



VEEDURÍA

Plan de Desarrollo de Medellín

VEEDURÍA CIUDADANA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN

PRONUNCIAMIENTO PÚBLICO "PLAN DE DESARROLLO 2004-2007 "MEDELLÍN, COMPROMISO DE TODA LA CIUDADANÍA"

**Seguimiento y Evaluación
Enero de 2004 – Diciembre de 2007**

VEEDURÍA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN
“PLAN DE DESARROLLO 2004-2007
“MEDELLÍN, COMPROMISO DE TODA LA CIUDADANÍA”

Seguimiento y Evaluación: Enero de 2004 – Diciembre de 2007

PRONUNCIAMIENTO PÚBLICO

PRESENTACIÓN

La Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, continuando con su labor de seguimiento y evaluación de la gestión de la administración municipal, presenta su evaluación del período 2004-2007, correspondiente a las ejecutorias del Plan de Desarrollo, “Medellín, Compromiso de toda la ciudadanía”, haciendo un Balance Consolidado de resultados de la gestión.

Se hace una evaluación de conjunto de las realizaciones y el estado de la ciudad, reflejada a través de los informes de Gestión finales proporcionados por la propia Administración Municipal, como fueron, el Informe Final de Gestión 2004-2007, en la versión interpretativa que realiza la propia administración, el Informe de Evaluación de Metas del Plan de Desarrollo a noviembre 30 de 2007 y la Evaluación del Plan Plurianual de inversiones consolidado para los cuatro años.

Por parte de la Veeduría, se tienen en cuenta los balances parciales realizados semestre a semestre desde diciembre de 2004, los pronunciamientos públicos presentados a la ciudadanía en el transcurso de los cuatro años de gobierno y de gestión del plan de desarrollo y la memoria de las deliberaciones del Comité Coordinador y del Plenario de la Veeduría en sus distintas reuniones de trabajo, así como las memorias de los diálogos públicos que sobre equidad e inclusión, educación y vivienda y habitad se realizaron en el marco de nuestro plan de trabajo.

Este balance final se realizó en tres momentos metodológicos: primero se consolidó la matriz de balance que ha venido elaborando la Veeduría estableciendo la programación, logros y dificultades encontradas año por año; luego se preparó el documento de Balance que hace un compendio de metas, logros y dificultades en forma desagregada para todo el período de gobierno y gestión del Plan y finalmente se hace esta Síntesis del Balance en forma de Pronunciamiento Público, para su presentación a la ciudadanía.

Este balance y pronunciamiento se hacen en forma paralela al balance de gestión de ciudad en los cuatro últimos gobiernos, que deberá ser consultado para comprender mejor el alcance, las limitaciones y los retos planteados por la gestión del Alcalde Sergio Fajardo Valderrama, esperando que ambos balances sean presentados a la nueva administración del alcalde Alonso Salazar Jaramillo y que sean tenidos en cuenta para la formulación del nuevo plan de desarrollo 2008 – 2011.

La Metodología de trabajo, utilizada se ha ido ajustando en función de la disponibilidad de información y del momento de la evaluación, de modo que se gane en oportunidad, pertinencia y claridad en los planteamientos realizados, es así como se han encontrado cambios en la estructura de los informes de gestión y en la rendición de cuentas, que han obligado a ganar en generalidad, para no perder la

visión integral de la evaluación, hasta consolidar este pronunciamiento que es sometido a consideración del Plenario de la Veeduría, para ser suscrito y presentado a la opinión pública y a la nueva administración de la ciudad.

Mantenemos la postura de revisar los temas críticos planteados por la Veeduría en los anteriores pronunciamientos, a partir del balance presentado por la administración municipal, reconociendo los logros alcanzados y de nuevo, advirtiendo el desbordamiento de las metas inicialmente planteadas, las condiciones de reprogramación establecidas y la gran sobreejecución financiera del plan de inversiones y del presupuesto general de la administración municipal en el último año y en todo el cuatrienio en su conjunto.

Así pues, se presentan en primer lugar unas consideraciones transversales relativas a los instrumentos de gestión del plan, seguidamente se hace un balance sintético de gestión de las diferentes líneas del plan, finalmente se revisan los temas críticos propuestos por la Veeduría y se hacen algunas conclusiones y recomendaciones, para el cierre de la gestión y para el debate sobre el nuevo plan de desarrollo, en los espacios de participación ciudadana previstos en la ley, en las políticas de participación de la nueva administración y en los propios espacios reivindicatorios de la ciudadanía.

1. LA GESTIÓN DEL PLAN

1.1. La Veeduría logró establecer un proceso continuo de seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo

A pesar de las limitaciones económicas, técnicas y operativas, asociadas al acceso, manejo, producción, procesamiento y análisis de la información y a la creación de espacios de participación e interlocución social e institucional, es indudable el esfuerzo realizado por la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín –VCPDM-, para realizar el seguimiento y la evaluación del Plan de desarrollo 2004 - 2007, a partir de la creación de capacidades, por efecto de la continuidad en su labor veedora y de seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo municipales, reconociendo un avance cualitativo y cuantitativo, al introducir procesos de seguimiento (monitoreo) y evaluación intermedia de la gestión y espacios estratégicos de socialización y verificación de resultados.

Durante el cuatrienio, se contó con información sobre Calidad de Vida en la ciudad, a partir del estudio de evaluación de estos indicadores realizado por la Veeduría a través de la Escuela Nacional Sindical y el CIE de la U de A, del estudio sobre la calidad de la educación en la ciudad, realizado por la Corporación Región, para la Veeduría y de los resultados de los diálogos públicos realizados sobre equidad e inclusión, sobre educación y sobre vivienda y hábitat y de las investigaciones propias de las organizaciones socias de la Veeduría, que han permitido una postura documentada y crítica de la gestión local, con independencia de criterio y siempre en perspectiva de ciudad y de región.

La veeduría ha generado una cultura del seguimiento ciudadano a la gestión del desarrollo local, que le permite mantener una dinámica de discusiones públicas sobre la ciudad, en distintos foros como los Congresos de Ciudad, rendición Social de Cuentas y otros en los que interviene la sociedad civil y cuenta con la capacidad analítica, crítica y de síntesis para abordar el monitoreo de procesos de gestión del desarrollo local, que deben ser potenciados en el inmediato futuro, buscando los apoyos técnicos y económicos de organizaciones solventes y competentes en esta materia.

1.2. La Gestión del Plan: Plan, Presupuesto, Contratación, Coordinación

Si bien se realizaron anualmente, las ferias de la transparencia, consideramos que se mantuvo la tendencia encontrada de la primacía de las modalidades de convenios y la contratación directa, que en general no dan lugar a procesos de concurrencia en las negociaciones, lo cual se entiende en parte por los montos de ejecución y la calidad de los ejecutores, en el caso de la contratación directa y por la necesidad de asegurar recursos financieros para proyectos de largo plazo o de alto costo en el caso de los convenios, asunto que se refuerza por la existencia de sobreinversiones, sin mayor capacidad técnica y operativa de ejecución de la administración central de la ciudad.

Definitivamente, la administración no asumió el seguimiento y la evaluación de la gestión de las entidades descentralizadas, como EPM, Empresas Varias, Teled Medellín, EDU, ITM, Hospital General, Área Metropolitana y otros, con lo cual no se tiene una mirada de conjunto de la gestión local y de los servicios públicos. No se logró hacer seguimiento de la inversión pública departamental y nacional y mucho menos de la inversión privada en la prestación de servicios públicos y en la oferta de bienes públicos y no se concretó el esfuerzo realizado en el año 2006 de establecer los alcances en la corresponsabilidad, pues no se completó este análisis, ni se valoraron sus aportes, ni se hicieron

proyecciones de potenciales aportes en el marco de la responsabilidad social, de la solidaridad social, de la valorización y de la cooperación; he ahí una tarea inmensa y de gran impacto para la nueva administración.

Como ya lo expresamos, el presupuesto definitivo del Plan de Desarrollo sobrepasó las estimaciones más optimistas, con un comportamiento por encima de la dinámica de crecimiento de la economía y el ingreso de otros agentes económicos (rentistas, trabajadores, empleados), así que los recursos totales durante el período, con los que contó, ascendieron a la suma de \$8,14 billones de pesos. La ejecución de ingresos, con respecto a lo programado al inicio del plan en 2004 creció un 12%, en 2005 en un 29%, en el 2006 en un 45% y para 2007 la proyección es de 55%, para alcanzar al final del cuatrienio un 37% más de lo presupuestado inicialmente.

La ejecución de egresos de los cuatro años, ascendió a la suma de 7,27 billones de pesos, equivalente a un 94% de los presupuestos definitivos establecidos, destacándose que la inversión presupuestada al inicio del plan era de 4,04 billones, alcanzando 5,75 billones, o sea 1,71 billones de pesos más, equivalentes a un 43% más de lo presupuestado inicialmente para inversión.

Insistimos en que esta situación de superávit de ingresos y de egresos debió ser consultada socialmente y también se debieron haber reprogramado las metas del plan, ya que hubo un desbordamiento de recursos para las mismas metas, generando una ineficiencia, vía sobrecosto de las metas y en esto el Concejo Municipal, debió haber tomado la iniciativa para controlar y reprogramar esta reasignación o en su defecto se debió consultar a los beneficiarios sobre nuevas prioridades.

1.3. El seguimiento y evaluación del plan

○ Línea Base: Actualización del diagnóstico sectorial y territorial

Tal como se planteó en los informes anteriores, en los Balances de gestión realizados por la Veeduría, persiste la preocupación por la falta de una Línea Base sistemática de referencia, para el seguimiento y evaluación de resultados, logros e impactos de la gestión pública y privada en los distintos ámbitos de intervención, para el desarrollo de la ciudad región y en especial de la administración y los actores del desarrollo locales y regionales. El Plan contempló acciones y metas concretas de construcción o actualización de diagnósticos en sectores estratégicos, que generaron dispersión de la ejecución, dificultaron la participación y la corresponsabilidad y es inexplicable que con la magnitud de recursos destinados a estudios técnicos y a producción de información, no se haya podido actualizar mínimamente el Anuario Estadístico de la ciudad (Medellín en Cifras) una expresión pobre de la poca información disponible y confiable con que se cuenta actualmente en la ciudad.

Hay que reconocer, que se viene avanzando positivamente, en los indicadores de resultado, con el concurso del Departamento Nacional de Planeación y que se ha engendrado el germen de una nueva cultura de la planificación y la gestión, como lo es el Presupuesto por Resultados - PPR, del que ya se hizo un asomo con la versión PPR 2007, aprobado y en proceso de instrumentación, no obstante, se reafirma la inquietud, por la construcción de este sistema de indicadores de resultado y por el futuro de esta experiencia, ya que se ha retrasado la construcción de una línea base para dichos indicadores.

- **Hemos encontrado Logros y Dificultades en la medición de los cambios en la Calidad de Vida y en el Desarrollo Humano**

Advertimos las dificultades encontradas en la preparación, realización y publicación de la Encuesta de Calidad de Vida, pues si bien permiten alguna referencia a los cambios de actitud de los pobladores y de su percepción sobre el alcance de los logros de la administración y de los cambios en la ciudad, ha habido diferencias metodológicas, procedimentales y de interpretación, que llevan a reconocer las limitaciones en este instrumento, habiéndose perdido oportunidad, pertinencia y aplicabilidad de los resultados de procesos costosos, que han tenido un énfasis más publicitario, que investigativo.

También advertimos las limitaciones procedimentales, de acceso oportuno y de agregación, de interpretación y utilización del Índice de desarrollo Humano, pues ha sido afectado por factores exógenos, como la volatilidad de la tasa de cambio, la discrecionalidad en la definición del alcance barrial, comunal, zonal, de ciudad y regional de las inversiones de la administración, aparte de no considerar las inversiones de otros agentes de desarrollo como el Departamento de Antioquia, el Área metropolitana del Valle de Aburrá y la Nación, que desvirtúan el significado real de los resultados de las mediciones del IDH.

Así las cosas, la interpretación de los resultados, desdibujan la realidad de la precariedad de los asentamientos humanos y de la calidad y condiciones reales de existencia de la población en los barrios populares, muy distante de alcanzar los mejoramientos anunciados por los índices

- **Índice de Desarrollo Humano como indicador del Plan de Desarrollo**

El Índice de Desarrollo Humano, IDH pasó de 79,8 en 2004, a 80,4 en 2006, para el conjunto urbano. El índice rural ganó 5 puntos entre 2004 y 2006 pasando de 74,39 a 77,98.

Por comunas, el mayor IDH, se encuentra en la comuna 14 (El Poblado), que se incrementó en 0,5 puntos y la comuna 4 (Manrique) 1, fue la que más se mejoró incrementándose en 2,63 puntos, seguida de la comuna 13 (San Javier), que ganó 2 puntos y de la Comuna 1 (Popular), con 1,98 puntos. Preocupa que muchas comunas perdieran IDH. Lo cual no es entendible, si se trata de mejorar sin desfavorecer a otros, así, la comuna 15 (Guayabal), perdió 1,18 puntos, Laureles (Comuna 11), perdió 1,06 puntos, la América (Comuna 12), que perdió 0,92 punto y la Comuna 9 (Buenos Aires), advirtiendo que la brecha entre la comuna de mejor IDH (El Poblado) y la del más bajo IDH fue de 19,8 puntos para el año 2006, mientras que para el año 2004 era de 19,34 puntos, lo cual significa sin duda, que se mantuvo e incluso, aumentó la brecha entre pobres y ricos, mayor segregación socioespacial. Las cifras hablan por sí solas.

Los corregimientos en su conjunto o Medellín rural ganaron 3,59 puntos en el IDH, a partir de 2004.

- **Índice de Calidad de Vida como indicador del Plan de Desarrollo**

El Informe de Gestión 2004 – 2007, de la Alcaldía, muestra la evolución positiva del Índice de Calidad de Vida – ICV, para el área urbana, pasando de 82,69 a 83,77, en el período. El informe atribuye este leve mejoramiento a los cambios en las variables de calidad de la vivienda y el equipamiento y considera otras variables que mejoran el índice, como cobertura en seguridad social en el hogar, la carga económica del hogar y la componente de la seguridad social del jefe del hogar.

El crecimiento generalizado del PIB en el país, la región y el municipio, posibilitaron estos cambios. El informe dice que la construcción fue el sector económico que más jalonó los crecimientos, impulsada por la alta inversión pública en obras de infraestructura y la mayor inversión de los constructores particulares”, que no sustenta con cifras, por lo que se considera sólo una opinión.

La evolución del Índice de Calidad de vida, muestra que las comunas que más crecieron en su ICV, fueron San Javier (Comuna 13), con 2,47 puntos, Doce de Octubre (Comuna 6), con 1,49 puntos, Santa Cruz (Comuna 2) , con 2,07 puntos y Popular (Comuna 1) con 2,73 puntos. No obstante persiste la segregación socioespacial en la ciudad, reflejada en el ICV, pues la diferencia entre la comuna de menor ICV y la de mayor ICV, se sitúa en 16,88 puntos en el año 2006, contra 19,45 puntos en 2004, es decir, mejoró en 2,57 puntos.

Los corregimientos presentan ICV, por debajo de todas las comunas. El índice para Medellín rural mejoró 1,29 puntos al pasar de 72,96 en 2004 a 74,25 en 2006 el ICV. Palmitas es el corregimiento con menor índice 62,56 al finalizar 2006.

○ **La Inversión territorial**

La territorialización de la inversión en la ciudad, no es clara en el sentido de que no hay criterios para establecer que recursos tienen alcance puramente comunal y cuales son de alcance urbano, rural, municipal, metropolitano, subregional, departamental, nacional o internacional.

En el Informe de Gestión 2004 – 2007, no se hace referencia a la inversión territorializada, si bien en el Informe de evaluación de metas del cuatrienio, se presenta en número de acciones del Plan, por comunas, así: De las 3.871 metas del Plan, 3.352 no tienen localización y su ámbito de ubicación es toda la ciudad, lo cual significa que el 86,4% de las intervenciones del Plan de Desarrollo -PD- tiene beneficios generales y ámbitos de intervención en toda la ciudad.

En el total de la zona urbana se realizaron acciones de 389 metas o sea el 10% del total, y se distribuyeron principalmente, 76 metas en La Candelaria, 70 en Aranjuez, 46 en Robledo, 30 en San Javier, 29 en Belén, y en Castilla y Popular, 26 en cada uno. Al conjunto de los corregimientos como ámbito espacial de la inversión, se dirigieron 120 metas para una participación de 3% del total.

A pesar de que no se alcanzó a procesar la asignación territorial de la inversión, reconocemos la falta de participación de la comunidad en la definición de las inversiones pues con el presupuesto participativo, solo se asigna el 7% de la inversión, no se tiene mayor incidencia en el resto de la inversión y no se hace una evaluación del efecto de la inversión sobre el valor de la propiedad territorial, con lo cual se termina favoreciendo a los propietarios valorizando predios, sin que haya captación de estas plusvalías, tanto en las áreas urbanas y rurales, en los barrios de estratos altos y bajos.

1.4. Indicadores de eficiencia y eficacia: Otra experiencia trunca

No encontramos una utilización clara de estas herramientas de evaluación y seguimiento, por parte de las dependencias de la administración, pues finalmente se debilitó el proceso para establecer eficiencias, eficacias y porcentajes de ejecución, que se volvieron irrelevantes por el desbordamiento

de los logros, la falta de reprogramación de metas y los sobrecostos inestimados de las ejecuciones, así como por el afán de la estructura administrativa para garantizar la ejecución financiera y física del plan, de lo cual hay una evidencia insoslayable, como fue el desfase en los cronogramas de ejecución de un sinnúmero de proyectos, sin que se refleje esto en los indicadores. No se explica que con retrasos, haya sobreejecución y sobreeficiencia ¿Pudo haber irresponsabilidad?

A nuestro modo de ver, los indicadores de eficiencia y eficacia, han perdido significación estadística, económica y técnica, pues ha habido un desfase de los valores de estos indicadores, más aún teniendo en cuenta que la administración no suministró las bases de cálculo de los indicadores agregados presentados en el Informe de gestión consolidado.

No obstante lo anterior, podemos hacer las siguientes consideraciones de orden en la ejecución de las líneas, componentes y programas:

- Basados en las ejecuciones financieras, podemos afirmar que la Línea 3: Un espacio para el encuentro ciudadano, presenta el mayor dinamismo en la inversión con una ejecución del 214% de lo presupuestado inicialmente en el Plan, seguida de las Líneas 4 (Productiva, Competitiva y Solidaria), con el 149% y la Línea 1: Gobernable y Participativa, con el 145%, luego está la línea 2: Social e Incluyente, con el 133% y finalmente las líneas 5: Integrada con la Región y con el Mundo y 6: Interinstitucional, con el 95%.
- En cuanto a la jerarquía de las líneas por monto de inversión consolidada ejecutada en el cuatrienio, no hubo ningún cambio, frente a lo previsto inicialmente en el plan, pues se destacan la línea 2 y 3 con el 51,6% y el 27,6%, seguidas de las líneas 6 y 1 con el 9,6% y 9,1% y finalmente las líneas 4 y 5, con el 1,7% y el 0,8%.
- Si comparamos con la asignación inicial del Plan podemos constatar que aumentó sus asignaciones la línea 3, que tenía el 18,7%, pasando al 27,6%, en detrimento de las líneas 2 y 6, de inversión social en educación y en salud y en inversiones institucionales, que tenían el 55,5% y el 14,5% y permaneciendo estables las líneas 1 y 4 (9,0% y 1,6%) y la 5 tuvo un leve aumento del 0,8% al 1,2%. Esto puede significar un aumento en la inversión en infraestructura con bajas en los gastos corrientes de inversión, o sea en la prestación efectiva de servicios.

El informe Final de Gestión de la Administración, presenta las ejecuciones consolidadas, medidas como eficacias promedio por componente de línea. Así, podemos resumir estas eficacias por Líneas y componentes del Plan así:

- La línea 1, presenta una ejecución física de los componentes así: Cultura ciudadana, el 99%, Organización y participación ciudadana, el 99,6%, Transparencia y desarrollo institucional el 99,4% y Seguridad y convivencia, el 97,6%.
- La línea 2 muestra que educación se ejecutó 97,8%, Salud 98,8%, solidaridad 90,6%, deporte y recreación 99,1%, equidad social 100%.
- La línea 3 presenta eficacias en Proyectos estratégicos de ciudad del 83,6%, en Espacio Público, del 95,8%, en Vivienda y hábitat, el 90,7%, Movilidad y Transporte 97,3% y en Medio ambiente, el 94,3%.

- La Línea 4 presenta en cultura y creación de empresas una eficacia acumulada del 99,6% y en Desarrollo y consolidación del 99,4%.
- La Línea 5 tiene dos componentes Integración con la Región con eficacia del 100% e Integración con el Mundo del 100%

1.5. Evaluación de la Corresponsabilidad

Sobre este aspecto, no se contó con una valoración cualitativa, cuantitativa y financiera sobre participación financiera de los agentes de desarrollo y el Informe de gestión consolidado del cuatrienio, omitió esta evaluación que se había perfilado en el informe 2006.

Insistimos en que si bien se hizo un gran esfuerzo, para determinar los diferentes actores sociales partícipes de la gestión y los beneficios de la ejecución del plan de desarrollo, en los diferentes programas y componentes de las líneas del plan, hay que reconocer la débil participación del sector privado, entendido como los empresarios y los gremios empresariales, pues no se desarrollaron instrumentos efectivos de coordinación y concertación en los ámbitos de intervención, como la concertación para el desarrollo, la productividad y la competitividad, dejando la responsabilidad en estudios técnicos como ECSIM, desprovistos de fuerza de inversión y decisión.

Durante esta administración hay que destacar el importante papel que jugaron las organizaciones de la sociedad civil (ONG's y organizaciones sociales y comunitarias), en la ejecución del plan de desarrollo, en la complementariedad de recursos para la gestión social y de desarrollo y en la viabilización de procesos sociales e intervenciones públicas.

Las relaciones con el gobierno nacional estuvieron signadas por convenios y acuerdos para la realización de proyectos estratégicos para el desarrollo regional, en los cuales hubo una participación creciente de la inversión municipal, en proyectos como túnel de occidente, doble calzada hatillo, vía las palmas, calidad de la educación, paz y convivencia, que aumentaron la capacidad negociadora, aunque en buena medida, han relegado responsabilidades nacionales.

No obstante no se fijaron posiciones claras frente a proyectos de centralización como la ley de transferencias y la falta de planteamientos claros frente a estrategias de competitividad regional.

En cuanto a la equidad de la renta territorial y a la distribución del ingreso, hay que llamar la atención sobre la necesaria utilización de mecanismos redistributivos a escala territorial del ingreso, vía costos de acceso a servicios públicos, a los beneficios de la inversión municipal, a la aplicación de instrumentos para captar la valorización, como el derrame o la captación de las plusvalías.

Se destaca la dinamización que ha habido de la autogestión comunitaria, expresada en los crecientes niveles de participación comunitaria, en los procesos de gestión social como el presupuesto participativo, el asociacionismo, la consolidación de la organización comunitaria, que ha generado mayor conciencia social, solidaridad y búsqueda de soluciones propias a problemas no resueltos. No obstante es necesario visibilizar estas dinámicas para incorporarlas en la gestión del desarrollo local y regional.

1.6. Ejecución física y financiera

1.1. Ejecución financiera 2004 - 2007

Acercándonos más, el comportamiento por componentes en cada Línea se muestra a continuación la ejecución financiera por líneas así:

○ **LÍNEA 1: Medellín gobernable y participativa**

La Línea 1 participó con el 9%, del presupuesto programado del Plan, manteniendo al final del período esta misma participación y ejecutando 522.386 millones, 1,45 veces lo presupuestado inicialmente.

El componente de mayor asignación fue seguridad y convivencia, que ejecutó el 42,3% del total, seguido de Transparencia y desarrollo Institucional, con el 24,3% y de Cultura ciudadana con el 21,4% y finalmente Organización y participación ciudadana, con el 12,0%.

○ **LÍNEA 2: Medellín, social e incluyente**

La Línea 2, fue la de mayor asignación presupuestal con el 55,5% del presupuesto y finalmente ejecutó 2,97 billones de pesos, equivalentes al 51,7% del total ejecutado y 1,33 veces lo presupuestado inicialmente.

El componente de mayor ejecución fue Educación con el 57,% del total ejecutado, seguido de salud con el 30,7% y de solidaridad con el 8,8% y finalmente, se ejecutaron en deporte y recreación y en Equidad social, el 2,1% y el ,4% del total invertido.

○ **LÍNEA 3: Medellín, espacio para el encuentro ciudadano**

La Línea 3 presenta los Proyectos Estratégicos de Cciudad y contó con un presupuesto inicial del 18,2% del total, ejecutando al final del cuatrienio, la suma de 1,57 billones de pesos, que representan el 27,2% del total invertido en el cuatrienio, alcanzando a ser 2,4 veces lo presupuestado inicialmente.

El componente de mayor ejecución fue Proyectos estratégicos de ciudad con el 27,9% del total invertido, seguido de Movilidad y transporte con el 24,6% y de Vivienda y hábitat, con el 20,3% y de Espacio público con el 18,4% y finalmente medio ambiente con el 8,9% del total invertido.

Medio ambiente, tuvo la más baja asignación en el componente y presenta una ejecución del 94%, entendible en los ajustes que la Secretaría del Medio Ambiente viene realizando, ya que es una secretaría reciente. Tuvo una modesta asignación de presupuesto acumulado en el período de \$150 mil millones, teniendo en cuenta que vía transferencias ambientales (Línea 6), se aportaron 100 mil millones al Sistema Nacional Ambiental - SINA. Sobre los cuales no se tiene mayor incidencia.

Movilidad y transporte, también ejecutó una partida significativa de 20.312 millones por la Línea 6, que fueron dirigidos en su mayoría al Metro de Medellín y sobre los cuales, tampoco se tiene buena cuenta, por estar fuera de la administración central.

○ **LÍNEA 4: Medellín competitiva, productiva y solidaria**

La línea 4 que contaba con el 1,6% del presupuesto cuatrienal, terminó ejecutando 95.293 millones, equivalentes al ,6%, pasando a representar 1.5 veces lo presupuestado. De esta ejecución, el 68,1% correspondió a Cultura y creación de empresas y el 31,9% restante a desarrollo y consolidación.

○ **LÍNEA 5: Medellín Integrada con la región y con el mundo**

La Línea 5, inicialmente contaba con el 1,2% del presupuesto cuatrienal y terminó ejecutando 45 mil millones, solo el 0,8%, presentando una reducción efectiva al ejecutar el 95% de lo presupuestado inicialmente. De la ejecución total, el 95% se invirtió en Integración con el mundo y solo el 5% a integración con la región.

○ **LÍNEA 6: Interinstitucional**

La Línea 6, Inversión Interinstitucional, consistente en los “programas” con transferencias de recursos, ejecutó 553 mil millones de pesos, que representan el 9,6% de la inversión cuatrienal y solo el 95,3% de lo presupuestado al inicio del Plan. El 38% fue dirigido al Metro de Medellín, en tanto que el 22,8% se destinó a Alumbrado Público, el 2,2% al Desarrollo Integral del Área Metropolitana y el 8% restante, como transferencia a las autoridades ambientales.

1..2. Ejecución física 2004 – 2007

La ejecución física del plan es medida en el informe de gestión de la administración municipal, a partir de indicadores de eficacia entendidos como la relación entre metas programadas y metas ejecutadas, ponderadas por la participación presupuestal, sobre lo cual ya advertimos de los inconvenientes presentados con la sobreejecución de las metas a consecuencia principalmente de una sobreejecución financiera, a un subdimensionamiento de las metas iniciales y a una falta de reprogramación acorde con los nuevos escenarios financieros y de entorno.

No obstante presentamos de manera resumida algunos indicadores de eficacia, para ilustrar la ejecución y más adelante en el balance de logros, intentamos destacar los avances y las dificultades presentadas durante la ejecución del plan en el período 2004 - 2007.

○ **LÍNEA 1: Medellín gobernable y participativa**

Presentó una eficacia promedio del cuatrienio del 98,6%, destacándose el hecho de que todos los componentes aparecen con una ejecución promedio igual entorno al 99%, excepto el componente de seguridad y convivencia subejecutado en un 3%.

La eficacia de esta línea no presenta una clara correspondencia con la situación real del comportamiento de los indicadores de resultado, logro e impacto en temas tan cruciales como cultura ciudadana, participación transparencia y seguridad y convivencia, que siguen siendo difíciles de medir en términos de logros efectivos.

○ **LÍNEA 2: Medellín, social e incluyente**

Se reporta por la administración un cumplimiento del 97,5% en las metas trazadas de esta línea, destacándose el cumplimiento pleno en el componente de equidad social, subejecución del 0,9% en deporte y recreación, del 2% en salud, del 3% en Educación y del 10% en Solidaridad.

En esta línea preocupa que no se hayan establecido indicadores asociados a mejorar los niveles de salud asociados a los perfiles epidemiológicos de la población, al acceso efectivo a los servicios públicos, sociales y asistenciales y no solo a la gestión del sistema, a la pertinencia de la educación.

○ **LÍNEA 3: Medellín, espacio para el encuentro ciudadano**

Esta línea presentó un cumplimiento de objetivos y metas de un 92,4%, presentándose un mayor desfase en el componente de proyectos estratégicos con una subejecución del 16,4%, seguido de Vivienda y hábitat con un 9,3% de subejecución y de Medio ambiente con un 5,3% y de Espacio público con un 4,2%, presentando el mejor desempeño en Movilidad y transporte con una subejecución del 2,7%.

Llama la atención en la medición de eficacia de esta línea el hecho de que no se reflejan plenamente los desfases en los cronogramas de ejecución física de las obras de infraestructura, ni en la gestión de proyectos urbanos integrales, si bien se presentan los más bajos índices de ejecución por debajo del 90%, lo cual llama a una revisión crítica y evaluativa, teniendo en cuenta además que se reasignó un 50% adicional de recursos económicos para esta línea.

○ **LINEA 4: Medellín competitiva, productiva y solidaria**

Esta línea reporta una eficacia promedio del 99,5%, con una ejecución ajustada al promedio de los componentes de cultura y creación de empresas (99,6%) y Desarrollo y consolidación (99,4%), aunque debemos tener en cuenta la baja apropiación presupuestal de esta línea, así como su poca reasignación de excedentes durante el cuatrienio, sin olvidar que debió ser una línea estructurante del dinamismo económico y social de la ciudad, lo cual no se reflejó ni en la apropiación presupuestal, ni en el alcance estratégico de la gestión del desarrollo económico de la ciudad.

○ **LINEA 5: Medellín Integrada con la región y con el mundo**

Igual que en la anterior línea, sorprende lo tautológico de la medición de eficacia resultante del 100%, igual para los componentes Integración con la región e Integración con el resto del mundo, ambas del 100%.

La explicación más inmediata está asociada a que las metas definidas no fueron de resultado sino de producción de documentos, sobre los cuales no se establecieron mediciones de ejecución a reportar.

Nos preocupa pues que la realización de estudios técnicos no haya reflejado los acuerdos sociales requeridos para avanzar en la integración efectiva con el entorno regional, nacional y global y que algunas de las metas logradas no hayan repercutido en esa dinámica de integración y desarrollo de la ciudad y la región antioqueñas.

○ **LÍNEA 6: Interinstitucional**

Esta línea claramente de transferencia de recursos no presenta reportes de eficacia en el Informe de Gestión, ni reportes de gestión, tanto para el cumplimiento de obligaciones financieras, como para el seguimiento de la utilización de estos recursos por parte de los entes receptores: EPM, Metro de Medellín, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Corantioquia.

2. TEMAS CRÍTICOS PROPUESTOS POR LA VEEDURÍA AL PLAN DE DESARROLLO

Desde el Balance de Gestión, de la Administración Municipal en la ejecución del Plan de Desarrollo 2004 - 2007: "Medellín, compromiso de toda la ciudadanía", realizado por esta Veeduría, consideramos importante pronunciarnos sobre el comportamiento, los logros y los retos de la gestión en los temas considerados críticos por la Veeduría y sobre los que esperamos sean considerados por la nueva administración del Alcalde Alonso Salazar Jaramillo, en la formulación del plan de desarrollo para el periodo 2007 – 2011.

Destacamos los siguientes temas, a manera de recomendaciones generales que se dirigen a abrir debate alrededor de los logros y dificultades del Plan y su consideración, en los espacios de participación de la ciudadanía:

2.1. Trabajar en la formulación de un plan estratégico de la ciudad región

En el proceso de Planificación regional y de Ordenamiento territorial adelantado por el municipio se conformó una comisión tripartita (Alcaldía, Gobernación, Área Metropolitana), y comisiones temáticas. No se conocieron claramente los resultados de esta comisión, pues no se desató un proceso amplio de concertación social, una puesta en común público - privada, para definir los rumbos y los compromisos de gestión, para alcanzar esos objetivos de desarrollo.

Hubo avances en la construcción del modelo de simulación, del prospecto económico de ciudad, en la formulación del Plan de mediano y largo plazo, en la definición de directrices de ordenamiento regional en Antioquia y en la definición de algunos proyectos estratégicos regionales, se brindó asesoría técnica de apoyo a los proyectos de emprendimiento, mercadeo de ciudad y en tecnologías de información y comunicaciones, lo que indudablemente es un logro significativo, para avanzar en el desarrollo económico de la ciudad, no obstante, estos estudios y estas acciones, no fueron de amplio conocimiento, ni resultado de procesos efectivos de concertación y negociación público privada territorial, que los hicieran, directrices efectivas, razón por la cual insistimos en la necesidad de que estas formulaciones trasciendan el plano técnico para lograr los acuerdos sociales e institucionales para el desarrollo.

Es de resaltar la fundamentación técnica y el proceso participativo que tuvo la actualización del POT a nivel de comunas y barrios en los momentos de la revisión, y los espacios abiertos por el Concejo Municipal, aunque es preocupante que no se dio un replanteamiento del modelo de ordenamiento de ciudad compacta, lo que limitó las posibilidades de articulación armónica al contexto metropolitano y regional y no se definieron ni establecieron acuerdos de corresponsabilidad, en la ejecución, en los beneficios y en los impactos del POT actualizado.

Se requiere de una agenda para el desarrollo del POT, pues se prevé la formulación de nuevos planes parciales y la aplicación de las plusvalías, y no es clara la financiación de estos desarrollos, ni la voluntad de captar recursos de plusvalías por la valorización de la propiedad, a consecuencia del POT y los planes parciales en curso, y los nuevos que se puedan generar. Se avecina una nueva formulación después de 9 años de vigencia del POT, razón por la cual se amerita una agenda pública que anticipe los posibles cambios, en especial aquel referido al modelo de ordenamiento de la ciudad y su articulación con la región antioqueña.

Recomendamos profundizar, en el proceso de integración de Medellín con la región, más allá de lo metropolitano, incluyendo al oriente y occidente cercano, al departamento, al país y al resto del mundo, afianzando la planeación y gestión compartida de un nuevo ordenamiento territorial equilibrado y democrático de la ciudad región global, para lo cual insistimos en ir más allá de la Comisión Tripartita, hasta constituir una mesa de planificación urbana y regional, con amplia participación social e institucional, que hagan viables las iniciativas de desarrollo y ordenamiento territorial y ambiental.

2.2. El desarrollo económico, la productividad y la competitividad

Se reconocen los logros en la realización de acciones para generar o ampliar la cultura E-Empresarial y la consecuente creación de empresas sostenibles, que han generado una actitud positiva frente a las posibilidades de formar empresas que incrementen el valor agregado local, destacándose logros como la realización de campañas, el convenio de colaboración con la incubadora de proyectos, la creación de esquemas de incubación de empresas de media y alta tecnología, creación de un fondo de financiación, la entrega de más de 11.000 microcréditos, la realización del Foro Internacional de emprendimiento y la implementación de proyectos como el parque del emprendimiento y del programa de atención y los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal, Cedezo, en operación.

Cabe aquí el llamado de atención, por la falta de estrategia de desarrollo local y zonal, para orientar las iniciativas particulares y asociativas, pues ni los CEDEZO, ni el sistema de acompañamiento, tienen la capacidad operativa y financiera para atender todas las solicitudes y en muchos casos las acciones se orientan de manera genérica a la cultura del empresarismo y no al acompañamiento efectivo a los empresarios.

Consideramos válida la preocupación por la efectividad de las acciones de formación, pues estas deben estar orientadas a las necesidades específicas de los emprendimientos y a la llamada matriz de asistencia técnica de la propuesta de desarrollo sectorial en el territorio, que no se ha construido aun para la ciudad, ni para la región, lo cual significa invertir en formación sin resultados tangibles, dado que esta matriz de asistencia técnica debiera a su vez construirse a partir de la estrategia de desarrollo económico de la ciudad y la región, armonizando potenciales internos con el entorno regional, nacional e internacional en un horizonte de mediano y largo plazo, definidos con los sectores económico, social e institucional públicos.

También denotamos un activismo organizacional, que no permite medir los logros efectivos en términos de posicionamiento del sector solidario y de la asociatividad empresarial, por número, tamaño de empresas y valor de activos, ventas o rentabilidad o aportes, que serían indicadores adecuados.

No hubo tampoco una estrategia de desarrollo rural articulada al desarrollo urbano, ni del entorno regional de la ciudad, como distritos agrarios rurales o redes de desarrollo sostenible, que podrían estudiarse en el próximo plan de desarrollo.

No obstante lo anterior, es preocupante que no haya habido suficientes recursos de inversión en las líneas 4 y 5 del plan, y la falta de articulación de las acciones de emprendimiento con el resto de este,

en una estrategia de desarrollo económico local y regional, que consulte vocaciones y potencialidades, de la base económica y del mercado locales regionales y globales.

Se requiere, pues, desarrollar una estrategia de planeación y desarrollo económico, local y regional, que consulte las nuevas vocaciones de desarrollo de la ciudad y la región antioqueña, los nuevos escenarios de productividad y competitividad regional, que incorpore a los agentes de desarrollo en su definición y en su implementación, a través de figuras como el Consejo de competitividad y desarrollo regional y que le dé sentido, alcance y viabilidad a los programas de empresarismo y a una nueva cultura empresarial, en la que la estrategia educativa denominada Medellín la Mas Educada, adquiera su sentido y su dimensión dinamizadora de desarrollo, ingreso, y bienestar, en el corto, mediano y largo plazo.

2.3. Empleo, ingresos e inclusión

En este aspecto es clara la posición de la Veeduría, manifiesta en el dialogo público sobre Equidad e Inclusión, realizado en el año 2006, en el sentido de que no ha habido para la ciudad y su región de influencia una política clara de mejoramiento del ingreso y la ocupación, articulada a una estrategia de desarrollo local, que interprete las potencialidades de la región en la mejora de su productividad y su competitividad territorial.

El propósito de mejorar el Índice de Desarrollo Humano – IDH y el Índice de Calidad de Vida – ICV, de manera sostenible, requiere de una clara política de mejoramiento del ingreso y de la ocupación, que va mas allá de la promoción del empresarismo, pues este no genera un impacto estructural. Así mismo, acciones de redistribución del ingreso deberán ser consideradas en el marco de políticas y estrategias de gestión del desarrollo, como direccionamiento del gasto público, ocupación selectiva y otras medidas redistributivas y de impacto duradero, sobre el empleo y el ingreso.

Las acciones que ejecutó el plan en esta dirección en buena medida se orientaron al empresarismo individual, a partir de iniciativas particulares, que no siempre respondieron a los clúster planteados para la ciudad y tampoco abordaron el problema de reducir la informalidad de manera sistemática y a prevenir la deslaboralización, siendo necesaria una política social, para proteger y promover el trabajo decente y el apoyo social al pequeño empresario, más allá de sus posibilidades económicas de corto plazo.

Se han sugerido mecanismos como la asignación de subsidios directos a los más pobres, formas de renta básica, libre acceso a servicios de educación, salud, cultura, recreación, reconexión de servicios públicos domiciliarios de EPM, mecanismos que presentan viabilidad técnica, financiera e institucional, dadas las condiciones de las finanzas públicas, los nuevos roles de las entidades territoriales y el ambiente de corresponsabilidad y participación que se ha creado en la ciudad y en la región.

Como Veeduría, insistimos en una política en la que todo peso nuevo que ingrese al municipio (renta privada y pública) debe estar en función de mejorar los ingresos y las oportunidades de trabajo de la población, de mejorar el Índice de Desarrollo Humano en Medellín, reducir la pobreza y la desigualdad en nuestro territorio, para lo cual se requiere ampliación de las metas del Plan de Desarrollo en sus diferentes líneas, relacionándolas con el desarrollo económico local y regional, con la generación de valor agregado y con su distribución más equitativa.

2.4. Participación, Asociación y Democracia en la Gestión del Desarrollo

La Administración del Alcalde Fajardo, promovió programas de asociatividad que propiciaron la coherencia entre la ética, la ley y la cultura, para consolidar en las y los ciudadanos el cumplimiento de las normas y su autorregulación. Para éste respeto por la vida, las normas y los bienes públicos, se logró un cumplimiento cercano a lo planeado: cultura de la legalidad, del juego limpio, servicio social del voluntariado.

En nuestra opinión es necesario fortalecer los procesos sostenibles de asociatividad y solidaridad económica y social, pues no hay logros contundentes en generación y consolidación de las cooperativas y de formas de integración económica de la microempresa, la pequeña y la mediana empresa, en condiciones de competitividad, para la mejora efectiva del ingreso y el empleo.

No ha sido amplia la gestión para la utilización de los instrumentos de participación y gestión democrática, aunque se destaca la concientización sobre los derechos ciudadanos en relación con el gobernante. **Preocupa que en salud y educación no se adopte el acceso como un derecho sino como un servicio mercadeable o transable**, no se han utilizado activamente los espacios de participación como el Consejo Territorial de Planeación, el Consejo Municipal de Planeación Económica y Social COMPES, el Consejo Consultivo de Mujer y otros espacios sectoriales y territoriales.

Aunque reconocemos que es un problema estructural del Sistema de Planeación en Colombia, consideramos necesario fortalecer el papel y las capacidades del Sistema Territorial de Planeación, pues el Consejo Municipal de Planeación ha sido no sólo consultivo, sino además de actuación esporádica, pudiendo jugar un papel más protagónico si contara con los recursos, los espacios y los medios técnicos para su funcionamiento.

En síntesis consideramos necesario un Programa masivo y diverso que promueva el asociacionismo, la solidaridad, la organización social y comunitaria, y la participación directa de los ciudadanos en los distintos espacios y mecanismos de la democracia ciudadana para el desarrollo económico y social, en el ámbito local y regional.

2.5. Planeación y Presupuestación Participativas

Se destaca la recuperación de la confianza social en la gestión pública, la consolidación de la negociación del presupuesto participativo y la conversión en política pública, la realización de Consejos consultivos de Comuna y Corregimiento, Talleres con metodologías participativas, aunque no ha funcionado plenamente el Consejo Municipal de Desarrollo Rural.

Si bien se avanzó en la formulación de planes zonales, comunales y corregimentales y en la conformación de los Consejos Consultivos, llama la atención que no se haya contado con marcos de articulación local y regional de estos planes, así como de articulación a las grandes decisiones de inversión, pues se limitaron a la definición de inversiones intrazonales, en muchos casos dispersas y en otros casos como réplicas de los programas sectoriales ya establecidos por la Administración municipal.

En el pronunciamiento anterior, la Veeduría enfatizó sobre la necesidad de consulta social de nuevas prioridades para la inversión de recursos adicionales de la Administración, sobre la localización de las grandes obras y sobre las condiciones de operación de las nuevas infraestructuras, lo que nos lleva a proponer una profundización de la participación social en la asignación del presupuesto de inversión, ampliando el margen de libre asignación comunitaria y el concepto previo de la comunidad sobre grandes decisiones de inversión, articulando los procesos de inversión barrial, comunal, zonal, local y regional.

Reconocemos que se ha logrado promocionar e incentivar la organización social en sus diversas manifestaciones y espacios, prioritariamente con la JAL y las redes sociales y ciudadanas a través de los cuatro congresos ciudadanos y su proyección a hacia la definición compartida de opciones de futuro de la ciudad. Se logró el inventario significativo de las organizaciones sociales existentes, planes de mejoramiento, se fortalecieron las organizaciones comunitarias, se hicieron conversatorios zonales sobre temas de ciudad, se apoyaron los Centros de Integración Barrial.

Consideramos importante evaluar el alcance del llamado ‘Sistema de monitoreo y evaluación participativa de la corresponsabilidad Estado – Ciudadanía’, que podría ser una gran contribución a la gestión de la participación social en el desarrollo y promover una mayor redistribución de la participación en todos los grupos sociales, especialmente en mujeres, que a nivel barrial son las principales promotoras de la economía familiar; brindar mayor capacitación y acompañamiento para la formulación de proyectos y buscar una distribución equitativa de recursos.

2.6. Corrupción y Clientelismo, Transparencia y el Control a la Gestión Pública

En este campo destacamos los esfuerzos realizados por la Administración para generar mecanismos de transparencia y fortalecer la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública, en la Implementación del Sistema de Aplicaciones y Programas –SAP- y del Módulo para la formulación y seguimiento al Plan de Desarrollo, le permitió a la Administración municipal alcanzar altos niveles de organización de procesos administrativos y financieros, mejorar el seguimiento más oportuno de la gestión del plan, la presentación y Rendición Pública de Cuentas, la actualización del Manual de Contratación, la Feria de la Transparencia en la Contratación y la realización de acciones de promoción y apoyo a diferentes formas de control social a lo público y a las Veedurías ciudadanas.

En resumen, es indudable el cambio estructural producido en la gestión al generar procesos de contratación y ejecución del gasto y la inversión pública municipal, con altas eficiencias y mayor eficacia, optimizando los beneficios de la inversión y generando una nueva cultura de legalidad, transparencia, calidad y participación en la gestión pública y social.

Si bien se logró un efecto de mayor transparencia, no se evidenciaron mejoras en el nivel de desarrollo del Sistema de Control Interno, en evaluación de proyectos de inversión, en procesos vinculantes relacionados con la lucha contra la corrupción. Lo mismo ha sucedido con los espacios de Veeduría ciudadana, que si bien han contado con un mayor acceso a la información, no cuentan con espacios de soporte institucional, independiente de la Administración, que hagan más efectiva su función de control social.

Consideramos fundamental afianzar el proceso ya iniciado de control social y de autorregulación de gestión pública municipal, mejorar la interacción con los actores sociales y privados en la ejecución

del gasto y la inversión y en la vigilancia de los procesos de asignación y ejecución de recursos, al margen de los procesos electorales y de formación y organización de las comunidades y los líderes sociales, sin generar interferencias en los procesos de contratación y en las agendas de ejecución de la inversión pública y en logro de los resultados e impactos esperados de desarrollo.

2.7. Convivencia, Paz y Seguridad

Es indudable la alta prioridad que se dio a los procesos de desmovilización y reincorporación social de los alzados en armas y la construcción del modelo de intervención: "El Regreso a la Legalidad", aunque sin desconocer el liderazgo asumido por la Administración municipal, ha sido permanente preocupación, el papel del Gobierno departamental y la falta de compromiso del Gobierno nacional, para hacer más efectiva esta gestión, pues si bien se ha logrado desmovilización, desactivación, de conflictos y disminución de la violencia en la ciudad, reflejada en la reducción de los homicidios, no podemos afirmar que haya logros efectivos en la reducción del paramilitarismo.

Consideramos que la reincorporación tiene que incluir la reparación y reintegro de los bienes a las familias afectadas, retorno a los núcleos familiar y social de los desmovilizados o reconstrucción del tejido social de sus proyectos de vida, labor que demanda de mayor continuidad y de la concurrencia de la gestión, de diferentes actores sociales e institucionales en aras de lograr sostenibilidad, así como se hace necesario ampliar las oportunidades para los desmovilizados individuales, que han sido discriminados sobre los colectivos.

No obstante entendemos que esta responsabilidad es compartida con el gobierno departamental y nacional, con el sector privado y la sociedad civil, sin que se haya definido aun la estrategia conjunta de afianzamiento del proceso de reinserción, desmovilización y reducción del conflicto y los factores asociados como el desplazamiento forzado y violencias alternas, ante lo cual se debe actuar prontamente.

Reconocemos que hubo reducción de comportamientos agresivos y conductas trasgresoras de la norma en la ciudad, siendo importante analizar el impacto de la reducción de conflictos en la convivencia cotidiana, pues persisten la violencia callejera y la violencia sexual y se han visibilizado otras formas de violencia y conflicto, advirtiendo que para dar estabilidad estructural a la paz y la convivencia ciudadana se requiere el fortalecimiento de la cultura ciudadana de la convivencia y del sentido de pertenencia y afrontar los factores estructurales como la pobreza y la inequidad social y económica en la ciudad y la región.

Se deben pues, definir acciones para lograr que la población modifique sus comportamientos y adquiera valores de autorregulación y convivencia, con énfasis en la reducción de la violencia contra la mujer, la prevención de la violencia sexual y en la atención integral a la población en situación de calle, en una perspectiva de mejoramiento social integral de la población de menores ingresos y condiciones de vida. Por lo tanto instrumentos como el Manual de Convivencia Ciudadana deben alcanzar mayores niveles de validación y legitimación, que lo vuelvan operativo y el Sistema de Voluntariado debe tener una gestión orgánica que le de soporte logístico, si se quieren alcanzar mejoras significativas de este capital social.

En cuanto a espacio Público, se ha logrado reorganizar las actividades formales e informales, propiciando mejor uso y mayor disfrute colectivo, no obstante, preocupa la tensión de las relaciones

entre las autoridades de Espacio público y los ocupantes informales, pues ha primado el decomiso sobre la organización y autogestión del espacio, que han estado en la inspiración de la política, no así en la instrumentación de esta.

El espacio público, en especial en la zona céntrica de la ciudad, es el espacio de interacción social y de relacionamiento económico, social, político y cultural de la población y no es ajeno a la naturaleza conflictiva de nuestra sociedad, por lo tanto debemos abordar los factores estructurales, si queremos armonizar y optimizar su ocupación, mediante políticas de desarrollo local, empleo, ingreso y cultura ciudadana que mejoren el ambiente urbano.

2.8. Desplazamiento Forzado, Crecimiento Poblacional Y Calidad De Vida En La Ciudad

El fenómeno de desplazamiento forzado ha generado una nueva problemática en la ciudad que no fue bien definida en el Plan de desarrollo de esta Administración y que tampoco ha contado con una política pública nacional bien cimentada, como lo ordena la Constitución y la Ley (sentencia T-025 Corte Constitucional), generando una discriminación sobre la población inmigrante de otras regiones del departamento y del país, así como migraciones internas en la ciudad - región, que redefinen los flujos poblacionales y la calidad de los asentamientos en los barrios, comunas y municipios del entorno regional.

En atención a la población desplazada a través de la Unidad de Atención y Orientación, se logró atender a las personas que demandaron servicios y se brindó ayuda humanitaria, es decir solo se ofreció atención de emergencia y no ha habido continuidad en esta atención, lo que conlleva a la permanencia de población en estado de indigencia y pobreza extrema, sin alternativas claras.

No se han realizado acciones sistemáticas para mitigar las condiciones de salud, educación, vivienda, empleo e ingreso, de estos pobladores, ni se han desarrollado acciones integradas que atiendan a su identificación, evaluación, diseño compartido de programas integrales orientados al mejoramiento, al retorno y a la incorporación a la base social y a la red de asentamientos de la ciudad región.

2.9. Movilidad y Sistema integrado de transporte – SIT

Se reconocen logros significativos en la articulación de la ciudad con la red vial y de transporte regional, como los pagos para la accesibilidad al Túnel de Occidente, aunque no es claro el alcance de la cofinanciación del Departamento y la Nación, no han sido claramente establecidos y asumidos, los impactos ambientales y socioeconómicos y tampoco se ha definido la corresponsabilidad privada de transportadores y propietarios, por los beneficios obtenidos con estos proyectos.

Lo mismo sucede con la doble calzada a las Palmas, pues se asumió un tramo urbano por parte de la ciudad, se ha entregado un segundo tramo con aportes departamentales y nacionales en condiciones de todos modos preocupantes, por la inestabilidad estructural de los cortes y el manejo ambiental de la vía, y sigue retrasado y sin concluirse el tramo intermedio, pendiente de terminación.

La formulación, adopción e implementación del Plan Maestro de Movilidad y Transporte y del Estudio de Origen y Destino para la ciudad de Medellín y el Valle de Aburrá, por su alcance metropolitano, se

adelantó mediante convenio con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, aunque hubo retrasos en su cronograma, lo que a su vez hizo que se tomaran decisiones de movilidad, condicionadas en su viabilidad a los resultados del nuevo plan de movilidad y de los estudios de origen y destino, para la ciudad y la región.

Para mejorar la movilidad intraurbana y articular sus modalidades, dentro del Sistema Integrado de Transporte SIT, se avanzó en la construcción de la Avenida 34 y su conexión con las Palmas, preocupando el hecho de que a pesar de que genera grandes beneficios a los estratos altos de la comuna del Poblado y ser un proyecto típicamente urbano, la Administración, no estableció esquemas de cofinanciación vía plusvalías, vía valorización o vía aportes voluntarios, para recuperar estas inversiones.

También se avanzó en el mejoramiento y ampliación de la red vial local de la ciudad, con prioridad en la ampliación de la carrera 65, la conclusión de la carrera 76, la construcción del anillo central para el transporte público colectivo y en el mejoramiento de la Avenida Oriental y de la calle San Juan.

La Integración de Metroplús al Metro de Medellín y al Sistema de Transporte Integrado permitirá optimizar la movilidad y racionalizar el parque automotor, aunque ha habido retrasos significativos en la construcción de la primera fase (Av. 30 – Ferrocarril – Barranquilla, La 45), se requiere definir la administración de los recursos, revisar el cumplimiento de los compromisos y las agendas y coordinar la intervención urbanística en el desarrollo de la infraestructura vial y el adecuado manejo ambiental y social, para reducir los traumatismos de la etapa de construcción y advertimos que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como autoridad de transporte, no ha concluido el proceso de adjudicación de la operación, lo cual ha tenido dificultades asociadas a la definición de posibles operadores locales, al establecimiento de tarifas y a la integración al Sistema de Transporte Metropolitano y se advierte además el efecto congestión, que la construcción está causando en la ciudad, con los retrasos en los cronogramas de ejecución y con los desfinanciamientos a que está sometido el proyecto actualmente.

En el proyecto Metroplús, no hay claras definiciones ni acciones para ser considerado un proyecto urbano integral, pues la empresa Metroplús es autónoma en la construcción y debe asumir, con los futuros operadores, el manejo de los impactos ambientales y socioeconómicos, el mejoramiento de las áreas de influencia en función de las nuevas dinámicas económicas, sociales y de la movilidad y el manejo de los impactos de la operación sobre los transportadores, todo esto sin descargar estas responsabilidades en la Administración municipal

Si bien se ha avanzado en la realización de obras complementarias y en el manejo del impacto ambiental y socioeconómico de Metroplús, preocupa que aun no haya claridad sobre las condiciones de operación, sobre el impacto en el sistema de transporte actual, sobre el manejo del espacio público que se ha generado, ni en los efectos sobre la valorización y la creación de plusvalías urbanas, generándose un proceso especulativo, que puede traer consecuencias impredecibles.

Llama la atención que después de cuatro años de gestión, no se hayan suscrito los acuerdos y alcanzado logros importantes de modernización, racionalización y reordenamiento e integración de rutas de transporte público colectivo y de taxis en la ciudad y en el valle de Aburrá, en la descongestión del centro de la ciudad, por lo que esta Veeduría considera de alta prioridad establecer un espacio efectivo de concertación entre empresarios, transportadores, usuarios e

instituciones, para acordar las acciones de movilidad de la ciudad región, estableciendo la corresponsabilidad que les asiste.

Hay una preocupación creciente en la ciudad, por la persistencia de los altos índices de accidentalidad, por la congestión creciente y por la baja cultura de tránsito y movilidad, que no responde a las acciones persistentes de la Administración, considerando que es necesario ante todo, crear y afianzar espacios de interacción con los usuarios, empresarios e instituciones para asumir la responsabilidad social que nos asiste a todos en la solución de este problema y para una buena Administración del sistema y la movilidad urbana y metropolitana.

En cuanto al mejoramiento de la movilidad en el centro de la ciudad, si bien se han concluido múltiples actividades, que materializan metas trazadas en el plan, es de advertir que ha habido desfases en su ejecución, que han traído las consecuencias evitables, como permanente congestión vehicular y difícil circulación peatonal, aumento de la contaminación por fuentes móviles y si bien ha habido gran receptividad de los comerciantes del centro por los beneficios de estos proyectos, no se han evaluado los impactos ambientales y socioeconómicos positivos y negativos de ésta estrategia de manejo del centro, “El centro Vive”.

2.10. Educación E Inclusión Social

Si bien la educación es fundamentalmente pública con el 78% de los alumnos en colegios oficiales, se cuenta con una capacidad instalada con logros significativos en la cobertura y en la calidad de la educación en la ciudad, no obstante es preocupante la educación contratada, en condiciones de alta precariedad física, pedagógica y con muy baja remuneración y calidad del personal docente.

Destacamos la iniciativa de dotar a la ciudad de nuevos colegios, bibliotecas, el Parque EXPLORA y de adecuar la infraestructura existente, buscando crear a su alrededor espacios de integración comunitaria y garantizando alta calidad de las infraestructuras que dignifican el acceso de estratos de menores condiciones de vida. No obstante, cabe la pregunta por las condiciones futuras de operación de estas infraestructuras, que demandarán nuevos recursos y nuevos roles de gestión de la propia comunidad de su entorno.

A pesar de los logros alcanzados en la cobertura, persiste la preocupación por **la ausencia de un enfoque de derechos** y por las dificultades de acceso a la educación de niños, adolescentes y jóvenes de familias de más bajo ingreso, tanto en las etapas de transición, donde aun son muy bajas las coberturas, como en educación básica donde el estudio compite con la supervivencia o en media y universitaria, donde la capacidad instalada es muy limitada aun. Es ineludible asumir el enfoque de derechos para garantizar el libre y gratuito acceso a la educación de calidad, con cobertura y pertinente a las necesidades de la población, que atienda a las particularidades locales, regionales y nacionales y a los intereses del colectivo económico, social y cultural de la ciudad región.

Reconocemos el gran énfasis que ha tenido la educación universitaria y tecnológica y la anticipación en el programa de buen comienzo, además del esfuerzo por mejorar los factores condicionantes de la calidad, como la seguridad alimentaria.

En síntesis hay que anotar que si bien se hizo un gran énfasis en mejorar la calidad de la educación en la ciudad y si bien se alcanzaron logros significativos, como mejorar la calidad de los docentes, la

calidad de los espacios y la calidad (actitudes y aptitudes) de los estudiantes, aun distamos mucho de estar en niveles recomendables de calidad y en lo concerniente a la pertinencia preocupa que no se articulen las vocaciones de la población estudiantil, a las vocaciones de la ciudad y la región.

Nos parece que la formación en empresarismo no supe esta carencia y que hay que orientar el sistema educativo hacia un sistema de competencias que integre oferta de formación con la demanda de la organización económica y social, de la ciudad, la región, el país y en entorno global y con una estrategia de desarrollo adoptada colectivamente. Entendemos que la formación para el trabajo es importante, pero vale la pena explicitar que la educación es fundamentalmente un proceso de empoderamiento de los y las sujetos y en ese sentido es necesario recalcar los fines filosóficos de la educación, trascendiendo el tecnicismo.

Consideramos como altamente innovador el hecho de que en el transcurso de la gestión del plan, lo que era un programa, se haya convertido en una estrategia global: “Medellín, la más educada”, que sin lugar a dudas, le ha dado un alcance estratégico a la gestión, permeando todas las líneas, componentes y programas del Plan, no obstante consideramos que hay que generar un amplio diálogo social, para hacer explícita esta estrategia educativa, articulada a la estrategia de desarrollo económico y social, generando compromisos en el ámbito público – privado, para adecuar los programas educativos a las metas de desarrollo, productividad, competitividad, ocupación, ingreso, satisfacción y bienestar social de la población y promover la provisión de la Canasta educativa gratuita: Matrícula, transporte, alimentación, dotación y útiles, salud, para la población de bajos ingresos que garantice la universalidad y el libre acceso a la educación – enfoque de derechos-.

Es indudable el aporte significativo a la cultura y a la educación que constituye la construcción y puesta en operación de las nuevas bibliotecas para Medellín, del cual se cuenta con aportes realizados mediante convenio municipio – EDU, proyecto ejecutado en sus diseños con gran calidad urbanística, por destacados arquitectos, localización, materialización de sitios, suscripción de convenios de ejecución para las 5 bibliotecas, no obstante es necesario evaluar el grado de adecuación al entorno espacial, cultural y a la funcionalidad educativa, de su ambiente interno, por cuanto no se ha completado la operación plena y no ha habido una gestión para la integración espacial y cultural de estos equipamientos.

Es indudable el valor arquitectónico, tecnológico y científico del Parque Explora, siendo necesario definir la estructura organizacional para su operación sostenible, advirtiendo que no se debe llegar a un esquema excluyente, como ha sucedido con otros proyectos de esta naturaleza en el país, es decir debe considerarse un instrumento de investigación y de formación, un bien público y por tanto de libre acceso.

2.11. Salud

La Secretaría de Salud, como ente rector del sector salud, ha direccionado las políticas públicas formulando y ejecutando programas y proyectos, de acuerdo a sus competencias, se dispone de un perfil epidemiológico actualizado sobre la mortalidad y la morbilidad en el Municipio y de dos bases de datos poblacionales del SISBEN, Subsidiados y de la población no cubierta.

Es destacable el esfuerzo realizado en la dotación y el mejoramiento físico y tecnológico de la red Hospitalaria de la ciudad, en el fortalecimiento de la red pública de instituciones prestadoras de

servicios de salud, disponer de un sistema de vigilancia epidemiológica, además de equipos y elementos tecnológicos para fortalecer los sistemas de información y a través del programa de salud pública ha logrado integrar las acciones que realiza la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias y los sectores sociales y productivos, con el fin de mejorar las condiciones de salud física, psíquicas y sociales para los individuos y las colectividades, más allá de la ausencia de enfermedades.

Si bien se avanzó en la promoción de la afiliación al régimen contributivo y en la reducción de la evasión y la elusión de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se podría destacar como el más importante logro haberse acercado a la cobertura universal en la carnetización de personas del SISBEN en los niveles I, II y III, lo que las acerca a los servicios de salud en régimen subsidiado con acceso a subsidios pleno y parcial, aunque si bien ha tenido logros significativos en la afiliación de población SISBEN, al Régimen subsidiado, en tanto ha permitido registro de cobertura y aseguramiento del servicio, no por esto, garantiza la atención efectiva, paso subsiguiente en metas más exigentes, que demandarán recursos adicionales a los que se asignan actualmente.

En todo caso se reconoce la dificultad para transitar del registro en el SISBEN, el uso efectivo de los servicios de salud por factores estructurales que dificultan el acceso, como información, conocimiento del sistema, transporte, recursos para tratamiento post atención, así como aquellos asociados al desarrollo de las capacidades del sistema con demanda creciente, más aun, con la reciente asunción de la delegación de atención del régimen contributivo, por la Administración municipal, asociado a la reestructuración del Seguro Social (ISS).

Hay una dificultad estructural asociada a la estabilidad laboral, al mantenimiento de las capacidades del talento humano y al fortalecimiento administrativo del sistema municipal de atención, por la desestabilización sufrida en Metrosalud, que amerita, un replanteamiento inmediato para dar sostenibilidad a los cambios y a los retos de mejoramiento en salud, así como la necesidad de integrar estos esfuerzos en la estrategia regional del sistema seccional y nacional de salud.

Preocupa que la situación de Metrosalud, siga sin despejarse, pues se ha convertido en un esquema de gestión de servicios, que dificulta la atención inmediata y gratuita y la supervisión y control efectivos del sistema, aparte de sacrificar el aprendizaje organizacional acumulado por la institución, siendo necesario replantear el sistema de atención en salud de la ciudad, para **asumir nuevos retos desde la autonomía local con enfoque de derechos de acceso a la salud** y con un reconocimiento de la integralidad del servicio, dentro de una estrategia de desarrollo que soporte la calidad del talento humano de la ciudad y la calidad de vida de sus pobladores.

Se puede afirmar que el programa de salud pública, presenta las limitaciones estructurales para afrontar de manera integral las enfermedades prevalentes en la ciudad y en la región, estando lejos de las metas deseables, aparte del hecho de que no hay condiciones de accesos a los servicios de salud de población de bajos ingresos, es decir no hay reconocimiento al derecho a la salud, siendo necesario desarrollar estrategias acordes con esta situación.

Consideramos fundamental replantear la política de salud, reivindicando el derecho a la salud gratuita, buscando que efectivamente se garantice la salud como parte de la estrategia de desarrollo, mejorando las acciones de prevención y promoción, de estilos de vida saludable, mejorando condiciones de accesibilidad a estos servicios, que se minimicen los factores de riesgo como las

condiciones sanitarias, reducción de costos de atención por urgencias vía menor accidentalidad, atención y prevención de la drogodependencia, menor criminalidad y mayor acercamiento del sistema de atención a la vivienda y a la comunidad, de modo que se reduzca la mortalidad y la morbilidad.

2.12. Impactos de la globalización y del Libre Comercio en Medellín

En cuanto a la relación de la ciudad con el entorno del comercio internacional, es indudable la gestión y los logros alcanzados en la promoción del turismo y la actividad hotelera en la ciudad, aunque hay que ser enfáticos en que el alcance esperado tenía que ver con la actividad económica en su conjunto y en la estrategia de desarrollo económico de la ciudad región, no estamos ocupando espacios en ferias internacionales con la marca de “Hecho en Medellín”, por cuanto aun no ha sido apropiada por los agentes económicos y sociales locales o localizados en la ciudad y en la región y también se acaece de un enfoque localista, que no le permite proyección de flujo internacional desde y hacia el exterior, de la región y del país.

Si bien se realizaron acciones de integración e intercambio cultural entre regiones y países, no hay una muestra de que sea una acción sistemática, creemos que hizo falta un marco estratégico de gestión, que interprete las fortalezas y debilidades territoriales para dicha inserción global, así como el reconocimiento de las amenazas y oportunidades que constituyen múltiples factores, en especial aquellos relacionados con las negociaciones bilaterales y multilaterales del Gobierno nacional.

Cabe destacar la integración del Centro Internacional de Convenciones - CIC y el Palacio de Exposiciones, tanto organizativa como físicamente y la intensificación de la agenda de eventos del CIC, siendo necesario evaluar su sostenibilidad, pues se ha convertido en fuente de ingresos y no se conoce de la racionalidad de su Administración y del apoyo a eventos sociales no competitivos que muestren una democratización de estos espacios.

Vale la pena preguntarse qué papel ha podido jugar y pueda asumir la Administración municipal y la comunidad local y regional en las negociaciones del TLC con Estados Unidos. ¿Nos favorece?, ¿Nos afecta?, ¿Qué podemos hacer? Hay que proyectar el desarrollo del territorio frente a las condiciones de competitividad regional, nacional e internacional, más allá de ser propiciadores de la presencia de parlamentarios norteamericanos que hacen gestión en pro o en contra del TLC, sino mejor, propiciar debates públicos de ciudad y de región en los que se analicen ventajas, desventajas del TLC y estrategias de integración económica territorial que aprovechen los beneficios de los acuerdos de comercio y contrarresten sus efectos nocivos sobre la economía y la sociedad local.

Es de esperarse que en el futuro inmediato la agenda de relaciones internacionales, se articule con el movimiento financiero de la ciudad y de la región, para crear condiciones efectivas de competitividad que generen flujos permanentes de inversión extranjera y de reinversión de excedentes, que sustenten una estrategia de desarrollo de la ciudad y la región.

Es importante que también se haga el ejercicio de establecer una oferta interna de cooperación y posibles demandantes a quienes pueda servir nuestra experiencia y de gestionar recursos no solo para la administración municipal, sino para apoyar al sector social en una labor compartida y de compromiso con la ciudad y la región antioqueña.

2.13. Medio Ambiente y Hábitat

En cuanto a medio ambiente, reconocemos que la Administración realizó múltiples acciones enmarcadas en el plan de desarrollo y que hubo una juiciosa planeación, programación, gestión y ejecución de acciones dentro de las metas propuestas, como el manejo de la cuenca del río Aburrá, realizando intervenciones integrales en sus quebradas afluentes, conjuntamente con la ciudadanía y las instituciones responsables, la formulación de los planes de ordenamiento y manejo de las microcuencas tributarias del río Aburrá, intervención de zonas recreativas y paisajísticas, la formulación e implementación de los planes de manejo de los cerros tutelares y la modernización del Jardín Botánico.

Se articuló la gestión ambiental, apoyando la implementación del Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos de las Empresas Varias, el fortalecimiento de organizaciones para la Gestión Integral de Residuos Sólidos GIRS, aunque preocupa que en lo institucional no se haya fortalecido a Empresas Varias y haya habido apatía de la Administración para mejorar su viabilidad técnica y financiera, como un patrimonio público de la ciudad y la región, agregando a esto el conflicto que se está gestando entre la viabilidad del proyecto de Relleno sanitario La Pradera y otras opciones empresariales privadas, que no estaban contempladas en la estrategia de manejo de residuos sólidos.

Es preocupante que no se haya logrado la suscripción y el cumplimiento de acuerdos con el sector privado en convenio con el sector transporte, para desarrollar un programa efectivo de reducción de contaminación por emisiones atmosféricas, en especial por fuentes móviles, que ha venido creciendo, sin que haya acciones significativas y en la adhesión al convenio del sector productivo del Aburrá sur con el Área Metropolitana y en la implementación del proyecto de diseño para la recuperación de residuos de la construcción.

Si bien se reconoce la voluntad política de la Administración para enfrentar el problema ambiental de la ciudad, es necesario profundizar procesos de planeación, gestión ambiental, mayor compromiso del sector privado y de la propia comunidad, mejorar las relaciones interinstitucionales internas de la Administración y de relación con El Área Metropolitana, Corantioquia y el Sistema Nacional Ambiental en su conjunto, coordinar acciones con los entes supramunicipales, articular los planes de manejo ambiental de la ciudad, con los de Corantioquia y el Área Metropolitana, a la vez que se hace necesario evaluar los pasivos ambientales de la ciudad con el entorno regional, para reorientar la inversión y los aportes ambientales de la ciudad, hacia estas áreas y estas poblaciones. Hay pues grandes retos, para enfrentar el tema del impacto ambiental de la movilidad, manejo integrado de las áreas periurbanas y desarrollo rural y urbano sostenible.

En manejo de riesgos y desastres, se destaca la disminución de la vulnerabilidad de la población a riesgos y amenazas de diverso tipo a través de actividades de prevención, mitigación, asistencia oportuna, aunque no se cuenta con un programa estructurado de reasentamiento integral de familias y comunidades situadas en áreas de alto riesgo de desastres, lo que ha permitido la recurrencia de afectaciones contingentes en estas comunidades. Consideramos de alta prioridad desarrollar un programa de manejo de riesgos, de mejoramiento barrial y de reasentamiento integral de poblaciones vulnerables, como una política de vivienda, más allá de lo realizado en construcción de vivienda nueva, que siendo de "interés social" es de bajo impacto social.

Ha habido desfases en los cronogramas de ejecución del Mejoramiento Integral del barrio Moravia, por las dificultades de concertación con las comunidades de las acciones a desarrollar, lo cual requiere de la mayor atención, ya que esta zona está sometida a una transformación estructural, que amerita una evaluación urbanística integral, en la perspectiva del mejoramiento socioeconómico de las comunidades de Moravia y de control de los procesos de valorización.

Después de evaluar los logros cuatrienales, es claro que las metas de vivienda fueron muy prudentes y que las necesidades han desbordado las realizaciones, pues no se tiene en cuenta la capacidad del sector privado para generar nueva oferta de Vivienda de Interés Social - VIS, así como la capacidad autogestionaria de las familias en los distintos asentamientos.

Llama la atención el poco dinamismo de los programas de mejoramiento barrial, promovidos por la administración municipal, ya que no se está aprovechando la capacidad autogestionaria de las comunidades, ni se están teniendo en cuenta las responsabilidades ambientales de orden socioeconómico asociadas a los proyectos urbanísticos de la ciudad y la región, que deberían generar recursos para este mejoramiento barrial urbano, rural y regional.

Nos preguntamos por la falta de atención al fenómeno de urbanización del área rural y el desplazamiento interno de campesinos y pobladores rurales, a consecuencia de la aparición de parcelaciones, del uso de áreas de manejo especial y de usos comerciales, de servicios e industriales que vía valorización, generan el desplazamiento.

2.14. Mujer Y Desarrollo En La Ciudad

La Administración Municipal planteó la necesidad de fortalecer las condiciones y la posición de las mujeres para hacerlas protagonistas de los cambios y transformaciones sociales que requiere la ciudad, desarrollando acciones en el marco de la Subsecretaría de Mujer y Género y de la agenda y los portafolios de la Primera Mujer de la ciudad, aunque no logró una formulación estratégica para incorporar esta dimensión en los distintos proyectos y programas sectoriales, manteniendo un enfoque que no parte de una política de desarrollo y que por consiguiente no ha logrado el impacto deseado y requerido.

Reconocemos que se realizaron múltiples acciones, como la capacitación de mujeres de las organizaciones sociales en ciudadanía, equidad de género, liderazgo, participación política y social y derechos humanos, como multiplicadoras de equidad de género, conformación y operación de la Red de organizaciones sociales, privadas, públicas comunitarias para apoyar la política de mujer, se promovieron emprendimientos productivos autosostenidos para mujeres, capacitación en proyectos económicos para mejoramiento de los ingresos, se brindó subsidio a los servicios públicos a madres comunitarias, campaña publicitaria para un lenguaje incluyente en las instituciones educativas y atención a mujeres y sus familias en los hogares refugio para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, lo que debió ser, no sólo para un lenguaje incluyente, sino también para la promoción de los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres.

Destacamos además, el esfuerzo por crear la Secretaría de la Mujer, contando con el apoyo del Concejo Municipal, se logró materializar en el ocaso de la Administración, sin que se haya establecido un programa de inversiones para la participación y el mejoramiento de las condiciones de la mujer en el desarrollo local y regional.

Consideramos necesario fortalecer la política de vinculación de la mujer en la gestión del desarrollo local y regional, asignando recursos de inversión transversalmente y definiendo instrumentos técnicos, sociales y organizativos de gestión y establecer indicadores de ejecución. Igualmente consideramos necesario que la nueva administración asuma líneas de trabajo que se vienen desarrollando en orden a avanzar en la consolidación del desarrollo integral de las mujeres.

2.15. Deporte y Recreación

Consideramos necesario reconocer los avances significativos logrados en la gestión del deporte y la recreación, realizada a través del INDER, en acciones como el incremento de escuelas populares del deporte, la atención a niños y jóvenes en actividades deportivas, promoción de la práctica del deporte como actividad saludable en la prevención de enfermedades, el estímulo a la integración comunitaria, la participación, la cultura ciudadana y la convivencia. Todo esto demuestra una mayor vinculación de la comunidad a las actividades recreativas y deportivas.

en la práctica del deporte, se logró el mantenimiento de la infraestructura deportiva y mejoras significativas en las condiciones de operación de escenarios deportivos, mejorando el acceso a los servicios, se han fortalecido los lazos de relación y de integración en el territorio municipal, como elementos de convivencia, interacción social, aprovechamiento del tiempo libre y disfrute del espacio público, incrementando el número de ludotecas, el número de recreandos, los convenios interadministrativos para garantizar el acceso a parques recreativos especialmente de población de estratos 1, 2 y 3 y los vigías en más de 46 parques de la ciudad.

Se logró integrar a las organizaciones e instituciones deportivas y recreativas de la ciudad en función de los planes y políticas sectoriales, creando un sistema de evaluación y monitoreo de procesos sociales aplicados al deporte y a la recreación, que permitió establecer una línea de base confiable, se sistematizó la casi totalidad de las experiencias de deporte y recreación en la ciudad, aunque no se ha realizado la difusión de estas sistematizaciones.

Advertimos la ausencia de un desarrollo de las ciclo rutas en los proyectos viales y de movilidad, aunque se reconoce que se han reglamentado y administrado las existentes, en los días programados y la poca incorporación de nuevas áreas verdes y de recreación y deporte, que permitan una mejor disposición de espacio público para estos fines.

En el deporte, consideramos necesario lograr un cambio significativo en los comportamientos ciudadanos para vincular el deporte en la cotidianidad, en el ambiente de trabajo, en hábitos de vida saludable, integrándolo a una estrategia de mejoramiento de la calidad de vida, que integre espacios deportivos, habitacionales y laborales y en cuanto a lo recreativo, consideramos necesario, articularlo al sistema educativo y cultural y turístico, la lúdica en general y el uso del tiempo libre, de modo que se garantice acceso libre a estos servicios y se traduzca en mejoras significativas de la calidad de vida.

La recreación debe ser incorporada dentro de una estrategia de cultura urbana y regional, en armonía con los procesos educativos y de convivencia ciudadana, que materialice acciones de mejoramiento del espacio público y que potencie la competitividad como región cultural.

2,16. Cultura Ciudadana

No podemos dejar de destacar los logros significativos, que se obtuvieron en la gestión de la cultura de la convivencia, que pasaron de un énfasis culturalista al inicio de la administración, hacia un mayor arraigo de la cultura ciudadana, en el manejo del espacio público, de los escenarios recreativos, culturales, deportivos y en el reconocimiento de la ciudad como espacio de interacción social.

Ya destacamos asuntos tan importantes como el Manual de Convivencia Ciudadana, que debe concretizar los pactos de convivencia y traducirse en logros efectivos de integración, solidaridad y corresponsabilidad social; también destacamos la cultura de la no violencia y de reconocimiento de la situación de vulnerabilidad y desplazamiento, como un asunto de conciencia ciudadana, que dista aun de materializarse en acciones ciudadanas efectivas, así como una cultura de reconocimiento de los derechos humanos fundamentales para la población, sean residentes o población flotante, inmigrante o desplazada.

Y en cuanto a Medellín ciudad multicultural, se destaca la intensa gestión realizada por la administración para llevar recreación masiva a la ciudadanía y para la recuperación de valores culturales, artísticos, de diversidad, equidad, acceso al esparcimiento, estímulo al comercio y para la creación de espacios de creación y reproducción artística y literaria, como los parques biblioteca, los escenarios de ciudad, las celebraciones y festividades tradicionales y los festivales y encuentros de poesía, literatura, música, que generaron atracción turística y proyección global de la ciudad.

No obstante, señalamos que no se profundizó en una cultura de la apropiación del espacio por la ciudadanía, de reducción de la accidentalidad, que no hayamos creado condiciones de gratuidad y libre acceso a los espacios culturales, artísticos de orden institucional y que no se hayan desactivado mecanismos sutiles de exclusión y segregación socio espacial.

3. RECOMENDACIONES FINALES

El gran dinamismo adquirido por la administración municipal durante el gobierno del Alcalde Sergio Fajardo Valderrama, en la gestión del desarrollo de la ciudad, hace difícil establecer conclusiones y recomendaciones globales, en perspectiva de futuro de la ciudad, que se conviertan en pautas de acción de la nueva administración del Alcalde Alonso Salazar Jaramillo, sin embargo nos atrevemos a llamar la atención sobre aspectos cruciales insoslayables:

- **Reducción de la Desigualdad:** Si bien fue un objetivo central de la política de gestión del Alcalde Sergio Fajardo, hay que reconocer que hubo mejoras significativas en la calidad de vida de sectores sociales, tradicionalmente olvidados de las comunas populares, no obstante constatamos que la brecha entre ricos y pobres se mantuvo e incluso se amplió, como lo demuestra el propio indicador de IDH . Así mismo la brecha rural urbana, no parece haber alcanzado una reducción significativa, dada la ausencia de una política de desarrollo rural de alcance e impacto sobre el desarrollo urbano y de la región de influencia de la ciudad.
- **Reducción de la violencia en la ciudad:** Fue un objetivo que tuvo logros sustanciales al punto de afianzar el lema “Del miedo a la esperanza”, generar confianza en la ciudad, en sus espacios públicos, en sus gentes, generar un mayor dinamismo económico, aumentar la movilidad social de la población, reducir los índices de criminalidad e impunidad, aumentando los estándares de calidad de vida y del espacio público y de habitabilidad y recreabilidad de la ciudad, no obstante es necesario advertir que el conflicto subyace, que las causas estructurales de la violencia no han desaparecido y que es necesario continuar y ampliar la gestión de la convivencia y de reducción del conflicto social y político, vinculando a los distintos actores sociales e institucionales y asignando los recursos necesarios para tal fin.
- **Mayor participación en la gestión del desarrollo de la ciudad:** Todo peso nuevo que ingrese al municipio debe estar en función de mejorar los ingresos y las oportunidades de trabajo de la población, ¿pues si bien el Alcalde Fajardo contó con recursos crecientes de inversión, no permitió una adecuada participación en el uso de los recursos adicionales del presupuesto municipal y de los excedentes de EPM, pudiendo con esto, mejorar el Índice de Desarrollo Humano en Medellín, reducir la pobreza y la desigualdad en nuestro territorio, para lo cual se requiere ampliación de las metas del Plan de Desarrollo en sus diferentes líneas, cuando sea necesario.
- **Políticas de desarrollo para la ciudad, continuas en el tiempo y en territorio:** La administración Fajardo estableció un sinnúmero de políticas locales, no así subregionales ni nacionales, que contaron con el respaldo del Concejo Municipal y en algunos casos del respaldo popular efectivo, que ahora corren el riesgo de quedarse en el papel, razón por la cual convocamos la responsabilidad política de la nueva administración con un proyecto político de ciudad, asignando los recursos y fijando las prioridades establecidas a temas tan importantes como el de Mujer y Género, Seguridad Alimentaria, Paz y Convivencia, Ordenamiento territorial, Presupuesto Participativo. Políticas públicas que requieren ser implementadas. .
- **Corresponsabilidad efectiva de los agentes de desarrollo:** Si bien fue una estrategia de gestión definida por la administración Fajardo, la realidad es que terminó convertida en opción voluntarista y subjetiva de los agentes en tanto pobladores, no lográndose que se aportaran los

recursos excedentarios al desarrollo desde captaciones de plusvalía urbana por parte de los propietarios, menores costos de servicios por empresarios y habitantes de estratos medios y altos, mayores utilidades por condiciones y competitividad y acompañamiento institucional, entre otros factores que llaman a la solidaridad social y al aporte al desarrollo de la ciudad y la región

HACIA UN NUEVO PLAN DE DESARROLLO

Esperamos que este Pronunciamiento se convierta en un marco de referencia para la nueva Administración y sea tenido en cuenta por la ciudadanía, para definir la continuidad y el alcance de las acciones exitosas de la Administración del Alcalde Sergio Fajardo, así como para el planteamiento de nuevos retos, en términos de necesidades no cubiertas o nuevas prioridades a incorporar en el nuevo Plan de Desarrollo y se constituyan en iniciativas que pueden ser gestionadas por los propios agentes de desarrollo, local y regional.

También esperamos que se constituya en punto de partida para el seguimiento de la gestión de la administración del Alcalde Alonso Salazar, contando con los espacios de participación de esta Veeduría en los procesos de formulación, consulta y aprobación del nuevo plan de desarrollo y contando con una posición de apertura a la veeduría ciudadana y a la rendición social de cuentas, por parte de la nueva administración.

Medellín, Marzo de 2008

VEEDURÍA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

Corporación Región

Central Unitaria de Trabajadores -CUT,

Comité Intergremial de Antioquia

Centro Persona y Familia- CORPINDES

Comité Privado de Asistencia a la Niñez -PAN-

Corporación Conciudadanía

Corporación Educativa Combos

Corporación Mundial de la Mujer

Corporación para la Vida Mujeres que Crean

Federación Antioqueña de ONG

Fundación para el Bienestar Humano

Fundación Social

Instituto Popular de Capacitación -IPC

ProAntioquia

Confiar

Escuela Nacional Sindical -ENS

Corporación Viva la Ciudadanía