

Del modelo del Banco Mundial sobre construcción del *accountability social local* para la gobernanza. Una lectura micro en Usme y Usaquéen, territorios de Bogotá

*Erli Margarita Marín Aranguren**

*Magda Catalina Jiménez Jiménez***

Resumen

En aras de impulsar la gobernanza, el Banco Mundial exhorta a la construcción de *accountability social local*, aunque los mayores esfuerzos se quedan en el ámbito internacional o nacional. En términos democráticos, es importante focalizarse en el espacio

* Docente e investigadora en la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: erli.marin@uexternado.edu.co

** Docente e investigadora en la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: magda.jimenez@uexternado.edu.co

microlocal, para evitar el escalamiento de conflictos o problemas de efecto mariposa. Aquí se presentan los primeros resultados de un acercamiento microlocal en Bogotá, desde este modelo que representa todo un desafío para la transparencia.

Palabras clave: Accountability social, gobernanza, territorio, sociedad civil, control social.

Abstract

In order to promote good governance, the World Bank urged the construction of Local Social Accountability, but greater efforts are at the international or national level. In democratic terms, it is important to focus the micro-local level in order to prevent the escalation of conflicts or butterfly effect's problem. Here are the first results of a micro-local approach, in Bogotá, under this model represents which is a real challenge for transparency.

Keywords: Social accountability, governance, territory, civil society, social control.

A modo de introducción

Hoy cuando la gobernanza global se impone como camino para solucionar “tragedias en los terrenos comunes”, es significativo entender los procesos micro. Es allí donde nacen y escalan conflictos que pueden mitigarse e incluso evitarse, pero donde casi no se focaliza la mirada. Lo cierto es que cuando se piensa en los bienes públicos, hay una conexión intrínseca con los derechos y deberes de funcionarios públicos y ciudadanos. Los unos (elegidos o no) han de encontrar fórmulas de gobernanza con procesos participativos incluyentes que vayan más allá de la fase electoral. Los otros, más que acudir a las urnas, deben ser detonadores del *accountability social*¹. Esto es, premiar o castigar a los servidores públicos con el voto (a los de elección popular), pero también activar mecanismos para que los funcionarios estatales rindan cuentas, acaten las normas y –cuando sea el caso– sean sancionados conforme con la ley. Ello requiere que los ciudadanos se concienticen de sus deberes, y para eso las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las instituciones internacionales se ofrecen para dar rienda a la gobernanza. De facto, estos agentes del sistema internacional vienen abriendo espacios para la reflexión sobre el *accountability social* y la gobernanza.

La realidad es que tanto las OSC como las entidades internacionales gubernamentales están comprometidas con la búsqueda de soluciones para los problemas colectivos. Muchos autores (Mayntz, 2010; Foreman & Segaar, 2006; Pearce, 2007; Revilla, 2002)

1 Si bien, para el caso que nos ocupa nos adentraremos en la definición de *accountability social*, autores como O'Donnell, Peruzzotti, Smulovitz, entre otros, se refieren al Horizontal y al Vertical, pero los tres (el social) forman parte del mismo proceso.

presentan alternativas y cada vez hay mayores coincidencias en que la solución pasa por el involucramiento de los actores que causan ciertos efectos negativos, los que los sufren y, por supuesto, los responsables de resolver esos asuntos. No hablamos de otra cosa que de la gobernanza. Los estudios del Banco Mundial señalan que para ello el *accountability social* se impone como el mecanismo más idóneo para lograr mejoras. De esta manera, se posibilita “la eficiencia en la vigilancia de la prestación de servicios, el diseño de políticas públicas más informadas y el empoderamiento de la sociedad” (Banco Mundial, 2004: 2).

Con base en esta premisa, adelantamos una investigación para averiguar si las OSC del ámbito microlocal activan esos procedimientos para el *accountability social* que sugiere el Banco Mundial. Se intenta una descripción de su construcción y un acercamiento a sus impactos y eficiencia. La literatura indica que primero debe existir una demanda de información sobre la toma de decisiones, continúa la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, y si hay inconsistencias viene la denuncia en la esfera de la opinión pública y en los organismos de control (el orden es indistinto, pero depende de la coyuntura). En algunas ocasiones, se llega a los estrados judiciales. En cualquier caso, siempre debe contarse con información que compruebe las acusaciones públicas que se adelanten y también con una red de apoyo que dé peso técnico, político, moral, ético, social y, en fin, que abra las puertas para abogar por cambios en el *statu quo*. En palabras de Pasquino (1993), para transformar el sistema de intereses.

Algunos apuntes teóricos

Lo primero que ha de puntualizarse es que el *accountability* “hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas; es decir, que estén obligados a justificar e informar sobre sus decisiones” (Schedler, 1999: 25). Luego, se requiere un sistema institucional con mecanismos de fiscalización, control y sanción eficientes. El control, básicamente, se activa desde las OSC², pero las instituciones internacionales gubernamentales lo promueven de la mano de aquellas y las entidades estatales³ definen la implementación en el territorio. No obstante, la percepción generalizada es que la sociedad civil solo protesta y ni siquiera se organiza para ello. Además, que se limita a denunciar sin hacer propuestas.

En este punto es importante especificar sus dos dimensiones elementales: la *answerability* y la *enforcement*. La primera se refiere a la obligación de los funcionarios y políticos de informar acerca de sus decisiones y justificarlas públicamente. Sin embargo, esto no supone

2 En el artículo 100 de la ley 134/1994, se declara que “las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios”.

3 En el caso que nos ocupa, que son localidades de la capital colombiana, el Estatuto Orgánico de Bogotá delimita quiénes, cómo, con qué y dónde puede desplegarse el control social.

la simple transmisión de información del Estado a la ciudadanía, requiere la formación del debate público donde se determinen procesos más reflexivos, donde la transparencia en la gestión y el derecho del ciudadano al acceso a la información pública sea posible (Peruzzotti, 2008). Para autores como March y Olsen (1995), la inteligencia política de la democracia descansa en instituciones capaces de generar y utilizar el *accountability* para suscitar decisiones colectivas sabias. Y justo es aquí donde trabajan organizaciones internacionales como el Banco Mundial, que acompaña procesos de fortalecimiento institucional para que ello sea viable. Esto es, promueven una participación activa para la formulación de políticas públicas, elaboración de presupuestos participativos, transparencia en los desarrollos, exigibilidad de rendición de cuentas en fases de decisiones, mecanismos de seguimiento y control del gasto público, control social a los bienes y servicios públicos, así como evaluaciones inclusivas a lo largo del ciclo de la política pública.

La segunda dimensión (*enforcement*), resalta la relación entre la rendición de cuentas y la sanción, al entenderse como la capacidad de imponer castigos a aquellos funcionarios que hayan violado normas o incumplido sus obligaciones. Sin castigos efectivos, la rendición de cuentas que se da en las democracias es inocua y débil (Hernández y Arciniegas, 2011). Sin embargo, esta dimensión puede incluir también un sistema de recompensas a la buena gestión, en la cual existen incentivos institucionales y simbólicos lo que, como defiende Ackerman (2006), permite a los funcionarios la aceptación de este control y, a los políticos, una razón para escuchar a la ciudadanía.

Así las cosas, y como lo sostienen los estudios del Banco Mundial, “este mecanismo ha demostrado ser particularmente útil en el contexto de la descentralización, lo que ayuda a fortalecer los vínculos entre los ciudadanos y los gobiernos a nivel local” (Malena, Forster y Singh, 2004: 13). Además, la gobernanza local robustece la nacional y es cardinal para hablar de gobernanza global.

De modo que, con el fin de estudiar similitudes y diferencias con los procesos macro y el alcance de la activación de este mecanismo, para esta investigación se focalizó el análisis micro. Precisamente para dar relevancia “al efecto mariposa”⁴ que muchas veces pone de presente los impactos globales solo cuando multitudes ocupan las calles. Aquí se retoma el modelo de construcción de *accountability social local* del Banco Mundial, y se aplica en dos localidades bogotanas: Usme y Usaquén.

Los informes del Banco Mundial visibilizan la asociación del *accountability social* con las etapas del ciclo de la política pública y establecen una clasificación de acuerdo con el actor que la emprende, el tipo de *accountability*, la sanción y el impacto espacial. Primero, si la inician las OSC o las entidades ayudadas por aquellas; segundo, si la acción que se usó fue institucionalizada o contenciosa; tercero, si la relación presenta situaciones de

4 Edward Lorenz habló de esa noción de sensibilidad que hace que un sistema con la más mínima variación/perturbación sufra un gran cambio o afectación con alcances globales inimaginables. Ampliar en http://www.newsweek.mx/index.php/articulo/6206#.U1xFFmSw_Y

colaboración o de conflicto; cuarto, si las sanciones fueron formales o simbólicas y por último, se refieren al alcance local, regional o internacional (Malena *et al.*, 2004). Para la investigación, se abordaron los registros de dos diarios capitalinos (*El Tiempo* y *El Espectador*), en aras de captar la opinión pública, en un periodo de nueve meses en 2007 y luego en 2011⁵. Así se pueden observar comportamientos antes de campaña, en campaña electoral y en el día de elección/selección⁶. También se puede evidenciar temas sensibles y medidas y hacer analogías en los diferentes ámbitos para el proceso de toma de decisión de política pública.

El modelo del Banco Mundial aplicado en lo microlocal, nos llevó a las juntas administradoras locales (JAL) y a las alcaldías locales, con el propósito de hallar pruebas no solo sobre la relación sino sobre la activación propia del *accountability*. Y cuando se encuentra que la particular utilidad del *accountability social* está en el contexto de la descentralización (Malena *et al.*, 2004), se entiende porqué debe hablarse de articulación de intereses diversos y de negociación. Básicamente son cinco elementos clave o bloques de construcción para activar el *accountability social* según el Banco Mundial (véase cuadro 1).

Cuadro 1.
Bloques de construcción del *accountability social*

Elementos clave	Características
Movilización en torno a un punto de entrada	Es la identificación de un problema (punto de entrada) y el desarrollo de una estrategia para abordar este. Puede ser específica o general. Puede ser local, nacional o internacional.
Base de información (evidencias)	Acceder o producir información relevante para construir una base creíble. Esto implica la obtención de datos/información (del gobierno y los proveedores de servicios) y de los usuarios del servicio (ciudadanos y organizaciones).
Hacerlo público	Llevar la información a la esfera de la opinión pública y someterla a debate. Incluye celebrar eventos públicos, presencia en los medios masivos de comunicación y uso de las herramientas digitales.
Conseguir apoyo y crear coaliciones	Aumentar la participación difundiendo derechos y deberes, de suerte que se logre mayor interés y se consiga la movilización en red. También se trata de construir coaliciones y alianzas con diferentes grupos de interés para intervenir en múltiples escenarios.
Abogar y negociar el cambio	Es el elemento más importante y desafiante. Se procura una respuesta de los funcionarios públicos y un cambio. De suyo implican directa interacción y negociación con las contrapartes gubernamentales y, en algunos casos, la institucionalización de los mecanismos de consulta.

Fuente: Malena *et al.* (2004).

5 El 18 de julio 2007 y luego el 29 de mayo de 2011 se realizó consulta interna de partidos para escoger candidatos.

6 La elección se refiere a la escogencia del alcalde mayor. La selección alude al proceso para el alcalde local.

Es claro entonces, que las OSC estructuradas en red (Keck y Sikkink, 2000) logran una *accountability social* efectivo en términos de socialización, persuasión o presión con el “objetivo de dar a conocer errores gubernamentales, introducir nuevas demandas en la agenda pública o activar el funcionamiento de las agencias de control horizontal” (Barreda, 2010: 5). Por consiguiente, su activación muestra el interés en participar en el proceso de toma de decisiones para solucionar situaciones problemáticas del territorio. No obstante, persiste la idea de que ellas se movilizan y lo único que alcanzan son registros en los medios. Pero la evidencia prueba que es más que eso. Con estas estrategias de visibilidad las OSC pretenden concientizar al resto de la sociedad y llaman la atención de los medios masivos de comunicación, como re-editores de la opinión pública y así los temas entran en la agenda política.

Esto sucede en el ámbito internacional y nacional, aunque poco se conoce de las interacciones microlocales. Por lo tanto, es imprescindible focalizar este fenómeno en Bogotá, donde Andrés Hernández reconoce que “no existe un solo discurso ni un solo modelo de democracia representativa; existen trayectorias predominantes de participación ciudadana, tensiones, confluencias perversas y enriquecedoras entre diferentes modelos” (2010: 85). Lo precedente en parte explica que desde 1995 la ciudad esté en un proceso de cambio continuo⁷, y elija, por voto popular, representantes de partidos no tradicionales, pero que permanezca la desconfianza.

Cada día, las OSC demandan rendición de cuentas, solicitan investigaciones y reclaman sanciones para los servidores públicos. No obstante, también se involucran en estrategias de tensa creatividad con mecanismos como presupuestos participativos, consejos de ciudadanos, etc. Es por esto que autores como Hernández (2010), subrayan las iniciativas de las OSC en campos como: control, vigilancia y evaluación de los programas y políticas públicas del gobierno distrital; seguimiento del desempeño de los ediles; denuncias de hechos de corrupción; búsqueda de sanciones legales y sociales a funcionarios que incumplen la ley; defensa de los intereses públicos, y exigencia de rendición de cuentas a los alcaldes y funcionarios.

Debe tenerse de presente que las OSC agregan nuevos repertorios de acción a los caminos electorales clásicos para el control de los gobiernos. Keck y Sikkink (2000), Peruzzotti y Smulovitz (2001) y Sieder, Schjolden y Angell (2011) se refieren al uso de dispositivos legales institucionales o de judicialización de la política⁸. De modo puntual, Peruzzotti y Smulovitz consideran que “algunos de estos recursos compensan muchos de

7 Desde 1994, cuando un candidato cívico logró la Alcaldía Mayor de Bogotá, en elección popular, la capital del país ha contado con alcaldes electos de partidos no tradicionales que tampoco cubren las expectativas de los ciudadanos.

8 Los estudios evidencian que hay “diferentes factores que impulsan la judicialización ‘desde arriba’; ‘desde abajo’, al considerar varios procesos de movilización sociolegal y el uso creciente del derecho y los discursos legales de parte de distintos actores sociales, y ‘desde fuera’ cuando la internacionalización del derecho parecía un factor importante para temáticas o conflictos hacia los juzgados de derechos humanos” (Sieder *et al.*, 2011: 9-10).

los déficits intrínsecos de los mecanismos tradicionales” (2001: 33). Lo más interesante es que el *accountability social* puede ejercerse en distintos periodos. La pretensión de este estudio microlocal es comparar esos diferentes momentos y acercarse a las dinámicas del *accountability social* en Usme y Usaquén, en la fase de estudio que deliberadamente se determinó porque en 2007 se eligió para la Alcaldía Mayor de Bogotá a Samuel Moreno Rojas y en 2011 a Gustavo Petro Urrego. Si bien son circunstancias electorales, lo que se quiere mostrar es el *accountability social* y sus dinámicas territoriales como ejes de la participación política más allá de la elección popular. En el ámbito de la gobernanza.

Para perfilar la activación del *accountability social*, en el sentido de Schedler (1999), se identifican repertorios con los que se empoderan las OSC y los temas que afloran no solo durante la campaña electoral sino momentos previos y posteriores, en territorios microlocales (léase localidades). Aquí la territorialidad es un concepto primordial, ya que permite entender el juego que se construye con los diversos agentes, en un contexto preciso, como lo indica Raffestin (citado en Dematteis y Governa, 2005), cuando se refiere a ese conjunto de relaciones que una sociedad mantiene con el territorio y con los demás agentes, para satisfacer sus propias necesidades.

Evidentemente, aquí nos comprometemos con una visión constructivista del territorio, marco teórico que posibilita la identidad local en función y en relación con la acción colectiva de los agentes. Adicionalmente, se planteó un instrumento para obtener la percepción de los ediles, uno más para los alcaldes locales y otro para recoger la información desde las OSC que operan en los territorios, pero será objeto de otro ensayo.

Hemos dicho que la prensa en el *accountability social* cumple una función de “alarma”, pues si bien no configura la agenda política, sí logra crear un clima político y mueve la opinión pública. Sin duda, la comunicación política no es un asunto exclusivo del periodo de campaña electoral, y la sociedad civil organizada en redes sabe que los medios de comunicación masivos fijan la existencia del acontecimiento que recogen, establecen una prioridad y reconocen la temática de agenda (López y De Santiago, 2000).

De suerte que la presente investigación se desarrolló desde una lógica comparativa donde se distinguen relaciones causales, dependientes, independientes e interdependientes entre variables. La dependiente es el *accountability* con énfasis en lo social. Las dos variables independientes son las herramientas y mecanismos de participación, por un lado, y la presentación o registro en los medios por el otro. La unidad de análisis fue el territorio, también identificado como localidad⁹, siguiendo la división político-administrativa. De esta manera, se puede contar con data cualificada y cuantificada para posteriores análisis en términos de gobernanza.

9 Con la salvedad de que en una localidad pueden ser identificados diversos territorios.

Banco Mundial, impulsor del empoderamiento social

Lo primero que hay que anotar es que armonizar el territorio y atenuar el conflicto es un proceso que viene desde mediados del siglo pasado. Dicho proceso se ha intentado con un fortalecimiento a la institucionalidad, propugnando por una descentralización en los términos recomendados por el Banco Mundial. Para el caso que nos ocupa, con la ley 11/1986¹⁰, se institucionalizaron las JAL, se estableció la participación comunitaria y se dieron atribuciones al veedor ciudadano. En principio, formas colaborativas/cooperativas y de control. Más adelante, con la Constitución Política de 1991 se fijó que los “ejecutivos locales (alcaldes o gobernadores) deben ser unos agentes que practican el gobierno del territorio y la descentralización controlada” (Jolly, 2005: 58). Sin duda, un punto de inflexión que amplió la oferta institucional de participación ciudadana en la gestión pública. En Bogotá se institucionalizó en el Estatuto Orgánico (decreto 1421/1993). Con la descentralización política se buscó

(...) ampliar el espectro político, más allá del bipartidismo tradicional y, por ende, promover la expresión institucionalizada de formas no bipartidistas de representación; así como ensanchar las posibilidades de participación a formas de organización tradicionalmente no partidarias (indígenas, movimientos cívicos, religiosos, asociaciones culturales, etc.), y provocar cambios en el comportamiento electoral, tendientes a superar la abstención crónica, fuente de ilegitimidad (Ochoa y Restrepo, 1994: s. p.).

Así, la participación política electoral en Bogotá ha permitido la conformación de un electorado de opinión, el cual ha hecho posible la llegada de candidatos independientes y un debilitamiento del bipartidismo que no volvió a ganar la Alcaldía Mayor en el distrito capital. Luis Eduardo Garzón, quien profundizó en los espacios de participación ciudadana con programas que coadyuvaron a que la política descentralizadora tuviese una mayor eficacia en el

(...) propendió por un esquema en el cual se fortalecieran y modernizaran las localidades, en aspectos técnicos, administrativos, jurídicos y de informática, para que el gobierno de la ciudad se acercara más a los ciudadanos, a la solución de sus problemas y a una mejor prestación de servicios públicos (Botero, 2010: 24).

Durante la administración de Garzón se dio una nueva organización a los consejos locales de gobierno (decreto distrital 124/2005), “enfocándolos en un esquema de territorialización política, donde se priorizaron algunos territorios dentro de las localidades, buscando que la acción conjunta entre el nivel central y el local tuviera una mayor coordinación y, por ende, fuera más efectiva” (Botero, 2010: 25). Además de la línea de descentralización y territorialización, Garzón procuró mayor efectividad en la comunicación

10 Estatuto Básico de la Administración Municipal que ordenaba la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Luego vino el Estatuto Orgánico de Bogotá.

y por supuesto, mejorar las capacidades administrativas del gobierno distrital con las localidades, ampliando las funciones de la Subsecretaría de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano y la Dirección de Apoyo a Localidades (decreto distrital 539/2006).

Devino entonces en la ciudad un periodo en el que parecía existir una sociedad empoderada, más participativa y consciente de sus derechos y deberes. En efecto, se eligieron tres alcaldes con las más amplias votaciones en la historia de Bogotá¹¹, pero los dos últimos funcionarios (2007 y 2011) tienen problemas que condujeron a la ciudad a una crisis político-administrativa que degeneró en inseguridad, menor credibilidad y mayor desconfianza en la clase política. Es por esto que un acercamiento microlocal, puede ayudar a entender la activación o no del *accountability social*, el alcance y eficiencia de su existencia y las implicaciones de su ausencia, en términos de gobernanza.

Características de los territorios para la lectura del modelo

Usme y Usaquéen tienen narrativas históricas particulares sobre su creación, poblamiento, características geográficas, económicas y sociales que determinan la relación con el gobierno distrital y de este con el nacional. Por lo tanto, reconocer y visibilizar esa narrativa facilita el entendimiento de las dinámicas propias del territorio y la forma en que los habitantes la viven e identifican; también es posible advertir las redes que tejen las personas para hacer escuchar sus demandas en otros escenarios.

De ahí también, el hecho de escoger dos territorios que, en el contexto bogotano, son percibidos como opuestos. Usme, al sur de Bogotá¹², es la segunda localidad con mayor extensión del distrito, si bien genera poca renta debido a que es más rural. Usaquéen, en el extremo nororiental –de sus 6.531,61 hectáreas, unas 3.525,1 son de suelo urbano, según la Secretaría Distrital de Planeación (2011)–, es una de las localidades que genera mayor renta al distrito¹³. En Usme, en 2011, un alto porcentaje de predios era de estratificación 1 (la Secretaría Distrital de Planeación, con las proyecciones del Dane para 2011, consideraba una población de 177.765 personas en estrato bajo-bajo) y 2 (196.298 personas). Por su parte, en Usaquéen predominan los estratos 5 (60.766 individuos) y 6 (73.298 sujetos), aunque la Secretaría Distrital de Planeación¹⁴ identificó predios en estrato 1 (24.938

11 “Lucho” Garzón alcanzó más de 700 mil votos. Samuel Moreno Rojas, obtuvo 915.769 sufragios y Gustavo Petro 721.308. Todos con amplia mayoría frente a cada uno de sus contrincantes.

12 Tiene una extensión de 21.506,7 hectáreas, de las que 18.483,9 son de suelo rural (Secretaría Distrital de Planeación, 2011).

13 Según el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá, en 2004 había 18.904 empresas matriculadas y renovadas. Ampliar en: http://www.participacionbogota.gov.co/escuela/documentos/cartillas_localidades/US-AQUEN2008.pdf

14 Ampliar información en: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estratificaci%F3n%20Socioecon%F3mica/Mapas>

personas) y 2 (32.134 personas). En Usme la tasa de analfabetismo para 2010¹⁵ era de 3,8 %; mientras que en Usaquéen fue del 0,9 % para el mismo periodo (Secretaría Distrital de Planeación, 2011).

Como se observa, el desarrollo económico es distinto en las dos localidades. En Usme la producción agrícola y pecuaria y la explotación de materiales para la construcción se convirtieron en fuente de ingresos para los habitantes; mientras en Usaquéen la consolidación como punto comercial, posibilitó una diversidad superior de trabajos y población asentada en el territorio. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), para 2007 en Usaquéen vivían 454.703 personas y, en 2011, 474.773. Para el 2007, Usme tenía 322.183 habitantes, y en 2011, 382.876 pobladores (Secretaría Distrital de Planeación, 2011).

Las localidades en estudio también sostienen una relación política y administrativa con el distrito de modos disímiles. Una vez se anexaron, perdieron su autonomía gubernamental y administrativa, lo que las debilitó en pos de una organización más central y de lógica sectorial. Por ende, la territorialización implicó un cambio en la forma en que el distrito concebía la ejecución de las políticas públicas. De una lógica sectorial se pasó a una de territorialización, donde el territorio se

(...) concibe como el escenario social y político donde habitan y se desarrollan los individuos, las familias y las comunidades, donde los habitantes interactúan con el medioambiente; donde se reconoce la historia, el sentido de identidad y la pertenencia de las poblaciones con un espacio vivo, donde confluyen actores, recursos, intereses y voluntades (Gobiernos Zonales, Subsecretaría de Asuntos locales, 2013: 8).

La lógica de territorialidad implica un

(...) modo de gobierno que se caracteriza por la horizontalidad (multiplicidad de actores) donde el territorio se considera a la vez como concepto y como producción social del espacio donde se realiza una acción humana repetitiva, la territorialidad corresponde a los valores atribuidos a un territorio y la territorialización a las acciones que se hacen sobre el espacio material (Jolly, 2012: 7).

El componente territorial distrital es decisivo para repensar el territorio que se reorganiza a través del plan de ordenamiento, donde se cuenta con participación de las OSC en el Consejo Territorial de Planeación¹⁶ y este se aprueba en el Concejo de Bogotá.

A pesar de aquella apertura hacia la inclusión, persisten conflictos “entre diferentes lógicas de regulación y por ende diferentes modos de gobierno” (Jolly, 2012: 9). Los ciudadanos

15 Única información disponible y calculada con datos de: Dane, Secretaría Distrital de Planeación y resultados de la Encuesta Multipropósito para Bogotá (2011).

16 El decreto 032/2007 define al Consejo Territorial de Planeación del Distrito Capital (CTPD) como una instancia de planeación de carácter consultivo, cuyas funciones se consignan en las leyes 152/1994 y 388/1997.

empoderados, a través de las OSC, empiezan a demandar información y a pedir explicaciones a los funcionarios públicos. Ellos deben rendir cuentas de las decisiones por tomar o tomadas, y atenerse a las investigaciones y sanciones, si se ameritan. Esa manera de incomodar al poder de las OSC, en los términos de Ackerman (2006), puede verse reforzada con el modo de informar de los medios de comunicación. Son las acciones mediáticas que menciona Peruzzotti y Smulovitz (2001) y que ponen en alerta a toda la sociedad.

Mediante estos mecanismos, grupos de ciudadanos estructurados desde diversas organizaciones fiscalizan la gestión de la administración pública, hacen denuncias o presentan propuestas para la adopción de políticas públicas. Esta forma de control no depende del aspecto electoral, sino que recoge la experiencia social y ciudadana de la movilización, así como las acciones de los grupos organizados y medios de comunicación, que se interesan por influir en el sistema político. Además, tal como afirman Peruzzotti y Smulovitz (2001), no depende de calendarios fijos como sí el proceso electoral.

Algunos cuestionamientos surgen sobre este mecanismo: qué controla, cómo controla y cómo sanciona. Respecto al primer interrogante, las OSC están en torno a demandas que exigen el cumplimiento de los procedimientos institucionales; así se visibilizan y denuncian ante la opinión pública los actos gubernamentales ilegales advirtiéndolo a las entidades institucionales encargadas de vigilarlos. El cómo controla, alude a

(...) la persecución de metas al permitir un control selectivo de la política, funcionamiento o gestión, usando para ello un amplio repertorio de acciones colectivas, que incluye un elevado uso de los medios de comunicación con el fin de que los ciudadanos puedan especificar si están sancionando una conducta ilegal o señalando agendas alternativas (Peruzzotti y Smulovitz, 2001: 34).

El correctivo se suscribe en la teoría de la salida de la voz¹⁷, que lo reviste de capacidades para sanciones simbólicas con costo político (reputación). Lo más importante es que con el *accountability social* hay

(...) efectividad en temas del desarrollo mediante la vigilancia en la mejora de la prestación de servicios, el diseño de políticas más informadas y el empoderamiento de la sociedad a través de una participativa formulación en políticas públicas, en la elaboración de presupuestos participativos, seguimiento del gasto público y evaluación de los servicios públicos (Malena *et al.*, 2004: 3).

17 Albert Hirschman (1979) explicó el comportamiento del individuo por medio de tres elementos: lealtad, salida y voz. Argumenta que el sujeto tiene tres opciones frente a las fallas o desequilibrios que se pueden presentar en un entorno económico o político. La salida se da cuando los ciudadanos deciden abandonar el mecanismo en falla; la voz cuando resuelven hablar directamente a través de mecanismos institucionales y a veces violentos, y la lealtad, cuando acatan los desequilibrios.

No por ello se dejan de lado los instrumentos de protesta y paro. De hecho, estos son los de mayor uso de las OSC¹⁸. Aun así, la gente considera que este tipo de acciones no tiene ningún efecto.

Aproximación al modelo en lo microlocal

Los hallazgos iniciales de la investigación respecto a la construcción de *accountability social* en Usme y Usaquén se relacionan con la participación política. Primero se tomó nota de los registros de prensa, estos se estructuraron en una matriz con siete categorías o variables: fecha, demanda, repertorio de acción, tipo de activista, actor institucional, noticia y OSC. Segundo, se aplicó una encuesta a cuatro ediles de la localidad de Usme y a cuatro de Usaquén, escogidos por contar con representación política partidista (Partido Liberal, Partido Conservador, Polo Democrático Alternativo y Partido de la Unidad Nacional) y permanencia en el cargo como ediles en dos periodos consecutivos: 1 de enero de 2004 a 31 de diciembre de 2007 y/o del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2011. A los ocho ediles se les pidió responder a doce preguntas que se catalogaron en tres lineamientos: reconocimiento de los conflictos en la localidad, control y vigilancia sobre los funcionarios en cuanto a los problemas de la localidad, y vínculo de autoridades administrativas de elección popular con las OSC asentadas o que intervienen en el territorio.

El tercer instrumento consistió en una entrevista a los alcaldes locales, que son nombrados por el alcalde mayor de una terna que envían los ediles. La última herramienta es una encuesta que está siendo aplicada (al azar) a OSC inscritas al Sistema de Información de Personas Jurídicas (SIPEJ) de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con actividad en la localidad. De acuerdo con los registros del SIPEJ, en la localidad de Usaquén existen 2.277 entidades registradas frente a 281 en Usme.

Los registros en medios

Para identificar los puntos de entrada, en los términos del Banco Mundial, se consideró la información registrada durante nueve meses en 2007 y luego en el mismo periodo en 2011 (véase cuadro 2). Lo que se encontró fue que los medios informan con escasez y en general refiriéndose a repertorios como paros, marchas y bloqueos de vías, los cuales presentan copiosas relaciones con temas educativos o de movilidad. Es importante señalar que Usaquén logra mayor atención a través de una separata llamada

18 El Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) cuenta con una base de datos nacional, donde registra luchas sociales con una media anual de 643 entre 2002 y 2010, lo que indica un aumento del 50 % en relación con la década anterior (*Semana*, 2013).

Tiempo Zonal, y que Usme no recibe el mismo cubrimiento. Este hallazgo cuantitativo puede dar idea de cierta invisibilidad a los conflictos que se presentan en el territorio, los cuales no se pueden vincular con información local debido a la ausencia de datos de periódicos de la localidad.

Cuadro 2.
Registros por localidad en prensa

Periódico	Año	2007		2011	
	Localidad	Usaquén	Usme	Usaquén	Usme
	<i>El Tiempo</i>	17	8	4	58
	<i>El Espectador</i>	5	2	1	3

Fuente: elaboración propia con base en la información recolectada en los medios.

Se subraya que cuando la prensa informa sobre conflictos en la localidad, estos aluden a una acción colectiva que trasciende al ámbito distrital y en definitiva, hay mayores registros en tiempos de campaña. En ese orden de ideas, la información que se levantó no evidencia una visibilización del conflicto por localidades. La importancia se mide por el número de referencias de la matriz (véase cuadro 3).

Cuadro 3.
Temáticas referenciadas en la prensa por año (de febrero a octubre)

Temáticas	Referencias publicadas en 2007	Referencias publicadas en 2011
Basuras	1	1
Movilidad	7	6
Vivienda	1	1
Paz	2	2
Acueducto	1	1
Educación	12	25
Salud	4	3
Licitación de rutas escolares	1	0
Licitación de radios comunitarias	1	0
Medioambiente	3	2
Transmilenio	5	5
Pobreza	3	3
Seguridad	3	5
Avalúo	2	0
Desarrollo	1	0

Violencia	2	6
Gestión de funcionarios	14	14
Comunidad LGBTI	3	3
Espacio público	5	2
Cultura	1	0
Género	0	1
Participación	0	2
Discriminación	0	1
Justicia	0	2
Destitución del alcalde mayor	0	3

Fuente: elaboración propia con base en la información recolectada.

El *accountability social* considera que la cooperación entre la prensa y las OSC debería coincidir en un número mayor de información de diversos conflictos que permita la activación de otros mecanismos de *accountability* tanto horizontal como vertical. Sin embargo, se evidencia una activación del *accountability* horizontal, de las instancias de control distrital, en los dos periodos en análisis. Especialmente de la Contraloría de Bogotá y la Veeduría Distrital en temas de contratación. Cabe anotar que el estallido del “carrusel de la contratación” se advirtió en junio de 2010, luego el *accountability* logrado para el caso no se registra, en tanto que para la fecha de estudio ya estaba como alcaldesa de Bogotá, Clara López. Un último aspecto que se colige de la recolección de la información de prensa, es que hay pocas referencias a OSC de las dos localidades en estudio. No obstante, es importante señalar que los trabajos de: Cámara de Comercio de Bogotá, “Bogotá cómo vamos” y, “Viva la ciudadanía”, Fundación Antonio Restrepo Barco, entre otras pocas, se reseñan en los dos medios. En consecuencia, puede hablarse de la creación de redes y coaliciones para la denuncia y el control, que alcanzan cierta resonancia.

Mirada desde los representantes locales (ediles)

Los ocho ediles representan tanto diversidad partidista en la JAL¹⁹ como de género, y contestaron una encuesta que se diseñó con respuesta cerrada, siempre con la opción

19 En Usaquén de once ediles, que por norma tiene la localidad, se entrevistaron a cuatro. El más votado, del Partido de La U, obtuvo el 19,29 % de los sufragios. Cambio Radical alcanzó el 13,24 % de los votos en la jornada del 30 de octubre de 2011. Un partido tradicional como el Conservador alcanzó un 5,47 % de las papeletas y el Polo Democrático Alternativo el 6,02 %, por ser el partido que administró en dos oportunidades la ciudad en los periodos inmediatamente anteriores. Ampliar en: <http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados>. En Usme, donde hay nueve ediles, también se tomaron cuatro para la entrevista. El más votado (del Partido de La U) consiguió del total el 17,02 % de los votos. Al ser un área básicamente rural, se tuvo como referencia los dos partidos tradicionales del

“otro, ¿cuál?”. No obstante, se lanzaba la pregunta como si fuese abierta y el investigador (quien directamente estaba recolectando la información) seleccionaba la opción de la lista que más se ajustara²⁰. Si bien el instrumento, para el encuestado, aparenta ser de tipo descriptivo, el trasfondo es analítico porque toma descripciones de actitudes pero permite explicarlas.

Los datos constatan que las localidades no son territorios homogéneos y que las autoridades administrativas de elección popular lo tienen claro. Llegan incluso a plantearse que más que la división en unidades de planeamiento zonal (UPZ), los espacios de la localidad son territorios con diferencias económicas, culturales, sociales y políticas que requieren tratamientos distintos. Ello impulsa a los ediles a realizar frecuentes recorridos por la localidad, al punto que para la mitad (cuatro de ocho) es relevante destinar una parte del día para visitar las diferentes zonas, y los demás hacen barridos entre tres y cuatro veces a la semana. Solo hay uno que considera que una visita cada quince días es suficiente.

Aun así, los ediles declaran que la primera forma de enterarse de los conflictos que se suscitan en su localidad, es a través de los medios de difusión masiva, seguidos por las informaciones que circulan en las redes sociales y luego el contacto con las comunidades. Se percibe que se tiende a individualizar antes que anotar intereses comunes. No obstante, el artículo 6 del decreto 1421/1993 declara que las autoridades distritales deben promover

(...) la organización de los habitantes y comunidades del distrito y estimular la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.

Incluso, por resolución reglamentaria 56/2003 de la Contraloría de Bogotá, se debe conformar un organismo que coadyuve a articular el control social con el fiscal, pero los ediles ni lo mencionan. Hay una omisión que muestra la poca coyuntura entre mecanismos que deberían ser sinérgicos en aras del buen funcionamiento de la corporación y organismos facilitadores de transparencia en la gestión local de los territorios. Lo que más llama la atención de esta omisión es que el artículo 69 del decreto 1421/1993 les atribuye la promoción del control social.

De hecho, la iniciativa popular normativa ante corporaciones públicas, consagrada en la ley 134/1994 abre la puerta, como derecho político de un grupo de ciudadanos, para

país (el Conservador que sacó el 10,69 % de los votos y el Liberal que le siguió con 9,23 %) y dada la tendencia de la ciudad, se tomó un edil del Polo Democrático Alternativo (con 11,13 % de los electores a su favor) Ampliar en <http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados>

20 Como si fuese opción *Paper and Pencil Interview* (Papi), porque la teoría indica que este tipo de encuestas tiene poco rechazo. Además, aquí se hizo con visita directa del investigador por tratarse de un piloto, que pretende profundizarse en otra fase de la investigación.

presentar “proyectos de resoluciones ante las juntas administradoras locales, de modo que sean discutidos y considerados para su aprobación en la Corporación”, pero al momento de preguntársele a los ediles por las motivaciones para las propuestas en sus sesiones de trabajo, esta posibilidad quedó opacada ante proyectos que produjesen gran impacto, cubrimiento de necesidades básicas insatisfechas, el cumplimiento de lo priorizado en los encuentros ciudadanos y la coyuntura es la que hace prevalecer el “bienestar de la comunidad”. Demandas que pueden evidenciar los actores individuales o líderes con carácter que alcanzan sus apuestas. De hecho, la opción más nombrada, “proyectos de gran impacto” puede ser una fórmula efectiva para visibilizarse como edil sin que ello represente necesariamente a los electores.

Más adelante, cuando se buscó reconfirmar si los ediles, en desarrollo de sus atribuciones (literales 6, 9 y 11 del artículo 69 del decreto 1421/1993), armonizaban/coordinaban, se apoyaban/complementaban, trabajaban cooperativamente o se enfrentaban con las OSC que operan en el territorio, las respuestas –en su mayoría– salieron de los presupuestos preestablecidos porque la prioridad fue una coordinación forzada a través de la norma y de la invitación a recurrir a los mecanismos de participación. Estos resultados parecen alejarse de lo que indica la teoría para la activación del *accountability social*. Lo que se encuentra es que los ediles piden a las organizaciones que interpongan las herramientas legales (derechos de petición, oficios, etc.) mientras ellos ejercen el control político.

Lo curioso es que si bien los ediles se enteran de los conflictos por los medios, ellos no asocian esa expresión mediática ni la movilizacional a su quehacer. Llama la atención que, desde la visión de los ediles, la norma y el uso de mecanismos legales más que apropiados en las comunidades, son un soporte que la sociedad le entrega a la autoridad de la corporación pública y en la que esta se apoya para demostrar su poder político. Aun así en Usme consideran que el control social se mantiene en el tiempo, en tanto que la percepción en Usaquéen es que ha incrementado.

Al buscar la relación entre ediles y OSC, se halla que estas autoridades públicas de elección popular no identifican con claridad a las organizaciones de su territorio. Las confunden con las comunidades que atiende la Secretaría Distrital de Integración Social. No obstante, deben excluirse algunos componentes sólidos como las veedurías ciudadanas, las juntas de acción comunal y las entidades cívicas que suelen ser de interés para sus actividades proselitistas, pero se desaprovechan oportunidades de construir información y contar con mayores referentes para cumplir a cabalidad con la misión para la que fueron elegidos.

La percepción de los ediles es que el control se hace de manera insistente y permanente, pero que los días de elección de la terna de alcalde para ser presentada a la Alcaldía Mayor y recién posesionado el/la alcalde (sa) local son los momentos de más control. Se subraya aquí que se trata de control político y no de control social.

Si bien se enfatiza en la queja de que los medios no les dan la importancia que ellos dicen merecer, hay pocos ediles que recurren a medios que consideran alternativos. Aun así, en el caso de Usaquén, los ediles destacaron la importancia de *El Tiempo Zonal*, donde las juntas de acción comunal y otras organizaciones denuncian situaciones problemáticas y se pide la ejecución de las instancias locales, en temas como espacio público, movilidad o medioambiente.

En este orden de ideas, una primera relación revela que la elección de ediles fortalece la presencia de los partidos políticos dentro de las localidades. Los ocho ediles entrevistados de Usme y Usaquén repetían periodo y dos de ellos (de Usme) cumplen más de quince años en la corporación. La permanente pugna por el cargo de edil en las localidades, evidencia un asentamiento de los partidos políticos que ven al territorio “como un espacio abierto a la participación de otras fuerzas” (Reyes, 2000: 92-93).

De acuerdo con las entrevistas, algunos ediles coinciden en afirmar que la existencia y trabajo de las JAL han permitido una articulación más cercana con el Concejo de Bogotá y con las instituciones que conforman la administración distrital, a la cual pueden citar de forma permanente por problemas que se den en su localidad; esta percepción concuerda con las investigaciones de García (2001) y Reyes (2000):

(...) se observa una articulación entre ediles y concejales en torno de organizaciones políticas puramente distritales, así como un desplazamiento por parte de los políticos ‘notables’ a favor de los políticos de carácter más local, que empiezan a resultar ganadores en el Concejo y en las JAL.

Primeras conclusiones de la lectura del modelo del Banco Mundial en lo microlocal

Si bien este artículo solo muestra los primeros hallazgos de esta investigación, lo que debe anotarse es que hay un registro diverso y amplio de las OSC. En la base del SIPEJ hay 11.096 organizaciones no activas frente a 8.615 activas en la ciudad. A pesar de ello, la intermitencia es alta y pocas veces se llevan registros actualizados por localidad. Hay intentos de sistematización, que adelantan entidades públicas, como directorios temáticos que con frecuencia quedan desactualizados, por eso mismo son poco confiables.

Aun así, hay pruebas que indican que la Contraloría de Bogotá, la Veeduría Distrital y la Personería de Bogotá trabajan con amplios sectores, numerosos ciudadanos, asociaciones y movimientos sociales para interponer acciones judiciales y administrativas en defensa del interés público (Hernández, 2010). Muchas veces las OSC recurren a los medios para visibilizar los temas, pero en otros casos ejecutan acciones localizadas que les dan visibilidad noticiosa. Luego, el empoderamiento propuesto desde instituciones intergubernamentales y agencias como el Banco Mundial, efectivamente promueve la participación

política y la activación del *accountability social* local que se construye desde la base. Los resultados son diversos, en principio porque hay una oferta institucional que es reconocida por ediles, alcaldes locales y organizaciones que cada vez son más conscientes de sus derechos y deberes y conocen mejor las herramientas y mecanismos disponibles para que puedan incidir en el futuro de sus propios destinos.

De todas maneras, uno de los desafíos más grandes para la gobernanza, sigue siendo la transparencia en el juego democrático, pues la evidencia señala poca claridad en la interacción de representantes electos con organizaciones, mucha fragmentación en la sociedad y poco interés por la inclusión en la vida política microlocal. Aun así, hay esfuerzos aislados e intermitentes para ampliar la oferta institucional de control. No debe olvidarse la concatenación propia del *accountability* horizontal con el social y que es el individuo, de forma diáfana, el que debe marcar una diferencia con el vertical y su sanción social.

Así las cosas, la posibilidad de que las OSC puedan ejercer plenamente el *accountability social local*, en el sentido que expresa el Banco Mundial, es tal vez el mayor de los desafíos. Hay pasos, por ejemplo, los registros de los dos periódicos de impacto distrital muestran los asuntos que son trascendentales en cada localidad y de manera diferenciada. Hay coincidencias, pero también se observa un velo que las vuelve invisibles, en tanto que las nombra escasamente, pero sí registra los hechos de contienda o violentos. ¿Será solo porque son noticia? La realidad es que con 288 registros noticiosos, se constata que más que objetos, son sujetos activos en el proceso de la comunicación.

Ahora bien, las OSC consiguen activar algunos de los mecanismos de *accountability social*, pero los registros indican que ocurre con preponderancia en tiempos de campañas, lo que sugiere manipulaciones o quizá corrupción. Además, las coincidencias entre una y otra localidad se potencian con las del ámbito distrital. Entonces, parecería ser que hay promesas para solucionar o al menos abordar los conflictos territoriales en épocas electorales y la filiación política termina siendo una variable fundamental. En los momentos no electorales, las OSC desarrollan repertorios de acción aislados o colectivos pero informales, por lo que se puede deducir una rica actividad local en la que las OSC y los ediles oscilan entre la confrontación y la colaboración, tal como se identificó en las respuestas de algunos de los entrevistados.

Los resultados preliminares muestran que el contacto de los ediles con su localidad tiende a ser individual antes que con redes u OSC; por parte de estos también se observa un gran desconocimiento del control social mismo y de su deber de promover la organización y el *accountability*. De igual manera, una escasa articulación de mecanismos que deberían ser sinérgicos. Las respuestas de los ediles dejan ver que antes que armonización, complementación, coordinación o cooperación, se es proclive a una coordinación forzada a través de la norma y de la invitación a recurrir a los mecanismos de participación. Estos resultados parecen alejarse de lo indicado por la teoría para la activación del *accountability social*.

Finalmente, este modelo del Banco Mundial para la construcción de *accountability social local* es interesante y revela desafíos importantes en lo microlocal. Hasta ahora tenemos la percepción de ediles y alcaldes locales, pero falta la mirada desde las mismas OSC. Ver cómo se reconocen y cómo advierten a sus representantes. Ver las interacciones con el territorio y la incidencia que logran para la transformación de sus territorios.

Referencias bibliográficas

- ACKERMAN, J. (2006). *Estructura institucional para la rendición de cuentas: lecciones internacionales y reformas futuras*. México D. F.: Auditoría Superior de la Federación.
- BARREDA, M. (2010). *Accountability* y calidad de la democracia en América Latina: un análisis comparado. Ponencia Asociación de Estudios Latinoamericanos Lasa. Recuperado de: <http://www.regionalcentrelac-undp.org/images/stories/DESCENTRALIZACION/boletin/accountability.pdf>
- BOTERO, M. (2010). *Bogotá y la descentralización intraterritorial: crónica de una historia*. Bogotá: Ediciones Universidad del Rosario.
- DEMATTEIS, G. y GOVERNA, G. (2005). "Territorio y territorialidad en el desarrollo local. La contribución del modelo *slo*". En: *Boletín de la AGE*, núm. 39, pp. 31-58.
- HERNÁNDEZ, A. (2010). "La participación ciudadana en Bogotá, 1990-2010, discursos, trayectorias, expectativas y limitaciones". En: *Revista Colombia Internacional*, núm. 71, pp. 85-107.
- _____. y ARCINIEGAS, E. (2011). "Aproximación conceptual, el *accountability* desde una perspectiva comparada en América Latina: estudios de caso". En: A. Hernández y E. Arciniegas (eds.). *Experiencias de accountability horizontal y social en América Latina*. Bogotá: Editorial Universidad de los Andes.
- HIRSCHMAN, A. (1979). *Salida, voz y lealtad*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- KECK M. Y SIKKINK K., 2000. *Activistas sin frontera*. Siglo XXI, México.
- JOLLY, J. (2005). "Gobierno y gobernanza de los territorios, sectorialidad y territorialidad de las políticas públicas". En: *Revista Desafío*, núm. 12, pp. 52-85.
- _____. (2012). La interdeterminación entre territorio, territorialidad y territorialización de las políticas públicas: hacia una nueva propuesta de esquema para el análisis de las políticas públicas en el territorio. Ponencia presentada en el XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Recuperado de: <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/jollyjea.pdf>
- LÓPEZ, A. y DE SANTIAGO, J. (2000). "La importancia social y política de la comunicación". En: *Retórica y Comunicación Política*. Madrid: Ediciones Cátedra.

- MALENA, C., FORSTER, R. y SINGH, J. (2004) "Social accountability, an introduction to the concept and emerging practice". En: *Social Development Papers, Banco Mundial*, 76. Recuperado de: <http://siteresources.worldbank.org/INTPCENG/214578-1116499844371/20524122/310420PAPER0Society0SDP0Civic0no1076.pdf>
- MARCH, J. y OLSEN, J. (1995). *Democratic governance*. Nueva York: The Free Press.
- MAYNTZ, R. (2010). "Los Estados nacionales y la gobernanza global". En: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 24.
- MONTECINOS, E. (2009). "El presupuesto participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?". En: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 44, pp. 1-8. Recuperado de: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/044-junio-2009/montecinos>
- OCHOA, D. y RESTREPO, D. (1994). "El estado del arte de la descentralización política y de la oferta pública en participación ciudadana y comunitaria". En: *Diez años de descentralización: resultados y perspectivas*. Bogotá: Fescol.
- PASQUINO, G. (1993). "Participación política, grupos y movimientos". En: G. Pasquino, S. Bartolini, M. Cotta, L. Molino y A. Panebianco (autores). *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- PERUZZOTTI, E. (2008). Marco conceptual de la rendición de cuentas. Reunión técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (Olacefs), Auditoría General de la Nación. Recuperado de: <http://buenagobernanza.agn.gov.ar/sites/all/modules/ckeditor/ckfinder/userfilesfiles/PERUZZOTTI%20II.pdf>
- _____. y SMULOVITZ, C. (2001). "Accountability social: la otra cara del control". En: *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.
- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO. (2013). Gobiernos zonales nuevas ciudadanía que participan y deciden. Mesa de trabajo de gobiernos zonales. Secretaría Distrital de Gobierno, 31 de enero de 2013.
- SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. (2011). "Localidad No. 1 Usaquéen". En: *21 monografías de las localidades. Distrito capital 2011. Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos 2011*. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.
- _____. (2011). "Localidad N° 5 Usme". En: *21 monografías de las localidades. Distrito capital 2011. Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos 2011*. Bogotá.

SIEDER, R., SCHJOLDEN, L. y ANGELL, A. (2011). (coords.). *La judicialización de la política en América Latina*. Bogotá-México D. F.: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social, Universidad Externado de Colombia.