

**VEEDURÍA CIUDADANA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN**  
**Pronunciamiento público sobre la gestión del Plan de Desarrollo 2008 – 2011:**  
**“Medellín Es Solidaria y Competitiva”**  
**Período Enero 2008 – Junio de 2009**

**Contexto: algunos efectos de la crisis económica:** En el segundo trimestre de 2009, la economía colombiana cayó en 0.5%, como reflejo de la crisis económica global desatada a partir del año 2008. A julio de 2009 la industria cayó en 8.2%, retomando el acumulado de los 7 meses del 2009, con respecto al mismo periodo del 2008. Uno de los sectores que más resentido se ve es el de confecciones que expresa una caída durante los primeros 7 meses del 2009 de 24% y que tiene como reflejo una caída del 15% del empleo en este sector. Los efectos sobre la economía regional y local no se hacen esperar, especialmente cuando en la región y la ciudad tiene un peso fuerte uno de los sectores que más se contrajo con la crisis, el de confecciones.

El desempleo en Medellín ascendió a 15% en julio de 2009, 2.2 puntos por encima del desempleo en las 13 áreas metropolitanas que se ubico en el 12.8%; adicionalmente más personas tuvieron que salir a buscar trabajo por tanto se incremento la TGP al 64.3%, 2,4 puntos por encima de la TGP del año 2008. Las condiciones de pobreza siguen dejando a una parte importante de la población sin el derecho a servicios públicos; al respecto se afirma en el informe de Medellín como vamos que EPM “reportó un total de 53.219 usuarios desconectados para el servicio de acueducto, esto es un 1,8% más que en 2007, 52.684 usuarios para el de energía, con una reducción del 4% frente al año anterior y 8.935 usuarios desconectados de gas, duplicando la cifra del año 2007”.

Si bien se sigue avanzando en coberturas de educación y se han concretado algunas metas de gratuidad y cobertura, sigue preocupando la baja cobertura en educación superior, 28.9% de la población, a pesar de que se avanzo 1.5 puntos porcentuales con respecto al 2007.

En el tema de salud, seguimos sin completar una cobertura universal, pues la meta propuesta se mueve en el 90%; en el año 2008 se reportan 697.537 personas afiliadas al régimen subsidiado, mientras en 2007 se reportaron 757.953. En este campo será necesario hacer el balance del debate suscitado en torno al proyecto de la clínica de la mujer, con el objetivo final de que el conjunto de derechos a la salud consagrados en la constitución y desarrolladas en tutelas falladas por la corte constitucional se cumplan a cabalidad. Este proyecto debe ser preservado con todos los contenidos de su diseño original, sin que presiones de sectores sociales logren revertirlo. En este sentido las secretarías de salud y mujer deben ser cubiertas con personas que garanticen la defensa de esta apuesta para la equidad de género y la salud de las mujeres en la ciudad.

Como vemos entonces, la evaluación que se hace de los logros obtenidos en el plan, no se puede hacer por fuera de este contexto de crisis económica, pero simultáneamente exige estrategias innovadoras que conviertan la crisis en oportunidad de cambiar inercias que en términos del modelo económico trae la ciudad, que no mejoran los niveles de inclusión y no rompen la brecha de concentración del ingreso y la riqueza.

**Los ingresos municipales y el desempeño fiscal:** En los ingresos corrientes de la nación en el presupuesto, son cada vez menores, llegando en el año 2008 al 25%, los recursos propios son crecientes y se evidencia un buen desempeño fiscal y un apalancamiento procedente de amplios ingresos de EPM que aproximadamente representa un 21% de los ingresos del Municipio. Según informe del balance de Empresas Pública de Medellín en 2008, al municipio de Medellín se transfirieron 520.828 millones (de ellos 333.327 de recursos ordinarios y 187.500 de recursos extraordinarios). En este sentido cada vez se hace más necesario mantener una clara estrategia de aplicación de los recursos adicionales que provengan de EPM.

**La ejecución: una mirada general y algunas alertas:** En el Informe de Gestión 2008, el presupuesto de inversiones llego a \$ 2.5 billones; 487 mil millones mas que los 2.04 billones inicialmente previstos (esto es 29% de la inversión inicialmente aprobada). De éstos, sólo se ejecutó en términos de gasto ordenado el 79% de los recursos, esto es, \$2.01 billones, pero de estos vía contratación se ejecutan 1.52 billones (el 76% del presupuesto ordenado). La ejecuciones por línea se movieron entre el 76% y el 94%, siendo la mas baja la línea 2 de Desarrollo y bienestar para toda la población y la mas alta la línea 5 Ciudad con proyección regional y global. **La alerta estaría en los niveles de ejecución de la línea 2 que es la mas baja, pero la que cubre el 61% de la ejecución del año 2008.**

<b>MUNICIPIO DE MEDELLÍN</b>				
<b>PLAN CUATRIENAL DE INVERSIONES 2008-2011 (\$millones)</b>				
<b>Línea/Componente/Programa</b>	<b>Inversión Total</b>	<b>Presupuesto 2008</b>	<b>Ordenado 2008</b>	<b>% ejec.</b>
<b>Total</b>	\$ 8.503.836	2.531.391	2.011.637	79,47
<b>1 - Medellín, Ciudad Solidaria y Equitativa</b>	\$ 898.586	192.829	178.241	92,43
<b>2 - Desarrollo y Bienestar para toda la Población</b>	\$ 4.256.004	1.547.681	1.177.761	76,10
<b>3 - Desarrollo Económico e Innovación</b>	\$ 204.835	29.202	24.512	83,94
<b>4 - Hábitat y Medio Ambiente para la Gente</b>	\$ 1.816.582	529.639	416.427	78,62
<b>5 - Ciudad con Proyección Regional y Global</b>	\$ 577.233	127.215	119.397	93,85
<b>6 - Institucionalidad Democrática y Participación Ciudadana</b>	\$ 315.596	104.825	95.299	90,91
<b>Presupuesto Participativo</b>	\$ 435.000			

**Fuente: Alcaldía de Medellín**

Con respecto al peso de la inversión en cada una de las líneas, de mayor a menor peso están: 1. la línea 2 "desarrollo y Bienestar para todos" en el primer año representa el 61% de la inversión del 2008, pero ejecuta el 76% de lo asignado; 2. la línea 4 Hábitat y medio ambiente para la gente con un 21% de asignado para 2008 reflejando un nivel de ejecución del 78.6%; 3. Medellín, ciudad solidaria y equitativa representando un 7.6% de la asignación del primer año; 4. Línea 5 Proyección regional y global, 5.8%; 5. línea 6 Institucionalidad democrática y participación 4.6%; y 6. línea 3 Desarrollo económico e innovación, con el 1.2%.

**En cuanto a ejecución financiera y modalidades de contratación:** Dada la información obtenida de la ejecución, según modalidades de contratación encontramos que \$ 1.522,4 millones del presupuesto de inversión se ejecutan a través de diferentes modalidades de contratación., esto significa que a través de contratos se ejecuto el 76% del presupuesto total -ordenado-para 2008.

De esos recursos que salen por contratos los mayores valores corresponden a la contratación directa, a los convenios y contratos ínter administrativos y sus adiciones, alcanzando a \$ 986.961,3 millones en el año 2008, esto es el 49% del presupuesto total (ordenado) para el primer año de gobierno.

Así pues que el tema de la contratación se convierte en un campo de especial interés, al que se le debe hacer seguimiento tanto desde la administración municipal, desde los órganos de control, como desde los espacios de control ciudadano para aportar a una efectiva aplicación de la política y una transparente aplicación de los recursos públicos.

Al respecto cabe una pregunta ¿Qué tanto se refuerza el proyecto de Medellín solidaria y el tema de fortalecimiento de circuitos económicos con la contratación publica en Medellín?. Al respecto señalamos: la secretaria de bienestar contrato parte de los programas asociados a alimentación y nutrición con un sólo proveedor en 2008, estos contratos sumaron 18.101 millones de pesos; esto equivale al 74% de toda la inversión ordenada en la línea tres del plan de desarrollo para 2008 ( y este es sólo un ejemplo).

Debe ser posible entonces analizar cómo desde la contratación se fortalecen estrategias del plan, ¿será posible que bien pensada esta contratación fortalezca no a un sólo proveedor, sino a una red asociativa de un circuito de productores de alimentos? Como ya se dijo es importante revisar el tema de la contratación y convertirla en la medida de lo posible en una dinamizadora del proyecto de Medellín solidaria.

Al respecto se recomienda hacer un balance entre estrategias de contratación y fortalecimiento de propuestas ligadas de un lado a la líneas tres como el fortalecimiento de circuitos económicos y de otro la necesidad de verificar que en las ejecuciones realizadas se preserven los principios y enfoques del plan.

**Línea de base, indicadores, seguimiento y control al plan de desarrollo:** Las herramientas contenidas en el plan para el seguimiento a los resultados (indicadores y línea base) son insuficientes para constituirse en una herramienta seria de seguimiento y control

(ausencia en muchos casos de líneas base, e indicadores mal diseñados) por tanto es necesario que la Administración Municipal implemente un sistema de seguimiento a la gestión del Plan retomado la encuesta de calidad de vida, ejercicio que se venía realizando cada año, e incorporar indicadores que midan el acceso al desarrollo de los hogares más empobrecidos de la Ciudad, ya que al final del período de gobierno anterior se evidenció una brecha que es fundamental disminuir. Igualmente se requiere establecer inversiones territoriales acordes con las condiciones de vida y desarrollo de las poblaciones y territorios. En este sentido recomendamos:

En este campo recomendamos:

- Actualizar y reformular las metas del Plan de Desarrollo con el fin de poder realizar seguimiento y control.
- Es necesario que se conozca cómo se asignaron los recursos adicionales que recibo el plan, y cómo se distribuyeron en la líneas y programas definidos en el plan aprobado por el Concejo de la ciudad.
- La Veeduría insiste que todo peso nuevo que ingrese, debe ser destinado a la reducción de la pobreza y de la desigualdad social.

## TEMAS CRÍTICOS

### DESARROLLO E INCLUSIÓN

Es necesario plantear que nos encontramos con una dificultad al no contar con los indicadores de calidad de vida y desarrollo humano.

### Enfoque de derechos: una mirada a la salud y la educación

#### En salud

#### Medellín: Indicadores en salud, 2005-2008

Indicador	2005	2006	2007	2008	Meta ODM 2015 (indicador)
<b>Mortalidad infantil &lt; 1 año</b> (tasa por mil)	11,94 (328)	11,04 (342)	11,04 (349)	10,86 (367)	14
<b>Mortalidad infantil &lt; 5 años</b> (tasa por cien mil)					
<b>Por EDA</b>	9,45 (9)	2,72 (3)	4,79 (6)	2,74 (4)	17
<b>Por ERA</b>	12,82 (18)	24,48 (33)	27,34 (39)	21,93 (32)	17
<b>Por desnutrición</b>	5,4 (8)	4,08 (6)	1,37 (2)	0,69 (1)	
<b>Mortalidad materna</b> (tasa por cien mil)	42,00 (n.d)	41,68 (n.d)	32,64 (9)	32,55 (11)	45
<b>Bajo peso al nacer (%)</b>	10,11	10,47	10,21	10,30	<10%
<b>Cobertura de vacunación (%)</b>	111,9	95,8	106,4	109,1	>95%
<b>Atención institucional de partos (%)</b>	99,58	99,90	99,67	>99	>95%
<b>Nro. Afiliados al régimen subsidiado</b>	740.631	721.727	757.953	697.537	n.a

Tomado de Medellín Como Vamos, con base en datos de Metroinformación, Documento Conpes Nro. 91 de 2005, MCV (2009 a).

No logramos aún resolver de manera radical la mortalidad de los niños menores de un año y esto debe ser un reto que esta sociedad y este gobierno no puede aplazar. Parecen tenerse mejores avances en la mortalidad de niños menores de 5 años, especialmente explicado en la práctica superación de las muertes por desnutrición, indicador que parece demostrar la justeza del programa "Buen Comienzo", y la sostenida cobertura en vacunación. Es necesario reconocer los logros, pero no bajar la guardia en estos campos, además de preguntarse que otros indicadores como bajo peso al nacer o mortalidad materna aun no logren ser resueltos definitivamente.

Es necesario que los recursos que piensan entregarse en convenio para el fortalecimiento de la "comunidad Cluster" para su fortalecimiento, en especial en el clúster de la salud trascienda la estrategia de corte económico y se constituya en una herramienta para resolver y profundizar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas; el centro aquí debe ser el derecho a la salud y no la rentabilidad financiera del negocio de la salud. Será necesario entonces conocer más a fondo la manera y los ámbitos donde estos recursos serán invertidos para que se preserven los enfoques del plan.

Es el primer semestre de 2009, se afianzaron las gestiones para la construcción y operación de la Clínica de la mujer y de la plazoleta de la salud y la vida, obras que evidencian un logro importante en el avance y que obedecen a una promesa de campaña plasmada en el Plan de Desarrollo de la administración. Dada la oposición que estas iniciativas han

encontrado en algunos estamentos de la ciudad y la región, es preciso no declinar en la integralidad de la propuesta para la defensa de los derechos de las mujeres a la salud y a la vida digna.

La Veeduría cree que mantener una meta de cobertura de un 90% en el plan es insuficiente. Como vemos en la información presentada preocupa el observar una baja en la afiliación al régimen subsidiado, con respecto al número de personas cubiertas en 2007. En conclusión, observamos que a pesar de los avances identificados, no se ha logrado superar la meta de universalización en el acceso a la salud como un derecho fundamental.

Insistimos en que se debe garantizar el real acceso a la salud en Medellín y mejorar la calidad de la atención, ya que lo estratégico es la materialización del enfoque de derechos.

## Educación

**Tabla 1. Medellín: indicadores en educación, 2005-2008**

Indicador	2005	2006	2007	2008
Tasa de cobertura neta total	81,2 (335.372)	84,0 (348.453)	88,4 (370.341)	89,7 (369.825)
Tasa de cobertura neta en educación inicial	24,8 (14.964)	23,9 (14.209)	38,0 (22.326)	47,3 (27.522)
Tasa de cobertura neta en transición	63,0 (12.855)	74,3 (19.954)	91,0 (27.799)	90,1 (26.982)
Tasa de cobertura neta en básica secundaria	80,6 (117.238)	82,1 (119.588)	86,2 (126.466)	90,1 (129.956)
Tasa de cobertura neta en media	52,0 (32.634)	52,8 (35.085)	52,7 (39.129)	53,4 (39.000)
Tasa de cobertura bruta en media	67,1 (53.903)	67,5 (53.936)	71,2 (56.251)	72,7 (56.661)
Tasa de deserción oficial total	4,3	3,6	3,4	n.d
Tasa de repitencia oficial total	3,6	3,3	2,9	1,7
Tasa de cobertura bruta en educación básica				98,3
Educación superior			27,4	28,9

Sigue siendo muy alto el déficit encontrado, en educación básica secundaria y media, asunto elemental para la equidad y la inclusión, pues esto explica en parte problemáticas de los jóvenes que no encuentran oportunidades en el sistema educativo. En educación superior aun no rompemos el indicador bajo de población accediendo a este nivel educativo, sólo un 28.9% accede en 2008, 1.5 puntos por encima del 2007. Las metas trazadas para el cuatrienio no se establecen con precisión, dentro del plan.

**Desarrollo, economía y equidad:** Si bien, parte de los problemas en el tema de empleo e ingresos, se explican en las tendencias y situación de crisis que se expresan en la economía global y nacional, estos mismos indicadores deben alertar algunas preguntas para revisar las políticas de gobierno, de tal modo que apunten a resolver problemas estructurales que ligan situación socioeconómica de personas y familiar y modelo de desarrollo en la ciudad y la región. En ese escenario adverso crece el desempleo y el subempleo, sumado a un incremento en la tasa de participación, que con seguridad sigue sacando a jóvenes y niños de la ciudad del sistema educativo, indicadores que de conjunto llevan a la vulneración de las condiciones de vida de la población.

Se reconocen las estrategias de la administración para enfrentar parte de la problemática con políticas de choque, aunque al respecto se recomienda evaluar el impacto real de estas. Una debilidad para enfrentar la problemática del empleo y el ingreso es lo ya mencionado de la baja asignación a la línea 3 Desarrollo económico e innovación.

En este sentido se recomienda también evaluar que tanto se ha pasado del emprendimiento individual a una política de asociatividad y consolidación de circuitos económicos.

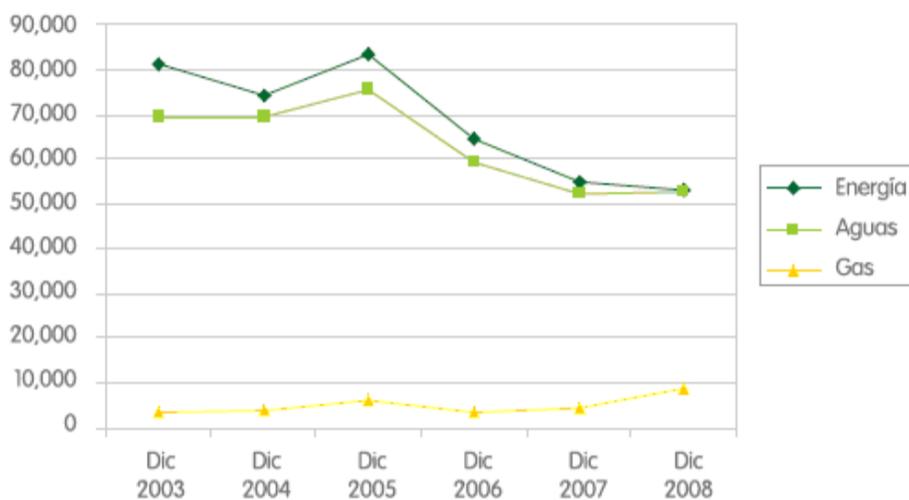
De otro lado creemos que intencionado la política de contratación a un programa de compras oficiales que fortalezca más proyectos asociativos que proveedores individuales se puede potenciar esta línea desde toda la estrategia de contratación global. De igual manera debe prenderse una alerta de cómo se garantiza desde las interventoras del municipio, los organismos de control y los escenarios de control ciudadano, el que en las políticas de contratación se preserven los enfoques del plan. Casos como los contratos para todo el tema de alimentación y nutrición en la secretaria de solidaridad, o los convenios que se vienen formando para la comunidad cluster son alertas para verificar que la inversión si impacte las metas del plan en su enfoque de derechos, equidad y desarrollo humano.

Por ultimo será necesario preguntarse que tanto y en que dirección se impacta desde la política educativa, la política de empleo no solo en el ámbito de las competencias y la educación para el empleo, sino buscando también estrategias de investigación y desarrollo que tienen que ver más con la educación superior.

**Los desconectados: aun no se resuelve el problema de sus derechos:** A pesar de que en los últimos 6 años se viene disminuyendo la cifra de desconectados de los servicios públicos, entre el año 2007 y 2008 solo disminuyo la desconexión en energía levemente, en agua y gas el número de usuarios desconectados aumento. Las condiciones de pobreza siguen dejando a una parte importante de la población sin el derecho a servicios públicos; al respecto se afirma en el informe de Medellín como vamos que EPM "reportó un total de 53.219 usuarios desconectados para el servicio de acueducto, esto es un 1,8% más que en 2007, 52.684 usuarios para el de energía, con una reducción del 4% frente al año anterior y 8.935 usuarios desconectados de gas, duplicando la cifra del año 2007". Como vemos acá las políticas de equidad y acceso a derechos aun son absolutamente insuficientes.

Así reporta la tendencia EPM en su informe de gestión del año 2008

Evolución de desconectados por año



## DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y SEGURIDAD CIUDADANA.

**Consideraciones contextuales preliminares:** En 2002 se puso en marcha en el país una Política de Seguridad Democrática y un proceso de desmovilización de grupos paramilitares, que consideramos importante revisar a la hora de proponer y evaluar acciones de lucha contra la criminalidad e identificar responsabilidades en el ámbito local. Ambas políticas son nacionales con implicaciones locales.

Tanto la política de seguridad como el proceso de desmovilización tienen una ubicación territorial predominantemente rural, Aquí es importante destacar que Colombia en los últimos 60 años ha sufrido un proceso de transformación que invirtió la relación: pasamos de ser un país rural a un país urbano. La "seguridad democrática", se ha aplicado particularmente en lo rural.

Entre tanto se produce el recrudecimiento de la criminalidad en las ciudades. Particularmente en Medellín, a partir de la reubicación de Alias don "Berna" en la cárcel de máxima seguridad de Combita en 2007 y la extradición de los jefes paramilitares en 2008, se experimenta un asenso en las cifras de homicidios sostenido. Si bien el incremento en los índices de criminalidad no es un asunto exclusivo de Medellín, cabe señalar algunas particularidades a tener en cuenta:

1). Es justamente en ésta ciudad donde se produce la desmovilización de la única expresión paramilitar de carácter urbano en el país, el Bloque Cacique Nutibara; 2). Es la Alcaldía de Medellín en la administración Fajardo, la única del país que asume el proceso de desmovilización de manera directa y con recursos propios. 3). Se evidencian vínculos entre organismos de la institucionalidad local y la criminalidad. Esta relación se hizo visible en la ciudad con la detención en el primer año del plan de desarrollo en ejecución del Director Seccional de Fiscalías y el retiro de la institución del Comandante de la Policía Metropolitana, por presuntos nexos con la banda criminal de Alias "don Mario". Tanto la fiscalía como la policía son instituciones esenciales a la hora de construir y mantener un orden público democrático. 4). Al aplicar las políticas de seguridad nacional no queda clara la autonomía y competencias locales, pues se percibe una ingerencia directa y no concertada de las autoridades nacionales.

El Alcalde actual en este contexto mantiene el modelo de atención a desmovilizados, la política de seguridad Nacional y desde el inicio del gobierno, asume una actitud de

fortalecimiento de la institucionalidad pública desde la que ha decidido confrontar y no transigir con el crimen organizado.

**Participación social en la gestión del Plan:** Se destaca la amplia y abierta convocatoria social e institucional en la formulación del plan y en su proceso consultivo en el Consejo Territorial de Planeación y en su adopción en el Concejo Municipal y la difusión permanente, también se destaca el proceso de rendición de cuentas, que dejó de ser un hecho puntual, para convertirse en una norma de actuación del alcalde y su gabinete.

Esta veeduría llama la atención por la calidad de la participación en la formulación y discusión del plan, la cual no debe sólo limitarse a la convocatoria y asistencia de amplias capas de la población, ya que esta no garantiza una real participación e incidencia. Así como se consulta a la ciudadanía para la formulación del plan, también se sugiere consulta a la hora de generar ajustes y modificaciones.

Esta Veeduría propone el establecimiento de un sistema de participación específico en la gestión del plan, más allá de su formulación, que permita la revisión y redefinición de metas del plan, acordes con los cambios en el entorno, con la disponibilidad de recursos y con las prioridades de los beneficiarios de los proyectos del Plan de Desarrollo.

Más allá de la Rendición Pública de Cuentas debe entenderse el seguimiento como la revisión crítica de los factores causales, dinamizadores y restrictivos de la ejecución del plan y de la obtención de metas, resultados y productos y por consiguiente lograr el compromiso de los agentes de desarrollo presentes en la ciudad con dicha ejecución.

**Participación Ciudadana:** La participación social en la gestión del desarrollo sigue siendo un discurso formal, pues a pesar de la voluntad de la administración de crear espacios de responsabilidad social de las empresas, de los gremios, de las organizaciones comunitarias, de la sociedad civil y de la propia comunidad, los niveles de participación en Medellín, medidos por el Proyecto Medellín Cómo Vamos (7% de personas participan en Medellín) y analizados por esta Veeduría en términos de gestión, sigue dejando pendiente el Reto.

**El Presupuesto Participativo – PP:** , lo valoramos como un ejercicio de democracia directa, de formación, deliberación y construcción de confianza en la relación Estado-ciudadanía. Se destaca el hecho que se avanza en la consolidación de instancias de planeación y participación de la comunidad en la gestión del PP y que se ha generado una cultura de participación financiera en la inversión barrial, comunal y zonal.

Se han estructurado acciones como el Macroproyecto de Gestión del desarrollo democrático y participativo, en las que se ha establecido el Sistema Municipal de Planeación, propiciando el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación, así como la promoción del Macroproyecto de Formación ciudadana para el desarrollo local y la gestión pública democrática para niños, niñas, servidores públicos, ciudadanos y ciudadanas, jóvenes y adultos, procesos que señalamos como un avance importante, pero de los que aun no se visualizan y reportan resultados significativos.

Se ha venido estructurando el Sistema de Información de organizaciones y presupuesto participativo SIOPP, no obstante, advertimos que el sistema más estructurado y estratégico en la base del proceso que se venía construyendo es el de las asambleas barriales, es por ello que poner en marcha el SIOPP, implica concebirlo como un conjunto de relaciones, compromisos, procesos, recursos, acciones y beneficios, más allá de disponer de registros de actores, donde el fortalecimiento de estas asambleas es clave para darle calidad y sostenibilidad al proceso.

No se tiene un mayor balance que evidencie logros y dificultades del proyecto PP ya que no fue suministrada la información suficiente y que puede explicarse en que al momento de aprobación del plan no quedo claro cómo se haría la estrategia de gestión de estos recursos.

Preocupan las presiones que ejercen los grupos ilegales en los procesos de asignación de recursos y de contratación, en las diferentes comunas, lo cual amerita una revisión cuidadosa, de los procedimientos, pues se percibe un retroceso frente a lo alcanzado en los años anteriores, las denuncias de intervención y apropiación de recursos estatales vía PP, por parte de grupos ilegales, dificultan, y amenazan gravemente esta instancia de democracia directa ganada para la ciudad.

Esta veeduría insiste en la necesidad de generar acciones deliberadas que desencadenen procesos de democracia participativa, deliberativa e incidente, y de control social a la gestión pública, mediante la construcción colectiva de una política pública de participación ciudadana que vaya más allá de la consulta para la formulación del Plan de Desarrollo y el Presupuesto Participativo, es decir, una política de participación en la orientación y gestión del desarrollo

local que incluya a todos los actores y sectores locales y regionales, involucrados en la gestión del desarrollo y en el logro de una convivencia pacífica. En tal sentido consideramos necesario recuperar la tradición de la ciudad en este tema desde los seminarios alternativos de futuro y los otros escenarios de deliberación pública que es importante promover, mantener y articular desde la Alcaldía.

Se recomienda hacer seguimiento a la efectiva articulación entre planes de desarrollo local y el programa de Planeación local y presupuesto participativo, tal como lo estableció el acuerdo municipal 043 de 2007.

**Convivencia y Seguridad:** El plan ha previsto acciones como fortalecimiento y puesta en funcionamiento de las Casas de Gobierno y Justicia, ha establecido un programa de Pedagogía, Promoción y Seguimiento a los Derechos Humanos y una Política Municipal de Seguridad y Convivencia Ciudadana, ha prestado servicios de atención preventiva de la violencia intrafamiliar, a excombatientes incluidos en el modelo de intervención - Regreso a la Legalidad-, asistencia sicosocial y jurídica a víctimas de delitos de alto impacto, frentes de seguridad creados y fortalecidos los existentes, se viene desarrollando el modelo de información de alertas tempranas para la prevención del desplazamiento intraurbano, aumento del pie de fuerza de la Policía comunitaria, mejoramiento del parque automotor de los organismos de seguridad y planes de seguridad y convivencia comunales implementados por los comités locales de gobierno.

A pesar de las acciones importantes realizadas por la administración de la ciudad, para reducir, los índices de violencia, conflictividad y criminalidad, estos, no sólo no han bajado, sino que han crecido, pues no se han logrado desmontar las estructuras militares y económicas ilegales, obstáculos estructurales generadores de violencia; Un proceso de desmovilización con evidentes fracturas y una economía subterránea regida por los intereses del narcotráfico y el armamentismo que alimentan el conflicto.

El tema es complejo, por tanto, no se puede perder de vista su articulación a otros problemas sociales en la ciudad relacionados con la exclusión y falta de oportunidades, sobre todo en la población joven. Al respecto y como, mínimo hay que retomar la hipótesis de la Veeduría presentada en el informe: Balance e hipótesis de desarrollo para la ciudad y la región 1995-2007, que plantea la necesidad de construir públicamente un modelo de seguridad y convivencia ciudadana fundamentado en principios de verdad, reparación y justicia.

Esperamos que la propuesta presentada por el Alcalde Salazar, posterior a la fecha de corte de este informe, en materia de seguridad y convivencia, avance hacia la construcción colectiva de acuerdos sociales mínimos que frene el accionar criminal que azota a la ciudad y posibilite propuestas de largo aliento que pongan a la ciudad en el camino de la recuperación y la sostenibilidad de la convivencia pacífica. Las organizaciones miembros de esta Veeduría acompañamos esta iniciativa y nos comprometemos a impulsarla.

La ciudad demanda hoy una política de Estado integral de seguridad humana, que reconozca las particularidades socio-territoriales de la urbe, que fortalezca y haga operante y garantista el sistema judicial y los organismos de inteligencia, que intervenga concertadamente las problemáticas estructurales que generan exclusión y falta de oportunidades que terminan lanzando a un ejército de jóvenes a las entrañas de las estructuras criminales de la ciudad.

Se requiere entonces del fortalecimiento de una ciudadanía activa y de una institucionalidad pública democrática, esto significa concertación social y política y formación de una conciencia ciudadana a favor de la legalidad y de la construcción de un orden público democrático que obedezca a un modelo de sociedad que convive y resuelve sus conflictos pacíficamente. Esto no será posible mientras los niveles de corrupción y captura del Estado local no se conozcan e intervengan.

Estamos de Acuerdo con el alcalde en que la seguridad ciudadana es un asunto de todos y todas, en este sentido valoramos la propuesta de Movilización Ciudadana por la Convivencia y la Seguridad, presentada recientemente y posterior a la fecha de corte de este informe, dicha propuesta consiste en tener una ciudadanía activa contra la violencia, mayores oportunidades para los jóvenes y fortalecimiento operativo de la policía y la justicia, asuntos probados en esta ciudad en las últimas dos décadas para contrarrestar la criminalidad, es importante entonces llamar la atención sobre la importancia de evaluar críticamente los resultados de actuaciones institucionales y sociales que hemos emprendido y así poder fortalecer lo que ha funcionado y corregir los errores, pues es evidente que como sociedad nos hemos equivocado.

## **TERRITORIO, MEDIO AMBIENTE Y MOVILIDAD.**

**Medio ambiente y sostenibilidad:** Si bien se ha logrado generar una dinámica en los programas de manejo ambiental, que se ha traducido en importantes logros de ejecución y

de inversión, la gestión ambiental sigue condicionada por roles, competencias e intereses diferenciados, que si bien han logrado una mejor interacción entre la administración municipal, Corantioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se debe inscribir esta gestión en una estrategia de desarrollo local y regional sostenible, articulada a los objetivos de productividad, competitividad y ordenamiento ambiental del territorio, en particular en lo que tiene que ver con contaminación atmosférica, residuos sólidos y sostenibilidad de las áreas de protección y conservación.

Se reconocen los esfuerzos técnicos realizados por las entidades ambientales para dar una respuesta integrada a la ciudad, no obstante, problemas tan complejos como la movilidad impiden logros importantes en control de contaminación atmosférica. Aun no se dinamiza el proceso de racionalización del parque automotor y de construcción de los terminales de buses, como ejes de desarrollo local en los barrios.

La existencia de un plan de gestión ambiental estructurado en el municipio, permite continuidad en las acciones y las inversiones, pero surge la pregunta de hasta donde éste plan ambiental es el complemento apropiado a la estrategia de desarrollo de la ciudad región, en tanto ésta estrategia se ve afectada en su viabilidad por los impactos ambientales. El ambiente es un potencial y una restricción a dicho desarrollo.

Un logro importante en la gestión ambiental es el proyecto compartido con Corantioquia, del Parque Arví, que se constituye en un proyecto dinamizador del desarrollo sostenible en el área rural, pues promueve turismo y recreación ecológicos, cultura ambiental e infraestructura de movilidad y seguramente, contribuirá al desarrollo de la ciudad y al mejor relacionamiento con la región, siempre y cuando se tenga en cuenta a la población local ya que consideramos que los modelos de conservación se hacen con la gente.

Se pueden destacar algunas acciones que estructuran la gestión local y aportan al mejoramiento de la ciudad, como las metas de 12 Parques lineales construidos y de 11 parques lineales sostenidos, metas que no cuentan con reporte de ejecución actualizado a junio 30 y que vemos frenada, pues se le ha restado prioridad a esta gestión tan importante en la estrategia de saneamiento ambiental y de mejoramiento habitacional y barrial.

No se visualiza en el Informe de Gestión, la ejecución del Plan de Manejo de residuos sólidos - PMIR, por ser ejecutado de manera descentralizada, por Empresas Varias, no obstante se requiere un seguimiento cuidadoso, que visualice los conflictos de intereses que se están propiciando y los costos de operación y tarifarios que está generando por la falta de acción integrada con la administración y los usuarios.

El proyecto cerros tutelares, requiere de especial atención, pues no contamos con un reporte actualizado del avance, dada la importancia estratégica para la conservación ambiental, la recreación urbana y aún falta por ejecutar acciones de manejo de Picacho, Pan de azúcar y otros.

## **Hábitat, Vivienda, Ordenamiento territorial y Espacio público.**

**Vivienda:** La política habitacional de la ciudad se ha configurado desde CORVIDE, luego en el Fondo de Vivienda de Medellín – FOVIMED y finalmente con la reciente creación de INSVIMED, apoyado en el Plan Estratégico Habitacional, de reciente formulación. Ajuste institucional que reconocemos como muy importante para la superación de los problemas de la vivienda y el hábitat en la ciudad.

Desde nuestra lectura la estrategia de gestión de vivienda, presenta una gran limitación asociada a la disponibilidad de subsidios nacionales para un esquema de cofinanciación de soluciones de vivienda de interés prioritario y pone en riesgo la opción de cumplir con la meta propuesta de 15.000 viviendas de Interés prioritario, siendo necesario superar obstáculos como la ausencia de programas autogestionarios, de capacidad de cofinanciación, de acceso a servicios públicos y comunales, de acceso al suelo urbano y la falta de apropiación pública de las plusvalías urbanas, que permita subsidios efectivos para los más pobres.

Consideramos que la política habitacional debe asumir y materializar el concepto de hábitat, es decir, ir más allá de la entrega de la solución habitacional a nuevos propietarios, rescatar el concepto de ciudadanía, de vivienda digna y de mejoramiento del hábitat.

Llamamos la atención por las condiciones de negociación de la municipalidad con el sector privado, en términos de su aporte y responsabilidad con éste reto de ciudad y de región, particularmente el sector constructor y financiero, más allá de ser operadores. En el

mejoramiento de las condiciones de hábitat, vemos renovación, pero no creación del espacio y equipamiento público; están también las preguntas por sí se está focalizando la política efectivamente en quienes más lo necesitan? y ¿cuál es el compromiso de otros Municipios del Valle de Aburrá en oferta de VIS?; se señala además que no se asegura una efectiva

descentralización de recursos económicos para que el Municipio desarrolle la política de vivienda, en especial en materia de desplazamiento; y por último se destaca la necesidad de visibilizar y reconocer la corresponsabilidad de las Organizaciones Populares de Vivienda – OPV, quienes vienen desarrollando una tarea ardua, sostenida y responsable.

**Espacio Público:** En el periodo 2008 se realizaron los diseños y estudios correspondientes y se inició el proceso de administración delegada para la construcción de seis escenarios deportivos, de cara a los IX Juegos Suramericanos Medellín 2010. El desarrollo de las actividades para el cumplimiento del indicador, están siendo ejecutadas durante el año 2009 y avanzan de acuerdo al cronograma establecido, no obstante señalamos que la estrategia espacial se orientó al aprovechamiento de las zonas deportivas ya existentes, con lo cual no se logran incrementos importantes de espacio público a través de este proyecto, que deben ser compensados con ampliaciones futuras de áreas recreativas y deportivas.

Paralelamente se reporta la creación de nuevos parques, zonas verdes y espacios para equipamientos urbanos, que mejoran la calidad y disponibilidad de espacio público, aunque advertimos que la mayor criticidad se encuentra en la ocupación de vías y circulaciones en zonas céntricas o comerciales como corredores viales y que son respuesta al problema estructural del desempleo.

Es lenta la ejecución de los proyectos de espacio público y escaso el compromiso por cumplir la meta de 10 m<sup>2</sup> por habitante, así como la poca labor educativa y de ordenamiento participativo del espacio público, que recupere zonas, a la vez ambiental, social y económicamente. Se requieren pues acciones de ordenamiento del territorio, generando usos compatibles y adecuados del suelo para la actividad informal, en proceso de formalización.

**Ordenamiento territorial:** Es hora de establecer un nuevo plan de ordenamiento territorial y estamos tomando el mismo camino del anterior, mantener un enfoque centrista o por lo menos cerrado, que no da lugar a la divergencia espacial, a las territorialidades convexas, al modelo de equilibrio regional. La participación social en el nuevo ordenamiento debe partir de un gran debate regional, sin reservas, sobre el pasivo social y ambiental de la ciudad sobre la región, pero también de las presiones ejercidas sobre la centralidad que la han vuelto inviable y para la búsqueda de una solución de ordenamiento y desarrollo regional.

Se reporta documento adoptado con los Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia, que no está debatido y reestructurado dentro de una estrategia de articulación urbana y regional de equilibrio y desarrollo hacia afuera.

Se reportan 22 Instrumentos de planificación, gestión y financiación formulados, que hacen relación al avance en la formulación de planes parciales y otros instrumentos de ordenamiento, lo que implica un compromiso real hacia el establecimiento de instrumentos económicos y una adecuada distribución de cargas y beneficios.

**Movilidad Transporte y red vial:** Surge preocupación con la implementación de la estrategia de movilidad, pues a pesar que se cuenta con los planes formulados y adoptados parcialmente, no hay una apropiación de los mismos, no hay sentido de pertenencia con estas estrategias, los empresarios del transporte, no los asumen como propios, si bien son importantes las articulaciones, seguimos dependiendo del gobierno nacional, para el desarrollo de proyectos estratégicos.

Si bien el proyecto estratégico autopistas de la montaña, es un proyecto necesario para la región, debemos señalar que éste no estaba originalmente en el plan de desarrollo y le cuesta a la ciudad una inversión que a nuestro modo de ver va más allá de las responsabilidades de la ciudad, pues no se ha hecho un ejercicio juicioso de competencias y flujos, para determinar la responsabilidad de la nación y el departamento y esto trae consigo conflictos económicos, políticos, sociales, ambientales y legales, que deben ser previstos para facilitar la ejecución del proyecto y la restitución patrimonial de sus beneficios.

Como ya se dijo, no desconocemos la importancia del proyecto y la responsabilidad de Medellín con el resto del departamento, en tanto ha demandado de su entorno recursos para su sostenibilidad y por lo tanto le asiste una deuda ambiental y social, esto tiene un límite a partir del cual deben asumir su responsabilidad las otras instancias para con el proyecto autopistas de la montaña.

Se registra el convenio con el Departamento de Antioquia para estudios y diseños Vía las Palmas tramo Country Club - Chuscalito. Se negociaron predios para la Vía regional, tramo Solla - Tricentenario, en tal sentido el plan metropolitano de movilidad debe regir la gestión y ordenar los flujos poblacionales y de carga del territorio local y regional.

El Sistema Integrado de Transporte - SIT, debe orientar la transformación de las empresas de transporte y el Macroproyecto de Construcción y puesta en marcha de Metroplús y/o sistemas alternos de transporte con accesibilidad para todos, integrando los Corredores de Transporte de Mediana Capacidad, estudiados, diseñados y construidos, se debe contar con Rutas reestructuradas y con Centros Integrados de Transporte - (Depósitos de Buses) construidos.

Hay un sinnúmero de obras, con sus cronogramas de ejecución que se están emprendiendo y que es necesario monitorear, para propiciar un adecuado cumplimiento de las agendas.

La Veeduría insiste en que es urgente la agilización del cronograma del proyecto Metroplus, bastante retrasado, así como mayor compromiso en la regulación y control por parte de la administración al sector transportador y en favor de los intereses públicos como es su mandato y no de intereses privados, por ejemplo acciones encaminados a establecer compromisos en la disminución de contaminantes.

Medellín, septiembre 30 de 2009

Suscriben,

### **VEEDURIA CIUDADANA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN**

---

*Central Unitaria de trabajadores - CUT - Comité Intergremial de Antioquia - Corporación Conciudadanía - Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila - Corporación Región - Corporación Viva la Ciudadanía - Escuela Nacional Sindical - ENS - Federación Antioqueña de ONG - Fundación Confiar - Fundación Bienestar Humano - Fundación Social - Instituto Popular de Capacitación IPC - Proantioquia - Corporación para la Vida Mujeres que Crean*

#### **Compendio de citas:**

1. Modelo integral de regreso a la legalidad.
2. Hacemos explícito y de conocimiento público que el Comité Intergremial de Antioquia, miembro de esta Veeduría, no suscribe este pronunciamiento en lo referido al Proyecto Autopistas de la Montaña.

