

Participación ciudadana en la política pública de deporte en Medellínⁱ

Citizen Participation in the Public Policy of Sport in Medellin

Por: Olga Lucía Zapata Cortés¹

1. Docente investigadora de la Universidad de Antioquia. Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-7559-5035> Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=j7T-QWoAAAAJ&hl=es&oi=ao> Contacto: lucia.zapata@udea.edu.co

 OPEN ACCESS



Copyright: © 2022 Revista El Ágora USB.

La Revista El Ágora USB proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Resultado de investigación

Recibido: abril de 2020

Revisado: junio de 2020

Aceptado: octubre de 2020

Doi: 10.21500/16578031.4673

Citar así: Zapata Cortés, O. (2022). Participación ciudadana en la política pública de deporte en Medellín. *El Ágora USB*, 22(1), 202-221.

Doi: 10.21500/16578031.4673

Resumen

¿Cuál es la incidencia de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas locales? Este artículo de reflexión responde, exploratoriamente, esta pregunta desde el caso de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Medellín. Teniendo en cuenta el mismo método, instrumentos e información recolectada durante el proceso original de reformulación, se contrasta esta información con la incorporada en los documentos oficiales que recogen la actualización de la política pública. Aunque se invoca la metodología de co-creación, se mantienen los mismos canales y limitaciones a la participación ciudadana; entonces, se participa, pero no se co-crea.

Palabras clave: Política pública; Deporte; Participación ciudadana; Co-creación; Medellín.

Abstract

What is the incidence of citizen participation in the formulation of local public policies? This reflective article answers, in an exploratory way, this question from the case of the public policy of sport, recreation, and physical activity in Medellin. By taking into account the same method, instruments, and information collected during the original reformulation process, this information is contrasted with that incorporated in the official documents that reflect the updating of the public policy. Although the methodology of co-creation is invoked, the same channels and limitations to citizen participation are maintained. Thus, there is participation, but there is no co-creation.

Keywords: Public Policy; Sport; Citizen Participation; Co-Creation; and Medellin.

Introducción

Durante el segundo semestre de 2017, la Alcaldía de Medellín, a través del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín –INDER–, se propuso la actualización o reformulación de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física de la ciudad de manera participativa y concertada con los otros actores del sistema municipal y del sector del Deporte, Recreación y Actividad Física –en adelante DRAF–. Para cumplir este objetivo, además del documento de política pública publicado de 2005, se priorizaron dos fuentes de información: i) un documento maestro elaborado por funcionarios del INDER en el que daban cuenta de la normativa, la historia de las prácticas deportivas en la ciudad, la implementación de la política pública durante el período 2005-2015 y un nuevo enfoque propuesto por la Administración municipal, denominado Cultura D; ii) información primaria procedente de la participación de los actores del sistema municipal DRAF, así como de otros actores relevantes. Dicha información se recolectaría en espacios de consulta, concertación y co-creación, creados para este fin.

La actualización de la política pública de DRAF de Medellín se sustentó desde tres razones principales. La primera, es que habían pasado 12 años desde la publicación que recogía el fundamento de la política pública y en este lapso de tiempo la ciudad no solo había enfrentado importantes transformaciones físicas (grandes proyectos urbanos, transformación de algunos escenarios deportivos, entre otros) sino que el INDER, ente rector de la política, también se había reestructurado internamente, al igual que su oferta. La segunda razón estuvo en función del cambio de enfoque en la gestión pública que los gobiernos locales de los últimos años habían desplegado en los diferentes programas y proyectos, fomentando un discurso de mayor participación ciudadana y corresponsabilidad en la gestión de los problemas de la ciudad. La última razón refiere a la rectoría del sector DRAF por el INDER, la cual se percibía como consolidada, no solo en función de la oferta desplegada sino en su reconocimiento –por más de siete años– como una de las instituciones públicas de mejor gestión, según datos de la Encuesta de Calidad de Vida (*Medellín Cómo vamos*, 2017).

Metodología

El enfoque seguido por el equipo coordinador de la reformulación de política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Medellín –en adelante PP DRAF– fue la co-creación de políticas públicas.

Los instrumentos de recolección de información aplicados fueron: un sondeo virtual, difundido entre algunas de las bases de datos pertenecientes a la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, la cual fungió como la institución coordinadora de la reformulación de la política pública (INDER - Instituto de Deportes y Recreación de Medellín, 2017). Talleres colectivos de co-creación, bajo la estrategia pedagógica del carruselⁱⁱ, que buscaron el diálogo entre los actores del sistema municipal DRAF y otros actores desde los temas priorizados para la actualización de la política pública, esto es: i) el re-conocimiento de la política pública del DRAF de Medellín, ii) las nuevas tendencias y prácticas innovadoras en DRAF y iii) la proyección de la política pública para los próximos 15 años (*Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín*, 2017b). Y a partir de una base de datos

entregada por el INDER que contenía el registro de actores del sector DRAF de la ciudad para ser convocados a los talleres de co-creación, se preseleccionaron actores para una entrevista semiestructurada, entre los que se encontraban concejales, asesores de concejales, funcionarios de cajas de compensación familiar, colectivos sociales, periodistas deportivos, funcionarios de Indeportes Antioquia, empleados en cargos directivos del sector privado, académicos y un asesor de Coldeportes, a quienes se les envió previamente la guía de entrevistas y el consentimiento informado.

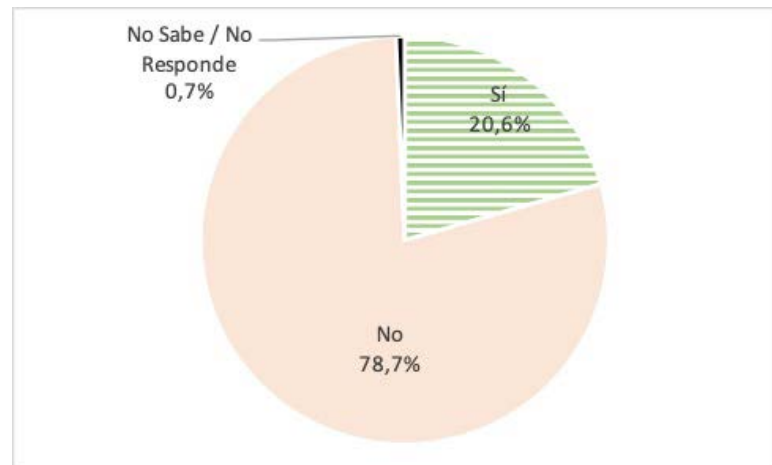
Teniendo en cuenta lo anterior, este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre el alcance de la participación ciudadana en la reformulación de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en Medellín. Para lograrlo, se describe la información primaria recolectada en este proceso (entrevistas, sondeo de opinión y talleres) y se contrasta con la información incorporada por el INDER en los documentos oficiales que recogen la actualización de la política pública: el Acuerdo municipal No. 64 de 2017 y el libro *Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física de Medellín – Cultura D- 2018-2031*, publicado en enero de 2018.

Resultados de la participación ciudadana en la política pública de deporte en Medellín

A continuación se exponen los hallazgos en función de la participación ciudadana desde los temas priorizados para la actualización de la política pública:

Re-conocimiento de la política pública y rectoría del INDER

El 78,7% de los participantes en el sondeo virtual manifestó no conocer la PP DRAF que ha estado vigente desde 2005, (ver gráfica 1). Asimismo, cinco de los 11 entrevistados manifestaron desconocer la política pública, tal fue el caso de los cuatro funcionarios de las cajas de compensación familiar y del líder de un colectivo local. Uno de los entrevistados advierte que “la política [PP DRAF] no existe solo porque tenga un documento que la consigne, sino porque ponga en práctica lo planteado en ella, con la co-participación de todos los actores. Debe construirse en el territorio, con una estructura de abajo hacia arriba” (Entrevistado, sector académico, 2017).

Gráfica 1. Conocimiento de la política pública de Deporte, Recreación y Actividad Física de Medellín


Fuente: (Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017a).

Con el objetivo de indagar por el conocimiento que los participantes tenían del sistema municipal DRAF, se les pidió reconocer los conceptos de deporte, recreación y actividad física. Dentro del concepto de deporte, reconocen a su vez varias tipologías o actividades, como por ejemplo: deporte formativo, atleta de altos logros, grandes acontecimientos deportivos, atletas, deporte de élite, actividad física adaptada, mega evento deportivo, atleta de alto rendimiento, deporte de altos logros, deporte social comunitario, valores en el deporte, atleta profesional, seguidores, deporte universitario, escuelas deportivas, deporte competitivo y deporte para todos. Sin embargo, algunos participantes consideraron que en la ciudad no existe un sistema municipal que reúna al sector DRAF: “el deporte en Colombia aún no es un sistema, porque los deportes trabajan de manera articulada y esto no ocurre en el país y mucho menos en Medellín; excepto con el deporte de alto rendimiento” (Entrevistado 4, sector cajas de compensación familiar, 2017).

Por su parte, la recreación fue entendida como el aprovechamiento del tiempo libre, por lo que existe una variedad de actividad y prácticas que se pueden asociar a este, tales como los juegos de la calle, ludotecas, *camping* y caminatas, teniendo en cuenta que a estas se asocian las reglas básicas de convivencia y no las reglas deportivas. Y en el caso de la actividad física, este concepto se asoció a educación extraescolar, deporte de iniciación, educación física, discapacidad, inclusión, ciclovías y actividad física adaptada.

Uno de los debates alrededor de los tres conceptos se generó en relación con la separación de los mismos y a cómo articularlos en el sistema municipal DRAF, ya que al separarlos se suele dar preponderancia al deporte sobre las otras prácticas, poniendo a unos actores en una relación subordinada o desigual frente a los demás. Esto concuerda con lo advertido por varios de los entrevistados, quienes expresaron:

- » “Lo deportivo no es lo único, los programas recreativos y de actividad física tienen más beneficiarios en la ciudad que lo deportivo” (Entrevistado, sector académico, 2017).

- » “La recreación, al igual que el deporte, aporta a la salud física y mental de las personas y se convierte en una alternativa válida para el uso del tiempo libre” (Entrevistado 1, sector cajas de compensación familiar, 2017).
- » “En la ciudad tiene más protagonismo el deporte que la recreación, y se debe reconocer que son diferentes y cumplen funciones sociales diferentes. Ambas deben tener el mismo protagonismo en el presupuesto local” (Entrevistado 4, sector cajas de compensación familiar, 2017).

Otras voces, en cambio, expresaron que con la división se identifican fortalezas y debilidades y con base en estas se destina el presupuesto. Desde esta perspectiva, se hace un llamado a que el sector público reconozca lo que hace el sector privado y a que se concilie “un modelo deportivo de ciudad integrado como eje transversal al sector DRAF, en miras de una política pública sostenible para todos sus actores” (Participante, Taller asociado, 2017).

En cuanto a la rectoría del INDER:

La gente reconoce al INDER por los programas que han llevado a los territorios, ha sido más por cuestión de legitimidad; sin embargo, no le alcanza para ser el ente rector del sector DRAF. En ese sentido, debe mejorar su liderazgo para convertirse en el futuro en el ente rector del sector (Entrevistado, ex directivo INDER, 2017).

Este cuestionamiento fue compartido por algunos actores del sector asociado: “aunque el INDER es líder del DRAF en la ciudad, lo cierto es que le falta articularse con los demás actores del sector” (Entrevistado 2, sector cajas de compensación familiar, 2017). Sin embargo, desde los sectores comunitario y educativo se reconoció al INDER como el ente natural para liderar el sector DRAF y la PPDRAF.

Infraestructura y oferta institucional

En cuanto a los programas del INDER más reconocidos en la ciudad, los participantes en los talleres colectivos identificaron los siguientes (ver cuadro 1):

Cuadro 1. Programas del INDER más reconocidos por los actores del sector DRAF municipal

Deporte	Recreación	Actividad física
Escuelas populares del deporte	Cuadras recreativas	Gimnasios al aire libre
Semilleros de fútbol	Bibliotecas, Uvas	Canas al aire
Pony fútbol	Ludotecas	Por su salud muévase pues
Competencias universitarias	Recreando	Vías activas y saludables
Escuelas de voleibol y baloncesto	Rumba aeróbica	Adulto mayor
Deporte sin límites	Mientras regreso a casa	Mientras volvemos a casa
Juegos ciudad de Medellín	Caminatas	
Justas deportivas	Iniciativas comunitarias y populares	
Oferta de las ligas	Festivales	
Supérate	Tomas recreativas infantiles	
Juegos escolares		

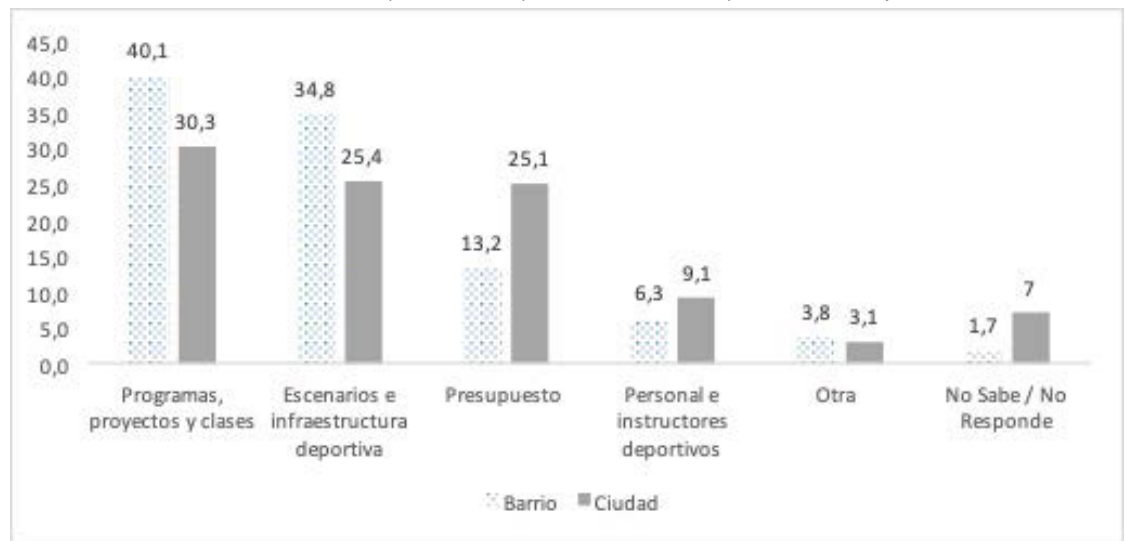
Fuente: (Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017b).

Los participantes reconocieron la oferta institucional que en materia de DRAF se lidera desde el INDER, no solo los programas insignias como Escuelas Populares del Deporte, Canas al aire o Mientras volvemos a casa, sino también la incidencia de dicha oferta en la ciudad:

En Medellín, el INDER ha consolidado el DRAF en la ciudad con programas de gran cobertura y que han venido implementándose desde hace largo plazo. En promedio, actualmente el INDER y sus programas ha impactado a alrededor de un millón de personas, de todos los ciclos de vida (Entrevistado, concejal 3, 2017).

A pesar de la amplia oferta existente, los participantes en el sondeo virtual siguieron priorizando los programas, proyectos y actividades formativas (clases), así como los escenarios e infraestructura deportiva desde la perspectiva del barrio; mientras que el presupuesto y el personal fue priorizado desde la perspectiva de ciudad (ver gráfica 2). Algunos participantes manifestaron la necesidad de ampliar la cobertura de programas dirigidos a las nuevas prácticas o tendencias en DRAFⁱⁱⁱ. En este sentido, se hace necesario que desde el presupuesto del INDER se destinen recursos para la incorporación de programas y apoyos a quienes realizan este tipo de prácticas^{iv}.

Gráfica 2. Temas o asuntos priorizados por el encuestado para su barrio y la ciudad (%)



Fuente: (Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017a).

Aunque la ciudadanía reconoció la variedad de infraestructura y escenarios deportivos existentes en la ciudad, así como su potencial adecuación para la práctica de las nuevas tendencias; expresaron preocupaciones por el poco empoderamiento ciudadano de estos espacios en algunos barrios de la ciudad, así como la práctica de algunas actividades en espacios no autorizados o no pertinentes para ello, lo que genera no solo riesgos para la salud y la vida de quien práctica, sino el rechazo social.

Medellín cuenta con una red de equipamientos deportivos, lo cual es fundamental para la implementación de la PPDRAF. Sin embargo, es necesario que tengan un mejor

uso y que hagan parte de una estrategia urbana integradora para que sean apropiados por la ciudadanía (Entrevistado, concejal 2, 2017).

Entonces surgió la propuesta de descentralizar los escenarios deportivos en Medellín en función de las prácticas deportivas, la infraestructura y las necesidades poblacionales. No solo se debe priorizar los centros de entrenamiento de alto rendimiento sino los espacios para el resto de los ciudadanos. Asimismo, aprovechar infraestructura existente, transformar los escenarios actuales y apostarle a la adecuación de nuevos escenarios—como las canchas multideportes en comunidades periféricas— para la practicas DRAF desde un enfoque de conectividad de todos los escenarios deportivos de la ciudad, tal como también lo sugirió uno de los concejales entrevistados: “La ciudad misma es un escenario para el uso deportivo y recreativo, es decir se puede relacionar las prácticas deportivas y recreativas con el entorno natural y urbano, por ejemplo, ¿cómo poder sacarle más provecho a los cerros tutelares?” (Entrevistado, concejal 2, 2017).

Otras problemáticas estuvieron asociadas a: i) la falta de un colegio o instituto deportivo que atienda a la población deportista de mediano y alto rendimiento, con el fin de minimizar su deserción del sistema educativo por incompatibilidad con sus prácticas deportivas; ii) la falta de alianzas con otros actores del sistema (especialmente con los sectores educativo y privado) que cuentan con infraestructura y capacidad instalada para otro tipo de deportes, pero que pueden ser adaptadas para algunas de las nuevas tendencias, ampliando así la oferta extracurricular al interior de las instituciones educativas; iii) la falta de “adecuación de la infraestructura a los cambios en la pirámide poblacional” (Entrevistado, sector académico, 2017); iv) la falta de personal suficiente e idóneo; v) la falta de control de los escenarios deportivos por la institucionalidad para evitar que actores armados, por ejemplo, limiten o dificulten la práctica de la actividad física.

Articulación de actores y participación ciudadana

En cuanto a los actores del sistema municipal DRAF y su relacionamiento, los participantes reconocieron la centralidad del INDER en el sector; y como actores “muy cercanos” a los deportistas y el sector comunitario. En una calificación de “cercanía media” se situó a los subsectores asociado y educativo, y a las cajas de compensación familiar. Por su parte, el subsector empresarial, Coldeportes e Indeportes fueron calificados como actores “lejanos”; mientras que más allá, “en la periferia”, se encontrarían las secretarías de salud, cultura, participación, seguridad, movilidad y ambiental; así como a las organizaciones no gubernamentales, las juntas de acción comunal, las juntas administradoras locales, los líderes barriales y cuidadores de primera infancia y adulto mayor.

En consecuencia, hubo consenso entre los participantes en los talleres colectivos, en el sondeo virtual y los entrevistados en diagnosticar la falta de articulación y relacionamiento de los actores del sector DRAF en Medellín. Particularmente, uno de ellos expresó que “la articulación del sector DRAF no debería depender del humor con que el director del INDER establezca relaciones con las ligas y los clubes” (Entrevistado, ex directivo INDER, 2017). De igual manera, uno de los concejales manifestó:

Es necesaria la articulación entre el INDER y las demás secretarías, por ejemplo la Secretaría de Salud para operar programas. Las funciones del INDER deberían ser transversales o coordinadas con otras dependencias, ya que esto le daría valor agregado a los programas de otras secretarías (Entrevistado, concejal 1, 2017).

Los participantes evidenciaron que la desarticulación de los actores del sistema no es nueva y se deterioró por causas asociadas a política electoral y el manejo del presupuesto del sector. Eso ha generado, a su vez, que algunos actores pasen inadvertidos o se desconozca su rol y oferta en el sistema, otros, ofrecen programas similares o compiten por cobertura. Esto se manifiesta en que,

cada quien hace su pedazo, las cajas de compensación trabajan por sus afiliados desde la recreación y el esparcimiento, de ahí que busquen alianzas con otros actores para complementar sus servicios o lograr sus objetivos, pero estas alianzas no se suelen hacer en el marco del sector DRAF en la ciudad (Entrevistado 4, sector cajas de compensación familiar, 2017).

Particularmente se llama la atención por las relaciones tensas que desde hace más de una década ha mantenido el INDER con las ligas y clubes de la ciudad, ya que estos insisten en que la responsabilidad del INDER es ofrecer programas deportivos de carácter social y comunitario (gratuitos), no de tipo competitivo o de alto rendimiento; en otras palabras, buscan una oferta diferenciada y compartimentada según el sector o subsector al que estén adscritos.

Los *stakeholders*^v de la PPDRAF son variados, desde el nivel internacional hasta el local. Adicionalmente las tensiones entre el INDER y los actores DRAF iniciado en el período 2004-2008 aún derivan en relaciones conflictivas al interior del sistema DRAF. Esta tensión se profundiza cuando el INDER no reconoce que las ligas y los clubes también pueden ejercer sus funciones o que el INDER puede fomentar el deporte de alto rendimiento (Entrevistado, ex directivo INDER, 2017).

Esto también se reflejó en la forma en que los participantes calificaron a los actores del sector DRAF en función de su aporte al mejoramiento de la calidad de vida y generación de nuevas oportunidades en la ciudad (ver cuadro 2). Se observa que, aunque ninguno obtiene calificaciones por encima de 4, quienes más aportan son: los deportistas (3,8), el INDER (3,8), los instructores deportivos (3,4), las ligas y clubes (3,3) Indeportes Antioquia^{vi} (3,1).

Cuadro 2. Calificación de los actores del sector DRAF en términos de aporte a la calidad de vida y generación de nuevas oportunidades en Medellín

Actor	Calificación* promedio
Los deportistas	3,8
INDER Medellín	3,8
Los instructores deportivos	3,4
Las ligas y clubes	3,3
Indeportes Antioquia	3,1
La ciudadanía	2,9
Las cajas de compensación	2,7
Coldeportes	2,5
Los consejos comunales y corregimentales de presupuesto participativo	2,4
Las Juntas de Acción Comunal	2,2
La empresa privada	2,1
Las ONG´s	1,9

* De acuerdo a la escala de 0 a 5, siendo 0 ningún aporte y 5 el máximo aporte.

Fuente: (Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017a).

Una de las críticas que hicieron los participantes del sector el comunitario es que son considerados meros beneficiarios de la oferta del INDER; esto les impide o limita su participación en la toma de decisiones; sin embargo, las ligas, las cajas de compensación familiar y el sector empresarial son llamados a participar activamente, aunque no suelen ofertar sus programas en todos los territorios de la ciudad. Finalmente, expresaron que “quienes construyen la política pública desconocen el sector; solo responden a un interés del gobierno de turno y esto rompe con la continuidad en los procesos y los programas. Entonces, el modelo actual de la política, aunque no es excluyente, no es participativo” (Participante, Taller comunitario 2, 2017).

Proyección de la política pública

Tanto a quienes respondieron conocer, como a quienes no conocían la PPDRAF, se les pidió que manifestaran cómo podría mejorarse la política pública o qué incluirían en su reformulación, a continuación se exponen los resultados:

En relación la rectoría del INDER y de la política pública

La rectoría del INDER depende en gran medida de su capacidad para financiar la oferta institucional, articular el sector DRAF y liderar la PPDRAF incorporando las nuevas tendencias deportivas en la ciudad. Es por ello que algunos participantes recomendaron mayor presupuesto para INDER, de manera que pueda garantizar la sostenibilidad de la PPDRAF y de sus programas: “el INDER debe tener un presupuesto más alto, de tal forma que pueda financiar una oferta más amplia y de largo plazo” (Entrevistado, concejal 1, 2017). Esto implica invertir en la contratación de profesionales idóneos de diferentes áreas del deporte. Hay quienes recomiendan la inclusión de patrocinios de la empresa

privada para incrementar el presupuesto o eventos de ciudad que generen derrame económico en la ciudad.

También se instó al INDER a inyectarle más recursos a los clubes, de manera que estos amplíen su cobertura, y a hacer una mayor inversión en proyectos locales, infraestructura y en el mantenimiento de todos los escenarios deportivos de la ciudad. En este sentido, se pidió adecuar la política pública a las necesidades de cada comunidad y sensibilizar sobre la importancia de la PPDRAF en la vida de las personas y la ciudad. En otras palabras, “se requiere más oferta en programas recreativos, con más infraestructura y contenidos que les permite a los ciudadanos aprovechar el tiempo libre en sus territorios” (Entrevistado 2, sector cajas de compensación familiar, 2017).

Se recomendó mayor transparencia en la administración de los recursos y la rendición de cuentas por parte de los actores del sector DRAF hacia la ciudadanía. Así como exigir la corresponsabilidad de los actores deportivos (clubes, ligas, corporaciones y demás) en el cuidado y mantenimiento de los espacios públicos deportivos y fortalecer el sistema de información y el acceso de información.

En relación con la oferta, productos y beneficios de la política pública

Los participantes reconocieron los beneficios generados por la actividad física, deportiva y recreativa. Fue así que el 31,0% de quienes participaron en el sondeo virtual percibieron como principal beneficio el mejoramiento de las condiciones de vida, el 22,6% considera que promueve la convivencia, el 13,6% que genera nuevas oportunidades de vida y el 8,4% que fomenta la participación ciudadana (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Beneficios del deporte, la recreación y la actividad física en la población



Fuente: (Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017a).

Complementariamente se reconocieron sus aportes en: la convivencia, la cultura ciudadana, la promoción de valores ciudadanos, el autocuidado, la protección del medio ambiente, la

seguridad, el sentido de pertenencia, el trabajo en equipo, el compañerismo, la disciplina y un nuevo estilo de vida y de relacionamiento social y cultural. Desde las nuevas prácticas y tendencias DRAF se reconocieron como aportes para la ciudad: i) la recuperación del espacio público (parques, canchas y zonas verdes), que en algunos barrios está inutilizado o cooptado por el microtráfico; ii) la vinculación de la población juvenil a actividades que fortalezcan los estilos de vida saludable; iii) la inclusión de población vulnerable que no es acogida por prácticas tradicionales; iv) la diversificación de la oferta por toda la ciudad; v) el fortalecimiento de las relaciones entre los actores del sistema, especialmente con empresarios asociados.

En ese sentido, se demandó mayor cobertura y ampliación de oferta DRAF en toda la ciudad, especialmente en aquellas zonas donde aún no llega o es precaria. Por lo que se propuso promover la vinculación de gestores deportivos territoriales en el diseño de la oferta institucional, de tal manera que responda a las necesidades de la población. De igual manera, se demandó la ampliación de horarios y el acompañamiento de instructores o profesionales del sector en la práctica deportiva, por ejemplo en los gimnasios al aire libre.

También propusieron avanzar en la regulación de las nuevas prácticas o tendencias para que quienes las practican lo haga bajo la supervisión de personal capacitado y desde la institucionalidad. En este sentido,

uno de los retos de la actualización de la PPDRAF es hacer una lectura actualizada y permanente de las prácticas que en materia DRAF tiene la ciudadanía, justamente para poder darles respuesta a esas nuevas prácticas y lógicas desde los territorios (Entrevistado, sector académico, 2017).

Y aunque algunas de estas se practican en la clandestinidad, y producen lesiones o la muerte, más que prohibirlas se pide incluirlas en la oferta institucional y sensibilizar a la población sobre la forma correcta de practicarlas, y evitar la estigmatización de quienes las practican.

En relación con la participación ciudadana y la gobernanza de la política pública

Se recomendó crear mecanismos democráticos de participación que se institucionalicen al interior de la entidad para asegurar la continua inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones. Algunas voces instaron a que “la actualización de la PPDRAF debería debatirse de manera amplia en mesas de trabajo y definir objetivos conjuntamente. Asimismo, no debe ser politizada” (Entrevistado 1, sector cajas de compensación familiar, 2017). También se recomendó crear un *Modelo de participación ciudadana* en todas las fases de la política pública (reformulación, implementación y evaluación). Se reconoció que los actores se vinculan exclusivamente en la construcción y planeación de las políticas, pero no en su implementación, seguimiento o evaluación, lo que ocasiona desequilibrios en la participación.

Se propuso una reformulación de “arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba”, que priorice a la población pobre y vulnerable y sus necesidades, para lograr mayor eficiencia en la ejecución de los recursos públicos. Esto implica una mayor divulgación de la PPDRAF en la

ciudad, de tal manera que la gente la conozca y se apropie de ella y de sus beneficios. “Hay que contar con actores como: campesinos, LGTBI, jóvenes, niños, adultos mayores, población carcelaria, indígenas, afrodescendientes, reinsertados, desplazados, víctimas y victimarios, entre otros. Todos ellos deberían tener cabida en la política pública” (Entrevistado, sector académico, 2017). La mayoría de los participantes recomendaron la articulación entre los diferentes actores del sector, según las responsabilidades y competencias asignadas por la ley para la actualización de la política.

“No están invitando a todos los actores, por ejemplo, no participa la empresa priva que patrocina al deporte y eventos deportivos” (Entrevistado 4, sector cajas de compensación familiar, 2017). Y es que algunos actores no se sienten incluidos en la reformulación de la PPDRAF:

No nos sentimos incorporados en la PPDRAF del INDER. Es mejor cuando las políticas se conversan conjuntamente y no se imponen... Existe un comité municipal de recreación en donde tenemos asiento y que se supone que lideraría el INDER pero en la práctica no funciona. Desde este Comité se deberían plantear los lineamientos en recreación para la PPDRAF. (Entrevistado 3, sector cajas de compensación familiar, 2017).

Fortalecer la articulación de los actores del sistema DRAF a través de estrategias como la realización conjunta de programas, es otra de las propuestas planteadas. También es necesario la inclusión de otros actores que no hacen parte del sector, como por ejemplo las secretarías gubernamentales de Educación, Cultura Ciudadana, Seguridad, Juventud y Salud. Se propuso además formar a ciudadanos veedores, no solo para observar el funcionamiento de la inversión pública, sino para aportar en el seguimiento, evaluación y funcionamiento la PPDRAF.

En resumen, la incidencia de la participación ciudadana en la reformulación de la PPDRAF de Medellín se observa en la inclusión de algunos de sus aportes y recomendaciones (ver cuadro 3) alrededor de la oferta e infraestructura institucional, la percepción del relacionamiento entre actores y las nuevas prácticas y tendencias DRAF que se están evidenciando en la ciudad.

Cuadro 3. Resumen de la incidencia de la participación ciudadana en la reformulación de la PPDRAF de Medellín

Tema/Asunto	Recomendado por los participantes	Incluido en la PPDRAF
Diseño términos de referencia	Disponible solo en el SECOP	No Aplica. Estuvo a cargo de altos directivos del INDER
Definición de objetivos y componentes	No disponibles para la ciudadanía	Objetivos de la PPDRAF y Modelo de gobernanza (derivados por el contratista y aprobados por el INDER) Enfoque Cultura D

Tema/Asunto	Recomendado por los participantes	Incluido en la PPDRAF
Definición del enfoque(s)	No disponible para la ciudadanía	El Enfoque Cultura D, fue definido previamente en el Plan de Desarrollo de Medellín, 2016-2019. Su adaptación a la PPDRAF fue definido por altos directivos del INDER y dos Concejales
Rectoría del INDER	Ambigüedad en el papel del INDER: para algunos es el rector natural, para otros debe ser coordinador y articulador	Los funcionarios asumen que el INDER es el rector del sector DRAF municipal
Infraestructura y oferta institucional	Hubo consenso en demandar más infraestructura y escenarios deportivos, descentralizarla, adecuar la infraestructura, y plantear estrategias para un mayor uso de esta. También se recomendó la ampliación de la oferta institucional	Se incluyeron las recomendaciones en función de: - la descentralización y mejor uso de la infraestructura - ampliar la oferta DRAF
Articulación de actores	Caracterización de actores Hubo consenso en demandar una mejor articulación de todos los actores del sector, incluso se demandó incluir otros actores de otros sectores	Se incluyó la caracterización de actores y la percepción sobre su desarticulación y tensiones Se incluyó la clasificación de los actores según la percepción de cercanía o no con el INDER
Nuevas tendencias e innovaciones DRAF	Más de 60 prácticas identificadas por los participantes	Se incluyeron todas las prácticas identificadas
Productos y beneficios de la política pública	Se reconocen múltiples beneficios y productos que debería proveer la política: llegar a los más vulnerables, mayor presencia en los territorios marginales, descentralizar las acciones y productos de la política Se identifican algunas oportunidades derivadas de las nuevas prácticas o tendencias	Se incluyen algunas recomendaciones sobre: potenciar las nuevas tendencias, los beneficios sociales del DRAF, apropiación del espacio público, institucionalización (regulación) de las nuevas tendencias Se incluyen las oportunidades identificadas
Indicadores y metas	A pesar de no haber sido un tema u objeto de indagación explícito, algunos actores manifestaron la necesidad mejorar los sistemas de información	No se incluyó este ítem
Presupuesto	A pesar de no haber sido un tema u objeto de indagación explícito, hubo consenso por parte de los participantes en solicitar la ampliación del presupuesto del INDER	No se incluyó este ítem No es competencia directa de la ciudadanía, se puede incidir a través del Concejo de Medellín
Participación ciudadana	Hubo consenso en demandar más instancias para la participación ciudadana, así como ampliar dicha participación a otras fases de la política pública	Se incluyó la participación como principio rector de la PPDRAF y como un derecho y deber de la ciudadanía Se incluyeron recomendaciones como: - formar ciudadanos veedores del funcionamiento de la PPDRAF - ampliar la participación de los actores en la toma de decisiones del sector
Seguimiento y Evaluación	A pesar de no haber sido un tema u objeto de indagación explícito, hubo consenso en demandar la participación ciudadana en el seguimiento y evaluación de la política	No se incluyó este ítem

Fuente: Elaboración propia, a partir de la contrastación con (INDER y Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2018).

¿Fue la PPDRAF una política pública co-creada?

La relación participación ciudadana y políticas públicas ha sido un tema recurrente en la literatura académica y una preocupación constante en las organizaciones sociales que buscan incidir en la gestión pública. En este sentido, Parsons nos recuerda que han sido varios los autores que analizaron la participación ciudadana en las políticas públicas desde la década de 1960, cuando recomendaban “grandes reformas a la organización del gobierno a fin de fomentar ese incremento en la participación ciudadana” (Parsons, 2007, pág. 610). Con el pasar de las décadas, junto con las reformas asociadas a la ampliación democrática en varios países Latinoamericanos, se ampliaron instancia y mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública (Font, Blanco, Gomà, & Jarque, 2010), (Canto, 2002) con las que se esperaba también “una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y más justicia social como vías para tomar mejores decisiones” (Parsons, 2007, pág. p. 320). Actualmente, en el contexto Latinoamericano el discurso sobre la participación ciudadana ha pasado de centrarse exclusivamente en el voto o la representación política y se ha extendido a otras formas de incidir en las decisiones públicas (Cruz & Mballa, 2017), (Canto, 2010). Podría decirse que busca que la participación ciudadana sea *sine qua non* de las políticas públicas.

A partir de la definición de participación ciudadana^{vii}, y de sus cinco niveles, propuesta por (Holguín, 2013, pág. 182): 1) Información (nivel más básico), 2) Consulta (trasciende lo informativo), 3) Decisión (intervención), 4) Control (seguimiento), y 5) Gestión (se asumen responsabilidades), se establece una correspondencia entre estos y las etapas del ciclo de las políticas públicas, desde la cual se deducen las preferencias, que en términos de participación ciudadana en las políticas públicas, esperadas o toleradas por la institucionalidad y la ciudadanía (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Participación ciudadana desde el ciclo de las políticas públicas

Fase de la política pública	Nivel de participación (tolerada por la institucionalidad)	Nivel de participación e incidencia (esperada por la ciudadanía)
Identificación de un problema	Información	Información; Consulta; Decisión
Formulación de soluciones o acciones	Información	Decisión; Control
Toma de decisión	Información	Decisión; Gestión
Implementación	Control; Gestión	Decisión; Control; Gestión
Evaluación	Información	Control; Gestión; Decisión

Fuente: Elaboración propia, a partir de (Holguín, 2013).

Desde la teoría, autores como Roth (2006) relacionan la reformulación de una política con un proceso de evaluación o análisis previo: “La finalidad de una evaluación *ex post* es generalmente la obtención de conocimientos y enseñanzas para decisiones futuras” (Roth, 2006, pág. 150). En otras palabras, se actualiza o reformula una política pública cuando, luego de su implementación, los resultados de su evaluación evidencian requerimientos de ajuste. En este caso, según la exposición de motivos, la actualización de la PPDRAF se basó en la necesidad de:

evaluar las políticas públicas del sector para conocer si los programas, proyectos o acciones que el INDER y las demás secretarías han implementado, han logrado los objetivos propuestos, o si por el contrario, se han presentado acciones fallidas en el intento por satisfacer las necesidades en materia deportiva, recreativa, y de actividad física o el uso y apropiación de los escenarios recreodeportivos de la ciudad (Concejo de Medellín, 2016, pág. 7).

Sin embargo, durante el proceso de actualización de la PPDRAF no hubo una evaluación previa que demostrara la necesidad de su reformulación. Uno de los argumentos expuestos fue el hecho de que la política llevara 11 años de implementación (Concejo de Medellín, 2016). La reformulación en sentido estricto implicaría una revisión de todo el diseño de la política pública; sin embargo, en este caso no se revisaron los objetivos, las metas, productos o procesos de la política, por lo que la ciudadanía no pudo participar en esta nueva visión de la PPDRAF.

Actualizar la PPDRAF mediante acuerdo municipal respondió al propósito establecido en el Plan de Desarrollo de crear un marco (enfoque o perspectiva) denominado Cultura D, como una forma en que el gobierno de Federico Gutiérrez dejaría su impronta al darle a la ciudad una nueva interpretación de la “vieja” cultura ciudadana de Sergio Fajardo (2004-2007). Evidencia de ello, es que por un lado se contrató la actualización de la PPDRAF mientras que de manera alterna se gestionaba ante el Concejo de Medellín; sin embargo, ambas concepciones solo se encontraron en una entrevista a varios concejales, dos de los cuales fungieron como ponentes del proyecto de acuerdo 052 de 2016. Esta falta de convergencia incidió en que la ciudadanía no participara alrededor del enfoque Cultura D, ya que desconocían este concepto o concepción de ciudadanía. Esto concuerda con lo planteado por (Roth, 2016) cuando expresa que las políticas públicas en la práctica siguen una mezcla:

ciencia y política, o razón, intereses e intuición...es un asunto de profesionales y de especialistas. En este sentido, la ciudadanía no tiene ni voz para dialogar y aún menos autoridad para decidir. Hoy esta visión suele ser aun predominante en muchos ámbitos sociales y políticos (Roth, 2016, págs. 4-5).

Con respecto a la co-creación, entendida como “un proceso donde nuevas ideas son diseñadas en conjunto con las personas, no para ellas” (Jirón, 2015, pág. p. 70), aunque se invoque no se cumple, ya que la participación ciudadana estuvo delimitada por los temas, enfoque y componentes que habían sido definidos por funcionarios del INDER y concejales. Es decir, se diseña una política pública conjuntamente con las personas y no para ellas, ya que el principio rector de la co-creación es que el conocimiento proviene de las personas, no solo de los expertos (Jirón, 2015). Es más, la co-creación:

no intenta inspirar, persuadir o manipular a las personas para adoptar algún punto de vista o posición en una agenda específica. Entonces, ¿cuál sería la diferencia entre co-creación y participación pública? La participación pública es un componente esencial del proceso de planificación y formulación de políticas y permite recolectar y entregar información sobre las necesidades de la comunidad, identificar actitudes y opiniones, generar nuevas ideas, permitir implementaciones más fluidas, y construir

el apoyo constituyente (Leading Cities, 2014). En cambio, la co-creación puede ofrecer oportunidades para obtener mayor representación y ser escuchado, ejercer derechos políticos e influir en decisiones acerca de las políticas (Jirón, 2015, pág. 73).

Bajo esta consideración, hubo participación ciudadana en la actualización de la PPDRAF, pero no hubo co-creación, ya que la co-creación implica “innovar, movilizar actores y recursos, aplicar enfoques deliberativos y colaborativos de participación, obtener resultados tangibles e intangibles e impacto con valor público” (Zurbriggen & Lago, 2014, pág. 344). La PPDRAF aunque intentó innovar, no lo logró, ya que el poco tiempo dedicado a la reformulación –tres meses, en época de fin de año–, no permitió el desarrollo de nuevos enfoques o espacios deliberativos que buscan ese impacto con valor público.

No se puede negar que algunas innovaciones en materia de participación en la gestión pública que se vienen implementando en otros contextos, son traídos a Colombia con el propósito de “innovar”; sin embargo, la realidad colombiana, al igual que la Latinoamericana, se caracteriza por una desconfianza, y hasta apatía, por la participación ciudadana en las decisiones públicas (Canto, 2010). Adicionalmente, (Cruz & Mballa, 2017) encontraron que para Colombia, “los mecanismos de participación ciudadana en políticas públicas han quedado realmente en el ámbito jurídico, sin lograr permearse en las calles, barrios, vecindades, escuelas y universidades, sin conseguir incentivar la voluntad de la sociedad para implementarlos” (p. 19). Es decir, se participa sin poder de decisión o, lo que es lo mismo, se participa sin incidencia. De hecho estos autores van más allá al plantear que “los mecanismos de participación ciudadana obedecen mayormente a una lógica neoliberal, razón por la cual distan mucho de influir determinantemente en las políticas públicas” (Cruz & Mballa, 2017, pág. 19).

Por otra parte, surgen cuestionamientos alrededor del volumen de la participación: ¿importa el tamaño de la participación ciudadana en las políticas públicas?, ¿a mayor participación ciudadana, mayor posibilidades de incidencia? Según Roth: “una política pública, en su proceso de formulación, debería pasar por un proceso de deliberación abierta que permite reforzar su legitimidad” (2016, pág. 7). Esto parece evidente cuando se tienen políticas, como en este caso, con un amplio rango de acción (deporte, recreación y actividad física), con un amplio número de beneficiarios directos, y más aún de los indirectos (la ciudad) y con múltiples posibilidad de relacionamiento con sus *stakeholders*. Sin embargo, desde su concepción de innovación pública, este mismo autor plantea que “la legitimidad de la formación de las políticas públicas pasa por involucrar, sino a la ciudadanía en general, por lo menos a los públicos concernidos” (Roth, 2016, pág. 7), lo cual abre la posibilidad a menos volumen participación, pero tal vez mayor incidencia.

Según Zurbriggen y Lago, “en la región latinoamericana, Colombia es pionero en la incorporación de la innovación social en política pública...[como contribución] a la gestión del desarrollo sostenible y al progreso social” (2014, pág. 353). Sin embargo, autores como (Montes, 2019), siguen evidenciando en sus investigaciones:

que si bien hay avances en la apertura de espacios que propician la transparencia y la participación, persiste una actitud gubernamental de recelo frente a los agentes externos (sociales y económicos), lo cual dificulta una agencia pública basada en la colaboración y en el equilibrio entre el control gubernamental y la influencia externa en los procesos decisorios. La interacción pública en estos espacios está marcada por la confrontación de intereses, más que por una lógica armónica y de relaciones horizontales (pág. 99).

En este sentido, se concuerda con Brugué (2018) en cuanto a la importancia del cómo:

El cómo de la participación sigue siendo relevante, pues no es fácil gestionar diálogos con capacidad de vincularse a decisiones concretas. Sin embargo, este reconocimiento no debería ceder a la tentación de modificar las prioridades. El cómo es importante, pero siempre debe estar al servicio del porqué. Así pues, más que trabajar desde metodologías más o menos seductoras, la participación, para poder desarrollarse adecuadamente, debería hacer frente a un triple reto: democratizar la administración (acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas), democratizar las políticas (liderazgo político y participación vinculada a decisiones concretas) y democratizar a la sociedad (superando el estadio de clientes individuales a ciudadanos con preocupaciones colectivas). Una triple democratización que implica superar visiones simplistas de la participación ciudadana y que nos obliga a entrar en la lógica de la calidad democrática (pág. 158).

Lo anterior es un indicativo de la importancia de la apertura de la administración pública a la participación ciudadana, en términos de innovación pública y gobernanza colaborativa, en cuanto “la adquisición de valor público y social depende del grado de apertura de los gobiernos y su capacidad para interactuar con actores diversos—innovadores sociales, emprendedores sociales, organizaciones del tercer sector, usuarios de servicios, el sector privado, etc.” (Luna & Unceta, 2017, pág. 128). No se debe renunciar a la obtención de dos objetivos; amplia participación y calidad de la participación. Las tecnologías de la información y la comunicación permitirían mejorar el primero, ya “que las nuevas tecnologías de la información habilitan nuevas formas de participación” (Zurbriggen & Lago, 2014, pág. 331); mientras que un modelo de gobernanza colaborativa—caracterizado por una cultura de la participación ciudadana con instancias y mecanismos que incidan realmente en la gestión pública—permitiría mejorar el segundo.

Conclusiones

La actualización la política pública del deporte, la recreación y la actividad física de Medellín, se propuso desde la metodología de co-creación; sin embargo, mantuvo los canales tradicionales de recolección de información y limitaciones a la participación ciudadana.

Esto se evidencia no solo en la aplicación de los tradicionales instrumentos de recolección de información: sondeo virtual, talleres colectivos (grupos focales) y entrevistas semiestructurada; sino en las restricciones de entrada a la participación ciudadana: temas predefinidos por los funcionarios, discrecionalidad en cuanto a qué incluir o no de lo expuesto

por la ciudadanía en estos canales y la inexistencia de controles posteriores para verificar la inclusión en los documentos de política pública.

Se observa pues como en el caso analizado, no fueron tenidos en cuenta las recomendaciones hechas en cuanto a los indicadores y metas, al sistema de seguimiento y evaluación y al presupuesto; se incluyeron de manera parcial algunas recomendaciones alrededor de la infraestructura y oferta institucional y la articulación de actores; sin embargo, no fue posible incidir sobre los objetivos y los componentes de la política pública, así como tampoco en los productos a entregar a la ciudad. Bajo esta consideración, hubo participación ciudadana en la actualización de la PPDRAF, pero no hubo co-creación.

Co-crear implica diseñar las políticas públicas con las personas, esto supone esfuerzos institucionales por ampliar los espacios deliberativos y colaborativos con la ciudadanía, de tal manera que esta no solo se sienta incluida sino que se convierta en un agente co-responsable de la gestión pública. En este sentido, se requiere avanzar en un modelo de gobernanza colaborativa que apoyado en las nuevas tecnologías de la información potencien nuevas formas de participación ciudadana que realmente incidan en la gestión pública y la legitimen. De lo contrario, lo que queda es un encubrimiento de la instrumentalización de la participación ciudadana, al utilizar de manera reducida el enfoque de co-creación.

En el caso de la PPDRAF, los participantes demandaron mayor participación ciudadana y creación de mecanismos democráticos de participación que se institucionalicen al interior de la entidad para asegurar la continua inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones. Además, propusieron una reformulación que combinara la hechura de la política de “arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba”, priorizando a los sectores populares y sus necesidades, para lograr mayor eficiencia en la ejecución de los recursos públicos. Al final lo que se observó fue que aunque se cuentan con más mecanismos de participación ciudadana, estos están delimitados dentro de los intereses de la Administración municipal, enmarcados en los resultados esperados y según las metas establecidas previamente en el plan de desarrollo. Se trata entonces de publicitar la existencia de participación ciudadana (fotos, planillas de asistencia y otros registros) y legitimarla, más que generar verdaderos espacios de co-creación o de co-gestión.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Medellín. (2013). *Resolución general 1105 de noviembre 26 de 2013 por medio de la cual se actualiza la misión y visión institucionales y se aprueba el Plan estratégico del deporte, la recreación y la actividad física para Medellín 2013-2023*. Medellín, Colombia: INDER - Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.
- Medellín Cómo vamos. (2017). *Encuesta de Calidad de Vida. Medellín*. Medellín: Medellín Cómo vamos.
- INDER - Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (2017). *Pliego de condiciones concurso de mérito CM-005-17*. Medellín: Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.
- Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín . (2017b). *Sistematización de los talleres de co-creación aplicados en el marco de la Actualización de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física*. Medellín, Colombia: Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín.
- Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín. (2017a). *Sistematización del sondeo virtual y las entrevistas a actores clave*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín.
- Navarro, F. (2012). *Responsabilidad social corporativa: teoría y práctica*. ESIC editorial.
- INDER y Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín . (2018). *Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física de Medellín - Cultura D- 2018-2031*. Medellín: Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. (T. d. Acevedo, Trad.) México D.F., México: FLACSO.
- Canto, M. (2002). *Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo*. México D.F., México.
- Cruz, L. y., & Mballa, L. (2017). *Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina. Políticas Públicas*, 10 (1).
- Font, J., Blanco, I., Gomà, R., & Jarque, M. (2010). *Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica*. En M. C. (compilador), *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México D.F., México: Siglo XXI.
- Holguín, C. (2013). *La participación social y ciudadana en las políticas públicas: apuntes para su reflexión*. En A. R. (Editor), *El análisis y la evaluación de las políticas públicas en la era de la participación: reflexiones teóricas y estudios de caso*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá.
- Roth, A. (2006). *Políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá., Colombia: Ediciones Aurora.
- Concejo de Medellín. (2016). *Proyecto de Acuerdo 052 del 21 de noviembre de 2016 Por medio del cual se construye y adopta la política pública del deporte, la recreación y la actividad física en la ciudad de Medellín - Cultura D*. Concejo de Medellín. Medellín: Concejo de Medellín.
- Roth, A. (2016). *Dispositivos democráticos de innovación pública para la formación de las políticas públicas*. Bogotá: Senado de la República de Colombia.
- Jirón, P. (2015). *De la participación a la co-creación. Nuevas formas de pensar intervenciones para mejorar el hábitat urbano/residencial. Materia Arquitectura* (12).
- Montes, L. (2019). *¿Una nueva forma de gobernar? Modelo heurístico para analizar la participación ciudadana en la gestión pública. Revista de Gestión Pública*, 8 (1), 71-106.

- Brugué, J. (2018). Los ritmos y los tumbos de la participación ciudadana. *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad* (16), 154-165.
- Luna, Á., & Unceta, A. (2017). De la Innovación Social a la Innovación Pública: Un marco para la reflexión en la reforma de las políticas públicas. T pp. 123-138. *Tercer Sector*, 123-138.
- Zurbruggen, C., & Lago, M. (2014). Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de gestión pública*, 3 (2), 329-361.
- Canto, M. (2010). *Las políticas públicas participativas, las organizaciones de base y la construcción de espacios públicos de concertación local*. México D.F., México.

Notas al final

ⁱ Grupo de investigación Gobierno, Instituciones y Transparencia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia - UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia.

ⁱⁱ Consiste en dividir a un gran grupo de personas en grupos de trabajo menores y, por lo tanto, maximizar la participación y hacer más efectiva la recolección de información. Además, permite a todos los asistentes manifestar su punto de vista, contribuyendo con eficacia a todos los temas trabajados en el espacio participativo.

ⁱⁱⁱ Los participantes de los talleres colectivos, y algunos entrevistados, reconocieron al menos 60 nuevas prácticas o tendencias DRAF que se vienen practicando en la ciudad, explicando en qué consisten, la población y el lugar donde se suelen practicar ([Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, 2017b](#)). Por motivos de extensión no se relacionan en este documento.

^{iv} Otra mención al presupuesto estuvo asociada a una crítica sobre la destinación de este: “El presupuesto se destina mayoritariamente para el deporte de alto rendimiento y el deporte asociado. Pero en programas recreativos no se suelen entregar grandes presupuesto, más bien estos son marginales” (Entrevistado 3, sector cajas de compensación familiar, 2017).

^v Definido como los actores con los que se relaciona el INDER. Más precisamente, este concepto se define como “cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la organización ([Navarro, 2012, p. 86](#)).

^{vi} Es la sigla oficial para el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia, entidad gubernamental del departamento de Antioquia. Cumple similares funciones que el INDER pero de alcance departamental.

^{vii} La cual “hace referencia a una serie de procesos mediante los cuales los ciudadanos de forma individual o colectiva, participan en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos públicos” ([Holguín, 2013, p. 184](#)).