



Pronunciamiento Público

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

Seguimiento y Evaluación: Enero de 2004 – Junio de 2005

PRESENTACIÓN

En cumplimiento de su misión, la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín, conformada por un grupo de organizaciones de la sociedad civil empeñadas en crear las condiciones que permitan desarrollar los preceptos constitucionales y legales en materia de participación ciudadana en las decisiones públicas, transparencia en la gestión y petición de cuentas a los gobernantes, hace entrega pública de los resultados de su primer informe de seguimiento y evaluación al Plan de Desarrollo 2004-2007: "Medellín, compromiso de toda la ciudadanía", realizado entre enero de 2004 y junio de 2005, es decir a 18 meses de gobierno de la actual administración municipal y a 12 de gestión del Plan, contados a partir de su aprobación en junio de 2005.

De esta manera, entregamos a la ciudad este pronunciamiento público que contiene, en primer lugar, las consideraciones relativas al alcance de la evaluación a la gestión del Plan de Desarrollo en cuanto a los enfoques y estrategias que han permitido materializar las acciones previstas en él, más una revisión de la información de referencia para la realización del informe evaluativo; luego está un balance de logros y dificultades de la administración municipal en el período de referencia, con respecto a los temas críticos para la Veeduría, en el marco de los lineamientos del Plan; y por último se presentan algunas recomendaciones que contribuyan a mejorar y fortalecer la gestión pública en una perspectiva de ciudad región en la que todas y todos estemos comprometidos.

1. LA GESTIÓN DEL PLAN

1.1. El nuevo reto de la Veeduría de hacer seguimiento periódico, y no sólo evaluación final, al Plan de Desarrollo de Medellín.

Desde su inicio en 1996 y hasta la fecha, empleando distintos métodos y con diferentes apoyos, con aciertos y desaciertos, aprendizajes y desaprendizajes, con compromiso, entusiasmo y convicción, la Veeduría Ciudadana ha enfocado todas sus miradas, esfuerzos, recursos y acciones hacia la evaluación del Plan de Desarrollo Municipal en los tres últimos períodos de gobierno (1995-1997, 1998-2000 y 2001-2003).

Sin embargo, para las actuales organizaciones socias de la Veeduría, su accionar puede ser más efectivo, es decir, más útil en el proceso de análisis del Plan de Desarrollo y con mayores resultados, efectos e impactos en su ejecución, permitiendo ajustes y adecuaciones, de todo tipo, en el momento oportuno.

Lo anterior sugiere cambios y precisiones en el actual objeto de trabajo de la Veeduría, en el sentido de hacer de su labor un proceso más continuo, permanente y temático durante todo el período de gobierno, y por tanto, de vigencia del Plan de Desarrollo; inclusive partiendo desde la incidencia en la elaboración del proyecto de Plan, los cambios que deban efectuársele antes de convertirlo en proyecto de acuerdo, el debate político ante el Concejo de Medellín, la adopción por parte del ejecutivo municipal, y claro está, su ejecución, seguimiento, control, evaluación y ajustes durante toda la vigencia. Ello implica asumir la realización del balance como un proceso continuo, permanente y sistémico, que entrega productos y resultados parciales en el tiempo y en cuanto a diferentes temáticas, los cuales irán representando evidencias de los efectos e impactos finales que el Plan logra en el período.

Asumir esta nueva tarea le significó a la Veeduría modificar su metodología de trabajo y redefinir su interacción con la administración municipal, y aunque reconocemos su disposición para facilitar el accionar de esta iniciativa ciudadana, es de advertir que la labor de seguimiento continuo a la gestión pública debe enfrentar no pocas dificultades si quiere ser exitosa en su propósito.

Con todo esto, la Veeduría asume el nuevo reto de hacer seguimiento, y no sólo evaluación, al Plan de Desarrollo de Medellín; y con este pronunciamiento público queremos aportarle a la ciudadanía elementos de reflexión sobre los logros y dificultades de la gestión de la actual administración municipal, con ánimos de propiciar reorientaciones para el logro de los objetivos de desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida acordados en el Plan.

1.2. Algunos elementos sobre la gestión del Plan

Históricamente nunca antes una administración había asumido un proceso participativo como el que se vivió durante la formulación del Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007 y la posterior sujeción de la gestión al cumplimiento del mismo.

No obstante, hemos evidenciado que aunque el Plan fue participativo y tiene planteamientos estratégicos altamente innovadores, presenta debilidades estructurales y coyunturales, que pueden subsanarse si se quiere transformar efectivamente la situación de inequidad social reflejada en las condiciones precarias de existencia de gran parte de la población medellinense.

Destacamos los congresos ciudadanos como espacios de deliberación sobre los principales problemas de la ciudad y como parte de una estrategia de gestión que contribuye a consolidar la gestión del Plan. Sin embargo, todavía es precaria la articulación del sector público con el privado y el social, así como la integración de los distintos niveles de desarrollo entre Medellín con el Área Metropolitana y con el departamento.

La gestión de la actual administración ha estado sujeta al cumplimiento del Plan de Desarrollo, y en el marco del mismo ha formulado los planes de acción 2004 y 2005 y ha obrado conforme a ellos, lo que nos permite afirmar que el actual gobierno municipal actúa de conformidad con el Plan.

Es evidente que en la gestión del Plan de Desarrollo se presenta desarticulación entre las distintas dependencias de la administración municipal. La estructura del Plan y la de la administración no logran sincronizarse para materializar el enfoque de integración que lo inspiró.

1.3. El seguimiento y evaluación del plan

Hay que destacar que la Alcaldía ha realizado un permanente monitoreo al Plan de Desarrollo a través de la oficina de coordinación, adscrita al Departamento Administrativo de Planeación, cuya responsabilidad es realizar seguimiento y evaluación y propiciar mecanismos para mejorar la eficiencia, la eficacia y la integralidad de la ejecución del Plan.

Creemos que a este esfuerzo hay que darle la mayor trascendencia, pues de continuarse y perfeccionarse permitiría una mayor y mejor coordinación de la formulación, ejecución y evaluación de la gestión de los Planes de Desarrollo.

La Veeduría cuenta por primera vez en su historia con informes de gestión para el año 2004 y el primer semestre de 2005, algo inédito en nuestra ciudad. En los ocho años de labores de la Veeduría Ciudadana no habíamos recibido información amplia y oportuna por parte de la Administración municipal acerca de los avances de la gestión, ni del Plan de Desarrollo. Estos sin duda constituyen avances

significativos para disponer de información de referencia que permita verificar logros y dificultades en la ejecución del Plan.

Sobre información disponible hemos elaborado una primera aproximación a un sistema de información de referencia para el seguimiento y la evaluación de la gestión del Plan de Desarrollo.

A pesar de algunas limitaciones en la calidad de la información, hay que destacar la disposición del Departamento Administrativo de Planeación para complementar y clarificar los requerimientos de la Veeduría.

Reconocemos el proceso que realiza la administración municipal frente a la construcción de indicadores de gestión y resultado, acción que se viene adelantando en el marco del proyecto de *seguimiento de la inversión pública* promovido por el Departamento Nacional de Planeación, con el cual se busca proveer indicadores precisos de los logros en las metas físicas del Plan de Desarrollo, como parte de los instrumentos metodológicos del Sistema Nacional de Evaluación –SINERGIA, con lo que se podría contribuir a disponer de mejor y más oportuna información sobre la gestión pública.

Pese a ello, los informes de gestión sobre el Plan de Desarrollo entregados por la Alcaldía de Medellín presentan todavía algunos problemas como: no parten todavía de líneas de base claras para las mediciones comparativas; no establecen indicadores precisos (de gestión y resultado) que permitan la evaluación y el seguimiento de la inversión pública, pues están diseminados en múltiples registros de actividades que no dan cuenta de las metas como un todo; se encuentran inconsistencias e insuficiencias por cuanto no presentan de manera organizada los descriptores de proyectos y productos, existen cambios en los descriptores de las metas de programas y aun no posibilitan evaluar de manera oportuna la asignación territorial de la inversión.

De otro lado estos informes aun no reportan de manera completa la gestión municipal, pues no la consolidan y no incorporan logros externos a través de actores económicos y sociales, ni dan cuenta de los aportes de orden nacional y de la cooperación internacional.

La Contraloría General de Medellín realizó una evaluación de la ejecución del Plan de Desarrollo con corte a diciembre de 2004, y durante el proceso revisó conjuntamente con los técnicos de la administración municipal los reportes oficiales y constató la inconsistencia de los informes de gestión en los que se encontró ambigüedad en las unidades de medida de las distintas metas del Plan.

A partir de estas mediciones, la Contraloría formuló los indicadores de eficiencia aplicada, el indicador de aplicación de recursos –IREA, y el indicador de eficacia, introduciendo la variable tiempo de ejecución, los compromisos y los desembolsos efectivos, cuyos resultados se exponen en el documento "Control de Resultados, Evaluación del Plan de Desarrollo 2004-2007. Vigencia 2004", que

consideramos una experiencia replicable para mejorar la evaluación de gestión y resultado.

La Veeduría por su parte, haciendo sus propias consideraciones sobre el enfoque y alcance del seguimiento y la evaluación, tomó como referencia esas dos informaciones y produjo su propio concepto en términos de un balance de gestión de cara a la ciudad.

Así, aunque la Alcaldía de Medellín reporta en su informe de gestión unas buenas cifras de ejecución física, existe una discusión acerca del indicador de eficacia en el cual la Veeduría ve lo siguiente:

- La ponderación del peso de programas y proyectos en la ejecución está basado en su peso presupuestal, lo que impide en algunos casos visualizar subejecuciones en temas estratégicos, así no comporten grandes valores presupuestales, ejemplo de ello puede ser el presupuesto participativo.
- Es necesario ajustar los indicadores de eficacia respecto al tiempo de ejecución, como lo hizo la Contraloría Municipal en su evaluación al Plan de Desarrollo 2004-2007 –vigencia 2004, para reflejar de mejor manera la agilidad necesaria en la contratación y en la ejecución de los proyectos y actividades previstas.

1.4 Ejecución física

La ejecución física de las metas del Plan, medida a través de los indicadores de eficacia de la administración, revelan un eficacia global del 96.2% para el año 2004, que se considera buena en la medida en que se materializan la mayoría de las acciones previstas. No obstante, se presenta una menor ejecución en las líneas 3, 4 y 5, con eficacias del 84.8%, 87.7% y 83.7%.

Para el primer semestre de 2005, la eficacia global es del 56.3%, que se considera muy buena en la medida en que, a pesar de los normales desfases por la iniciación de la ejecución en el primer mes del año, logra situarse por encima del promedio de ejecución anual, lo cual se explica por la alta ejecución de la línea "Medellín social e incluyente", con una eficacia del 75.6% y su mayor asignación de recursos. No obstante, se evidencia una subejecución en "Medellín integrada con la región y con el mundo", con sólo el 3.4% de eficacia; en menor proporción está "Medellín Espacio para el encuentro ciudadano", con el 22.5%; y en la ejecución de la línea 4, con una eficacia del 29.9%.

Líneas	Ejecución Física (%)	
	2004	1er. semestre 2005
1. Medellín Gobernable y Participativa	93.25	46.95
2. Medellín Social e Incluyente	100.79	75.64
3. Medellín Un Espacio para el Encuentro Ciudadano	84.80	22.47
4. Medellín Productiva, Competitiva y Solidaria	87.69	29.88
5. Medellín Integrada con la región y con el Mundo	83.68	3.96
6. Inversión Interinstitucional	93.75	37.51
PLAN DE DESARROLLO	96.20	56.27

1.5 Ejecución financiera

El presupuesto de ingresos para el municipio de Medellín en el 2004 era inicialmente de \$1.38 billones, pero durante su ejecución tuvo un incremento neto de \$100.946 millones que se debió a adiciones de \$388.059 y reducciones de \$287.113 millones. Los recursos adicionados al presupuesto provienen principalmente de las transferencias por parte de la nación y otras entidades, excedentes financieros, recursos registrados del fondo local de salud y de la Contraloría General de Medellín, los cuales en su conjunto representan el 91% de los recursos adicionados al presupuesto.

Medellín en el 2004 presentó una ejecución presupuestal de los ingresos de \$1.51 billones, lo cual equivale a un 102,22% del presupuesto programado durante este año (\$1.48 billones); es decir, la ejecución presupuestal de ingresos superó el presupuesto final en 2.22%.

Con respecto a las reducciones del presupuesto, las más importantes son las que están relacionadas con los recursos del crédito y las transferencias por el sistema general de participaciones, con un 58% y 42% respectivamente. Las reducciones en los recursos del crédito se deben a que estos han sido sustituidos por excedentes financieros de las Empresas Públicas de Medellín; y las reducciones en el sistema general de participaciones se deben a las comunicaciones por efectos de documentos CONPES recibidas del Ministerio de Hacienda.

El presupuesto de egresos para Medellín en el 2004 era inicialmente de \$1.38 billones, y tuvo durante el año un incremento neto del 7% por \$100.946 millones, debido a adiciones y reducciones en el mismo de \$386.052 y \$285.106 millones respectivamente, obteniéndose un presupuesto de gastos definitivo de \$1.49 millones. El Municipio presentó unos gastos de 1.35 billones, lo que equivale al 91.2% de los gastos programados para este año. El gasto estuvo

distribuido en los siguientes agregados: Inversión 71%, funcionamiento 20%, servicio de la deuda 6% y atención del déficit presupuestal 3%.

Y tuvo ingresos corrientes para el 2004 de \$983.4 millones, con un crecimiento de sus ingresos corrientes en el periodo del 2000-2004 de 14,56% anual, y para el último año presentó una variación positiva de 18,54% con respecto al 2003.

En la ejecución financiera se aprecia una situación aceptable, pues se evidencia una ejecución del 88% de los recursos asignados para el 2004. No obstante, "Medellín productiva, competitiva y solidaria", a pesar de contar con la menor asignación de recursos del Plan, sólo alcanzó a ejecutar el 61%, y "Medellín social e incluyente", de sólo el 84.3% para el año 2004.

Para el primer semestre de 2005 la ejecución financiera alcanza el 44.8% de los recursos asignados para el año, lo que refleja una ejecución proporcional al período anual. No obstante, cabe preguntarse por la baja ejecución que presentan las Líneas 3, 4 y 5, con ejecuciones del 31.9%, el 29% y el 17.8%.

Ejecución Financiera 2004 y Primer semestre 2005						
Nombre Programa	Programado (millones de \$)		Ejecución (millones de \$)		% de ejecución financiera	
	2004	I - 2005	2004	I-2005	2004	I - 2005
1. MEDELLÍN GOBERNABLE Y PARTICIPATIVA	103.450	121.824	93.580	65.423	90,46%	53,70%
2. MEDELLÍN SOCIAL E INCLUYENTE	562.128	681.604	473.939	336.240	84,31%	49,33%
3. MEDELLÍN, UN ESPACIO PARA EL ENCUENTRO CIUDADANO	247.467	304.459	223.778	97.139	90,43%	31,91%
4. MEDELLÍN PRODUCTIVA, COMPETITIVA Y SOLIDARIA	7.576	23.875	4.640	6.964	61%	29%
5. MEDELLÍN INTEGRADA CON LA REGIÓN Y CON EL MUNDO	27.463	6.462	26.579	1.153	97%	17,8%
6. INVERSIÓN INTERINSTITUCIONAL	141.031	136.864	136.290	64.726	97%	47,29%
PLAN DE DESARROLLO	1.089.115	1.275.088	958.706	571.645	88,03%	44,83%

En cuanto a la ejecución financiera global se presenta una cifra del 38.15% de lo presupuestado para el Plan en los cuatro años, es decir con una ejecución adecuada con la programada, esto es el 37.5% en los primeros tres semestres del Plan.

Al revisar esta ejecución por las líneas del Plan, se observa que sobre un promedio esperado del 37.5% de ejecución en los tres semestres transcurridos hasta ahora, de las líneas que mayores recursos tienen en el Plan la 1 "Medellín gobernable y participativa", ha superado ampliamente la programación alcanzando en el período de análisis el 44.1% de ejecución de sus recursos, así como la 3 "Medellín un espacio para el encuentro ciudadano", con el 44%. Las líneas 2 "Medellín social e incluyente, y 6 "Inversión interinstitucional", presentan ejecuciones del 36.4% y el 34.6%, muy ajustadas al promedio esperado. Y en cuanto a las líneas con menor asignación de recursos, la 4 "Medellín productiva, competitiva y solidaria", presenta una baja ejecución del 18%; y la 5 "Medellín integrada con la región y con el mundo", supera al promedio esperado con el 58.7%.

1.6 Índice de Desarrollo Humano como indicador del Plan de Desarrollo.

Reconocemos el compromiso de la Alcaldía de Medellín de medir los logros de su gestión a través del Índice de Desarrollo Humano -IDH, y desde la Veeduría destacamos los siguientes aspectos:

- Se ha hecho un esfuerzo importante en el establecimiento de la línea base para evaluar la eficiencia, la eficacia y el impacto de la inversión y la gestión del desarrollo municipal a través de los diagnósticos sectoriales y territoriales, de la aplicación de una encuesta para medir la calidad de vida de los habitantes de Medellín, por comunas, y de la construcción del IDH y del ICV – Índice de Calidad de Vida, que permitirán hacer un seguimiento de los efectos de la inversión pública en el mediano y largo plazo.
- Es de aclarar que al disponer sólo del IDH para el año 2001, la Alcaldía tuvo que aplicar la encuesta de calidad de vida de los habitantes de Medellín en el año 2004, y a partir de sus resultados avanzó en la determinación del IDH de ese año, que se convierte en una línea base de la gestión de la actual administración y que debe ser evaluada a la luz de los índices para el 2005, 2006, 2007 y posteriores.

INDICADOR DE DESARROLLO HUMANO IDH - 2004

Barrio, Comuna o Corregimiento	Esperanza de Vida	Nivel Educativo			PIB Percapita	IDH 2004
		Alfabetización	Matricula Bruta Combinada	Logro Educativo		
Total Medellín	0,808	0,972	0,681	0,875	0,695	0,793
1. Popular	0,787	0,939	0,616	0,831	0,581	0,733
2. Santa Cruz	0,745	0,952	0,591	0,832	0,614	0,730
3. Manrique	0,758	0,948	0,615	0,837	0,609	0,735
4. Aranjuez	0,713	0,964	0,649	0,859	0,626	0,733
5. Castilla	0,792	0,981	0,669	0,877	0,657	0,775
6. Doce de Octubre	0,841	0,966	0,665	0,866	0,624	0,777
7. Robledo	0,818	0,971	0,699	0,881	0,675	0,791
8. Villa Hermosa	0,782	0,968	0,630	0,855	0,624	0,754
9. Buenos Aires	0,803	0,978	0,698	0,885	0,665	0,784
10. La Candelaria	0,692	0,992	0,691	0,892	0,727	0,770
11. Laureles-Estadio	0,820	0,994	0,823	0,937	0,842	0,866
12. La América	0,821	0,992	0,768	0,917	0,783	0,841
13. San Javier	0,918	0,961	0,651	0,858	0,638	0,805
14. Poblado	0,916	0,999	0,886	0,961	0,872	0,916
15. Guayabal	0,827	0,982	0,687	0,884	0,682	0,798
16. Belén	0,794	0,990	0,751	0,910	0,710	0,805
Total Comunas	0,796	0,974	0,682	0,876	0,698	0,790
Palmitas	0,771	0,849	0,550	0,749	0,483	0,668
San Cristóbal	0,753	0,941	0,721	0,868	0,626	0,749
Altavista	0,764	0,954	0,802	0,903	0,700	0,789
San Antonio de Prado	0,761	0,943	0,655	0,847	0,625	0,745
Santa Elena	0,709	0,900	0,601	0,800	0,608	0,705
Total Corregimientos	0,755	0,934	0,666	0,845	0,621	0,740

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida. Medellín 2004-2005 Expandida

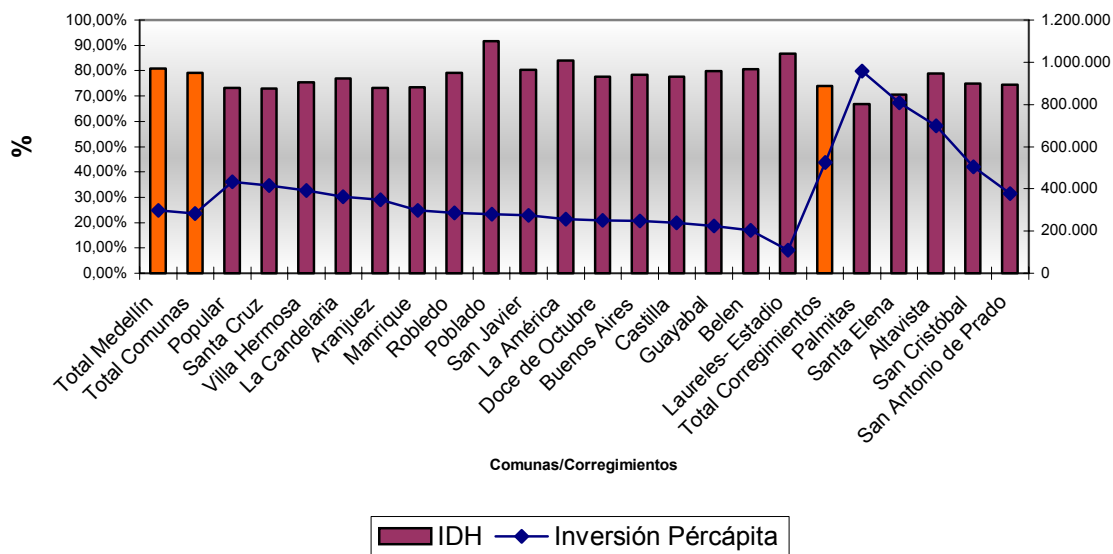
Procesamiento: Facultad Salud Pública U. de A. - Departamento Administrativo de Planeación.

- La priorización y territorialización del gasto social realizado, muestra que la inversión per cápita por comuna se concentra, en casi todos los casos, donde el IDH es menor, tal cual se lo propuso el Plan de Desarrollo.

IDH- Inversión Per cápita 2001-2004					
	Comunas/ Corregimientos	IDH		Comunas/ Corregimientos	Inversión Per cápita
		2004			2004
1	Palmitas	66,793%	1	Palmitas	959.309
2	Santa Elena	70,539%	2	Santa Elena	807.895
3	Santa Cruz	73,035%	3	Altavista	698.421
4	Aranjuez	73,267%	4	San Cristóbal	504.594
5	Popular	73,326%	5	Popular	434.186
6	Manrique	73,472%	6	Santa Cruz	417.067
7	San Antonio de Prado	74,452%	7	Villa Hermosa	392.950
8	San Cristóbal	74,889%	8	San Antonio de Prado	376.199
9	Villa Hermosa	75,352%	9	La Candelaria	362.174
10	La Candelaria	77,025%	10	Aranjuez	349.063
11	Castilla	77,533%	11	Manrique	297.886
12	Doce de Octubre	77,689%	12	Robledo	286.959
13	Buenos Aires	78,422%	13	Poblado	279.008
14	Altavista	78,913%	14	San Javier	274.880
15	Robledo	79,085%	15	La América	256.066
16	Guayabal	79,777%	16	Doce de Octubre	251.870
17	San Javier	80,463%	17	Buenos Aires	247.359
18	Belén	80,469%	18	Castilla	239.752
19	La América	84,057%	19	Guayabal	224.531
20	Laureles- Estadio	86,632%	20	Belén	202.274
21	Poblado	91,647%	21	Laureles- Estadio	108.984
	PROMEDIO	77,468%			379.592

Fuente: Informe de gestión 2004

IDH - Inversión Percápita 2004



- No obstante, consideramos que el efecto del actual Plan de Desarrollo sobre el IDH es débil, pues se hacen necesarios mayores esfuerzos para aumentar significativamente los ingresos de los más pobres, pues este es el componente del IDH que muestra mayor inequidad en la ciudad, asunto que pudiera resolverse a través de subsidios combinados con una estrategia de crecimiento pro pobre.
- Llama la atención el tema de equidad de género e ingresos en el IDH. Al mirar el asunto del ingreso promedio por sexo, nos encontramos con la gran diferencia que hay en contra de las mujeres en todos los estratos, siendo muy notoria la diferencia entre sexos en los de altos ingresos. En promedio, para toda la ciudad, los hombres reciben \$550.033 mensuales, mientras que las mujeres sólo reciben \$467.533 mensuales. Esto quiere decir que las mujeres reciben el 85% de lo que reciben los hombres. Es evidente que se sigue discriminando a las mujeres, así ocupen los mismos cargos y trabajen igual. Paradójicamente, las diferencias son más altas en los estratos más altos. En el caso del estrato 6, la diferencia en contra de las mujeres es del 60%, mientras que en el estrato 1 la diferencia es de 23%.

También hay que advertir que el IDH, por considerarse un indicador de impacto, no permite medir con precisión los logros de la gestión en términos de resultados de corto plazo, pues si bien evidencia cambios en la línea base, no permite establecer las causas efectivas de estos cambios, los cuales pueden obedecer a efectos retardados de gestiones anteriores, a cambios en el entorno económico, social y político, o efectivamente a impactos inmediatos y significativos de las políticas y acciones estratégicas del desarrollo.

1.7 Corresponsabilidad

En el Plan de Desarrollo la corresponsabilidad se planteó como “la búsqueda de mayor eficiencia en la ejecución de acciones orientadas al bienestar colectivo, concentrando los esfuerzos alrededor de un mismo objetivo, articulando las iniciativas dispersas, optimizando los recursos existentes, asimilando diferentes experiencias, recuperando el conocimiento acumulado y asegurando la conclusión de esfuerzos ya iniciados”, y se planteó no sólo como una forma de gobernar e integrar a los actores en torno al Plan, sino además como una nueva cultura de la civilidad y una revaloración de lo público.

Se reconocieron así los siguientes ámbitos de acción de la corresponsabilidad (todos y todas ponemos): Ciudadano, territorial, político, programático, organizacional, e institucional municipal.

El Plan también estableció el principio de la corresponsabilidad, expresado en términos financieros, como la posibilidad de prever cofinanciación para la ejecución de varios proyectos con recursos que complementen las fuentes

tradicionales. Se establece también que estos recursos, que por su tipología se consideran contingentes, serán ingresados al presupuesto municipal en el momento en que su gestión se considere madura, sin crear expectativas, sobrevalorar proyecciones de ingresos, o propiciar déficit al presupuestar gastos contra rentas aún no existentes.

Mediante este esfuerzo compartido, la administración se propuso cofinanciar el Plan de Desarrollo en varios de sus proyectos con recursos por un 20% adicional a la cifra aportada por el ente central municipal, mediante los siguientes aportes sociales: Aporte a la deuda social, recursos por plusvalía, participación en plusvalía y la contribución de valorización, participación privada en los proyectos de renovación urbana y redensificación poblacional, la cofinanciación y la cooperación internacional.

Frente a estos planteamientos claramente consignados en el Plan aprobado y acogido socialmente, surgen algunas consideraciones:

- La corresponsabilidad para la búsqueda de mayor eficiencia en la ejecución de acciones orientadas al bienestar colectivo, no cuenta con los instrumentos apropiados que le permitan la continuidad y prevalencia en las acciones de la administración, insistiendo aquí en que falta desarrollar mecanismos apropiados para lograr la articulación integral del sector público con el privado en la gestión del Plan.
- El Plan presenta una gran dificultad por cuanto no se visualiza la cofinanciación y concurrencia de otras instancias públicas y sociales que contribuyen efectivamente a la solución de problemas y canalizan recursos humanos, técnicos y económicos, que no son cuantificados ni armonizados apropiadamente.
- Otro asunto sobre la corresponsabilidad en el Plan, es que hubo timidez en la definición de metas financieras, pues es claro que la inversión pública no sólo es proveedora de servicios sino también jalonadora del crecimiento y el desarrollo local regional en favor de los más pobres, de la inversión privada y de la formación de renta. De acuerdo a esto, una adecuada orientación (concertada) de la inversión pública debiera generar mayor competitividad, crecimiento e ingreso, de manera medible, para encontrar la necesaria participación financiera en la inversión para el desarrollo y el bienestar de la ciudad, la región y el país, y una adecuada inserción en los flujos internacionales de comercio e inversión.
- Finalmente, constatamos que la Alcaldía de Medellín no estableció metas precisas de corresponsabilidad en el Plan y no está midiendo ni reportando la contribución institucional y social al desarrollo.

2. BALANCE DE GESTIÓN Y RESULTADOS

2.1. Línea 1: Medellín gobernable y participativa

En la búsqueda de la gobernabilidad y la participación, se destacan los logros en la disposición de una ciudad más amable y participativa que ha venido recuperando su imagen propia, su sentido de pertenencia y la aceptación en el entorno nacional e internacional, así como el esfuerzo realizado en sus componentes principales: cultura ciudadana, organización y participación ciudadana, transparencia y desarrollo institucional, y seguridad y convivencia.

o Transparencia:

La Veeduría reconoce que es claro el compromiso de esta administración municipal con la transparencia de su gestión, en particular merece ser mencionada su decisión de gobernar la ciudad rompiendo con la tradición de reparto clientelista y la suscripción de varios pactos sobre la materia.

Sin embargo, para la Veeduría resulta trascendental que la administración municipal se comprometa con la formulación de una política pública que institucionalice las estrategias y programas dirigidos a aminorar los riesgos de corrupción del municipio.

Como en pocos temas de la gestión pública, la medición de la transparencia presenta grandes dificultades, por ello es necesario que se apropien y construyan índices de integridad en el ámbito municipal que permitan a la ciudadanía conocer los avances e impactos de las acciones dirigidas a superar la corrupción.

Por ello vemos con preocupación que en los informes de gestión se evidencie que aun no se ha completado el diseño y aplicación de indicadores anticorrupción; tampoco se han concluido acciones como disponer de la base de datos de riesgos de corrupción, controles inteligentes, pactos de probidad y transparencia con contratistas e interventores, observatorio de contratación, veedurías en políticas sociales en comunas, capacitación comunitaria en sistemas contables y desarrollo organizacional, entre otras; y que no se da cuenta del cumplimiento de los compromisos del pacto de transparencia suscrito con la Vicepresidencia de la República, ni de otros acuerdos anticorrupción.

Con respecto a los procesos contractuales, si bien se han definido reglas de transparencia, surge la preocupación por las dificultades y retrasos evidenciados en la ejecución del Plan, los cuales están explicados, en gran medida, por la lentitud en la contratación.

Merece un examen especial la situación de la contratación y los convenios interadministrativos, que en muchos casos han ido en contravía de la democratización de este tipo de procesos y que no siempre favorecen la mayor

idoneidad, capacidad y agilidad de los entes ejecutores. De acuerdo a esto, es necesario redefinir la estrategia de contratación para reducir trámites, manteniendo total transparencia en la ejecución y atendiendo a las prioridades y a las capacidades de los potenciales ejecutores.

Sobre la rendición de cuentas la Veeduría quiere insistir que ésta deberá referirse al menos a puntos como los siguientes:

- Avances y problemas en el cumplimiento de metas físicas y financieras del Plan de Desarrollo 2004-2007, conforme a las líneas estratégicas, sus programas y proyectos.
- Avances y problemas en los impactos que el Plan produce sobre los indicadores de calidad de vida, de desarrollo humano y de gestión pública en la ciudad.
- Avances y problemas en los impactos en los ejes que estructuran el Plan: Desarrollo humano, corresponsabilidad, anticorrupción y gobernabilidad democrática.

Además, por la complejidad de nuestra ciudad, se requiere que el gobernante también rinda cuentas acerca de algunos temas (problemas) de alta sensibilidad para opinión pública.

Es por esto que la rendición de cuentas debe organizarse y planearse en relación con los indicadores. Esto es, los informes de gestión deberán dar cuenta de los indicadores de cumplimiento de las metas físicas y financieras propuestas para el periodo que se informa, según el Plan de Desarrollo 2004-2007, pero deberán hacerse además rendiciones de cuentas sobre los indicadores de calidad de vida, gestión pública y desarrollo humano.

También creemos que la rendición de cuentas debe ser un proceso planeado, de manera que los ciudadanos y sus organizaciones puedan prepararse para momentos de deliberación acerca de cómo se encuentra la ciudad, cuáles son sus problemas y cuáles los avances en su resolución que el Plan de Desarrollo va logrando.

Concebimos que la rendición de cuentas debe convertirse en una oportunidad para la deliberación pública, donde la administración municipal recibe la opinión ciudadana acerca de su gestión y sus logros, lo que le permite reconocer la percepción de los diferentes actores sociales y políticos de la ciudad y retroalimentar sus procesos de gestión para hacerlos más eficientes, efectivos, participativos, pertinentes, etc.

Por ello creemos que deben continuarse los esfuerzos en relación con este tema, de manera que una nueva relación entre estado y ciudadanía se construya en nuestra ciudad.

○ **Participación**

La Veeduría valora la convicción y esfuerzos realizados por la administración municipal para romper con el modelo clientelista que ha imperado en la ciudad, con acciones dirigidas a la reactivación los mecanismos de participación ciudadana, donde merecen especial mención los procesos de deliberación en la formulación del Plan de Desarrollo, la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial –POT, los congresos de ciudad, el programa de presupuesto participativo, el fortalecimiento y legitimación de las juntas administradoras locales como las unidades organizativas para la planeación del desarrollo, la activación de los consejos consultivos comunales y corregimentales, y la amplia difusión de la gestión que la Alcaldía realiza a través de radio, televisión e internet.

Estos esfuerzos han venido recuperando la participación ciudadana en los asuntos públicos, se aprecia un quiebre de la apatía, y se evidencia la puesta en marcha de un modelo de deliberación como proceso pedagógico de aprendizaje de la participación en la gestión pública y de construcción y profundización de la democracia y la convivencia ciudadana.

En esta tarea se ha comprometido también el Concejo de Medellín, que abrió su recinto para realizar debates de ciudad contribuyendo a que las voces ciudadanas se escuchen en la gestión de lo público.

Es importante considerar además que estos espacios de participación podrían ser mejor aprovechados, pues a través de las juntas administradoras locales y los consejos consultivos se puede dar cabida a procesos de diagnóstico y definición de estrategias de desarrollo de ciudad que van más allá de la apropiación del presupuesto participativo. Estas instancias organizativas pueden ejercer funciones de control social, de corresponsabilidad en la inversión social y comunitaria y de viabilización de intervenciones estratégicas de impacto local y regional, pero por ahora tales acciones no son consultadas con las comunidades locales, lo que hace que haya mayor dificultad para la aceptación de grandes proyectos que en muchos casos no son considerados propios de los habitantes y son vistos como imposiciones externas.

No obstante la importancia y los logros del presupuesto participativo, ha surgido la preocupación por el retraso en la contratación y ejecución del programa para el 2005, asociada en principio a la viabilidad de los proyectos presentados, a la capacidad técnica y administrativa de los posibles ejecutores, al trámite de adjudicación y contratación, y a la capacidad de ejercer la interventoría de las ejecuciones. Las comunidades reclaman mayor compromiso y agilidad por parte de la administración, a la vez que mayor participación en la ejecución por ser los más afectados por los retrasos en la ejecución de acciones que fueron consideradas prioritarias.

Está pendiente de concretarse un proceso de formulación participativa de un plan estratégico para la ciudad en la perspectiva metropolitana e interrelacionado con el departamento. Los congresos de ciudad podrían dirigirse a este propósito de organizar la deliberación sobre la visión estratégica de la ciudad y la construcción colectiva de acuerdos sobre los grandes temas del futuro de Medellín.

Por otra parte, no se ha logrado encontrar una continuidad en la labor del Consejo Municipal de Planeación, instancia que podría y debería ir más allá de la realización de un concepto sobre la formulación del Plan, pudiendo retroalimentar su gestión. Para lograr esto sería necesario que la administración municipal fortalezca el Consejo, remplazando los representantes de sectores que no han venido participando y brindando apoyo técnico y logístico para su funcionamiento.

Si bien la participación ciudadana ha sido importante por la amplia convocatoria a espacios de ciudad, se considera que se debe poner alerta sobre el nivel de participación que no puede ser sólo en el nivel consultivo, como lo que está sucediendo en el proceso de ajuste y revisión del POT o incluso en el congreso de ciudad. Se debe trascender a un nivel de incidencia, por ejemplo, en la formulación colectiva de políticas públicas, ya que se corre el riesgo de generar nuevamente apatía en la ciudadanía. No se puede confundir la amplia convocatoria y asistencia con una participación activa.

Y en cuanto a la dinámica de la participación de las mujeres en la formulación y en la gestión del Plan, se destacan los esfuerzos para fortalecer el sistema integrado de mujer, la capacitación y formación en liderazgo político y social, el proyecto de emprendimiento y la meta de empoderamiento, y el apoyo y acompañamiento a madres comunitarias y a mujeres en ejercicio de la prostitución.

Sin embargo, este actor social continúa siendo invisibilizado en la gestión del Plan, pues su inclusión no se traduce en acciones concretas y en la toma de decisiones de inversión y desarrollo estructurales más allá de lo reivindicativo, cuando la mujer como agente de desarrollo está llamada a propiciar los cambios y logros en la búsqueda de la equidad social y de género.

Además, no se reporta la formación en convivencia, equidad de género y derechos sexuales, ni el avance en la investigación propuesta anualmente sobre temas de mujer; y el logro de metas de formación y de conformación plena de la red de género es muy precario. Es preocupante el poco alcance que presenta el programa de equidad, pues sólo se limita al asunto de género y las metas están dispersas en otros programas asistenciales del Plan, sin que se vislumbre una gestión estratégica para posicionar a la mujer como protagonista del desarrollo en la ciudad.

- **Cultura ciudadana.**

Para la Veeduría este componente es vital para la construcción de la ciudad, pues son enormes los fardos de ilegalidad, de connivencia con el delito, de irrespeto por la dignidad humana y de banalización de las normas, lo cual debe superarse con acciones orientadas a la construcción de una cultura ciudadana basada en una autorregulación coherente entre ética, ley y cultura.

En el logro de este propósito, la Veeduría valora acciones como la resignificación de fiestas, la realización de la feria del libro, los programas “Medellín de noche”, las campañas para promover la responsabilidad ciudadana, etc., pero señala que estos esfuerzos deberían considerarse en el marco de políticas y estrategias de largo alcance que contribuyan de manera decidida a quebrar nuestra cultura de la ilegalidad, para ello sería importante retomar las discusiones y recomendaciones del primer congreso de ciudad.

En cuanto a los programas y proyectos de este componente, los informes de gestión permiten evidenciar que hasta ahora no se ha logrado la materialización del manual del ciudadano ni la consolidación efectiva de la acción voluntaria para enfrentar las coyunturas adversas de la ciudad, la cual debe convertirse en una fuerza dinamizadora de la solidaridad y la corresponsabilidad en Medellín y en Antioquia.

- **Convivencia y seguridad.**

Hasta ahora se han establecido mejores condiciones de convivencia ciudadana, reducido la delincuencia y los conflictos interpersonales y familiares, mitigado los conflictos por el uso y manejo del espacio público, se le ha dado un mayor orden a la actividad de ventas ambulantes y estacionarias, se han disminuido las manifestaciones de violencia, se han afianzado los procesos de reincorporación a la civilidad de los desmovilizados de las autodefensas, y se ha evidenciado una reducción de las acciones armadas en la ciudad y sus comunas. Con esto, se ha ido configurado un clima de tranquilidad en la ciudad en su transcurrir diurno y nocturno.

La Veeduría reconoce como un logro de la administración sostener y aumentar la caída de las muertes violentas en la ciudad, que a nuestro criterio se debe a la combinación de factores como el fortalecimiento de la fuerza pública, la acción de la sociedad civil y el proceso de desmovilización de parte de los grupos paramilitares que hacen presencia en la ciudad.

Reconocemos que la actual administración está empeñada en recuperar el control territorial de la ciudad y la legitimidad del Estado. Pero creemos que no está bien subestimar el poder de los grupos armados al margen de la ley, ser indiferentes a su presencia en actividades económicas legales e ilegales, menospreciar el control que han logrado sobre organizaciones civiles y espacios de participación, y restarle importancia a su decisión de mantener la combinación de las diversas formas de lucha.

Para construir e implementar la política de seguridad y convivencia se debe avanzar en la ejecución del Plan Maestro de Seguridad, Justicia y Convivencia ya formulado, en la reestructuración de la Secretaría de Gobierno, en el mejoramiento de sedes externas y los CAI, etc.

2.2. Línea 2: Medellín Social e Incluyente

Frente a los alcances en el propósito de hacer de Medellín una ciudad social e incluyente, es necesario reafirmar y afianzar el compromiso ciudadano de trabajar por un territorio próspero, a partir del mejoramiento de su nivel cultural y educativo, para consolidar la estrategia de desarrollo que le de sostenibilidad a las condiciones de competitividad y bienestar que requiere, en un contexto de ciudad región. Si no se trabaja en una estrategia de desarrollo regional y toda la inversión se concentra en Medellín, el resultado es la mayor atracción de población del entorno regional, que desvirtúa los esfuerzos realizados y va en contravía de la estrategia de desarrollo regional.

El mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable se ha promovido a través de la educación, la salud, la recreación y el deporte, la solidaridad con población en condición de exclusión y la equidad social entre géneros, y ha tenido logros significativos que es necesario destacar en el período de referencia de la evaluación, pues sustentan el enfoque social de la política de la administración orientada a mejorar el Índice de Desarrollo Humano en los factores de esperanza de vida y nivel educacional.

En primer lugar señalamos el crecimiento de los recursos para inversión. El municipio de Medellín presentó un incremento poco significativo en el rubro de funcionamiento en el 2004 que sólo fue de 0,7%. De igual forma tuvo un crecimiento negativo durante los cinco últimos años ya que la tasa de crecimiento fue de -7,49%; para el año 2000 los gastos de funcionamiento eran de \$361.875 millones, disminuyendo año tras año hasta ubicarse en el 2004 en \$265.046 millones, lo que ha permitido que en el comportamiento de la inversión el municipio tenga un crecimiento durante el periodo 2000-2004 de 29,07% y una variación del 17,92% en el último año, lo cual representa una inversión presupuestada para el año 2004 de \$1.089.115 millones, de los cuales se ejecutaron 958.714 millones, y de \$1.275.088 millones para el año 2.005.

Y en segundo lugar destacamos el peso presupuestal de la línea 2 "Medellín social e incluyente" en el total de recursos de inversión, pues se presupuestó para el 2004 \$562.128 millones, un 51.6%, y para el 2005 \$681.604, un 53.5%.

A pesar de los logros en el propósito de hacer de Medellín una ciudad social e incluyente, es preocupante que no se evidencie una articulación precisa a la estrategia de competitividad, que oriente las acciones de bienestar hacia la creación de condiciones objetivas para el crecimiento económico de la ciudad y la región.

Queremos reiterar la preocupación por los temas del ingreso y del trabajo. Si esto no se prioriza y no se atiende de inmediato, los otros elementos del desarrollo social se pueden ver comprometidos seriamente como lo están demostrando los últimos datos de la ciudad y del país sobre la deserción escolar, que se debe en un alto porcentaje a la pobreza de los hogares.

- **Educación.**

La Veeduría destaca la sólida estructuración del componente de educación propuesto en el Plan de Desarrollo, que permite una articulación intergeneracional en la perspectiva de la sostenibilidad del sistema educativo y su retroalimentación permanente, permitiendo establecer metas articuladas y correlacionadas entre los diferentes niveles de cobertura y calidad, desde la infancia temprana hasta la adultez. No obstante, pensamos que es necesario mejorar las relaciones transversales con las estrategias de salud, desarrollo local, competitividad y organización social, principalmente.

Además, teniendo en cuenta que los procesos educativos tienen que amarrarse a los procesos de desarrollo, vale preguntar hasta dónde la estrategia educativa del Plan le apunta a transformar la cultura, la producción, la relación entre la empresa y el sistema educativo, y a mejorar la competitividad regional de manera deliberada y direccionada.

En cuanto al Parque Explora, una de las estrategias del componente educativo del Plan y meta del componente de proyectos estratégicos de ciudad, continúa en preinversión y no se conocen avances significativos en la estrategia formativa, de aprovechamiento e integración cultural con el entorno, la ciudad, la región y con la apertura al medio exterior como factor turístico y recreativo.

Medellín necesita tener espacios públicos donde el conjunto de la sociedad conozca de cerca la realidad de la educación en la ciudad, pueda debatir sobre las políticas y estrategias propuestas, y participe de la definición de planes y proyectos estratégicos que se planteen, de modo que estén en capacidad de relacionar la actividad educativa con el proyecto de ciudad en lo económico, lo social, lo cultural y lo político. Qué tipo de ciudad se quiere en los distintos ámbitos y cuál es el papel y la relación de la educación con ese proyecto estratégico, es algo que debe estar siempre en la agenda. Por ello sería muy importante que se utilizaran y dimensionaran el foro educativo y la junta municipal de educación como espacios para la participación de la sociedad y el debate público sobre el proyecto educativo.

Aunque es verdad que poco se hizo en las anteriores administraciones en este propósito y ciertamente son procesos y cambios culturales de mediano y largo plazo, en algún momento hay que comenzar. Hoy existen consejos directivos, consejos académicos, consejos estudiantiles, representantes estudiantiles y personeros estudiantiles, pero la mayoría de estas instancias y espacios son muy

formales y no cumplen con los propósitos que los constituyentes de 1991 y la Ley General de Educación les plantearon. De allí que sea necesario hacer un gran esfuerzo por activar, fortalecer y refundar estos mecanismos.

- **Salud.**

La administración ha logrado direccionar y coordinar el sector y el sistema general de seguridad social en el contexto local, articulando los distintos programas para garantizar cobertura en el aseguramiento y en el acceso a los servicios de salud.

En aseguramiento se reportan logros para mantener y aumentar la cobertura de afiliados al régimen subsidiado de 467.519 en el 2004, y de 220.000 en 2005. Igual se reportan 131.000 niños y mujeres del régimen subsidiado atendidos en actividades de prevención, más la realización en el año 2004 de la campaña prevista para mejorar la afiliación al régimen contributivo, evitar la evasión y la elusión al sistema general de seguridad social. También se brindó asesoría y acompañamiento a las IPS con usuarios de TB y lepra, vacunación en programa ampliado de inmunización, atención en línea amiga para orientación en fármaco dependencia, alcoholismo, suicidio, violencia familiar y abuso sexual, acciones en salud sexual, reproductiva y mental, estilos de vida saludables, comunicaciones en información, educación y comunicación (IEC).

Sin embargo, aun no se alcanza una cobertura total en salud y no se han reportado avances en actividades propuestas para el periodo como la elaboración del plan de beneficios para la población vulnerable no cubierta, el ajuste de procesos de participación a las normas legales vigentes, la capacitación en liderazgo social y competencias del SGSSS, y la formación de funcionarios en temas operativos y administrativos relacionados con el área de la salud.

Preocupa a la Veeduría que, si bien Medellín tiene un muy buen equipamiento en salud, se sigue muriendo la gente porque no puede entrar al sistema. Es necesario revisar las cifras del Sisben y las de cobertura en salud para mostrar la cantidad de personas que aun permanecen por fuera del sistema de seguridad social, lo que nos lleva a pensar que el problema, entonces, no es tanto de oferta e infraestructura, sino de acceso.

Igualmente, los bajos ingresos de una parte significativa de la población de la ciudad están impidiendo que los más pobres acudan a los servicios de salud, pues no tienen los recursos para cancelar los copagos, para comprar los medicamentos o para transportarse al centro de salud o al consultorio médico.

Por último, preocupa a la Veeduría la supresión de la unidad de saneamiento ambiental de Metrosalud, decisión que podría estar poniendo en riesgo la salud pública de la ciudad, en tanto las actividades de inspección y vigilancia técnica de los factores de riesgo están suspendidas.

- **Nutrición –Seguridad alimentaria.**

Se destaca la adopción de una política de seguridad alimentaria para la ciudad (Acuerdo Municipal 038 de 2005) que aborda la problemática desde un enfoque integral de las acciones de seguridad alimentaria, y que conducirá mejor los esfuerzos en componentes como cultura alimentaria, desarrollo productivo, comercialización, transformación de alimentos y, finalmente, el compromiso ciudadano para enfrentar el hambre y la desnutrición.

En cuanto al apoyo nutricional se han concentrado las acciones en atender los problemas nutricionales más urgentes de la población, logrando efectos significativos de bienestar. Los principales logros son: Complementación alimentaria donde se reportan 153.000 escolares, la atención con vaso de leche con cerca de 140.000, y 100.000 escolares atendidos con complemento alimentario en periodo no escolar; capacitación en temas nutricionales a 8.300 familias; y la conformación y funcionamiento a 450 comités de restaurantes escolares.

En el informe de gestión al que tuvo acceso la Veeduría no se reportan la dotación de restaurantes escolares, la capacitación de la comunidad educativa, el seguimiento nutricional a escolares y al perfil higiénico sanitario de instituciones educativas; la atención en seguridad alimentaria a familias y a mujeres gestantes con complemento nutricional más educación nutricional y social; los empleos generados; ni el complemento alimentario a ancianos. Sin embargo creemos que la administración municipal ha avanzado en estos tópicos.

Tampoco aparecen reportados los logros en la atención nutricional complementaria a niñas y niños escolarizados del Sisben I, II y III, y a infantes de 0 a 5 años desescolarizados a través del programa "Buen Vivir"; ni se ha informado sobre la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad en la infancia objeto del programa, dentro de la meta del plan plurianual de inversiones.

2.3. Línea 3: Medellín, espacio para el encuentro ciudadano

El Plan propone que el territorio, en sus dimensiones de espacio público y de vivienda, constituyan un hábitat que dignifique a quienes desarrollan su vida diaria en él. Esto supone atender factores como el de las condiciones para la movilidad de los ciudadanos, así como un especial cuidado en la sostenibilidad de los recursos naturales del territorio, los cuales inciden en la salud y en otros elementos de la calidad de vida tanto de quienes habitamos ahora la ciudad como de las generaciones por venir.

Para la Veeduría es necesario que el municipio se pregunte en qué medida se están produciendo los acondicionamientos espaciales, territoriales, de hábitat y ambientales que permitan una mejor calidad de vida y una mayor accesibilidad y

sostenibilidad de los procesos de desarrollo económico y social a escala local y regional, sobre los cuales se sustenta la vida urbana y la estructura espacial urbano regional.

Así mismo, es necesario que se establezcan y se conozcan reglas claras de juego para garantizar la cofinanciación de las inversiones, pues en la medida en que se valoriza la propiedad territorial, se mejora la competitividad y las condiciones de vida de la población. Deben plantearse esquemas de responsabilidad compartida que hagan viables y recuperables las inversiones.

- **Espacio público**

Es notable el esfuerzo de la administración por construir una ciudad a escala humana, lo cual se ha reflejado en acciones que buscan crear y recuperar para el ciudadano los espacios públicos, entendidos tanto como lugares de encuentro ciudadano y de interacción funcional urbana.

Además, el Plan se ha propuesto mejorar la oferta de infraestructura, intervenir integralmente la ciudad y patrocinar procesos de cambio favorables a los comportamientos sociales y culturales de la población, impulsando para ello la revitalización del centro de la ciudad mediante la formulación del plan especial de El Centro, el proyecto urbano integral para el desarrollo de los ejes de Carabobo y La Playa, la construcción y apertura de la Plaza de la Luz y de la Biblioteca EEPPM, adecuaciones en el parque San Lorenzo y en el Jardín Botánico, y la articulación entre Cisneros, La Alpujarra I-II y el Centro Internacional de Convenciones.

También se ha avanzado en la propuesta de bibliotecas como centros integrales de desarrollo cultural y social, en las intervenciones integrales en parques, cerros y bordes, en las adecuaciones del Atanasio Girardot y de las unidades deportivas satélites, en la recuperación de la calle como espacio de encuentro ciudadano, la resignificación de los edificios públicos y el plan especial de protección patrimonial, el mejoramiento de la imagen de fachadas, cubiertas y edificaciones de el área de intervención del metrocable y de los sectores definidos por los proyectos urbanos integrales, en la construcción de ciclorutas y ampliación de andenes y senderos, y en el mantenimiento del CAM y la adecuación y mantenimiento de 120 sedes externas.

En particular, para la formulación e implementación del plan parcial de Moravia se realizó y concertó el anteproyecto urbano y se avanza en el fortalecimiento del tejido productivo, comunicaciones para el desarrollo, y gerencia y gestión del macroproyecto de mejoramiento integral del barrio y su área de influencia.

En cuanto a la intervención integral en las zonas de influencia de las estaciones de Metrocable, se diseñó y construyó el paseo urbano de la calle 107 y su articulación con el sistema transversal a ésta, mejorando la conectividad con los barrios aledaños; y para el desarrollo e implementación del plan de movilidad y

conectividad en el área, se cuenta con los diseños de ocho rutas de integración del transporte público.

Y para la intervención integral en las zonas de influencia de Metroplús se cuenta con planos aprobados al 100%, con el diseño del trazado de rutas de integración y con el de la construcción del paseo La Paz sobre la carrera 45 en Manrique, el cual ya está radicado y aprobado y cuenta con el convenio para la integración al sistema de transporte masivo.

No obstante lo anterior, es necesario agilizar la adecuación y articulación de cuatro kilómetros de calles, andenes y espacios públicos con el plan de manejo integral y control del espacio público dirigido a la organización, así como con la adecuación de espacios para ventas ambulantes.

Además, proyectos como los mercados de barrio, los centros populares de comercio y los de desarrollo empresarial, la dotación y mejoramiento de equipamientos y espacio público, y la centralidad del occidente de la ciudad, no son nada simples y requieren cronogramas de ejecución desde la preinversión para no crear falsas expectativas sobre su entrada en operación.

Así, a pesar del gran número de iniciativas de recuperación de espacios públicos, consideramos que debe establecerse una estrecha relación entre las diferentes dimensiones (líneas) del Plan para dar el manejo integral que requieren, pues como lo ha expresado la propia administración, las adecuaciones físicas deben ser jalonadoras de transformaciones sociales, culturales y económicas.

En este sentido, se requiere mayor agilidad e interacción en el manejo de proyectos integrados, definiendo cronogramas precisos y canalizando el compromiso del sector privado y de la comunidad en la apropiación efectiva de estos espacios y de los beneficios económicos, sociales y de valorización territorial que se está generando.

- **Transporte, movilidad y red vial.**

Para el componente de movilidad y transporte, con el propósito de elaborar un plan maestro metropolitano y mejorar las condiciones de accesibilidad de la población a la ciudad, se han logrado resultados como los pagos para contar con la infraestructura de accesibilidad al túnel de Occidente y el funcionamiento de la doble calzada en la vía Las Palmas desde San Diego hasta la Transversal Inferior, en un tramo de 3 Km. para el año 2005.

Y también para formular y adoptar el plan maestro de movilidad y transporte, en convenio con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se avanza en el proceso de racionalización y reposición vehicular y de constitución de los fondos para hacer efectiva la medida.

Para reestructurar el transporte público colectivo e integrar 200 rutas de buses en el cuatrienio, se han realizado cinco estudios y se ha logrado avanzar en la gestión para mejorar las condiciones de movilidad y accesibilidad mediante el reordenamiento del transporte público con anillos centrales, cuencas, cajas únicas, el corredor de El Poblado y la racionalización. También se ejecutó la implementación de medidas de restricción en la circulación (Pico y Placa), mediante tres soluciones de tránsito aplicadas, y se realizaron doce campañas de educación vial con énfasis en la filosofía "El peatón tiene la vida" con las que se pretende bajar la accidentalidad y a las cuales consideramos necesario dar continuidad en el marco de las estrategias de convivencia ciudadana.

Y se ha dado continuidad a la transversal intermedia (avenida 34) y al intercambio vial con la doble calzada Las Palmas, a la construcción y mejoramiento de la malla vial, los equipamientos para la implementación del sistema integrado de transporte, la ampliación de la Carrera 65 (paraderos públicos y bahías), a la conclusión de la carrera 76, al diseño y funcionamiento de la pretronal y la troncal de la carrera 80, al diseño y construcción del anillo central para el transporte público colectivo y la gestión con el sector empresarial y el ente regulador para implantar las rutas en esta zona del centro.

Sin embargo, hay que advertir que aunque el Plan de Desarrollo definió una serie de proyectos viales para la ciudad que buscan resolver problemas críticos de la movilidad interna y su conexión con la región, hace falta todavía un plan vial y de transporte articulado a una estrategia de desarrollo local y regional y a un modelo de ordenamiento territorial actualizado.

Y llamamos la atención sobre los retrasos en los cronogramas para la construcción de ocho depósitos de buses, asunto en el que lo más delicado es que corresponde a los empresarios de transporte asumir el mayor peso en la responsabilidad de la ejecución, a no ser que se planteé otra alternativa que mediante arriendo o recuperación futura de la inversión pueda ser asumida por la administración municipal.

○ **Medio Ambiente y Hábitat.**

El componente de vivienda y hábitat del Plan se propone contribuir al mejoramiento de la calidad de vida fomentando soluciones habitacionales, mejorando sus condiciones de equilibrio y calidad, y logrando la gestión de subsidios de casas nuevas de interés social en torno a acuerdos comunitarios de convivencia familiar.

Frente a este propósito, hasta ahora la administración municipal ha prestado asesoría jurídica, social y financiera a organizaciones populares de vivienda, se construyó una agenda estratégica y se conformó el comité de política habitacional, y hay avances en el mejoramiento de 80 viviendas rurales y de su entorno barrial, así como en proyectos urbanos de regularización y legalización urbanística.

Pero no se conoce la gestión para la construcción de viviendas nuevas, en su mayoría de interés social, y para el reasentamiento de grupos familiares en procesos de intervención urbana bajo el principio de protección a moradores, pues se requiere establecer una relación más estrecha entre los urbanizadores privados y la política pública de vivienda y hábitat. Por esto se espera que, en la medida en que se propongan metas en este campo, se establezcan con claridad el alcance, cobertura y agilidad en las políticas de subsidio, advirtiendo que la vivienda popular no puede limitarse a una solución habitacional, sino además a la autogestión y el mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de supervivencia de la poblaciones de bajos ingresos.

Al respecto, preocupa a la Veeduría que en la municipalidad no se cuente con una dependencia especializada en la gestión de los temas relacionados con la vivienda.

Consideramos que se requiere un mayor énfasis en el manejo de vivienda y hábitat rural, pues se están evidenciando presiones de cambio de uso del suelo y de desplazamiento de las comunidades rurales por parte de las personas que habitan el área urbana de la ciudad, quienes buscan tierras para fines recreativos.

Respecto a la a gestión ambiental municipal, ésta debe orientarse a las acciones de manejo medioambiental de las intervenciones públicas sobre el espacio urbano regional, y a concurrir con las autoridades competentes para garantizar el cumplimiento de la regulación por parte de los agentes económicos y sociales.

Están, entonces, los convenios para el mejoramiento en el desempeño ambiental con los sectores productivos (industrial, constructor, transporte), frente a los cuales sería conveniente que la administración, teniendo en cuenta que es facilitadora de la responsabilidad ambiental de las empresas ante las autoridades ambientales, estableciera su convenio de producción más limpia con el Área Metropolitana para lograr la concurrencia de recursos en el manejo ambiental de la ciudad.

Y frente al tema de fuentes móviles, en especial CO₂, la administración debe ser proactiva en la perspectiva de realizar intercambios de emisiones por conservación que le den sostenibilidad a las acciones y que se articule a la política de movilidad y transporte; que desestime el uso del vehículo particular.

La administración busca formular e implementar políticas, estrategias y acciones públicas para valorar y orientar la oferta de servicios ambientales con criterios de sostenibilidad. En este sentido, se ha avanzado en la formulación de planes de ordenamiento y en el manejo de microcuencas, en la intervención en quebradas para prevención y mitigación de riesgos, en el diseño y operación de la red de monitoreo de la calidad y cantidad de agua, en la protección de ecosistemas estratégicos y áreas verdes, así como en la implementación de los planes de

manejo de los cinco cerros tutelares de la ciudad, en el mantenimiento de zonas verdes, en el plan estratégico del Jardín Botánico, el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el programa piloto de manejo integral de residuos sólidos en dos zonas de Medellín y en tres corregimientos, en convenios de producción limpia, en la publicación del manual socio ambiental para la dotación física y para instalar procesos de interventoría para acompañamiento a obras, y en el estudio de evaluación epidemiológica de CO₂ y ruido en la salud en el centro de la ciudad.

En prevención y atención de desastres se logró la creación y consolidación de comités barriales, educativos, escolares y COPADES, así como la capacitación de la red comunitaria del Simpad (operación 24 horas del día) y el sistema de información geográfico ambiental.

Pero no se reportan avances en el diseño de estrategias para protección de laderas, ni para elaborar el marco regulador para la construcción de parques en zonas de importancia recreativa y paisajística y garantizar los servicios ambientales de estas áreas.

Los asentamientos dónde se ubican cerca de las 80.000 personas desplazadas en la ciudad, precisan una intervención integral de la administración que ofrezca alternativas de vivienda digna, de servicios públicos y saneamiento básico para esta población.

En cuanto al Manejo Integral de Residuos Sólidos –MIRS, consideramos que hay que despejar la situación del relleno sanitario de La Pradera en la perspectiva de soluciones regionales que integren a otros municipios, sin descartar opciones alternativas que vayan teniendo desarrollo en el mediano plazo y concluir los estudios en curso para el manejo de la cadena fuente, transporte, tratamiento y disposición final. Por esto preocupa que en los estudios no estén claramente contempladas estrategias de manejo en la fuente, en especial en residuos de la industria y el comercio.

En la gestión ambiental, es claro que corresponde a las autoridades ambientales desarrollar acciones de control, por lo que, en la medida en que el municipio hace aportes económicos significativos, se debe contar con un plan de manejo ambiental articulado con el POT y con los planes de manejo y acción ambiental del Área Metropolitana y de Corantioquia, principalmente.

Con Empresas Públicas de Medellín se tienen previstas acciones que podrían ser concertadas en un plan de acción conjunta con la administración y las autoridades ambientales que incluya la meta de reconvertir vehículos a gas natural y la de intervenir 24 microcuencas en el programa de saneamiento del río Medellín.

En la meta referida a la expedición del 100% de los certificados de ubicación ambiental, no se presenta ningún reporte de logros en este campo.

En la meta referida al acompañamiento socio ambiental a las obras ejecutadas, se avanza en la publicación del manual socio ambiental, sin embargo no se reporta el acompañamiento y supervisión técnica en este campo.

2.4. Línea 4: Medellín productiva, competitiva y solidaria

El Plan se propone recuperar el espíritu emprendedor y la capacidad de generar riqueza con el trabajo productivo, que es una impronta cultural de los antioqueños, buscando que la solidaridad y la equidad sean la marca de una economía capaz de distribuir sus beneficios entre el conjunto de su población, para lo cual propone promover una organización productiva eficiente, dinámica y competitiva, que exija un cambio de actitudes y de comportamientos para crear una sociedad innovadora, que favorezca el mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos en el marco de la economía global.

Frete a este propósito, la estrategia de productividad y competitividad es de vital importancia, pues le da sostenibilidad a las acciones de mejoramiento social realizadas por la administración en el corto plazo.

Sigue siendo necesario, en todo caso, establecer articulaciones entre las distintas líneas del Plan para propiciar un entorno de desarrollo que permita el surgimiento de las nuevas vocaciones económicas de la ciudad región, que estimule la inversión en el territorio y la inclusión social, que propicie el intercambio cultural y genere en la población cambios favorables y disposición al cambio tecnológico, que facilite los flujos poblacionales, de bienes y servicios, que cree esa imagen de ciudad que nos amplíe horizontes de mercado y que, en últimas, proponga una estrategia de productividad que posibilite la apertura tecnológica y el encuentro de nuevas vocaciones y encadenamientos.

En la línea 4 del Plan de Desarrollo, referida a productividad, competitividad y solidaridad, es difícil entender cómo las acciones desarrolladas, reportadas en los informes de gestión de la Alcaldía de Medellín, responden a una estrategia definida en estos campos. Se destaca, en todo caso, el esfuerzo para promover la creación y fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas, pues esto genera efectos en el corto plazo en cuanto a generación de empleo y reducción del desempleo.

Es necesario advertir que, en un esquema de mercado, la sostenibilidad empresarial está sujeta a la mejora efectiva en las condiciones de competitividad, al alcance de mayores niveles de productividad, más un acompañamiento institucional que reduzca el fenecimiento de empresas en el contexto de la globalización y la integración empresarial, y que se oriente a favorecer a los más pobres.

Si tenemos en cuenta los cambios en los perfiles económicos de la ciudad y la región de influencia, habría que considerar estrategias orientadas a fortalecer sectores estratégicos, no sólo en el área productiva industrial, sino en la de

servicios de alto valor agregado que se ofrecen al entorno regional, nacional e internacional: educación y salud de calidad, soporte financiero y técnico, comercio, desarrollo tecnológico, etc., para contrarrestar la situación mediterránea de la ciudad región y así poder direccionar el apoyo a la creación y consolidación empresarial.

También es necesario prever los impactos que la globalización y la integración empresarial en los entornos nacional e internacional puedan estar generando en la economía urbano regional, con la intención de desarrollar estrategias de sostenibilidad y de negociación en la gestión de las políticas macro y en los tratados de libre comercio, asunto que no sólo compete al gobierno nacional. Para ello se considera necesario actuar en procesos de concertación público privada en los que se definan estrategias de productividad y competitividad de ciudad región, como los consejos de competitividad regional que deben acompañar la gestión del desarrollo.

En cuanto a la economía rural, hay que considerar los efectos de la desconcentración industrial, los cambios de usos del suelo y la necesidad de generar agricultura y minería sostenible, de manera que retengan al campesinado, eviten su descomposición y lo vinculen a procesos de integración económica local que mejoren su posición competitiva.

La vinculación de la empresa privada debe estar orientada a su responsabilidad social empresarial, a garantizar trabajo digno y remunerativo, a la democratización e integración empresarial, y a aumentar la inversión en la ciudad región.

2.5. Línea 5: Medellín integrada con la región y con el mundo

Se refiere a la importancia de proyectar regional e internacionalmente a la ciudad desde una perspectiva integral que articule los procesos económicos, sociales, políticos y culturales. Es pensar el desarrollo regional en la perspectiva de Antioquia y Medellín trabajando conjuntamente y ampliar las oportunidades de inserción de la región en el contexto internacional, de tal manera que haya un mejor aprovechamiento de las oportunidades y una distribución más equitativa, a lo largo del territorio, de los beneficios que se puedan obtener en materia de negocios internacionales y de la cooperación internacional.

La integración de Medellín con la región y con el mundo es ante todo una articulación a los flujos de comercio sociales y culturales a escala regional, nacional e internacional; por consiguiente se deben desarrollar los soportes para tal integración. En tal sentido, la gestión debe ir más allá de establecer un primer nivel de relacionamiento institucional, social y empresarial y afianzar los vínculos comerciales, culturales y territoriales, lo que establece una estrecha vinculación con la línea 3 del Plan y con la estrategia de ordenamiento espacial a definir en el POT de la ciudad, la región y el país.

- **Articulación de la ciudad al departamento y al país.**

El tamaño de Medellín la sitúa en una posición de ciudad cada vez más dependiente de su entorno regional; es decir que para su sostenibilidad ambiental, económica, social e institucional, debe establecer vínculos cada vez más estrechos con la región circunscrita, configurando lo que tanto hemos mencionado en este informe: una ciudad región. Esto hace que el ordenamiento territorial deba tener un carácter predominantemente regional, razón por la cual consideramos que la integración con el departamento debe centrarse en su articulación territorial en los distintos órdenes.

En concordancia con lo establecido en la Ley 152 de 1994 –Orgánica del Plan de Desarrollo, y en la Ley 388 de 1997 –de Desarrollo Territorial, es necesario verificar la relación y congruencia entre los dos instrumentos, Plan de Ordenamiento Territorial y Plan de Desarrollo propuesto por las administraciones locales, como mecanismo para garantizar la concreción de la política territorial de largo plazo mediante las inversiones que se proponen en cada período de gobierno.

El Plan de Desarrollo acoge los proyectos que se plasmaron en el POT y que se encontraban en ejecución, demostrando la continuidad de los procesos y la concreción coherente de los hechos urbanos de impacto, cuyo objetivo es lograr el imaginario de ciudad deseado. Así mismo, retoma del Plan de Ordenamiento proyectos de resignificación urbana, de competitividad, de recuperación ambiental, de desarrollo urbano y de generación de espacio público.

Consecuente con la disposición para lograr los objetivos definidos en el POT y en el Plan de Desarrollo 2004-2007, el nuevo gobierno define un plan de inversiones que destina recursos para la ejecución de obras físicas y de planificación urbana requeridos a corto plazo y de impacto territorial de largo plazo, las cuales responden a criterios territoriales de prioridades que, adicionalmente, se ajustan a la disponibilidad de recursos de la administración municipal.

Sin ser objeto central de esta evaluación, consideramos importante la reflexión sobre el modelo de ordenamiento territorial y los determinantes regionales sobre el desarrollo de Medellín, que claramente imponen condiciones que deben ser resueltas en el entorno regional; así como sobre los impactos territoriales de la dinámica económica, social, territorial y ambiental del desarrollo de la ciudad. Esto, debido a que en el Plan no se establecieron mecanismos claros de articulación territorial a escala metropolitana, regional y departamental, y no se ven resultados claros de las propuestas de concertación del ordenamiento y el desarrollo en la llamada mesa de planificación de la ciudad región.

La administración local promovió la creación de una comisión tripartita para promover el desarrollo regional integrado, conformada por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín, así

como la conformación de once mesas temáticas intergubernamentales que definan el plan de acción cuatrienal, para lo cual se gestionó el apoyo de PNUD.

Se espera que este espacio permita la articulación de los Planes de Desarrollo municipal, metropolitano y departamental, así como el establecimiento de mecanismos de coordinación, concurrencia y complementariedad para el logro de objetivos de desarrollo regional.

Se debe destacar la importancia estratégica de este acuerdo y sus resultados, pues a pesar de las limitaciones en el alcance de planificación y gestión territorial, ha permitido generar un clima de comunicación y entendimiento en estos entes administrativos y territoriales, que han generado acuerdos como la articulación del Congreso de Ciudad a la Alianza por la Equidad en Antioquia, la conciliación y coparticipación en el financiamiento y renegociación de la deuda del Metro de Medellín y el manejo de tarifas de servicios con EPM a nivel departamental.

Era de esperarse una mayor trascendencia en la gestión de esta comisión tripartita, pues no se han generado espacios suficientes y adecuados de interacción técnica, política y de cooperación financiera para viabilizar la gestión regional, nacional e internacional que requiere el desarrollo de una ciudad como Medellín.

Actualmente se avanza en la preparación de ajustes al POT, proceso que puede plantear a su vez ajustes en el Plan de Desarrollo, asunto que es necesario prever y esperamos que los cambios que se requieran se realicen consultando las dinámicas del ordenamiento territorial a escala regional y nacional. Por esta razón es de alta prioridad establecer mecanismos de concertación público privada incluyentes para un mejor modelo de desarrollo y ordenamiento territorial.

A pesar de los avances en esta línea, es necesario llamar la atención sobre la falta de claridad sobre el alcance y la pertinencia de la gestión espacial, territorial, de movilidad y ambiental municipal, pues:

- La relación con el POT no debe ser sólo en su formulación y revisión, sino en la gestión de su implementación y su articulación a la estructura espacial urbano regional, debiendo profundizar las relaciones con el ámbito metropolitano, regional y departamental.
- Como ya se anotó, es necesario reorientar la gestión para realizar los ajustes en el POT, haciendo un profundo énfasis en la articulación regional del mismo, concertando con los municipios vecinos, redefiniendo la estrategia de ocupación y el modelo de ordenamiento urbano regional, y tomando al interior una postura clara frente a los planes parciales y a las plusvalías urbanas.
- Las metas de realización del plan parcial de renovación urbana de Guayaquil, del manual de amoblamiento urbano, de los planes especiales del río, y de protección patrimonial, deben ser repriorizadas, pues no se cuenta con la

capacidad de gestión para el desarrollo de estudios de alta complejidad técnica, económica y social.

- **Articulación con el mundo.**

En cuanto a la integración con el mundo, es clara la necesidad de articular la gestión a los espacios de acuerdo comercial bilateral, multilateral e interregional, de afianzar la marca de ciudad región para los productos competitivos a nivel internacional, y definitivamente de profundizar los lazos de cooperación con las agencias internacionales de desarrollo.

También se debe dar continuidad a las iniciativas planteadas inicialmente, las que a pesar de no haber presentado mayor concreción, si permiten visualizar un camino hacia la ciudad región global (formular y gestionar el plan de acción bilateral con países y organismos multilaterales para cada uno de los sectores estratégicos, eventos empresariales de carácter internacional a realizar en la ciudad, aprovechamiento de acuerdos comerciales vigentes, uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicaciones para la internacionalización).

La construcción y promoción de la imagen de ciudad en los ámbitos nacional e internacional mediante campañas y el diseño de un plan de mercadeo de ciudad, son vitales en el logro de esta línea; igualmente, la consolidación de la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín, del Centro Internacional de Convenciones –CIC y del Convention Bureau, la integración operativa del CIC y el Palacio de Exposiciones, y el fortalecimiento de la coordinación de las juntas directivas de los organismos públicos relacionados con la internacionalización.

Y también es conveniente consolidar el sistema de oferta y demanda de cooperación internacional, para gestionar recursos de cooperación financiera y técnica, y capacitar a los funcionarios responsables de cooperación en cada una de las secretarías.

Finalmente, parece interesante recuperar la figura de un comité asesor que realice un ejercicio permanente de revisión a la estrategia y ejecución de los proyectos de la línea.

3. RECOMENDACIONES FINALES

De este primer informe de seguimiento y evaluación de la gestión de la administración municipal en la ejecución del Plan de Desarrollo 2004-2007: "Medellín, compromiso de toda la ciudadanía", la Veeduría quiere puntualizar algunas recomendaciones generales que se dirigen a que se abra un debate alrededor de los logros del Plan y sus posibles modificaciones con la participación de toda la ciudadanía:

1. Trabajar en la formulación de un plan estratégico de la ciudad región que actualice y dimensione los anteriores planes estratégicos de Medellín y de Antioquia, y para ello, fortalecer la comisión tripartita con delegados de la sociedad civil y la vinculación activa al gobierno nacional a través del DNP; darle más respaldo político y más recursos para que lo antes posible promueva un gran debate en la ciudad y el departamento sobre esa estrategia general de desarrollo.

2. El desarrollo económico, la productividad y la competitividad no son asuntos exclusivos de los empresarios y del mercado; se trata de una cuestión pública que tiene profundas repercusiones en el bienestar de toda la población, por lo que debe ser objeto de discusión y de concertación. De allí que sea necesario fortalecer en todos los sentidos las líneas 4 y 5 del Plan de Desarrollo.

Es necesario diseñar e implementar estrategias de gestión del Plan con miras a mejorar las condiciones de desarrollo, que armonicen la participación de los sectores privado, social y comunitario en los proyectos de ciudad, y que logre la interacción entre las dependencias y entidades de la administración municipal y con otras entidades y organismos de cooperación de orden regional, nacional e internacional.

3. Creemos que para mejorar la gestión del Plan de Desarrollo es necesario formular programas y políticas transversales articuladores del Plan, por ejemplo, ciudad educadora, política de superación de la pobreza, política municipal de productividad y conectividad, política de juventud, política de mujer, etc., de manera que el Plan refleje construcciones sociales e institucionales, en las cuales la municipalidad ha avanzado, para que sea posible identificar claramente el proyecto de ciudad que la administración propone y su coincidencia con la construcción colectiva de la Medellín que soñamos.

4. Todo peso nuevo que ingrese al municipio debe estar en función de mejorar los ingresos y las oportunidades de trabajo de la población. Si este problema no se atiende de manera urgente y contundente, no va a mejorar el Índice de Desarrollo Humano en Medellín, y no se logrará reducir la pobreza y la

desigualdad en nuestro territorio. Hay que estudiar programas de choque, amarrados a educación y salud, y de manera urgente y en lo posible masiva, para otorgar ingresos monetarios a las personas más pobres de la ciudad.

A juicio de la Veeduría, siendo consecuentes con las cifras que arroja la encuesta de calidad de vida y la buena disponibilidad de recursos adicionales, es necesario y posible formular y llevar a cabo una política de lucha contra la pobreza, política que podrá implicar la ampliación de las metas del Plan de Desarrollo en sus diferentes líneas.

5. La Veeduría considera que el actual Plan de Desarrollo expresa debilidades en el diagnóstico como punto de partida; si bien es cierto que cada línea parte del enunciado genérico de la situación actual, éste tiene debilidades referidas a la información medible y verificable. Esta debilidad no es sólo de este Plan o de esta administración, y que reconocemos que se vienen realizando acciones dirigidas a superar este problema que afecta la medición del impacto del Plan; sabemos que la administración actual está construyendo la información y los indicadores sobre calidad de vida y desarrollo humano, y hasta donde conocemos todavía no se avanza en indicadores sobre la gestión pública democrática y la corresponsabilidad, dos ejes transversales que deben ser medidos. No fue posible entonces que la administración, al inicio del Plan, presentara públicamente un balance general de cómo está la administración y la ciudad, expresado en indicadores de desarrollo humano, calidad de vida y gestión pública, de manera que los ciudadanos podamos realizar seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo en términos de sus impactos en estos campos.

6. Es preciso desarrollar un programa masivo y diverso que promueva el asociacionismo, la organización social y comunitaria, y la participación directa de los ciudadanos en los distintos espacios y mecanismos de la democracia, con miras a formar y promover miles de nuevos líderes y ciudadanos participativos. La Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín, como instancia encargada de la política y la participación, debe encabezar activamente este tema.

7. En cuanto a corrupción y clientelismo, aunque se definen como graves problemas, no aparecen metas para erradicarlos. Y en cuanto a la transparencia y el control a la gestión pública, creemos que el Plan los menciona de manera poco clara, sus ejecuciones son pocas aun y, sobre todo, no los concibe como un sistema articulado de acciones institucionales y sociales. En este tema la Veeduría propone que el control a la gestión pública debe convertirse en sistema municipal y en política pública para ser diseñados, ejecutados y evaluados por la administración y formas organizadas de la sociedad civil.

8. Para el tema de convivencia, paz y seguridad, creemos que es necesario, como estrategia fundamental para enfrentar políticamente la complejidad de la presencia de grupos armados ilegales en la ciudad, profundizar en los programas de reinserción de los bloques que actúan sobre la ciudad y el departamento, exigir el cumplimiento efectivo de la labor de veeduría que realiza la OEA, mantener la vigilancia sobre las infracciones a los acuerdos de desmovilización y exigir la acción del Estado cuando se demuestre la violación de los mismos. Se debe retomar y concretar la conformación de la COMISIÓN DE LA VERDAD que esclarezca los crímenes más graves cometidos en la ciudad, promover una gran alianza de la sociedad civil y política democrática con los gobierno local y departamental para ampliar y profundizar la democracia y, como es obvio, apoyar y estimular la acción legítima del Estado Social de Derecho y de la fuerza pública en todo el territorio de Medellín y Antioquia.

Medellín, noviembre de 2005

*Instituciones socias de la
Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín
que suscriben este pronunciamiento:*

**CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES -CUT, SUBDIRECTIVA ANTIOQUIA
CENTRO PERSONA Y FAMILIA -CORPINDES
COMFENALCO -ANTIOQUIA
COMITÉ INTERGREMIAL DE ANTIOQUIA
COMITÉ PRIVADO DE ASISTENCIA A LA NIÑEZ -PAN
CORPORACIÓN CONCIUDADANÍA
CORPORACIÓN CON-VIVAMOS
CORPORACIÓN ECOLÓGICA Y CULTURA PENCA DE SÁBILA
CORPORACIÓN EDUCATIVA COMBOS
CORPORACIÓN MUNDIAL DE LA MUJER
CORPORACIÓN REGIÓN
CORPORACIÓN VIVA LA CIUDADANÍA
ESCUELA NACIONAL SINDICAL -ENS
FEDERACIÓN ANTIOQUEÑA DE ONG
FUNDACIÓN PARA EL BIENESTAR HUMANO
FUNDACIÓN SOCIAL
INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN -IPC
PROANTIOQUIA**

Sede Operativa:

Carrera 49 No. 50-30 Of. 702 • Teléfono: 575 41 90 Medellín - Colombia
www.veeduriamedellin.org.co • correo@veeduriamedellin.org.co

Una acción ciudadana para mejorar la gestión pública

34