líderes y lideresas comunitarias.

En este encuentro los participantes mostraron su preocupación en temas como los avances del ajuste y la revisión del PBOT, la falta de información oficial, la construcción en zonas de reserva, la baja divulgación de las actividades en los medios institucionales, la garantía de participación del CTP, posible desarticulación entre administración y el equipo técnico y la protección de áreas de reserva y retiro de quebradas, entre otros temas que se indicaron a lo largo de esta nueva fase y que quedaron plasmadas en un consolidado de las preguntas por sesión.

El encuentro tuvo la participación de 18 personas y permitió, también, identificar los temas de interés de los asistentes, conducentes a continuar con el proceso de formación que se había iniciado, siendo estos: manejo presupuestal del PBOT, instrumentos del ordenamiento territorial, manejo y protección de los bienes de interés patrimonial, tratamientos (planes parciales) y la clasificación del suelo. Estos temas fueron complementados por el equipo técnico en sesión de co-creación particular y así se definió la agenda temática.

En este orden de ideas, y como consecuencia de la iteración, el proceso desarrollado se configuró naturalmente alrededor del componente de formación, el cual, se convirtió en el camino, en el eje estratégico, siendo acompasado por pedagogías, comunicación y convocatorias. El componente de control social no logró operativizarse, como se indica en el ítem Anotaciones evaluativas sobre la implementación de la estrategia.

Así las cosas, a continuación, se describen las actividades realizadas en el año 2021, precisando que estos espacios también fueron aprovechados por el equipo técnico para mostrar las conclusiones del diagnóstico territorial y para dar algunas pistas de lo que se propuso en la formulación. Así mismo, se aclara que inicialmente las actividades de esta fase se consideraron en modalidad híbrida (presencial y virtual), sin embargo, dos situaciones llevaron a que todos los eventos se hicieran en formato virtual, el primero, fue que varios integrantes del equipo técnico se contagiaron del virus por lo que, por razones de bioseguridad, se tuvieron que mantenerse aislados.

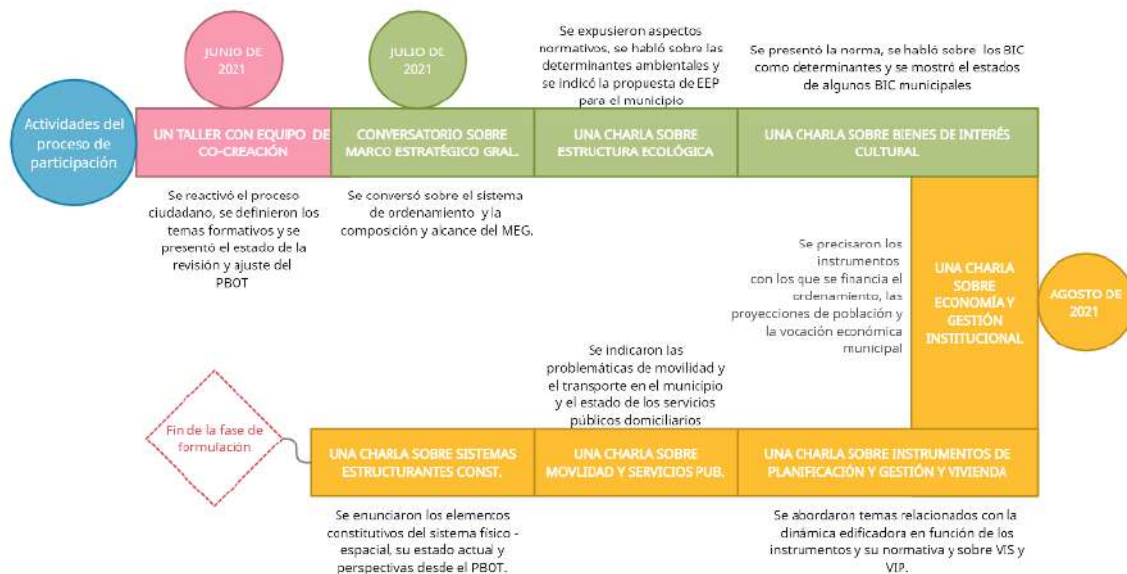
La segunda fue que el día 5 de agosto se realizó la charla sobre Economía y gestión institucional, en modalidad híbrida, no obstante, la asistencia presencial fue muy baja, teniendo participantes que se retiraron del auditorio presencial para conectarse de manera virtual. Esta situación también permitió entender que las exigencias de la pandemia abrieron paso a la participación virtual de una manera

fuerte, dando puntadas sobre un cambio en las formas de participación social que, si bien pueden ser de tipo coyuntural, también pueden estar mostrando un horizonte donde lo virtual y lo físico se seguirán entremezclando ampliando así el espectro de las formas de participación.

Habiendo hecho estas aclaraciones, las actividades realizadas se listan a continuación:

Los días 1, 8 y 15 de julio se realizaron tres eventos: conversatorio sobre Marco Estratégico del Componente General, charla sobre la Estructura Ecológica Principal y charla sobre Bienes de Interés Cultural, la participación fue de 26, 12 y 14 personas, respectivamente. Por su parte, los días 5, 6, 12, 17 y 19 del mes de agosto se realizaron las charlas sobre Economía y gestión institucional, Instrumentos de Planificación y gestión y vivienda, Movilidad, transporte y servicios públicos y Sistemas estructurantes construidos (espacio público, equipamientos y centralidades), con 20, 13, 11 y 12 participantes, respectivamente (Anexo 3 – Talleres pedagogía OT y Anexo 4 – Talleres equipo técnico).

Figura 2-5. Esquema de las actividades realizadas en el año 2021.



Fuente: elaboración propia (2021)



2.4 SÍNTESIS CUANTITATIVA DE LA PARTICIPACIÓN

Como se puede observar en la Tabla 2-5, las actividades realizadas en los años 2019 y 2020 contaron con 367 participaciones. Por su parte, en el año 2021 y, como da cuenta la Tabla 2-6, se tuvieron un total de 123 participaciones, para un total de 490 durante las etapas de diagnóstico y formulación.

Tabla 2-5. Matriz de eventos realizados y número de participantes entre los años 2019 y 2020.

No.	Actividad	Mes	No. Participantes
1	Taller 1 de co-creación	Octubre 2019	13
2	Taller 2 de co-creación		11
3	Taller 3 de co-creación		12
4	Taller 4 de co-creación		15
5	Taller 5 de co-creación		24
6	Taller: ¿Para qué ordenar el territorio?		76
7	Taller ¿Se puede construir un edificio con tierra y escombros?		29
8	Conversatorio: Gestión del Riesgo y Cambio Climático, ¿tiene que ver nosotros?		15
9	Taller Estado Actual del Territorio	Noviembre 2019	24
10	Taller Tensiones y potencialidades y visión municipal	Diciembre 2019	35
11	Taller con CTP y Equipo Ciudadano de Co-creación		21
12	Presentación estado de avance		26
13	Socialización avance resultados de formulación	Febrero 2020	59
14	Evaluación de la estrategia de participación	Marzo 2020	7
Total			367

Fuente: elaboración propia (2021)

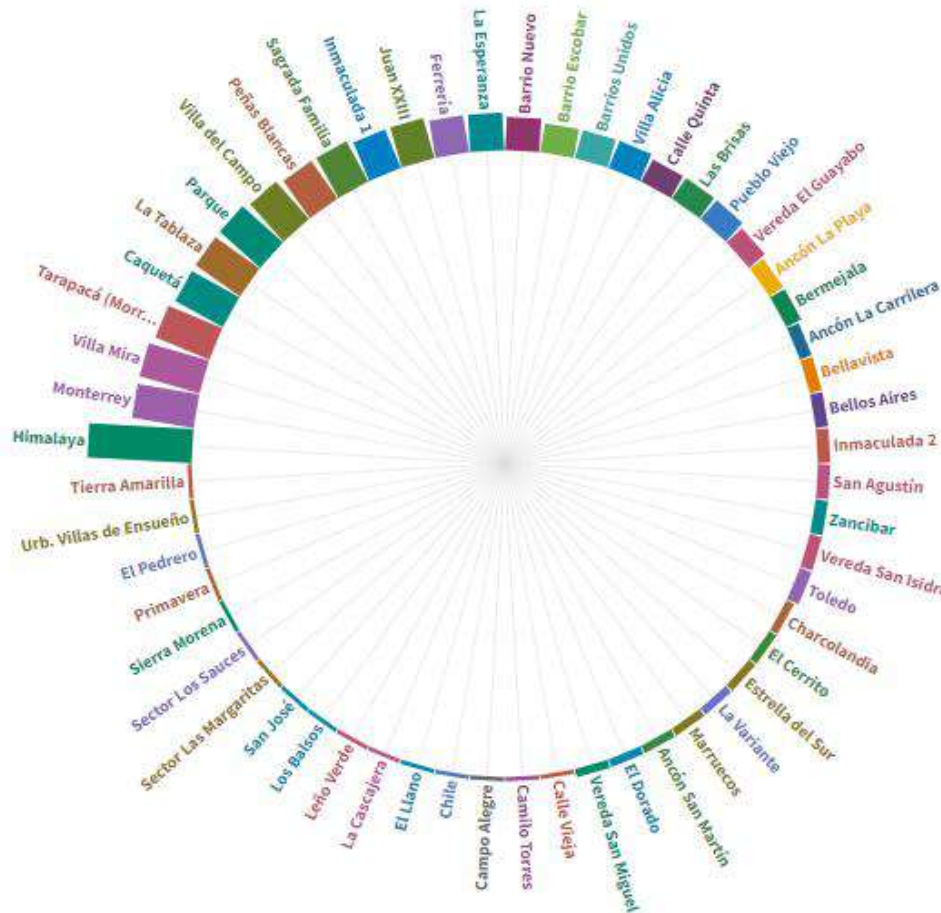
Tabla 2-6. Matriz de eventos realizados y número de participantes en el año 2021.

No.	Actividad	Mes	No. participantes
1	Taller con equipo ciudadano de co-creación	Junio 2021	18
2	Conversación Marco Estratégico del Componente General	Julio 2021	25
3	Charla sobre Estructura Ecológica Principal		12
4	Charla sobre Bienes de Interés Cultural		12
5	Charla sobre economía y gestión institucional	Agosto 2021	20
6	Charla sobre Instrumentos de Planificación y gestión y vivienda		13
7	Charla sobre movilidad, transporte y servicios públicos		11
8	Charla sobre sistemas estructurantes construidos (espacio público, equipamientos y centralidades)		12
Total			123

Fuente: elaboración propia (2021)

De la misma forma, se contó con la participación de 57 sectores, barrios y veredas del municipio.

Figura 2-6 Participación territorial (barrios, sectores, veredas)



Fuente: elaboración propia (2021)

Tal como se aprecia en la Figura 2-6, habitantes y líderes del sector Himalaya sobresalen por su participación a lo largo del proceso, seguido por representantes de los barrios Villa Mira, Tarapacá, Caquetá, La Tablaza, Cabecera – Parque, Villa del Campo, Peñas Blancas, Sagrada Familia, Inmaculada y Juan XXIII (ver Anexo 5 – Matriz de participación PBOT).

Figura 2-7 Espacialización de la participación (mapa)

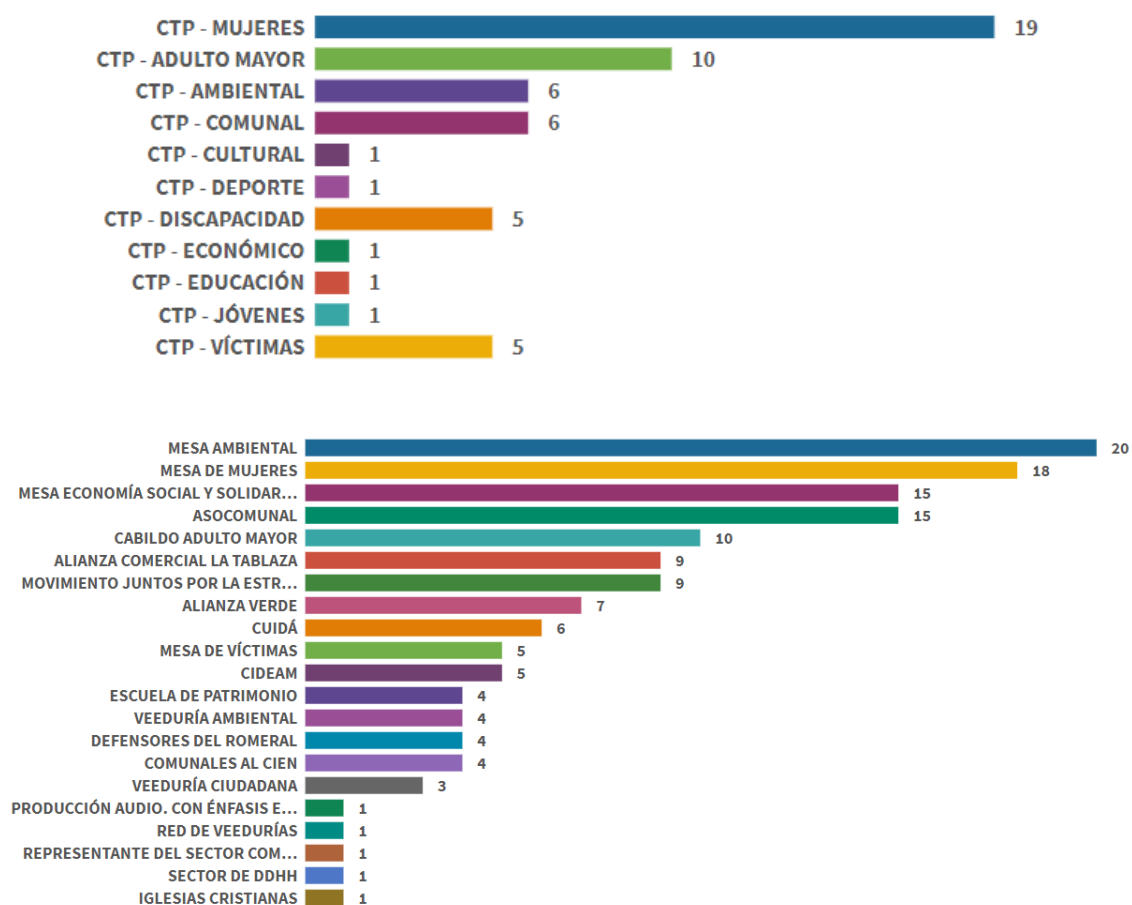
PENDIENTE

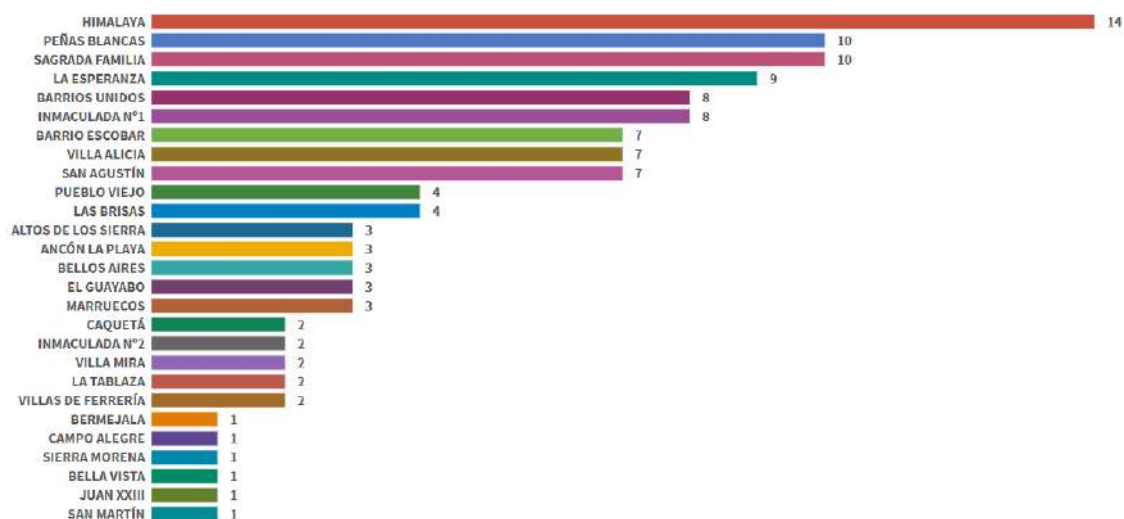
Fuente: elaboración propia (2021)

En cuanto a las organizaciones participantes, se contó con 69 actores territoriales de diferentes tipologías, sobresaliendo entre ellas el Consejo Territorial de Planeación (Sector Mujeres), la Mesa Ambiental, la Mesa de Economía Social y Solidaria, Asocomunal y la JAC del sector Himalaya como los más sistemáticos en el proceso.

Así mismo, se registraron los acompañamientos de: Mesa de Víctimas, Defensores del Romeral, CIDEAM, Alianza Comercial la Tablaza, Cabildo Adulto Mayor, CUIDÁ y Escuela de Patrimonio, entre otros. Con respecto a las Juntas de Acción Comunal, se registran igualmente: Peñas Blancas, Sagrada Familia y La Esperanza con participación activa. Desde la institucionalidad, se hace reconocimiento al acompañamiento y aportes de la representante de la Secretaría de Desarrollo Comunitario quien también mostró consistencia a lo largo del ejercicio, igualmente se contó con otros representantes de la Alcaldía, Personería y Concejo Municipal.

Figura 2-8. Participación de actores territoriales (organizaciones)






Fuente: elaboración propia (2021)




2.5 SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO REALIZADO


Como parte del proceso, y continuando con estrategias no convencionales en el campo de las ciencias sociales, se decidió realizar la sistematización del proceso a través de un guión gráfico o storyboard, el cual se ha usado de manera tradicional en el campo de la cinematografía pero que gracias a la metodología Design Thinking ha sido llevado al mundo del marketing y al diseño de productos y servicios desde la experiencia de usuario.

En este orden de ideas, este guión gráfico es útil, en términos generales, para explicar de forma sencilla un proceso o secuencia a través de dibujos. Así las cosas, esta estrategia buscó reflejar los intereses, expectativas y percepciones de la ciudadanía, evidenciar los diversos puntos de vista y contar los avances del proceso de participación en tiempo real. Las personalidades, discursos y roles de los personajes están inspirados en personas reales; los perfiles se relacionan en la Tabla 2-7.

Tabla 2-7 Personajes “tipo” construidos para el guión gráfico.

Personaje	Perfil
	<p>Nombre: María Estrella.</p> <p>Edad: 35 años.</p> <p>Rol principal: es el personaje protagónico del proceso de revisión y ajuste del PBOT. Es aliada del mismo y será quien vaya contando los avances.</p> <p>Labor: es docente, líder, y presidenta de una Junta de Acción Comunal.</p> <p>Percepción sobre la participación: receptiva y activa en temas de interés ciudadano.</p>

Personaje	Perfil
	<p>Nombre: Alirio. Edad: 60 años. Rol principal: es el personaje antagónico del proceso de revisión y ajuste del PBOT. Labor: propietario de la Tienda Siderense, tiene relación con los comerciantes. Es un antiguo poblador y participó en convites comunitarios en Pueblo Viejo hace muchos años. Percepción sobre la participación: negativa, la considera politizada y añora las JAC de su época de juventud.</p>
	<p>Nombre: Manuela. Edad: 16 años. Rol principal: es una joven interesada en los temas ambientales y está convencida de que cada persona aporta de manera significativa al bienestar del mundo. Labor: estudiante de 11 grado y personera estudiantil. Percepción sobre la participación: abierta y participativa.</p>
	<p>Nombre: Anita. Edad: 40 años. Rol principal: representa la administración municipal en la revisión del PBOT. Labor: es socióloga Percepción sobre la participación: abierta y promotora de la participación.</p>
	<p>Nombre: Claudia. Edad: 45 años. Rol principal: la despistada. Labor: es ama de casa, integrante de una Junta de Acción Comunal y de otras organizaciones sociales, por sus múltiples ocupaciones a veces se despista. Percepción sobre la participación: abierta pero intermitente en el proceso.</p>

Personaje	Perfil
	<p>Nombre: Jose.</p> <p>Edad: 28 años.</p> <p>Rol principal: hace críticas constructivas, es propositivo y creativo.</p> <p>Labor: Es educador ambiental, en el colegio fue reconocido por su liderazgo y ha pertenecido a varias organizaciones y mesas de trabajo juvenil. Tiene aspiraciones políticas.</p> <p>Percepción sobre la participación: abierto, participativo y crítico.</p>

Fuente: elaboración propia (2021)

El guión gráfico que sistematiza todo el proceso realizado en la revisión y ajuste del PBOT del municipio de La Estrella, se encuentra en el **Anexo 6 – Relato gráfico.**

2.6 RECURSOS EDU-COMUNICATIVOS

Teniendo en cuenta el componente de pedagogías de la estrategia de participación ciudadana co-creada, y la necesidad de generar contenidos que facilitaran la comprensión sobre los temas del ordenamiento territorial, se diseñaron dos instrumentos edu-comunicativos, siendo estos el glosario de términos y unas cápsulas pedagógicas que acompañaron el proceso en el 2021. El primero de estos se encuentra en el **Anexo 7 y el segundo en el Anexo 8.**

2.7 ANOTACIONES EVALUATIVAS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA CO-CREADA

Tal como lo propone la metodología Design Thinking, una vez puesto en marcha el producto de la co-creación y realizadas las iteraciones, éste se debe evaluar con el fin de mejorarlo o perfeccionarlo. Precisamente con este objetivo, el día 4 de marzo de 2020 se realizó, en conjunto con varios integrantes del equipo de co-creación ciudadana, la evaluación del proceso realizado a la fecha.

Para esto se hicieron las siguientes preguntas:

Tabla 2-8 Resultados de evaluación a la estrategia co-creada.

- | |
|---|
| <p>1. ¿Cuáles fueron los factores de positivos del proceso de participación ciudadana? - Resaltar los asuntos positivos del trabajo realizado</p> |
|---|



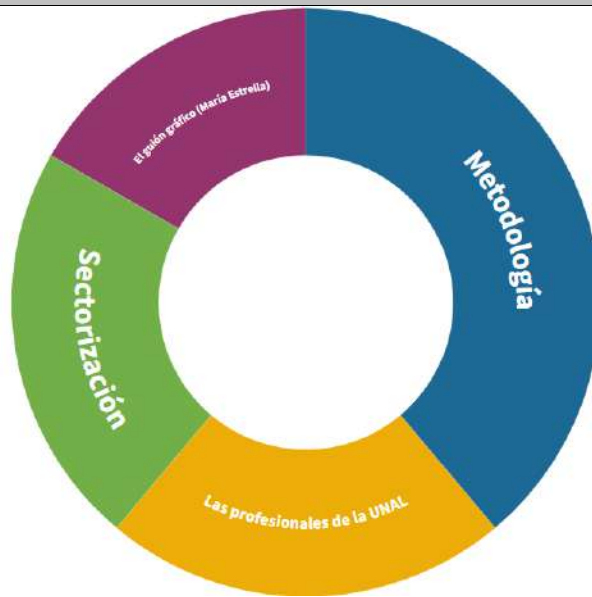
2. ¿Cuáles aspectos debieron ser mejores dentro de la estrategia de participación ciudadana? - Establecer los aspectos del producto co-creado que pudieron ser mejores



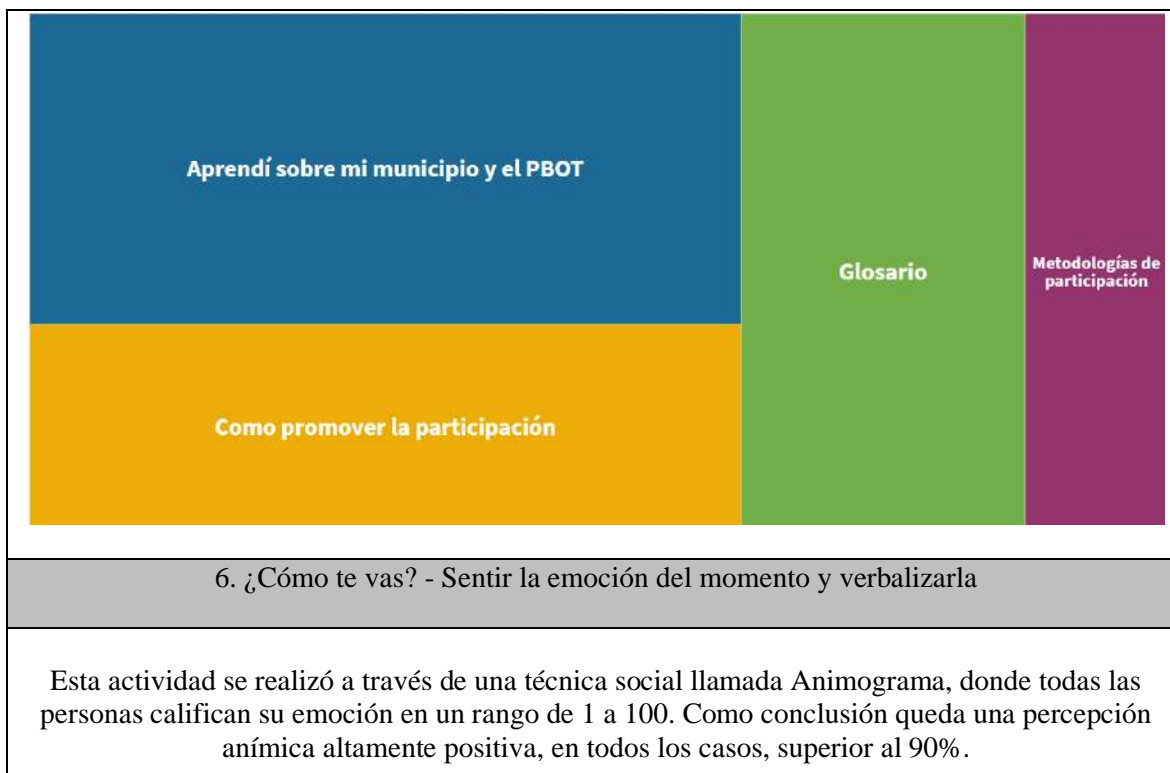
3. ¿Qué recomendaciones le harías al proceso? - Definir los aspectos del producto co-creado que pueden implementarse en el corto plazo para mejorarlo



4. ¿Qué aspectos de nuestra experiencia pueden ser replicables? - Validar los aportes innovadores y replicables del producto co-creado



5. ¿Qué conocimiento te llevas? - Reconocer los aprendizajes que el proceso permitió



Fuente: elaboración propia (2021)

De este ejercicio evaluativo, se aprecia entre otros aspectos que los asuntos metodológicos son resaltados como positivos y replicables frente a este tipo de procesos ciudadanos, lo cual da cuenta de lo acertado de la decisión en tanto su capacidad de apertura hacia la comunidad, la horizontalidad en la toma de decisiones, el trabajo colaborativo y con propósito común. Las iteraciones también permitieron que el proceso no fuera estático, sino que, por el contrario, él mismo fluctuara entre las dinámicas que el territorio y la coyuntura mundial exigieron, permitiendo así que emergieran orgánicamente los asuntos cohesionadores de esta experiencia particular.

Para finalizar el presente informe, se llama la atención sobre algunos aspectos que invitan a la reflexión:

1. Las diferentes metodologías que se aplican para promover la participación son aportantes y pertinentes en tanto logran vincular diferentes actores en asuntos que son del orden municipal. No obstante, en el marco de las revisiones de los planes de ordenamiento territorial, la legislación colombiana aún requiere de mayores esfuerzos para lograr una transformadora planeación participativa donde haya incidencia en la toma de decisiones, quedándose el tema todavía en el mundo de la retórica y en enunciados tímidos en los documentos normativos, dejando los significativos aportes de las comunidades tendientes a resolver las problemáticas territoriales, circunscritos a la fase de información; siendo éste sólo el eslabón más básico de un proceso de participación.

2. Si bien la emergencia sanitaria desatada por el Covid-19 era impredecible, es importante resaltar, en términos generales, que la discontinuidad en los procesos comunitarios genera desarticulación, pérdida de interés y bajo impacto social. Situación que trasciende el campo personal del líder o lideresa social y que golpea directamente en el fortalecimiento del capital social y la gobernanza democrática.
3. Si bien metodologías como Design Thinking que activan el trabajo colaborativo, en equipo, propositivo y horizontal son altamente pertinentes en los procesos de participación ciudadana, el acompañamiento, la participación activa y la convocatoria de la administración municipal es fundamental, lo cual, sumado a la voluntad política y a la puesta de los recursos públicos al servicio de la ciudadanía, podrían generar mayores ambientes de confianza, ampliar el espectro cuantitativo y cualitativo de la participación y aportarían a legitimar la gestión pública.
4. Aunque la metodología referida es abierta a todo tipo de personas, conocimientos, saberes, estratos, procedencia, etc., también es claro que para la participación hay que estar tanto preparados como formados, pues si bien frente a la oportunidad de participar e incidir muchos levantan la mano, pocos son los que tienen la capacidad de permanecer en este tipo de instancias participando de manera propositiva, cualificada y direccionada a los objetivos comunes del territorio.

En esta experiencia alrededor de la revisión y ajuste del PBOT, se puede observar esta situación en los líderes de cada una de las comisiones creadas, los cuales no pudieron continuar con sus compromisos una vez reiniciado el proceso. De la misma forma, si bien desde el principio se vio la necesidad y pertinencia de la veeduría ciudadana, esta comisión prácticamente no funcionó y tampoco logró articularse a las veedurías existentes (que se observan igualmente débiles). Es de aclarar que el equipo social siempre estuvo al frente del proceso, sin embargo, había algunos roles que fueron delegados, bajo la idea de empoderar a los ciudadanos, los cuales en unos casos como se indicó perdieron fuerza en el camino y, en otros casos, tomaron la actitud pasiva de participación, limitándose a asistir a los eventos programados.

En este orden de ideas, se resalta la urgencia de una mayor cultura política para la participación efectiva; aspecto que por corresponsabilidad no es sólo una tarea individual sino también de competencia de la administración municipal.

5. Instancias como el Consejo Territorial de Planeación se vuelven altamente significativas en este tipo de procesos, no sólo porque tienen la tarea de emitir concepto sino porque podrían acompañar la revisión y ajuste del PBOT de una manera más activa, dada la representatividad que en esta organización se encuentra y la relación que varios sectores pueden encontrar con el ordenamiento territorial. Sin embargo, y como reflejo de lo enunciado anteriormente, se aprecia un problema estructural que limita la participación e incidencia ciudadana, con algunas personas que no son representativas del sector que indican liderar, por falta de formación técnica y política, por la réplica de vicios políticos tradicionales y por bajo interés en las dinámicas territoriales, dejando el liderazgo y el trabajo sólo en unas pocas manos comprometidas.

6. Respecto a la estrategia de participación co-creda, el equipo ciudadano consideró en su momento que el tema relevante y diferencial sería la comunicación, dado que era allí donde se concentraban los intereses de los participantes, no obstante, una vez implementada, ésta se configuró naturalmente alrededor del proceso formativo que constó de 10 sesiones (tres presenciales y siete virtuales), con más de 25 horas de interacción entre equipo técnico y comunidades, abordando en conjunto la diversidad de temas del ordenamiento territorial. En este orden de ideas, el protagonismo que adquirió el componente de formación es comprensible teniendo en cuenta que la participación cualificada requiere que la población tenga conocimientos técnicos y empíricos que entremezclados configuren un punto de vista sobre el territorio, lo cual, podría decirse que se logró en aquellos que siguieron el proceso con juicio.

A los ciudadanos y ciudadanas se les agradece su permanencia, interés, cuestionamientos y aportes, sin los cuales, este ejercicio hubiera sido vacío y sin propósito.

2.8 BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia, 1991. Título 1 - Artículo 2 y 40. Título 10 - Artículo 270.

Departamento Nacional de Planeación, 2017. Gobernanza e instituciones. Kit de Ordenamiento Territorial. Consultado en septiembre 20 de 2019 en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/KitOT/Content/uploads/Manual%20innovacion%20Gobernanza%20e%20instituciones.pdf>

Gobernación de Antioquia, 2016. Anuario Estadístico de Antioquia. Datos básicos de los Organismos Comunales en 123 municipios del Departamento de Antioquia. Consultado en septiembre 30 de 2019 en <http://www.antioquiadatos.gov.co/index.php/18-1-1-datos-basicos-de-los-organismos-comunales-en-123-municipios-del-departamento-de-antioquia>

Serrano Ortega Manuel y Blázquez Ceballos, Pilar, 2014. Design Thinking. Lidera el presente. Crea el futuro. Editorial ESIC, 2da Edición, 157 p.